

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard ..... (16-1) 40-58-75-00  
Renseignements ..... (16-1) 40-58-78-78  
Télécopie ..... (16-1) 45-79-17-84

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

**Séance du jeudi 30 mai 1996**

(91<sup>e</sup> jour de séance de la session)

---

Le Sénat sur Internet : <http://www.senat.fr> – Minitel : 3615 code SENATEL

---

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

1. Procès-verbal (p. 3085).
2. Commission mixte paritaire (p. 3085).
3. Représentation du Sénat au sein d'un organisme extra-parlementaire (p. 3085).
4. Détention provisoire. - Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 3085).

Article additionnel après l'article 8 (*priorité*) (p. 3085)

Amendement n° 12 (*priorité*) de la commission. - MM. Georges Othily, rapporteur de la commission des lois ; Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice ; Michel Dreyfus-Schmidt, Robert Pagès, Jacques Larché, président de la commission des lois ; Guy Cabanel. - Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 6 (p. 3091)

Amendement n° 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Dreyfus-Schmidt, Cabanel, Pagès. - Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 7 (p. 3092)

Amendements n° 20 de M. Larché, 37 rectifié *bis*, 36 de M. Dreyfus-Schmidt et 10 de la commission. - MM. Larché, Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux, Pagès, Fauchon. - Adoption de l'amendement n° 20 rédigeant l'article, les amendements n° 37 rectifié *bis*, 36 et 10 devenant sans objet.

Article 8. - Adoption (p. 3100)

Articles additionnels après l'article 8 (p. 3100)

Amendement n° 24 de Mme Borvo. - MM. Pagès, le rapporteur, le garde des sceaux, Dreyfus-Schmidt. - Rejet.

Amendements n° 11 et 13 à 16 de la commission. - Adoption des amendements insérant cinq articles additionnels.

Amendement n° 17 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Retrait.

M. le garde des sceaux.

Reprise de l'amendement n° 17 rectifié par M. Dreyfus-Schmidt. - M. Dreyfus-Schmidt. - Rejet.

Amendement n° 18 rectifié de la commission et sous-amendement n° 38 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, le président de la commission, Dreyfus-Schmidt. - Adoption du sous-amendement n° 38 et de l'amendement n° 18 rectifié, modifié, insérant un article additionnel.

Amendement n° 25 rectifié de Mme Borvo. - MM. Pagès, le rapporteur, le garde des sceaux, Dreyfus-Schmidt. - Rejet.

Article 9 (p. 3105)

Amendement n° 19 rectifié *ter* de M. Millaud. - MM. Millaud, le rapporteur, le garde des sceaux, Hyst, le président de la commission. - Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 10. - Adoption (p. 3108)

Vote sur l'ensemble (p. 3108)

MM. Robert Pagès, Pierre Fauchon, Michel Dreyfus-Schmidt, Guy Cabanel.

Adoption du projet de loi.

M. le garde des sceaux.

5. Dépôt d'un rapport du Gouvernement (p. 3111).
6. Dépôt d'un rapport d'information (p. 3111).
7. Ordre du jour (p. 3111).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTIE DE M. JEAN FAURE vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.)

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

### COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** M. le président a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de modernisation des activités financières.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants au sein de cette commission.

« J'adresse ce jour, à M. le président de l'Assemblée nationale, une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : Alain JUPPÉ. »

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du règlement.

3

### REPRÉSENTATION DU SÉNAT AU SEIN D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** M. le président a reçu de M. le Premier ministre une lettre par laquelle il demande au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de son représentant au sein de la commission nationale du débat public.

En application de l'article 9 du règlement, j'invite la commission des affaires économiques à présenter une candidature.

4

### DÉTENTION PROVISOIRE

#### Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 330, 1995-1996), après déclaration d'urgence, relatif à la détention provisoire. [Rapport n° 374 (1995-1996)].

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus, avant l'article 6, à l'examen de l'amendement n° 12, tendant à insérer un article additionnel après l'article 8, et pour lequel la priorité a été ordonnée par le Sénat au cours de sa séance d'hier soir.

#### Article additionnel après l'article 8 (priorité)

**M. le président.** Par amendement n° 12, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré, après l'article 150 du code de procédure pénale, une sous-section ainsi rédigée :

« Sous-section 4 : Du placement sous surveillance électronique.

« Art. 150-1. - Lorsque la détention provisoire a été ordonnée, le placement sous surveillance électronique peut être substitué à la détention provisoire par le juge d'instruction, après avoir recueilli le consentement de la personne mise en examen, donné en présence de son avocat.

« Le placement sous surveillance électronique emporte, pour la personne mise en examen, interdiction de s'absenter de son domicile ou de tout autre lieu désigné par le juge d'instruction en dehors des périodes fixées par celui-ci. Les périodes sont fixées en tenant compte des nécessités de l'information ainsi que des nécessités liées à la vie familiale de la personne mise en examen, à l'organisation de sa défense, à son activité professionnelle ou au suivi d'un traitement médical, d'une formation ou d'un enseignement.

« Le contrôle de l'exécution de la mesure est assuré au moyen d'un procédé permettant de détecter à distance l'absence ou la présence de la personne mise en examen dans le lieu désigné par le juge d'instruction pour chaque période fixée. La mise en œuvre de ce procédé peut conduire à imposer à la personne assignée le port, pendant toute la durée du placement sous surveillance électronique, d'un dispositif intégrant un émetteur.

« Le procédé utilisé est homologué à cet effet par le ministre de la justice dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. La mise en œuvre doit garantir le respect de la dignité, de l'intégrité et de la vie privée de la personne.

« Avant de recueillir le consentement de la personne mise en examen, le juge d'instruction lui donne connaissance des dispositions du présent

article et des articles 150-3 à 150-6. Mention de cette formalité et du consentement est portée au procès-verbal à peine de nullité.»

« Art. 150-2. - Le contrôle à distance du placement sous surveillance électronique est assuré par un service de l'Etat désigné par décret ou par une personne habilitée à cet effet dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. Ce décret détermine également les personnes ou services pouvant être requis par le juge d'instruction pour procéder à l'installation du dispositif technique permettant le contrôle à distance.

« Lorsqu'il décide de recourir au placement sous surveillance électronique, le juge d'instruction désigne la personne ou le service chargé de contrôler sur place la présence de la personne mise en examen au lieu du placement. Lorsque la personne ou l'agent du service désigné constatent l'absence irrégulière de l'intéressé, le cas échéant après s'être rendus sur place, ils en font aussitôt rapport au juge d'instruction.

« Les services de police ou de gendarmerie peuvent toujours constater l'absence irrégulière de la personne mise en examen et en faire rapport au juge d'instruction. »

« Art. 150-3. - Le ou les lieux d'exécution du placement sous surveillance électronique, ainsi que les périodes d'absence fixées par le juge d'instruction, peuvent à tout moment être modifiés par ce magistrat, après avoir recueilli le consentement de la personne mise en examen.

« Le juge d'instruction peut à tout moment suspendre l'application du placement sous surveillance électronique. »

« Art. 150-4. - Le juge d'instruction peut à tout moment désigner un médecin afin que celui-ci vérifie que la mise en œuvre du procédé mentionné à l'article 150-1 ne présente pas d'inconvénient pour la santé de la personne mise en examen. Cette désignation est de droit à la demande de la personne mise en examen. Le certificat médical est versé au dossier. »

« Art. 150-5. - Si la personne mise en examen se soustrait volontairement aux obligations du placement sous surveillance électronique, le juge d'instruction peut, sous réserve des dispositions du présent article, décréter à son encontre un mandat d'amener, d'arrêt ou de dépôt en vue de sa détention provisoire.

« La détection, au moyen du procédé de surveillance à distance mentionné à l'article 150-1, de la violation du placement sous surveillance électronique ne peut autoriser le placement en détention provisoire que si la personne ou l'agent du service chargés de contrôler la présence de la personne mise en examen sur les lieux d'assignation ont été avertis, se sont rendus sur les lieux et ont constaté l'absence de l'intéressé. »

« Art. 150-6. - La personne mise en examen peut à tout moment et par tout moyen demander la mainlevée du placement sous surveillance électronique.

« Les dispositions des articles 147 à 148-2, 148-4, 148-7 et 148-8 relatives à la mise en liberté d'une personne placée en détention provisoire sont applicables à la mainlevée du placement sous surveillance électronique. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily**, 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, je voudrais m'arrêter quelque peu sur cet amendement qui, s'il était adopté, constituerait, me semble-t-il, un apport essentiel à ce projet de loi.

Il s'agit de consacrer la surveillance électronique comme substitut à la détention provisoire.

Je vous rappelle que la surveillance électronique consiste, comme l'a fort bien décrit notre collègue Guy Cabanel dans un excellent rapport remis à M. le Premier ministre, à apposer un bracelet au poignet ou à la cheville d'une personne, ce qui permet de contrôler à distance la présence de celle-ci dans certains lieux à certains moments.

Ce procédé existe déjà dans plusieurs pays. Je pense notamment aux Etats-Unis, aux Pays-Bas, à la Suède ou à l'Angleterre. Une délégation conduite par le président de la commission des lois, M. Jacques Larché, a pu constater son fonctionnement au Canada, plus précisément en Colombie britannique.

L'objectif est d'offrir une chance d'échapper à la prison.

La surveillance électronique peut se concevoir tout d'abord pour des personnes déjà condamnées. C'est ce que prévoient la plupart des pays qui l'ont consacrée dans leur droit interne. Dans ce cas, on propose à une personne condamnée à une courte peine de prison - par exemple à deux mois au maximum en Suède ou à six mois au plus aux Pays-Bas - d'exécuter cette peine sous le régime de la surveillance électronique. On peut également le proposer à une personne condamnée à une peine plus longue pour faciliter sa réinsertion lorsqu'il ne lui reste plus qu'un certain reliquat de peine à accomplir.

La surveillance électronique peut également être proposée à des personnes non encore condamnées, comme substitut à la détention provisoire.

Tel est l'objet de l'amendement que nous proposons.

Bien entendu, il ne faut pas considérer la surveillance électronique comme la solution miracle. Elle offre cependant, nous semble-t-il, le plus de potentialités en tant que modalité d'exécution d'une peine.

Il n'en demeure pas moins que, dans certaines hypothèses, elle pourra empêcher le placement en détention provisoire - ou permettre la libération - d'une personne mise en examen.

Cela pourra notamment être le cas lorsque la seule crainte sera de voir la personne mise en examen prendre la fuite.

Cela pourra également être le cas lorsque la personne mise en examen se sera soustraite volontairement au contrôle judiciaire. Actuellement, dans une telle hypothèse, le dernier alinéa de l'article 144 du code de procédure pénale ne prévoit que la détention provisoire. Pourquoi pas la surveillance électronique ?

Encore convenait-il d'aménager le dispositif de manière à respecter les droits fondamentaux de la personne et à garantir que la surveillance électronique se substituerait bien à la détention provisoire et non au contrôle judiciaire.

Il vous est donc suggéré - c'est l'objet de l'article 150-1 que nous vous proposons d'insérer dans le code de procédure pénale - de préciser expressément que la surveillance électronique ne pourra être décidée que lorsque la détention aura été ordonnée. Ainsi - j'insiste sur ce point - seules des personnes qui, en cas de refus, seraient ou

demeureraient incarcérées pourront être placées sous surveillance électronique. Il ne s'agit donc en aucune manière d'instituer un contrôle judiciaire renforcé, une sorte de supercontrôle judiciaire.

Pour garantir les droits de la personne auxquels nous sommes attachés, il est non seulement prévu que la surveillance électronique ne pourra être décidée qu'avec l'accord de l'intéressé - celui-ci pourra d'ailleurs la demander - mais également que ce consentement devra être donné en présence de l'avocat.

Le juge d'instruction fixera les périodes de surveillance, en fonction notamment des nécessités de l'information et des nécessités liées à la vie familiale de la personne mise en examen, à l'organisation de sa défense ou à la poursuite de son activité professionnelle. La surveillance électronique permettra notamment à certaines personnes de conserver leur emploi, ce qui, compte tenu de la crise actuelle, nous paraît fondamental.

En cas de méconnaissance de ses obligations, la personne mise en examen pourra être incarcérée, mais seulement après que cette méconnaissance aura été constatée *de visu* par une personne préalablement désignée.

Bien entendu, le bracelet électronique ne saurait être assimilé à un pilori des temps modernes, à une nouvelle lettre écarlate marquant son porteur du sceau de l'infamie.

Les techniques modernes - je ne puis qu'y souscrire - permettent d'assurer sa discrétion. De plus, la personne mise en examen pourra toujours demander la mainlevée de la surveillance électronique.

En bref, et pour conclure, la surveillance électronique offrira une chance de plus d'échapper à l'incarcération, et ce dans le respect des droits de la personne.

Voilà, monsieur le président, mes chers collègues, les dispositions que nous voulons faire entrer dans le droit interne français ; je crois que le moment est bien choisi pour ce faire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.** Dans mon intervention liminaire, j'ai eu l'occasion de dire mon sentiment sur la proposition faite par la commission des lois, à l'unanimité, et que vient de rapporter M. Othily.

Il s'agit d'ajouter à un projet de loi portant uniquement sur la détention provisoire une disposition tendant à instaurer, dans notre pays, une autre forme de contrôle pour une personne mise en examen et qui serait, selon la terminologie adoptée par la commission, « le placement sous surveillance électronique ».

Différentes propositions auraient été faites, comme « l'assignation sous surveillance électronique ». Peu importe, chacun sait de quoi il retourne, et M. Othily l'a très bien exprimé.

Le Gouvernement est extrêmement ouvert dans cette affaire. Lorsque M. Cabanel, au mois de juillet dernier, est venu me présenter les conclusions de son rapport sur cette question, qu'il soumettait au même moment au Premier ministre, je lui avais indiqué que la proposition qu'il faisait me paraissait parfaitement cohérente avec une politique d'alternative à l'incarcération telle que nous pouvions la souhaiter et telle que lui-même, M. Cabanel, l'a suggérée à travers d'autres propositions de modification dont je dis tout de suite que nous les prenons en compte.

En particulier, il est vraisemblable que, l'année prochaine, lorsque nous allons examiner une refonte d'ensemble du code de procédure pénale, y compris pour l'exécution des peines, un certain nombre des proposi-

tions très précises faites par M. Cabanel, par exemple sur le sursis avec mise à l'épreuve ou autres peines alternatives à l'incarcération, seront certainement examinées avec beaucoup d'attention, et peut-être même retenues dans les projets du Gouvernement.

Quant à la surveillance électronique à distance, elle intéresse beaucoup le Gouvernement, je l'ai dit. Il considère qu'elle constitue une innovation qui, à partir du moment où la technique suit et où la technologique est suffisante, va indiscutablement dans le bon sens : elle vise à offrir aux magistrats une alternative au mandat de dépôt - c'est exactement la question qui est posée par M. le rapporteur - et éventuellement aux condamnés une alternative à la détention, notamment pour des fins de peines ou pour de petites peines qui pourraient être exécutées sous cette forme au lieu de l'être en détention.

Le Gouvernement a étudié cette proposition avec beaucoup d'ouverture d'esprit et de bonne foi. Il en a vu à la fois - comme l'a souligné M. Othily - tous les mérites et toutes les difficultés.

La première de ces difficultés revêt un caractère un peu idéologique : certains peuvent voir là une nouvelle emprise de la technologie envahissante sur notre existence. La réponse, je crois, est facile : il n'y a rien de pire que la privation de liberté, et tout autre système, même celui-là, est naturellement préférable à la privation de liberté.

D'autres objections sont formulées qui s'apparentent plutôt, selon moi, à un procès d'intention. Ainsi, lorsque certains affirment que ce système, en réalité, va se substituer non pas à la détention mais à la liberté, je ne crois pas que ce soit une bonne observation. Il faut, à cet égard, que les textes soient très précis et, bien entendu, que la déontologie des magistrats soit respectée.

Enfin, troisièmement, et c'est à mon sens le point le plus difficile, le contrôle des cas où le prévenu se soustrait à la surveillance électronique pose évidemment un problème que nous n'avons pas, je dois le dire, sur le plan pratique, encore tout à fait résolu dans les études que nous avons faites avec les magistrats, les parquets, la gendarmerie, la police, que ce soit la police judiciaire ou la sécurité publique.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis favorable à l'ouverture que propose la commission des lois. Il faut, effectivement, que la loi autorise l'expérimentation de ce système. Je dis dès maintenant que cette expérimentation devra être - et ce sera à la diligence des parquets - prudente, car beaucoup d'aspects ne se révéleront qu'à la pratique.

Voilà dans quel esprit - je l'ai dit à la tribune au début de la discussion générale et je le confirme maintenant - je souhaite prendre en compte la proposition de la commission des lois.

Sur l'amendement n° 12, je m'en remets donc à la sagesse du Sénat et, même à une sagesse bienveillante !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ce qui condamne cet amendement, c'est l'urgence demandée par le Gouvernement sur l'ensemble du texte, ce que nous avons appris hier.

Sur le principe même, sur un texte portant sur la procédure pénale et sur la mise en détention, l'urgence nous paraît particulièrement choquante. C'est un domaine dans lequel la réflexion et la concertation entre les deux assemblées sont particulièrement nécessaires.

Je sais bien que le texte lui-même était très court au départ, même s'il nous paraît tout à fait critiquable et, donc, nécessiter des navettes. Mais, compte tenu de tous les ajouts de la commission, notamment d'amendements tels que celui-là, la navette est plus que jamais nécessaire !

Je citerai quelques exemples.

Sur le principe même, nous n'avons pas été contre, en effet, pour la raison qui a été dite et répétée : c'est qu'il vaut mieux être sous surveillance électronique qu'en prison. Cela paraît évident. Est-ce que cela marche ? Nous avons émis des doutes hier, car nous n'avons jamais expérimenté le dispositif. Toutefois, tel qu'il est présenté, cet amendement appelle de nombreuses réserves par lui-même.

Tout d'abord, nous avons posé la question hier, y aura-t-il imputabilité de la surveillance électronique sur la peine éventuellement prononcée ? Cela nous paraît devoir être indiqué, et cela ne l'est pas. Qu'en est-il ? Nous interrogeons, à cet égard, M. le rapporteur.

Hier aussi, le Sénat a adopté un amendement selon lequel il doit y avoir réparation du préjudice « anormal » - c'est ce qu'a décidé la majorité sans que personne ne sache ce que cela veut dire - pour ceux qui auront été mis en détention provisoire avant de bénéficier d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement. Ne doit-il pas y avoir également réparation du préjudice pour ceux d'entre eux qui auront été mis sous surveillance électronique ? Il me semble que si. Là encore, la navette, si elle avait lieu, permettrait une mise au point qui risque fort d'être oubliée puisqu'il n'y aura qu'une seule lecture.

Il est prévu que le consentement de la personne mise en examen sera donné en présence de son avocat. C'est une excellente précaution, mais qui supposerait que les prévenus aient obligatoirement des avocats. Je me souviens ainsi qu'il est arrivé au Sénat de voter une disposition dans ce sens, notamment pour que tous les prévenus puissent avoir connaissance du contenu de leur dossier. Mais vous continuez - je parle à la majorité - puisque c'est ce que le Sénat a décidé hier soir, à refuser que l'avocat communique la copie du dossier à son client. Si le client n'a pas d'avocat, il ne peut pas avoir connaissance de son dossier !

Il en est de même ici : pour qu'il puisse bénéficier - si c'est un bénéfice - de la surveillance électronique, il faudra qu'il ait un avocat ; sinon, il ne pourra pas en bénéficier. Cela me paraît être une inégalité qui risquerait d'être sanctionnée par le Conseil constitutionnel.

Dans cet amendement, il est précisé : « Le contrôle à distance du placement sous surveillance électronique est assuré par un service de l'Etat désigné par décret ou par une personne habilitée à cet effet dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. Ce décret détermine également les personnes ou services pouvant être requis par le juge d'instruction pour procéder à l'installation du dispositif technique permettant le contrôle à distance.

« Lorsqu'il décide de recourir au placement sous surveillance électronique, le juge d'instruction désigne la personne ou le service chargé de contrôler sur place la présence de la personne mise en examen au lieu du placement. Lorsque la personne ou l'agent du service désigné constatent l'absence irrégulière de l'intéressé, le cas échéant après s'être rendus sur place, ils en font aussitôt rapport au juge d'instruction. »

S'agit-il d'une personne physique, ou bien cela peut-il être une personne morale ? A nous, il nous semble que ce ne peut en aucun cas être une personne morale, car ce n'est pas une personne morale qui se déplacera au domicile de la personne mise en examen ! Sans doute faudrait-il donc préciser qu'il s'agit d'une personne physique.

Ensuite, aux termes de l'article 150-3...

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, je vous demande de bien vouloir conclure.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, voulez-vous me donner maintenant la parole pour explication de vote, afin que je puisse achever ma démonstration ?

**M. le président.** Bien volontiers.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** L'article 150-3 dispose que : « Le ou les lieux d'exécution du placement sous surveillance électronique ainsi que les périodes d'absence fixées par le juge d'instruction peuvent à tout moment être modifiés par ce magistrat, après avoir recueilli le consentement de la personne mise en examen. »

A ce moment-là, il n'est plus question d'avocat, alors qu'il serait bon qu'il y ait encore la garantie de la présence de l'avocat, qui peut utilement conseiller son client.

Après quoi, curieusement, il est dit : « Le juge d'instruction peut à tout moment suspendre l'application du placement sous surveillance électronique. »

Là, c'est un peu court ! Que le juge d'instruction soit obligé - et ce n'est pas indiqué, on le verra dans un instant - de décider de la levée, quitte à prendre d'autres mesures, si c'est l'intéressé qui le lui demande, oui, nous en sommes absolument partisans et cela nous paraît être la condition minimale pour que nous acceptions effectivement la surveillance électronique ! Mais écrire dans la loi que « le juge peut à tout moment suspendre... » sans indiquer pourquoi, dans quel cas et dans quelles conditions, cela nous paraît absolument inadmissible. En effet, si c'est sans raison, sans explication et sans débat que le juge suspend la surveillance électronique pour, éventuellement, mettre en détention l'intéressé, nous ne pouvons l'accepter.

Ensuite, selon l'article 150-5 : « Si la personne mise en examen se soustrait volontairement aux obligations du placement sous surveillance électronique, le juge d'instruction peut, sous réserve des dispositions du présent article, décerner à son encontre un mandat d'amener, d'arrêt ou de dépôt en vue de sa détention provisoire. » Y aura-t-il ou non un débat ?

Enfin, selon l'article 150-6 : « La personne mise en examen peut à tout moment et par tout moyen demander la mainlevée du placement sous surveillance électronique. »

Je suppose qu'on veut dire qu'à ce moment-là la mainlevée sera de droit et qu'elle interviendra aussitôt, quitte à être remplacée par une autre mesure. Mais alors il faut le dire dans la loi, car ce que vous dites, c'est qu'à tout moment il peut le demander, mais vous ne dites pas qu'à tout moment il doit l'obtenir.

Nous n'accepterons l'expérience dont vous nous parlez que si l'intéressé doit ou accepter ou demander lui-même cette mesure en remplacement d'une mise en détention et également s'il peut à tout moment demander la suppression de cette surveillance électronique.

Vous l'avez compris, j'avais demandé la parole contre parce que, formellement, de nombreuses améliorations techniques doivent être apportées à ce long amendement. Cela m'a permis de donner des explications à la mesure

de l'amendement – je parle de sa longueur – mais, sur le principe même, nous l'avons dit en commission et nous le répétons, nous ne sommes pas contre.

Allons-nous voter pour ? Il se pose des problèmes, nous l'avons dit, M. le garde des sceaux également. Je comprends mal d'ailleurs que M. le garde des sceaux s'en rapporte à la sagesse du Sénat d'une manière favorable à cet amendement, alors qu'il est bien décidé à ne pas l'appliquer complètement puisqu'il parle d'expériences à faire. Je ne sais pas dans quelle mesure notre législation permet qu'on puisse faire une expérience en la matière ! J'aimerais recevoir des précisions à cet égard. Que la mesure ne soit pas simultanément applicable à l'ensemble des personnes mises en examen en France me semble, de plus, constituer une inégalité anticonstitutionnelle.

Toutefois, en ce qui nous concerne, nous ne voterons pas contre cet amendement.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Georges Othily, rapporteur.** En réponse à l'inquiétude manifestée par notre collègue M. Dreyfus-Schmidt, particulièrement quant à l'imputation de la durée de surveillance sur la peine, je dirai qu'il y aura désormais deux formes de détention provisoire : le placement sous surveillance électronique et l'incarcération.

Pour que soit levée toute ambiguïté, je vous propose, mes chers collègues, dans notre amendement, de remplacer les termes : « la détention provisoire » par les termes : « l'incarcération ».

Le premier alinéa du texte que nous présentons pour l'article 150-1 du code de procédure pénale se lirait donc ainsi :

« Lorsque la détention provisoire a été ordonnée, le placement sous surveillance électronique peut être substitué à l'incarcération par le juge d'instruction, après avoir recueilli le consentement de la personne mise en examen, donné en présence de son avocat. »

Cette modification me semble de nature à clarifier les choses.

**M. le président.** Il s'agit donc de l'amendement n° 12 rectifié.

Quel est l'avis du Gouvernement sur la modification proposée ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le Gouvernement n'y voit pas d'inconvénient.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12 rectifié.

**M. Robert Pagès.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Pagès.** Je voudrais d'abord rappeler, une fois de plus, que l'amendement que nous propose d'adopter la commission des lois, sur proposition de M. Cabanel, n'a pas recueilli l'unanimité de la commission des lois.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Mais si !

**M. Robert Pagès.** La représentante de notre groupe a déclaré qu'elle ne participerait pas au vote...

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Non, monsieur Pagès !

**M. Jean Delaneau.** Quand on ne participe pas au vote, il y a unanimité !

**M. Robert Pagès.** ... compte tenu de l'impossibilité que nous avons eue d'étudier complètement le problème.

**M. Jean Delaneau.** Il y a eu unanimité !

**M. Georges Othily, rapporteur.** Mais oui !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Pagès ?

**M. Robert Pagès.** Je vous en prie !

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

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je crois nécessaire de confirmer à la Haute Assemblée que la commission a été unanime. Je comprends parfaitement qu'après une réflexion complémentaire on puisse modifier sa position, et je ne fais de critique à personne sur ce point. Mais je ne pense pas que l'on puisse dire que Mme Borvo a voulu ne pas prendre part au vote. Le procès-verbal de la séance de la commission en fera foi.

Toutefois, cela ne constitue pas un problème, je souhaitais simplement apporter un éclairage.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Pagès.

**M. Robert Pagès.** Je répète que nous ne souhaitons pas prendre part au vote, faute d'avoir pu mener une réflexion suffisante sur cette question au sein de notre groupe.

En tout état de cause, l'adoption de cet amendement entraînerait, c'est indéniable, un bouleversement de fond dans notre code de procédure pénale et susciterait légitimement des réactions diverses.

Débatte de manière si rapide, au détour de l'examen d'un projet de loi sur un sujet touchant aux libertés individuelles et à des questions aussi délicates que l'incarcération, le contrôle judiciaire ou – c'est une troisième voie – le placement sous surveillance électronique, c'est pour le moins agir de façon précipitée.

En outre, celui qui est à l'origine de cette proposition parle lui-même des limites du contrôle par bracelet électronique en tant que substitut à la détention provisoire.

Dans l'entretien qu'il a accordé au *Figaro*, en date du 29 mai 1996, M. Cabanel précise en effet qu'il a peur qu'« en définitive cela ne touche pas beaucoup de monde et que le démarrage soit difficile ».

Pourquoi, dès lors, introduire cette innovation dans ce projet de loi ?

Par ailleurs, la technique utilisée en la matière demeure encore incertaine, comme le rappelait très justement M. le garde des sceaux au cours de la discussion générale et lors de sa précédente intervention.

Sur le fond, nous sommes persuadés que l'instauration du placement sous surveillance électronique ne résoudra en rien les problèmes de surpopulation carcérale, qu'il s'agisse des prévenus ou des détenus.

Le juge d'instruction décidant du placement en détention ne modifiera pas son appréciation quant à la nécessité ou non d'une incarcération parce qu'il existe un système permettant de contrôler la personne mise en examen à son domicile.

En revanche, il risque d'utiliser cette procédure comme substitut au contrôle judiciaire.

Cette disposition ne constituera donc qu'une mesure vexatoire pour le prévenu, attentatoire à sa dignité.

Les dérives, voire les abus, en matière d'atteinte aux libertés individuelles qu'un tel système peut entraîner nous invitent finalement à rejeter ce dispositif. On a évoqué à son propos, non sans raison, le syndrome *Big Brother*.

Sur l'éventualité de recourir à ce dispositif pour les courtes peines ou les fins de longue peine, outre le fait que cela mérite une véritable réflexion, nous émettons la plus grande réserve.

Il conviendrait sans doute non pas de substituer à des peines de prison un système de contrôle à domicile, mais de permettre pour les fins de longue peine que le détenu, s'il doit être libéré, le soit tout en disposant d'un suivi et d'une aide favorisant sa réinsertion.

Quant aux courtes peines d'emprisonnement, des sanctions autres que l'incarcération, comme la liberté surveillée ou le travail d'intérêt général, pourraient leur être substituées.

En conclusion, j'invite la Haute Assemblée à voter contre l'amendement présenté par la commission, car l'instauration du bracelet électronique, considérée sur le plan de l'efficacité, apparaît inutile, les atteintes à la dignité humaine de ce procédé étant, quant à elles, à tout le moins fort possibles.

**M. Guy Cabanel.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Guy Cabanel.** Je veux d'abord remercier la commission d'avoir présenté cet amendement et préciser que je n'en suis pas l'inspirateur, contrairement à ce que vous avez pu penser, monsieur Pagès. J'ai d'ailleurs été surpris qu'il ait été voté si rapidement, et à l'unanimité, par la commission.

Si cet amendement correspondait bien à une des hypothèses de mon rapport, ce n'était pas l'hypothèse la plus forte puisque, comme l'a expliqué M. le garde des sceaux, j'envisageais le recours au bracelet électronique pour les peines courtes et les fins de peine.

Cependant, il est vrai que le texte débattu aujourd'hui portant sur la détention provisoire, l'occasion nous est offerte d'insérer dans notre législation le dispositif du bracelet électronique comme substitut à l'incarcération provisoire. On ne peut nier le traumatisme qu'engendre l'incarcération...

**M. Henri de Raincourt.** Bien sûr !

**M. Guy Cabanel.** ... ni le risque de désinsertion sociale qu'elle fait courir.

Je crois que le recours au bracelet électronique aura indiscutablement un meilleur effet sur le plan social que la mise en prison.

L'incarcération correspond à une vision passéiste des choses et n'est pas sans conséquence sur la vie humaine. Elle est nécessaire dans le cas de délits graves ou de crimes. Elle se justifie moins pour des délits mineurs.

Dans l'avenir, la détention provisoire - cela a été dit - ne sera pas le domaine principal du recours au placement sous surveillance électronique, mais le texte en discussion actuellement donne à la commission des lois l'occasion d'engager son application en France.

Je tiens à dire que les critiques selon lesquelles la technique ne serait pas au point ne sont pas justifiées. Cette technique existe depuis plus d'un quart de siècle ; elle est appliquée depuis deux décennies dans des pays d'Amérique du Nord, mais aussi, depuis quelque temps, en Europe, dans de nombreux pays qui nous entourent.

La chance qui nous est aujourd'hui donnée, malgré la déclaration d'urgence du texte, est, comme l'a dit le garde des sceaux, d'engager prudemment le processus.

J'avoue que j'ai été heureux d'entendre la conclusion de notre collègue M. Dreyfus-Schmidt : il ne votera pas contre. J'ai également été heureux de l'unanimité de la

commission et je souhaite que cette innovation recueille un très large assentiment au sein de notre Haute Assemblée.

Je comprends les réticences de certains. Peut-être n'ai-je pas été assez convaincant dans mes écrits ? Peut-être aurais-je dû faire une campagne d'explication auprès de mes anciens collègues de la commission des lois ?

Aujourd'hui se présente pour le Sénat la chance d'accomplir un acte que je qualifierai d'historique : aux possibilités de détention provisoire, nous ajouterons une formule nouvelle qui respecte la vie sociale de nos concitoyens.

L'expérience suédoise, en particulier, me renforce dans l'idée que cette mesure ne peut en aucun cas porter atteinte à la personne humaine. Le fait même qu'un pays comme la Suède, très respectueux de la personne humaine, utilise cette méthode ne peut que nous encourager.

Enfin, nous savons que l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans une recommandation, a conseillé l'utilisation du bracelet électronique, en précisant que ce dernier était parfaitement conforme à la Convention européenne des droits de l'homme.

Nous allons prudemment, progressivement, mettre en œuvre ce processus. Des circulaires d'application seront sans doute nécessaires et des explications devront être données aux magistrats. Il faudra aussi, bien évidemment, organiser un contrôle qui devra être effectué par l'autorité judiciaire, par l'administration pénitentiaire ou par le juge de l'application des peines. En tout cas, il appartiendra à la Chancellerie de définir les modalités d'application de cette nouvelle technique.

Par ailleurs, je déposerai dans les prochains jours une proposition de loi portant sur l'application du placement sous surveillance électronique aux courtes peines et aux fins de peine.

Je crois vraiment que nous allons ainsi élargir la panoplie des moyens mis à la disposition de la justice française.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Monsieur le président, en cet instant, nous pouvons, je crois, souligner la qualité du travail effectué : la mission menée au Canada, au cours de laquelle nous avons pu constater les résultats extrêmement positifs de cette pratique, la réflexion de notre collègue Guy Cabanel, le travail de notre rapporteur, tout cela nous a permis de parvenir à une proposition que l'on peut critiquer, mais qui, pour l'essentiel, est extrêmement novatrice.

Je dis tout de suite à mon ami Guy Cabanel que je suis favorable à la proposition de loi qu'il va déposer car, si la démarche que nous accomplissons en l'instant aboutit à un résultat positif, elle pourrait conduire à des résultats infiniment plus satisfaisants dans le domaine de l'application de la peine.

Cette démarche novatrice ne constitue pas du tout un saut dans l'inconnu. Il est bien certain que je souscris aux propos de M. le garde des sceaux quand il indique que, pour l'instant, l'application doit être expérimentale. Nous ferons le point dans un certain nombre d'années ; un rapport pourra alors être adressé au Parlement.

Il y aura sans doute un travail d'explication à faire auprès de l'opinion publique pour montrer que notre souci a été de remplacer autant que faire se peut la déten-

tion provisoire par un autre système pour éviter à l'individu d'aller en prison, sauf, évidemment, lorsque cela est absolument nécessaire.

J'ajoute que, contrairement à ce que laisse entendre un entretien accordé à un hebdomadaire paru ce matin, un membre de l'Assemblée nationale que je croyais responsable, le Sénat n'est pas simplement, selon moi, un « changeur de virgules » : il est capable d'aboutir à des propositions efficaces et positives. Je laisse, bien entendu, la responsabilité des propos en question à leur auteur. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Le groupe socialiste s'absent.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste républicain et citoyen vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

#### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. - La dernière phrase du troisième alinéa de l'article 179 du code de procédure pénale est remplacée par les phrases suivantes :

« En cas de maintien en détention provisoire, les éléments de l'espèce expressément énoncés dans l'ordonnance doivent justifier cette mesure particulière par la nécessité d'empêcher une pression sur les témoins ou les victimes, de prévenir le renouvellement de l'infraction, de protéger le prévenu ou de garantir son maintien à la disposition de la justice. La même ordonnance peut également être prise lorsque l'infraction, en raison de sa gravité, des circonstances de sa commission ou de l'importance du préjudice qu'elle a causé, a provoqué un trouble exceptionnel à l'ordre public auquel le maintien en détention provisoire demeure l'unique moyen de mettre fin. »

Par amendement n° 9, M. Othily, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« L'article 179 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I. - Au deuxième alinéa, après les mots : "à la détention provisoire", sont insérés les mots " , au placement sous surveillance électronique " ;

« II. - Dans la première phrase du troisième alinéa, après les mots : " en détention ", sont insérés les mots : " , sous placement sous surveillance électronique " ;

« III. - La seconde phrase du troisième alinéa est remplacée par les phrases suivantes :

« En cas de maintien en détention provisoire, ou sous placement sous surveillance électronique, les éléments de l'espèce expressément énoncés dans l'ordonnance doivent justifier cette mesure particulière par la nécessité d'empêcher une pression sur les témoins ou les victimes, de prévenir le renouvellement de l'infraction, de protéger le prévenu ou de garantir son maintien à la disposition de la justice. La même ordonnance peut également être prise lorsque l'infraction, en raison de sa gravité, des cir-

constances de sa commission ou de l'importance du préjudice qu'elle a causé, a provoqué un trouble exceptionnel à l'ordre public auquel le maintien en détention provisoire demeure l'unique moyen de mettre fin. »

« IV. - Au quatrième alinéa, après les mots "détention provisoire", sont insérés les mots "ou sous placement sous surveillance électronique". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Il s'agit d'un simple amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Sagesse.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je ne pouvais reprendre une nouvelle fois la parole pour expliquer notre vote sur l'amendement précédent. On m'objectera que je l'avais déjà fait, mais, en vérité, je n'avais pas terminé, cette question demandant de très longues explications.

Nous n'avons pas voté contre l'amendement n° 12 : nous nous sommes abstenus. Certes, en commission, nous avons voté pour ; mais c'était, en fait, uniquement sur le principe que nous étions d'accord. Dans la mesure où, en commission, on découvre les amendements en même temps que le rapport, on le comprendra, nous n'avons pas eu le temps de prendre connaissance d'une façon détaillée du texte même de l'amendement, que j'ai tout à l'heure critiqué et sur lequel, au moins, de nombreux sous-amendements s'imposent. Je n'ai pas voulu les déposer en séance tout à l'heure ; il suffira de reprendre mon intervention pour en dresser la liste.

J'espère que, devant l'Assemblée nationale, ces sous-amendements seront discutés ou, mieux, que la commission des lois apportera les précisions et rectifications qui sont indispensables.

Sur le principe, notre collègue Guy Cabanel n'a pas d'autocritique à faire, il n'a pas à se reprocher de n'avoir pas été assez convaincant. En effet, il n'est pas le premier, je l'ai dit hier dans la discussion générale, à avoir abordé ce sujet ni même à avoir préconisé le recours à la surveillance électronique. Ainsi, dès 1989, Gilbert Bonnemaïson, dans un rapport adressé au Premier ministre et au garde des sceaux, ministre de la justice, indiquait...

**M. Guy Cabanel.** Je l'ai écrit dans mon rapport !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vous l'avez écrit dans votre rapport, mais vous semblez, tout à l'heure, dans votre intervention, l'avoir oublié. C'est pourquoi je le rappelle.

M. Bonnemaïson indiquait donc : « L'instauration d'un *numeris clausus* dans les établissements pénitentiaires devra être accompagnée de la mise en œuvre d'un système de surveillance électronique en milieu ouvert du prévenu ou du condamné. »

Cette idée de *numeris clausus* dans les établissements pénitentiaires concomitant de la surveillance électronique n'était d'ailleurs pas mauvaise.

Gilbert Bonnemaïson ajoutait : « La création d'un système de surveillance électronique, élément essentiel du dispositif, tout en imposant à certains délinquants des restrictions importantes de liberté, facilitera leur insertion

sociale et les placera en situation d'indemniser réellement leurs victimes. Le système mis en œuvre dans quelques Etats nord-américains est à l'étude en Grande-Bretagne. Il convient, avant de préciser et de déterminer ses modalités d'application concrètes en France, de présenter les avantages et les inconvénients d'un tel dispositif. »

**M. Guy Cabanel.** Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

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

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

**M. Guy Cabanel.** Je répète que j'ai bien cité le rapport Bonnemaïson.

Je précise que la proposition de M. Bonnemaïson faisait référence à un système de *numerus clausus* qui a existé au Pays-Bas : on ne pouvait faire entrer une personne dans une prison néerlandaise dans la mesure où une autre en sortait, et cela parce qu'on manquait de places.

M. Bonnemaïson voyait donc dans le bracelet électronique une sorte de vase d'expansion de la surpopulation carcérale.

A ma connaissance, les Pays-Bas sont en train d'abandonner le système du *numerus clausus*, qui était effectivement un moyen assez bizarre de régulation de la population carcérale...

Le rapport Bonnemaïson a placé le bracelet électronique en quelque sorte en sous-œuvre d'un dispositif qui était déjà contestable. Peut-être est-ce pour cette raison que, pendant six ou sept ans, il n'a plus été fait mention de la proposition fort intéressante de M. Bonnemaïson.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Si besoin était – mais il n'en était évidemment pas besoin – je vous aurais rafraîchi la mémoire par la lecture que je viens de faire.

Ce que je voulais dire, c'est que M. Bonnemaïson n'était en tout cas pas hostile au principe de la surveillance électronique et qu'il l'avait dit dès 1989, c'est-à-dire longtemps avant que ne soit constituée la mission de la commission des lois au Canada et que vous ne rendiez votre rapport, monsieur Cabanel.

La commission « Justice pénale et droits de l'homme », que présidait Mme Delmas-Marty, avait également essayé de décrire les avantages et les inconvénients de la surveillance électronique : « Une telle hypothèse paraît *a priori* séduisante, en particulier dans le cas de l'accusé qui conteste sa culpabilité. La surveillance électronique permet alors d'atteindre à l'objet essentiel des mesures restrictives de liberté : garantir le maintien de l'accusé à la disposition de la justice, sans aller au-delà. D'autres avantages potentiels peuvent être rapidement évoqués. La surveillance électronique apparaît, bien sûr, comme un moyen de réduire le surpeuplement des prisons. » – voilà la même idée que celle de Gilbert Bonnemaïson, et c'est aussi, finalement, la vôtre et la nôtre – « Elle est censée réduire le coût de l'incarcération... La réalité de ces avantages ne semble toutefois pas parfaitement établie. En premier lieu, la fiabilité technique des systèmes n'est, pour l'heure, pas garantie. » – c'est ce que nous disait M. le garde des sceaux. – « En second lieu, au vu de l'expérience américaine, on peut se demander si, dans la pratique, les juges ne concevraient pas de tels systèmes comme le moyen d'accroître l'efficacité du contrôle judiciaire plutôt que comme la possibilité de réduire le recours à la détention provisoire. Ainsi, les avantages réels de la surveillance électronique paraissent encore difficile-

ment appréciables, leur efficacité incertaine et leurs risques mal cernés. Aussi la commission se borne-t-elle à mentionner leur existence et à attirer l'attention sur les expériences en cours, sans se prononcer dans un sens favorable ou défavorable. »

Dans tout système, il y a des avantages et des inconvénients.

D'abord, il faut savoir s'il fonctionne. C'est à cause des modalités que nous nous sommes abstenus tout à l'heure sur l'amendement n° 12 rectifié, et nous ferons de même sur l'amendement n° 9, qui est un amendement de coordination.

Nous sommes donc favorables sur le principe, mais nous demandons une discussion approfondie sur les modalités et nous protestons, une fois de plus, contre l'urgence qui a été déclarée par le Gouvernement, alors que celui-ci savait déjà que nous discuterions de cette question délicate, qui exige une longue réflexion.

**M. Robert Pagès.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Pagès.** Nous avons, nous aussi, parfaitement conscience que l'incarcération est toujours la mauvaise solution, la solution ultime, celle qu'on ne peut, hélas ! éviter dans un certain nombre de cas. Nous aussi, nous souhaiterions pouvoir limiter au maximum le recours à l'incarcération. Malheureusement, nous pensons que la surveillance électronique n'aura pas cet effet et qu'elle se substituera plutôt au contrôle judiciaire. Il y aura une tendance naturelle à dire : « On peut décider la détention provisoire puisque, de toute façon, le bracelet électronique en atténue l'aspect le plus pénible, c'est-à-dire la détention proprement dite. »

Nous craignons en outre qu'un tel système donne lieu à des dérives. Voilà un outil qui peut être extrêmement sophistiqué et qui peut, dans un avenir plus ou moins lointain, constituer un moyen de contrôle social très efficace.

Voilà pourquoi, après avoir pesé les avantages et les inconvénients de ce système, nous avons conclu qu'il valait mieux nous y opposer. C'est pourquoi nous voterons contre cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 6 est ainsi rédigé.

#### Article 7

**M. le président.** « Art. 7. – Les trois premiers alinéas de l'article 187-1 du code de procédure pénale sont remplacés par les six alinéas suivants :

« En cas d'appel d'une ordonnance de placement en détention provisoire, la personne mise en examen ou le procureur de la République peut, si l'appel est interjeté au plus tard le jour suivant la décision de placement en détention, demander au président de la chambre d'accusation ou, en cas d'empêchement, au magistrat qui le remplace d'examiner immédiatement son appel sans attendre l'audience de la chambre d'accusation. Cette demande doit, à peine d'irrecevabilité, être formée en même temps que l'appel devant la chambre d'accusation. La personne mise en examen, son avocat ou le procureur de la République peut joindre toutes observations écrites à l'appui de la demande.

« Le président de la chambre d'accusation ou le magistrat qui le remplace statue au plus tard le troisième jour ouvrable suivant la demande, au vu des éléments du dossier de la procédure, par une ordonnance non motivée qui n'est pas susceptible de recours.

« Le président de la chambre d'accusation ou le magistrat qui le remplace peut, s'il estime que les conditions prévues par l'article 144 ne sont pas remplies, infirmer l'ordonnance du juge d'instruction et ordonner la remise en liberté de la personne. La chambre d'accusation est alors dessaisie.

« Dans le cas contraire, il doit renvoyer l'examen de l'appel à la chambre d'accusation.

« S'il infirme l'ordonnance du juge d'instruction, le président de la chambre d'accusation ou le magistrat qui le remplace peut ordonner le placement sous contrôle judiciaire de la personne mise en examen.

« Si l'examen de l'appel est renvoyé à la chambre d'accusation, la décision est portée à la connaissance du procureur général. Elle est notifiée à la personne mise en examen par le greffe de l'établissement pénitentiaire qui peut, le cas échéant, recevoir le désistement d'appel de cette dernière. »

Je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 20, M. Jacques Larché propose de rédiger comme suit cet article :

« L'article 187-1 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« *Art. 187-1.* – Dans les vingt-quatre heures suivant une ordonnance de placement en détention provisoire, la personne mise en examen peut demander sa mise en liberté au président du tribunal de grande instance ou, en cas d'empêchement, au magistrat qui le remplace.

« Le président du tribunal ou le magistrat qui le remplace statue dans les trois jours ouvrables suivant la demande par une ordonnance qui n'est pas susceptible de recours, après avoir entendu les réquisitions du ministère public, les observations de la personne mise en examen et, le cas échéant, celles de son avocat.

« Le président du tribunal ou le magistrat qui le remplace, s'il estime que les conditions prévues par l'article 144 ne sont pas remplies, ordonne la mise en liberté de la personne mise en examen, le placement sous contrôle judiciaire ou, avec le consentement de celle-ci, sous surveillance électronique. Le consentement de la personne mise en examen peut résulter des déclarations faites devant le juge d'instruction.

« Lorsque la demande est formée avant l'exécution du mandat de dépôt, la personne est remise à un officier de police judiciaire qui la garde à sa disposition dans un local désigné selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat jusqu'à la comparution devant le président du tribunal ou le magistrat qui le remplace ; celui-ci doit statuer dans les vingt-quatre heures de la demande. »

Par amendement n° 37 rectifié *bis*, MM. Dreyfus-Schmidt et Badinter, Mme Dieulangard, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après le premier alinéa du texte présenté par l'article 7 pour remplacer les trois premiers alinéas de l'article 187-1 du code de procédure pénale, un alinéa ainsi rédigé :

« En matière de détention provisoire, la comparaison personnelle de la personne concernée est de droit si celle-ci ou son avocat en fait la demande.

Lorsque le ministère public, la personne concernée ou son avocat en fait la demande dès l'ouverture des débats, ceux-ci se déroulent en audience publique sauf si la publicité est de nature à nuire au bon déroulement de l'information, aux intérêts d'un tiers, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Le président de la chambre d'accusation statue sur cette demande par une ordonnance motivée. »

Par amendement n° 36, MM. Dreyfus-Schmidt et Badinter, Mme Dieulangard, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 7 pour remplacer les trois premiers alinéas de l'article 187-1, après les mots : « par un ordonnance », de supprimer le mot : « non ».

Par amendement n° 10, M. Othily, au nom de la commission, propose de compléter l'avant-dernier alinéa du texte présenté par l'article 7 pour remplacer les trois premiers alinéas de l'article 187-1 du code de procédure pénale par une phrase ainsi rédigée : « Il peut également décider, avec le consentement de la personne mise en examen, de placer celle-ci sous surveillance électronique. Le consentement de la personne mise en examen peut résulter des déclarations faites devant le juge d'instruction ou d'une mention figurant dans la déclaration d'appel. »

La parole est à M. Larché, pour défendre l'amendement n° 20.

**M. Jacques Larché.** Cet amendement, que j'ai déposé à titre personnel, se situe dans le droit fil de ce qui préside à l'élaboration du texte que nous discutons.

De la détention provisoire, je dirai qu'elle n'est sans doute pas le mal absolu, mais qu'elle est parfois un mal nécessaire. Bien sûr, autant que faire se peut, nous souhaiterions l'éviter.

On m'a attribué la paternité de ce qu'il est convenu d'appeler le « référé-liberté », bien que celui-ci soit le fruit d'une discussion menée au sein de la commission des lois. Quoi qu'il en soit, cet enfant – cela peut arriver dans les familles ! – n'a pas répondu à tous les espoirs que l'on pouvait placer en lui. En effet, si l'on observe les statistiques, on s'aperçoit que le nombre de cas dans lesquels il a été utilisé est réduit. Il convient de se demander pourquoi et de savoir si l'on peut améliorer encore ce dispositif. Telle était l'intention.

Nous avons toujours défendu, dans cette assemblée, les pouvoirs du juge d'instruction. J'ai encore dit, au cours de la présente discussion, que j'étais favorable à ce que j'ai appelé le « monisme » de l'instruction. Je pense que cela est essentiel.

Toutefois, dans la mesure où, à juste titre, nous conservons au juge d'instruction le pouvoir qui est le sien, il est absolument indispensable de parvenir à un contrôle qui doit présenter trois caractéristiques : la rapidité, l'efficacité et – mais, je ne le cache pas, cela pose quelques problèmes matériels – la faculté d'éviter, dans toute la mesure possible, ce que j'appellerai le « traumatisme de la détention ».

L'amendement que je soumetts au Sénat repose sur un certain nombre de principes simples.

Tout d'abord, il s'agit de savoir qui doit contrôler et en quelles occasions il y a lieu de contrôler.

Dans le système actuel, qui est maintenu par le Gouvernement, il existe une relation entre le contrôle – référé-liberté – et l'appel devant la chambre d'accusation. Je pense que, pour donner un éclairage nouveau au référé-liberté, il serait souhaitable de distinguer ces deux procédures et de conférer au référé-liberté, en quelque sorte, une véritable autonomie. C'est possible.

Qui doit contrôler ? Là se pose évidemment un problème. Est-ce le président de la chambre d'accusation ? Les chambres d'accusation accomplissent, bien sûr, leur tâche avec beaucoup de conscience, mais l'expérience montre que peut exister une sorte de solidarité entre la chambre d'accusation et le juge d'instruction, de sorte qu'on aboutit à un résultat qui est quasi systématiquement - je ne dis pas nécessairement - le rejet de la demande de mise en liberté provisoire.

Je propose donc de confier à un autre que le président de la chambre d'accusation le droit de contrôle, tout en encadrant l'exercice de ce droit dans des délais particulièrement brefs.

Certains ont souligné en commission - le travail qui y est accompli incite toujours à la réflexion, la plupart d'entre nous du moins (*Sourires*) - que le juge sera encore plus...

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

**M. Jacques Larché.** ... solidaire, effectivement : je cherchais le mot, mais j'allais le trouver...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Excusez-moi d'en avoir douté !

**M. Jacques Larché.** Le président du tribunal sera donc plus solidaire du juge d'instruction, dans la mesure où il le rencontre tous les jours. De ce fait, il hésitera donc à lui causer la moindre peine.

Le problème qui est soulevé est grave, car cela signifie que la solidarité professionnelle l'emportera systématiquement sur le devoir de justice. En effet, si l'on estime que le contrôleur hésitera à accomplir sa mission à l'égard du contrôlé, à quoi bon, dès lors, instituer un contrôle ?

Enfin, il faut éviter, dans la mesure du possible, la mise en détention. Il existe un instant de vérité entre l'ordonnance de détention, qui tend à placer une personne en détention provisoire, et la décision d'incarcérer. Il est possible d'envisager que, durant cet instant de vérité, l'intéressé, conseillé par son avocat qui est présent, interjette immédiatement appel. En ce cas, il est absolument logique qu'il soit retenu, mais il est possible d'éviter de le confier, ne serait-ce que pour vingt-quatre heures, au système pénitentiaire.

Tels sont les éléments qui ont présidé à l'élaboration de cet amendement. Nous essayons d'améliorer - tel est le mérite de ce texte non de circonstance mais de progrès - les conditions dans lesquelles la détention provisoire est décidée, avec, et nous l'avons écrit, le souci de lui donner un caractère aussi exceptionnel que possible.

Tel est, en quelque sorte, l'objet de l'amendement n° 20, qui constitue un pas supplémentaire dans cette lutte que nous avons entreprise contre la généralisation de la détention provisoire qui conduit, nous le savons, à un certain nombre d'abus.

Nous nous étions opposés au texte proposé par notre collègue M. Charasse. Or, à bien le lire, celui-ci disait vrai. Il faut en effet éviter que dans de nombreux cas - nous en connaissons tous - au-delà des conditions juridiques et légales de la mise en détention, le juge d'instruction ne se serve de son pouvoir, celui de l'homme le plus puissant de France, pour exercer une pression intolérable sur un prévenu dont il souhaiterait obtenir les aveux.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre les amendements n° 37 rectifié *bis* et 36.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ces deux amendements, qui sont en discussion commune puisqu'ils portent sur le même article, à savoir l'article 187-1 du code de procé-

ture pénale, se placent dans l'hypothèse, très regrettable, dans laquelle le Sénat suivrait le Gouvernement, qui a proposé, j'ai eu l'occasion de le dire hier, un remède pire que le mal.

Le Gouvernement propose en effet de substituer en appel à la collégialité, qui existe tout de même au sein de la chambre d'accusation, un juge unique. Il s'agirait en l'occurrence du président de la chambre d'accusation. Mais alors que celui-ci n'intervient seul aujourd'hui que si la détention est manifestement contraire à l'article 144 du code de procédure pénale, il statuerait dès lors sur le fond, en dehors de la présence de l'intéressé et de celle de son avocat sans qu'il y ait un débat et surtout un débat public alors que celui-ci est prévu par la loi devant la chambre d'accusation elle-même.

Il s'agirait donc d'un recul considérable. C'est pourquoi l'amendement n° 37 rectifié *bis* vise à instaurer devant le président de la chambre d'accusation un réel débat, un débat par surcroît public.

L'amendement n° 36, quant à lui, tend à ce que l'ordonnance du président de la chambre d'accusation soit motivée alors que le texte, tel qu'il nous est présenté, ne le prévoit pas.

Or, si le président de la chambre d'accusation confirme la décision du juge d'instruction, l'affaire sera portée devant la chambre d'accusation elle-même, qui sera présidée par son président, laquelle bien évidemment, n'infirmera pas la décision de ce dernier. Sa décision doit donc être à tout le moins motivée pour que tout le monde, y compris celui qui est mis en examen et son avocat, puisse avoir connaissance puisque, en ce cas il y aura un débat, des raisons invoquées par le président de la chambre d'accusation pour confirmer la décision du juge d'instruction afin de pouvoir, précisément, en débattre.

C'est pourquoi nous demandons, par l'amendement n° 36, que l'ordonnance du président de la chambre d'accusation soit motivée. C'est un minimum, dans la mesure où cette ordonnance n'est pas susceptible de recours.

De toute façon, il n'y a pas d'inconvénient à ce qu'elle soit motivée. En effet, la matière est assez importante pour que la personne mise en examen puisse connaître les raisons pour lesquelles le président de la chambre d'accusation, qui ne l'entend pas, pas plus d'ailleurs que son avocat, confirme la décision du juge d'instruction tendant à la maintenir en détention provisoire.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée, même si je reprendrai tout à l'heure la parole pour expliquer mon vote sur l'amendement n° 20, déposé à titre personnel par M. Larché, pour souligner que l'exposé des motifs comporte deux points, à notre sens, parfaitement exacts. Il y en a d'ailleurs certainement plus, mais je ne citerai que ces deux-là.

En premier lieu, le référé-liberté présente un inconvénient qui est lié à la grande distance séparant souvent le tribunal de grande instance de la cour d'appel. Tel n'est évidemment pas le cas à Paris ni dans les grandes villes qui sont le siège de cours d'appel et où il suffit souvent de monter un escalier pour passer du tribunal à la cour d'appel, mais un justiciable qui réside à Nice, par exemple, doit se rendre à Aix-en-Provence. Cet élément doit donc être pris en considération.

De même, M. Larché, qui avait accepté le référé-liberté tel qu'il figure dans la loi du 24 août 1993, en dépit de nos objurgations, écrit aujourd'hui que le lien avec l'appel est considéré comme l'une des causes essentielles de l'échec du référé-liberté ; il vient d'ailleurs de le réaffirmer.

Pour notre part, nous estimons que le principe même du recours est condamnable. En effet, lorsqu'il est possible de former un recours contre la décision du juge, l'intéressé, en attendant qu'il soit statué sur celui-ci, est incarcéré. Or nous voulons précisément éviter l'incarcération au départ si elle n'est pas indispensable.

C'est pourquoi nous persistons à penser que le meilleur système est celui de la chambre d'instruction ou, à défaut, de la chambre qui, en l'absence d'un nombre suffisant de magistrats professionnels, permet à des juristes de haut niveau ayant compétence pour remplacer les magistrats d'entourer un magistrat, comme le prévoyait d'ailleurs la loi du 7 décembre 1993, voire, à défaut encore, un système dans lequel le président du tribunal ou celui qu'il délègue se prononce immédiatement sur demande du juge. Ainsi, le juge d'instruction - nous en avons longuement débattu - pourra vraiment peser le pour et le contre avant de demander une incarcération car il saura qu'un autre regard sera porté sur le dossier. Il sera donc moins solitaire qu'il ne l'est, ce qui, pour lui, est un avantage.

En effet, tous les juges d'instruction connaissent la responsabilité qui est la leur du fait de la solitude dans laquelle ils se trouvent. C'est un service à rendre non seulement à ces juges, mais aussi à la justice et aux intéressés que de permettre qu'un autre regard soit posé sur le dossier au moment où doit être prise la décision si grave d'incarcérer ou non une personne. Nous répétons que le meilleur système serait, dans l'ordre indiqué, l'un de ceux-là.

Nous répétons aussi - nous aurons l'occasion d'y revenir - que la solution proposée par M. le garde des sceaux, qui, au départ, je le reconnais, pouvait paraître logique, part d'un bon sentiment puisqu'il propose de donner au président, qui actuellement ne peut statuer que lorsque la loi a été manifestement violée par le juge d'instruction - ce qui est bien évidemment extrêmement rare, il faut bien le dire - la possibilité de statuer au fond.

Mais je souhaiterais, monsieur le garde des sceaux, que vous soyez tout de même sensible à nos arguments. Vous allez, en effet, vider de sa substance la chambre d'accusation elle-même. Vous allez placer cette dernière dans une situation désagréable dans la mesure où elle n'aura plus à intervenir que pour confirmer la décision prise quelques jours plus tôt par son président ou pour le mettre en minorité. Mais, surtout, il n'y aura pas un véritable débat public devant le président de la chambre d'accusation, alors qu'il s'en serait tenu un devant la chambre d'accusation, surtout si elle est saisie par la voie de l'appel.

C'est grave, et tel est l'objet essentiel de ce projet de loi, dont le dispositif aggrave la situation au lieu de l'améliorer.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 10 et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 20, 37 rectifié *bis* et 36.

**M. Georges Othily, rapporteur.** L'amendement n° 10 n'est qu'un simple texte de coordination qui vise à permettre à un magistrat saisi d'un référé-liberté de prononcer le placement sous surveillance électronique.

L'amendement n° 20, quant à lui, tend à apporter trois améliorations au dispositif du référé-liberté.

Premièrement, celui-ci serait désormais déconnecté de l'appel. Ce faisant, il serait remédié à deux des causes essentielles de l'échec du référé-liberté. Il s'agit, d'une part, du faible taux d'appel - il serait inférieur à 10 p. 100 - contre les ordonnances de placement en

détention provisoire. D'autre part, le refus de faire droit à une demande de référé-liberté ne peut qu'influencer la chambre d'accusation dans un sens défavorable à l'intéressé. En effet, la chambre d'accusation intervient alors après deux décisions au terme desquelles l'incarcération a été estimée justifiée.

Deuxièmement, le référé-liberté relèverait du président du tribunal et non plus du président de la chambre d'accusation. Cette solution, d'ailleurs votée par le Sénat en 1993, confère donc le pouvoir de décision à un magistrat plus proche, ce qui permettra, d'une part, d'obtenir une décision rapide plus aisément et, d'autre part, d'organiser un débat entre le magistrat compétent et la personne mise en examen.

Troisièmement, l'incarcération pourrait être évitée dans certaines hypothèses. En prévoyant le maintien à la disposition d'un officier de police judiciaire dans l'attente de la décision, en cas de demande formée avant la mise à exécution du mandat de dépôt, cet amendement permettra d'éviter le traumatisme de l'incarcération lorsque le magistrat fera droit à la demande de référé-liberté. N'est-ce pas précisément l'objectif que nous cherchons à atteindre, mes chers collègues ?

La commission est donc favorable à l'amendement n° 20.

J'en viens à l'amendement n° 37 rectifié *bis*. En prévoyant la publicité des débats dans le cadre du référé-liberté, cet amendement se situe dans la logique du droit actuel, qui permet la publicité des débats devant la chambre d'accusation. L'idée est que, quand un recours est formé contre l'ordonnance de placement en détention provisoire, l'intéressé peut demander la publicité, que ce recours soit porté devant le président de la chambre d'accusation ou devant la chambre d'accusation elle-même.

Le second apport de l'amendement est la faculté pour la personne de comparaître devant le président de la chambre d'accusation. Personnellement, je m'interroge sur cette possibilité, compte tenu de l'éloignement des juridictions. Songez, mes chers collègues, aux déplacements que la mesure entraînerait, par exemple pour aller des Marquises ou de Maripasoula à Papeete, ou encore de Fort-de-France jusqu'en Guyane !

La commission a cependant jugé que l'idée était bonne, car elle est de nature à assurer une meilleure défense du justiciable. Elle est donc favorable à cet amendement.

En revanche, elle est défavorable à l'amendement n° 36, qui exige que la décision relative au référé-liberté soit motivée. Cette motivation serait utile si la décision du président du tribunal était susceptible de recours, ce qui n'est pas le cas.

Par ailleurs, la décision initiale de placement en détention étant motivée, l'intéressé sait donc très bien pourquoi il est incarcéré.

Enfin et surtout, de deux choses l'une. Ou bien la mise en liberté est ordonnée, et la motivation n'a plus vraiment d'utilité, ou bien la mise en liberté est refusée, et la motivation devient une sorte de mémoire en défense du magistrat, une argumentation qui visera à convaincre la chambre d'accusation du bien-fondé de la détention.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 20, 37 rectifié *bis*, 36 et 10 ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** L'amendement n° 10 de la commission n'est qu'une application de la décision qu'a prise tout à l'heure le Sénat quant à l'expérimentation du placement sous surveillance électronique.

Donc, comme pour les amendement n° 12 rectifié et 9, je m'en remets de manière bienveillante à la sagesse du Sénat.

Les trois autres amendements ont pour objet de régler le problème du recours contre le mandat de dépôt, d'une manière différente de celle qui a été retenue par le Gouvernement.

La procédure de référé-liberté a été créée par la loi du 24 août 1993, sur une initiative sénatoriale. Les statistiques qui ont été évoquées hier à la tribune ont bien montré qu'elle ne fonctionnait pas efficacement, y compris au tribunal de grande instance et à la cour de Paris.

Le Gouvernement propose de donner toute son efficacité au référé-liberté, dont il considère le principe excellent.

Nous souhaitons faire en sorte que celui qui en décide ait une plus grande latitude pour se prononcer sur le bien-fondé du mandat de dépôt. Le texte du Gouvernement pose donc que le président de la chambre d'accusation, saisi d'un recours contre le mandat de dépôt, peut décider de l'infirmier *motu proprio*.

C'est sur ce point que je voudrais dire à M. Dreyfus-Schmidt que le procès qu'il fait du juge unique, en l'occurrence, est tout à fait sans fondement.

Avec la procédure que nous proposons, le président de la chambre d'accusation, lorsqu'il est juge unique, ne peut faire qu'une chose, c'est-à-dire infirmier le mandat de dépôt et mettre la personne en liberté, purement et simplement, ou la placer sous contrôle judiciaire. S'il se pose une question et ne veut pas décider lui-même, alors, c'est à la chambre d'accusation de le faire. En conséquence, seule la chambre d'accusation en collège peut décider de confirmer le mandat de dépôt, alors que le président de la chambre d'accusation, en juge unique, ne peut que libérer l'intéressé.

En cela, la critique formulée contre cette proposition n'est pas recevable. Cette précision étant apportée, la discussion est, je le pense, bien située.

En ce qui concerne la publicité, c'est-à-dire l'amendement n° 37 rectifié *bis*, j'ai déjà eu l'occasion hier soir de me prononcer sur une disposition de ce type. Le Sénat a d'ailleurs suivi le Gouvernement. La publicité proposée relève, en effet, d'une réforme de la procédure pénale portant, en particulier, sur la transparence de la procédure pénale et sur le secret de l'instruction, réforme qui est un tout autre exercice que celui qui est le nôtre aujourd'hui. Par conséquent, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Quant à la motivation, c'est-à-dire l'amendement n° 36, j'y suis également défavorable. D'une part, je le disais à l'instant, le président de la chambre d'accusation seul peut simplement infirmier le mandat de dépôt et libérer la personne. Alors, la libération souhaitée étant décidée, nulle motivation n'est nécessaire.

D'autre part, si le président ne décide pas la mise en liberté, il ne faut pas plus qu'il motive sa décision car, alors, la motivation risquerait de lier ensuite le collège de la chambre d'accusation. Pour ces deux raisons, tout à la fois pratiques et juridiques, je suis également opposé à l'amendement n° 36.

Reste l'amendement n° 20 de M. Larché. Tout le problème de fond consiste à savoir qui décide dans le référé-liberté. Le référé-liberté doit-il être décidé au niveau de la cour d'appel, par la chambre d'accusation ou par son pré-

sident, ou au même niveau que le juge d'instruction, comme le propose M. Larché, c'est-à-dire par le président du tribunal de grande instance ou son délégué ?

Permettez-moi d'expliquer aujourd'hui plus en détail pourquoi je suis opposé à cet amendement.

Un peu d'histoire, tout d'abord. Il est exact que ce mécanisme de référé-liberté, entre les mains du président du tribunal, était celui qui avait été adopté en première lecture par le Sénat en 1993. En seconde lecture, sur la suggestion du Gouvernement et compte tenu de la position de l'Assemblée nationale, le Sénat s'était laissé convaincre et avait donc adopté ce que l'on a appelé le « référé-liberté Larché », du nom du président de la commission des lois, même si je suis d'accord avec lui pour reconnaître que le mécanisme résultait d'une initiative de la commission et pas de son seul président. C'est ce qui devait devenir le référé-liberté de la loi du 24 août 1993. Voilà pour l'historique.

Comme M. le rapporteur, je reconnais tout à fait les mérites de l'amendement n° 20 et les intentions généreuses de M. Larché. Ce mécanisme présente, en effet, au moins deux attraits.

Le premier attrait est celui de la proximité et de la rapidité, puisque le juge qui est amené à décider est sur place.

Le second attrait, très important dans la discussion qui est la nôtre aujourd'hui, est naturellement l'absence d'incarcération en maison d'arrêt. Il s'agit, en fait, d'une rétention dans un commissariat, donc sans formalités d'écrou, tant que le mandat de dépôt n'a pas été confirmé par le magistrat qui, en l'occurrence, est le président du tribunal de grande instance.

La proposition de M. Larché est séduisante, c'est vrai. Mais, en sens inverse, certaines des critiques qui avaient été faites à l'époque, qui sont renouvelées aujourd'hui à propos du référé-liberté porté devant le président de la chambre d'accusation et qui avaient, en première lecture, conduit le Sénat à préférer, comme le fait aujourd'hui M. Larché, une décision du président du tribunal de grande instance, se trouvent sans justification compte tenu du dispositif que je présente.

En effet, le président de la chambre d'accusation, selon ma proposition, ne risquera plus d'être désavoué par sa juridiction s'il remet la personne en liberté puisque la chambre d'accusation, dans ce cas, n'aura plus à statuer ; c'est le président de la chambre d'accusation seul qui décidera de la mise en liberté. En outre, on n'exigera plus que la détention soit manifestement infondée comme condition de recevabilité du référé-liberté. C'est une restriction que nous supprimons dans notre texte.

Donc, d'une certaine façon, les attraits de la proposition de M. Larché et ceux de notre référé-liberté se compensent.

Pourquoi, dans ces conditions, ne pas retenir la proposition qui nous est faite par M. Larché ? J'avancerai, tout d'abord, des raisons d'ordre pratique. Dans les petites juridictions, qui, avec celles de taille moyenne, constituent la majorité de nos juridictions mais dans le ressort desquelles, pourtant, chacun le sait, il se commet beaucoup de délits, il est impossible de permettre au président du tribunal de statuer sur le référé-liberté dans la mesure où il ne pourrait plus, ensuite, dans notre droit, juger l'affaire sur le fond puisqu'il serait intervenu au niveau de l'instruction.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** La preuve du contraire a été faite !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** L'expérience du juge délégué a bien montré les difficultés que soulevait ce mécanisme. Pour contourner le problème, on avait d'ailleurs désigné des juges d'instruction comme juges délégués.

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

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Ces magistrats instructeurs ordonnaient ainsi des détentions dans les dossiers instruits par certains de leurs collègues...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Donc, cela fonctionnait !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** ... ce qui n'est pas très satisfaisant lorsque l'on connaît la responsabilité du juge d'instruction.

On soutient aussi, comme M. Dreyfus-Schmidt à l'instinct, que les fonctions de juge délégué et de juge du jugement ne sont pas, en fait, incompatibles. Cependant, tant la doctrine que la jurisprudence s'opposent à cette opinion.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je n'ai pas dit cela du tout !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Il est également impossible, pour des raisons matérielles, de demander aux enquêteurs de reprendre en charge, au cours d'une sorte de garde à vue prolongée, les personnes déférées au tribunal.

Imaginons, par exemple, que dans une affaire de trafic de stupéfiants ou de terrorisme, pour laquelle la garde à vue peut être prolongée et durer quatre jours, la personne déférée devant le juge d'instruction et placée en détention par ce magistrat dépose un référé-liberté. Elle serait, dans ces conditions, de nouveau remise à la disposition des enquêteurs pendant vingt-quatre heures dans l'attente de la décision du président du tribunal.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je n'ai rien dit de tel !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je ne prétends pas que vous ayez dit quoi que ce soit, monsieur Dreyfus-Schmidt. Je décris le système proposé par la commission.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** M. le président de la commission n'a pas dit cela !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Si ! C'est le système que propose M. Larché, puisqu'il n'y a pas d'incarcération en maison d'arrêt. Le prévenu passe donc du commissariat au bureau du juge pour revenir ensuite au commissariat, dans l'attente de la décision du président du tribunal de grande instance.

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

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Il est tout à fait clair que les services d'enquête, notamment dans les cas de ce genre, nouent avec le prévenu des relations que l'on peut qualifier d'assez particulières. Ce genre d'aller et retour peut paraître, notamment pour des raisons de sécurité, comme d'ailleurs pour des raisons psychologiques, tout à fait impossible à organiser. J'évoquerai également - c'est un point sur lequel j'ai appelé, depuis quelques mois, l'attention des parquets - les conditions de garde à vue et de séjour, pour employer un mot général, dans les commissariats.

L'opposition du Gouvernement au système proposé par M. Larché se justifie aussi par d'autres raisons plus profondes : à supposer que l'on dispose de tous les moyens nécessaires en matériels, en magistrats et en fonctionnaires pour appliquer la solution proposée par M. Larché, je suis persuadé que cette dernière ne donnerait pas de résultats satisfaisants.

En effet, le président du tribunal n'a pas pour fonction de contrôler les décisions juridictionnelles des magistrats de son ressort, notamment des juges d'instruction. Les organes de contrôle naturels du juge d'instruction sont, de très longue tradition, la chambre d'accusation et son président.

Le risque de « solidarité » évoqué par M. Jacques Larché, et dont on a maints exemples, est, bien entendu, beaucoup plus grand à l'intérieur de la même juridiction qu'entre un magistrat d'une juridiction et, au stade de la cour d'appel, un magistrat de la chambre d'accusation. Les magistrats, dans les petites et moyennes juridictions, sont en effet très peu nombreux et se côtoient quotidiennement ; les chances de voir un président de tribunal désavouer l'un de ses collègues les plus proches sont donc très faibles.

Enfin, la proposition de M. Larché, dans l'état actuel des choses, ne me paraît pas compatible avec les procédures qui s'appliquent aujourd'hui au mandat de dépôt, en particulier avec le débat contradictoire dont tout le monde, moi le premier, s'accorde à reconnaître qu'il constitue l'un des apports les plus positifs des réformes intervenues sur la détention provisoire depuis vingt ans.

Le mécanisme proposé par M. Jacques Larché est juridiquement impossible à mettre en œuvre si l'on n'écarte pas le débat contradictoire. En effet, sauf à supprimer le débat contradictoire, dont je rappelle d'ailleurs qu'il peut être différé à la demande de la personne mise en examen, on ne voit pas comment pourraient se combiner un système prévoyant l'incarcération provisoire de la personne qui a demandé, comme elle en a la possibilité, un délai pour préparer le débat contradictoire et un système prévoyant l'absence d'incarcération en cas de référé-liberté.

Il s'agit donc d'une question de fond très importante, et c'est pourquoi j'ai tenu à exposer de manière extrêmement circonstanciée les raisons pour lesquelles le Gouvernement n'est pas favorable à l'adoption de l'amendement n° 20.

En résumé, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 10 ; il émet un avis défavorable sur les amendements n°s 37 rectifié *bis* et 36, pour des raisons dont nous avons d'ailleurs déjà longuement débattu hier soir ; enfin, il ne soutient pas la proposition de M. Jacques Larché contenue dans l'amendement n° 20.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 20.

**M. Robert Pagès.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste républicain et citoyen a une opinion plutôt favorable sur cet amendement, qui vise, comme nous le souhaitons, à empêcher autant que faire se peut la détention provisoire lorsqu'elle n'est pas absolument nécessaire.

Je tiens cependant à attirer l'attention du Sénat sur un point et à poser une question.

Je lis, dans l'avant-dernier alinéa de l'amendement n° 20, la phrase suivante : « Le président du tribunal ou le magistrat qui le remplace, s'il estime que les conditions prévues par l'article 144 ne sont pas remplies, » - je conclus donc, à cet endroit, que c'est si la détention provisoire n'est pas justifiée - « ordonne la mise en liberté de la personne mise en examen, le placement sous contrôle judiciaire ou, avec le consentement de celle-ci, sous surveillance électronique ».

Par conséquent, comme je le disais dans mon propos précédent, se substituerait au contrôle judiciaire et non pas à la surveillance électronique la détention provisoire. Le souci que je manifestais tout à l'heure se trouve donc presque aussitôt confirmé par l'amendement n° 20 ! Et je pourrais dire la même chose sur l'amendement n° 10, présenté par M. Othily, au nom de la commission.

Voilà ce qui plonge les membres du groupe communiste républicain et citoyen dans une certaine difficulté : en effet, alors qu'ils auraient souhaité voter l'amendement n° 20, qui présente beaucoup d'intérêt, ils s'en voient en quelque sorte empêchés par la phrase dont j'ai donné lecture, phrase qui confirme leurs inquiétudes.

**M. Pierre Fauchon.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Pierre Fauchon.** Je me réjouis tout d'abord du fait que nous abordions à nouveau cette affaire dans un climat plus serein que celui que nous avons connu hier soir.

Il s'agit en effet d'une question grave, d'autant plus grave d'ailleurs que nous vivons - je ne reviendrai pas sur ce que je me suis permis de dire hier - à une époque où aucun d'entre nous, y compris sur ces travées, n'est tout à fait certain de ne pas avoir à se trouver, demain, dans une situation dans laquelle il pourra expérimenter par lui-même les aléas de la mise en détention provisoire !

**M. Lucien Neuwirth.** C'est une déclaration personnelle !

**M. Josselin de Rohan.** Vous n'êtes pas réjouissant !

**M. Pierre Fauchon.** Je ne suis peut-être pas réjouissant, et cette déclaration n'a rien de personnel. Je suis seulement réaliste et j'ai les yeux ouverts !

C'est pourquoi je m'étais permis de dire, hier, que certaines détentions provisoires donnaient quelquefois l'impression de ressusciter « la mise à la question », formule qui, étonnamment d'ailleurs, revit selon des modalités actuelles, alors qu'elle évoque apparemment des temps que l'on croyait révolus.

J'ai été heureux d'entreprendre tout à l'heure M. le président de la commission des lois confirmer, dans des termes différents, les inquiétudes que j'exprimais et qui, d'ailleurs, se retrouvent dans l'amendement de M. Charasse.

Disons immédiatement, monsieur le garde des sceaux, que nous débattons d'un problème non pas de doctrine, mais de voies et moyens : nous sommes en train de rechercher en tâtonnant ce qui nous paraît le mieux. Nos objectifs sont les mêmes et, à mon tour, je rends hommage à la démarche qui a inspiré un texte dont M. le président de la commission des lois a justement rappelé qu'il n'était pas de circonstance. Rien ne vous obligeait en effet, monsieur le garde des sceaux, à nous proposer ce projet de loi. Ce dernier témoigne donc de votre attention et de votre préoccupation à l'égard des problèmes de la liberté individuelle, ce dont, soit dit en passant, je ne peux que me réjouir.

Dans cette affaire qui, je le rappelle, concerne un problème de voies et moyens, il est bien évident que chacun d'entre nous a tendance à avoir recours à sa propre expérience, à l'idée qu'il se fait de l'attitude des juges à tel ou tel niveau et à ce qu'il peut en attendre.

Reconnaissons que nous sommes dans un assez grand brouillard et que nous ne savons jamais très bien ce qui va se passer. Nous venons de nous en apercevoir avec le référé-liberté dans lequel nous avons fondé des espoirs : le référé-liberté, peut-être d'ailleurs parce qu'il n'a pas

pris la forme que nous avons imaginée, n'a pas donné les résultats que nous en attendions, et nous le remettons donc aujourd'hui sur le métier.

C'est précisément parce que je suis très sceptique sur l'une ou l'autre des voies qui nous sont proposées que j'ai été amené, hier, à soutenir l'amendement n° 28, c'est-à-dire la voie de la collégialité, pour la décision de mise en détention.

Le président de la commission des lois a alors clairement dit qu'il fallait savoir si l'on voulait ou non dissocier les actions d'instruction et les décisions juridictionnelles du juge d'instruction. Si on les dissocie, on crée une autre instance ; si on ne les dissocie pas, on imagine des voies de recours pour préserver des sécurités.

Nous avons écarté la solution consistant à dissocier les actions d'instruction et les décisions juridictionnelles du juge d'instruction. Personnellement, j'en étais venu à cette solution, parce que, à mon avis, aucune voie de recours, que ce soit le système devant la chambre d'accusation ou le système devant le président du tribunal, ne permettra d'apporter une réponse très satisfaisante.

Certes, je n'ai pas la science infuse. Mais mon sentiment, compte tenu de mon expérience, est que nous allons essayer un autre système dont nous reconnaissons, dans quelques années, qu'il n'est pas non plus satisfaisant.

C'est la raison pour laquelle il me semble plus raisonnable de prévoir dès maintenant qu'une décision si importante dans notre système doit être prise *ab initio*, de manière que personne ne puisse venir dire, ensuite, que le juge d'instruction a eu tort d'ordonner la mise en détention provisoire. En effet, le juge d'instruction étant le seul magistrat à connaître vraiment le dossier, il est difficile à qui que ce soit - président du tribunal ou chambre d'accusation - de se mettre à sa place pour dire qu'il a eu tort d'ordonner la détention provisoire. Quel que soit le système imaginé, on se heurtera toujours à cette difficulté !

De plus, on a évoqué la solidarité entre collègues, solidarité qui existe dans tous les organismes professionnels et qui joue naturellement son rôle ici.

Puisque nous avons écarté hier la collégialité pour la décision initiale, en attendant de nous trouver de nouveau confrontés au problème - j'espère bien qu'il reviendra en discussion un jour - il nous faut choisir entre deux solutions. J'avoue, monsieur le garde des sceaux, que, tout en mesurant la part d'aléas, j'ai tendance à préférer la solution présentée dans l'amendement n° 20. En effet, le système de la chambre d'accusation semble d'ores et déjà ne pas fonctionner. Vous essayez certes de l'améliorer, et je souhaite de tout cœur que votre démarche, si elle est adoptée, réussisse, mais je vous avoue ne pas y croire ! Je reste sceptique.

Au contraire, le système imaginé par M. Jacques Larché, même s'il pose des problèmes de mise en place - mais des améliorations peuvent sans doute être envisagées - permettrait de se rapprocher un peu plus de la collégialité. Il faut en effet tenir compte du fait que, dans un tribunal, des relations constantes se nouent entre les hommes, relations à la faveur desquelles peuvent à mon avis se développer des effets de dissuasion.

J'ai donc tendance à penser qu'il y a plus à attendre de l'intervention du président du tribunal de grande instance qui, au fond, tend à une sorte de collégialité de fait. C'est la raison pour laquelle, je voterai l'amendement n° 20.

**M. Guy Allouche.** Très bien !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 20.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Mon ami Guy Allouche vient de dire : « Très bien ! » après avoir entendu notre collègue Pierre Fauchon. J'hésitais moi-même à compromettre ce dernier en lui disant qu'il allait me faciliter la tâche ! (*Sourires.*) Mais nombre d'éléments de son intervention non seulement emportent notre adhésion, mais sont aussi conformes à ce que nous ne cessons d'affirmer depuis des années.

M. le garde des sceaux a déclaré qu'il s'agissait du problème de l'appel de la décision du juge. Non ! L'appel est toujours possible devant la chambre d'accusation, et nous en sommes bien d'accord. C'est donc autre chose qu'un appel : c'est un référé.

Il est vrai que notre collègue Robert Pagès a parfaitement raison de dire qu'on ne peut pas, maintenant, affirmer dans un article le contraire de ce qui est dit dans l'amendement n° 12 rectifié qui a été adopté tout à l'heure, à savoir qu'il n'y a pas lieu de mettre en détention, mais qu'il y a lieu de mettre sous surveillance électronique alors que l'un ne peut être que le substitut de l'autre.

De même, l'amendement n° 10 prévoit que le président de la chambre d'accusation pourrait « décider, avec le consentement de la personne mise en examen, de placer celle-ci sous surveillance électronique ». Je ne sais pas comment il obtiendrait son consentement alors que la personne n'est pas présente. En tout cas, il n'est plus question, là, de la présence de l'avocat que prévoyait l'amendement n° 12 rectifié. De même, dans l'amendement n° 20 de M. Larché, le consentement de l'intéressé est demandé, mais il n'est plus question de la présence de l'avocat, et il peut très bien ne pas y avoir d'avocat.

Néanmoins, si M. Larché n'a pas besoin d'un avocat d'office, je dois reconnaître qu'il n'est mentionné nulle part dans l'amendement n° 20 que l'intéressé serait remis aux enquêteurs. Il est indiqué dans le dernier alinéa - sans doute M. Larché nous le dira-t-il lui-même tout à l'heure - que la personne sera remise à un officier de police qui la gardera à sa disposition dans un local désigné, mais il n'est pas spécifié que la personne sera remise aux enquêteurs. Si besoin est, il faudra préciser que, naturellement, elle n'est pas remise aux enquêteurs.

Surtout, le dispositif proposé est moins mauvais que le référé-liberté, tel qu'il existe actuellement et tel que vous ne modifiez pas ; la cour d'appel statue sans débat et en l'absence de l'intéressé, de l'avocat et de la presse. Dans la proposition de M. Jacques Larché, au moins, un débat a lieu et il se déroule sur place.

En ce qui concerne la solidarité, elle existe tout autant entre un juge d'instruction et un président de chambre d'accusation qui, en vertu de l'article 220 du code de procédure pénale, est son tuteur. Il est donc chargé de le surveiller, éventuellement de le dessaisir, et cela les conduit à entretenir les meilleurs rapports possibles.

En revanche, dans les débats préalables, dont vous venez de reconnaître avec tout le monde, monsieur le garde des sceaux, qu'ils ont diminué le nombre des mises en détention, il arrive tous les jours que les juges d'instruction ne suivent pas les réquisitions du procureur de la République, qu'ils fréquentent pourtant quotidiennement. Cela suppose d'ailleurs une personnalité et un courage certains, même si c'est le moins que l'on puisse demander à un magistrat, particulièrement à un juge d'instruction.

Par conséquent, l'argument selon lequel la solidarité entre magistrats jouerait de façon horizontale mais non de façon verticale n'est absolument pas recevable.

Comme notre collègue M. Fauchon, nous pensons que la collégialité est nécessaire et que la décision initiale doit être prise par une personne autre que le juge d'instruction. Par conséquent, nous n'acceptons pas ce système - c'est notre seul point de divergence avec M. Fauchon - parce que, même s'il est moins mauvais, il n'est pas satisfaisant.

Le juge qui envisage de prononcer une mise en détention doit demander au président du tribunal de grande instance de consulter également le dossier et de prendre la décision initiale : détention provisoire ou non.

Le dispositif proposé par M. Jacques Larché présente un autre inconvénient : il oblige à mettre l'intéressé sous main de justice ; alors que, si l'on demande directement à un collègue ou au président de décider, il sera soit incarcéré, soit immédiatement libéré.

En définitive, nous n'acceptons pas l'amendement qui proposerait, nous dit-on, un compromis.

Vous aviez vous-même, monsieur Larché, accepté le compromis de l'actuel référé-liberté. Vous nous en proposez un autre. Il est assez de compromis dans cette affaire ! Si l'on veut faire avancer les choses, il faut revenir ou bien à la collégialité, ou bien, à défaut, à la décision initiale du président ou de son délégué.

**M. Guy Allouche.** Très bien !

**M. Jacques Larché.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Larché.

**M. Jacques Larché.** Je formulerai quelques brèves remarques.

J'accepte les critiques, à condition qu'elles soient techniquement fondées.

Premier élément, aux termes de l'article 145 du code de procédure pénale, le débat contradictoire intervient avant la décision du juge : « Le juge d'instruction qui envisage de placer en détention la personne mise en examen l'avise de son droit de disposer d'un délai pour préparer sa défense. » Par conséquent, le débat contradictoire est maintenu.

Deuxième élément, je n'admets pas les transpositions de termes. L'amendement n° 20 ne fait allusion à aucun moment à la garde à vue. Il ne s'agit pas de replacer la personne mise en examen dans une position où elle serait à nouveau interrogée.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** De quoi s'agit-il, alors ?

**M. Jacques Larché.** D'une rétention judiciaire. Dans certaines conditions, monsieur le garde des sceaux, vous n'êtes pas hostile à la rétention !

Troisième élément, je note avec un certain intérêt, monsieur le garde des sceaux, que vous subordonnez - nous nous en souviendrons ! - la mise en place de réformes à la disponibilité des moyens matériels correspondants.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je l'ai indiqué dès le début !

**M. Jacques Larché.** En effet, et je le constate dans la perspective d'autres débats.

Enfin, quatrième élément - je m'exprime avec une certaine gravité, car cela me semble important - jusqu'à présent, j'étais partisan - j'ai défendu cette position - de ce que j'ai appelé le « monisme » du juge d'instruction.

Prenez garde ! si nous ne donnons pas le sentiment que nous progressons et que nous mettons en place un véritable contrôle qui permette d'infirmier la décision du juge d'instruction lorsqu'il lui arrive – après tout, pourquoi pas ? – de se tromper dans sa décision initiale, nous aboutirons inévitablement à une remise en cause de ce rôle que, pour ma part, je souhaite maintenir, en l'état actuel des choses.

Il faut renforcer le contrôle sur la décision du juge d'instruction. Si nous ne le faisons pas, on en viendra alors presque naturellement à cette conception selon laquelle la décision du juge d'instruction est si grave qu'on ne peut confier à lui seul le soin à la fois de mener l'instruction et de décider de l'incarcération.

Nous sommes dans le domaine de la liberté, où nous avons à accomplir un certain nombre de progrès. Tel est l'objet de cet amendement.

Je ne voudrais pas insister outre mesure, mais je suis persuadé moi-même du bien-fondé de ce que je propose. En effet, je me suis rendu compte que, véritablement, se trouvaient au cœur de ce débat un certain nombre de principes : la liberté, le pouvoir de l'homme de mettre fin à cette liberté et, enfin, le droit de chacun d'obtenir une décision de justice dans des conditions de rapidité qui permettent son efficacité.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Pour que tout soit clair, je souhaite indiquer qu'il y a forcément collision entre, d'une part, le débat contradictoire lorsqu'il est différé en application de l'article 145 du code de procédure pénale, dont M. Jacques Larché a donné lecture, et, d'autre part, la volonté manifestée dans l'amendement n° 20 d'éviter ce que l'on peut appeler le « choc de l'incarcération ».

En effet, les vingt-quatre heures qui seront utilisées pour le référé-liberté décidé par le président du tribunal de grande instance, selon l'hypothèse contenue dans la proposition de M. Jacques Larché, se situeront nécessairement à l'issue d'une période d'incarcération provisoire qui sera le résultat de la demande de débat différé et qui, je le rappelle, peut durer cinq jours.

Par conséquent, nous serons confrontés, dans ce domaine, à une véritable difficulté. Cette proposition, qui semble positive, risque de vider le débat contradictoire de son efficacité. Je rappelle en effet que, très souvent, les avocats-demandant que le débat soit différé pour pouvoir s'y présenter beaucoup mieux armés.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 7 est ainsi rédigé et les amendements nos 37 rectifié bis, 36 et 10 n'ont plus d'objet.

### Article 8

**M. le président.** « Art. 8. – Au troisième alinéa de l'article 396 et au deuxième alinéa de l'article 397-3 du code de procédure pénale, les mots : "par référence aux dispositions des 1° et 2° de l'article 144" sont remplacés par les mots : "par référence aux dispositions des 1°, 2° et 3° de l'article 144". » – *(Adopté.)*

### Articles additionnels après l'article 8

**M. le président.** Par amendement n° 24, Mme Borvo, M. Pagès et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le début de la première phrase du premier alinéa de l'article 63-4 du code de procédure pénale est rédigé comme suit : "Dès le début de la garde à vue,..." *(Le reste sans changement.)* »

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** L'amendement n° 24 a pour objet de modifier l'article 63-4 du code de procédure pénale relatif à la garde à vue.

Certains, dans cet hémicycle, estimeront peut-être qu'il n'y a pas lieu de discuter de cette question dans le cadre de ce projet de loi.

Permettez-moi tout de même de faire remarquer qu'une personne placée en garde à vue se trouve dans une situation proche de celle qui est mise en détention provisoire, même si elle est retenue non pas dans une prison, mais dans un commissariat, et même si la durée de détention n'est pas comparable.

En outre, dans la mesure où la garde à vue porte également atteinte à la présomption d'innocence, en débattre aujourd'hui est, me semble-t-il, fort à propos.

Ainsi, la loi du 4 janvier 1993 prévoyait, en matière de garde à vue, que, du 1<sup>er</sup> mars de la même année au 1<sup>er</sup> janvier 1994, un avocat devait être présent pendant une demi-heure après vingt heures de garde à vue. Puis, après cette phase de transition, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1994, la présence de l'avocat devait intervenir dès la première heure.

Or l'article 63-4 du code de procédure pénale ne permet l'intervention de l'avocat qu'après la vingtième heure.

Sur cette question essentielle, nous estimons indispensable que la personne placée en garde à vue puisse s'entretenir dès le début avec un avocat.

En effet, si l'on considère que la présence de l'avocat est une garantie essentielle pour les libertés, il n'y a pas lieu de la différer ; dans l'hypothèse contraire, où l'avocat est perçu comme un élément perturbateur pour le bon déroulement de l'enquête judiciaire, il n'est pas nécessaire d'autoriser sa présence à quelque moment que ce soit de la garde à vue.

Tel est le sens de l'amendement que je vous propose d'adopter, mes chers collègues, au nom du groupe communiste républicain et citoyen.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Georges Othily, rapporteur.** Cet amendement prévoit l'intervention d'un avocat dès la première heure de la garde à vue. Indépendamment du problème de fond qu'il soulève, il nous faut bien admettre que nous nous trouvons là pratiquement en présence d'un cavalier.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Pas du tout !

**M. Georges Othily, rapporteur.** Cet amendement n'a aucun rapport avec le présent projet de loi relatif à la détention provisoire. En outre, il nous paraît injustifié sur le fond.

En premier lieu, dans les régions montagneuses, en Polynésie, en Guyane, en Martinique ou dans les zones rurales métropolitaines, on n'est pas certain de trouver un avocat dès le début de la garde à vue.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ce n'est pas obligatoire !

**M. Georges Othily, rapporteur.** En second lieu, la présence de l'avocat dès le début de la garde à vue est inutile, car celui-ci ne connaît pas encore les faits qui sont reprochés à son client.

**M. Robert Pagès.** C'est léger !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Bien entendu, le Gouvernement est défavorable à cet amendement. D'une part, il n'a rien à voir avec ce débat (*M. Pagès proteste.*) ; d'autre part, sur le fond, la garde à vue a été profondément réformée dans le nouveau code de procédure pénale, notamment par la présence de l'avocat à partir de la vingtième heure. Il faut s'en tenir là !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 24.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cet amendement ne constitue en rien un cavalier ! Chacun se souvient d'accusés qui étaient passés à des aveux complets pendant la garde à vue et qui ont été acquittés par la cour d'assises. Dans ce cas, si un avocat avait été présent dès le début de la garde à vue, il n'y aurait sans doute pas eu d'aveux, donc éventuellement pas de mise en détention.

Par conséquent, l'amendement n° 24 a un lien direct avec le débat (*M. le rapporteur fait un signe de dénégation.*) et il ne représente nullement, je le répète, un cavalier.

**M. Robert Pagès.** Absolument !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous pensons que, même si l'avocat joue un rôle muet, sa présence possible - personne n'a jamais demandé qu'elle soit obligatoire - dès le début de la garde à vue garantit que les choses se passeront convenablement. Nous savons tous en effet que si tel est souvent le cas, malheureusement, il y a des exceptions.

Voilà pourquoi nous voterons cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 24, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 11, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'intitulé de la section VII du chapitre I du titre III du livre premier du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Section VII : Du contrôle judiciaire, de la détention provisoire et du placement sous surveillance électronique ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste vote contre. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

Par amendement n° 13, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 137 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I. - Au premier alinéa, après les mots : "détention provisoire", sont insérés les mots : "ou sous surveillance électronique".

« II. - Dans la première phrase du second alinéa, après les mots : "détention provisoire", sont insérés les mots : "ou sous surveillance électronique".

« III. - Dans la deuxième phrase du second alinéa, après les mots : "détention provisoire", sont insérés les mots : "ou du placement sous surveillance électronique". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Il s'agit aussi d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le Gouvernement s'en remet aussi à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

Par amendement n° 14, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article 141-2 du code de procédure pénale est ainsi complété :

« Il peut également décerner à son encontre mandat d'amener en vue de lui notifier son placement sous surveillance électronique ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Coordination encore !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Sagesse encore !

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

Par amendement n° 15, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« A la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 177 du code de procédure pénale, après les mots : "au contrôle judiciaire", sont ajoutés les mots "et au placement sous surveillance électronique". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Coordination toujours !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Sagesse toujours !

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

Par amendement n° 16, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 186 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I. - Le premier alinéa est complété par les mots : "ainsi que contre les ordonnances et décisions relatives au placement sous surveillance électronique".

« II. - Dans la seconde phrase du deuxième alinéa, après les mots : "mise en examen", sont insérés les mots : ", au placement sous surveillance électronique". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Coordination !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Sagesse !

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi après l'article 8.

Par amendement n° 17, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 215 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'ordonnance de prise de corps cesse de produire effet à l'expiration d'un délai de six mois. Ses effets peuvent toutefois être prolongés, à titre exceptionnel, et pour une durée qui ne saurait excéder trois mois, par le président de la cour d'assises par décision comportant l'énoncé des considérations de droit et de fait exigées par l'article 144. Cette prolongation ne peut être ordonnée qu'une fois. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Il s'agit d'instituer un délai entre l'acte d'accusation et le passage en cour d'assises.

En matière correctionnelle, il existe un délai de deux mois entre le renvoi et la comparution devant le tribunal. Un tel délai n'existe pas en matière criminelle. Dès lors, il arrive que des accusés attendent dix-huit mois, voire deux ans, leur comparution. Cela paraît quelque peu exagéré. La commission vous propose donc de fixer également un délai en matière criminelle.

Comme il faut tenir compte des contraintes inhérentes à cette matière, notamment du régime des sessions des cours d'assises, il est difficile de fixer le délai à deux mois comme en matière correctionnelle. Elle vous propose donc six mois, avec une faculté de prolongation par le président de la cour pour une durée unique d'un maximum de trois mois.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, non pas, naturellement, en raison de l'objectif fixé, mais parce que ce dispositif ne peut pas être mis en œuvre.

Je rappelle à ce propos que nous réglons ce problème dans l'avant-projet de réforme de la procédure criminelle par l'instauration d'un premier niveau d'examen des crimes, d'une juridiction qui puisse siéger très rapidement, ce qui n'est pas le cas pour la cour d'assises aujourd'hui.

Ainsi, pour la cour d'assises de Paris, qui comporte trois chambres et qui siège à peu près tous les quinze jours, c'est-à-dire de manière quasi permanente, les délais d'audience sont souvent supérieurs à un an.

Il ne faut pas adopter cet amendement, si ce n'est pour se faire plaisir, car il est hors de question qu'il puisse être appliqué en dehors de la réforme de la procédure criminelle.

Je suggère donc à la commission des lois de ne pas poursuivre dans cette voie et que le Sénat n'adopte pas cet amendement, qui ne prendra son sens qu'avec la réforme de la procédure criminelle que le Gouvernement soumettra au Parlement en 1997.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Georges Othily, rapporteur.** Avec cet amendement, il s'agissait de lancer un appel. Après les explications que vient de donner M. le garde des sceaux, je le retire, au nom de la commission.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je souhaiterais apporter une précision : dans l'avant-projet de réforme de la procédure criminelle, qui est actuellement soumis au Conseil d'Etat, nous prévoyons qu'il ne peut pas s'écouler plus de quatre mois entre l'ordonnance de renvoi et l'audience du tribunal d'assises. L'appel que nous a lancé M. le rapporteur a donc été parfaitement entendu.

**M. le président.** L'amendement n° 17 est retiré.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je le reprends, monsieur le président.

**M. le président.** Il s'agit donc de l'amendement n° 17 rectifié.

Je vous donne la parole, monsieur Dreyfus-Schmidt, pour le défendre.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Voilà un amendement qui, me semble-t-il, avait été adopté à une très large majorité par la commission des lois. M. le rapporteur a cru devoir être sensible aux arguments avancés par M. le garde des sceaux. C'est sa responsabilité !

Il existe une autre solution, évidemment : le Gouvernement peut sous-amender cet amendement pour indiquer le délai qui lui semblerait possible. Mais s'en remettre à un débat hypothétique sur l'ensemble de la procédure, je dis non !

Nous aurions préféré, pour notre part, que la commission prévoie une date butoir en matière criminelle comme elle l'a fait en matière correctionnelle, tout en admettant une exception pour les délits qui sont passibles d'une peine de plus de dix ans.

Cela dit, nous avons estimé que c'était une bonne idée que de prévoir, en tout cas lorsque l'instruction criminelle est terminée, de ne pas attendre un temps indéterminé

avant de traduire l'intéressé devant la cour d'assises, et cela sera d'autant plus nécessaire s'il y a demain deux cours d'assises successives. Voilà pourquoi j'ai repris cet amendement.

La commission a bien fait de penser qu'il s'agirait d'un moyen de faire en sorte que la détention préventive dure moins longtemps. En matière criminelle, en effet, la détention préventive peut durer longtemps, elle peut, en fait, être illimitée pendant toute l'instruction.

Un accusé – qui pourra parfaitement être acquitté par la cour d'assises – doit pouvoir, au moins une fois que l'instruction est terminée, être présenté le plus rapidement possible devant la cour d'assises.

Selon vous, monsieur le garde des sceaux, dans les quatre mois, ce n'est pas possible. Proposez donc six mois, si vous voulez, ou tel autre délai !

Cet amendement est bon dans son principe, c'est pourquoi nous l'avons repris et nous demandons au Sénat de l'adopter, comme l'avait fait la commission des lois.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 18, M. Othily, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 221-1 du code de procédure pénale, il est inséré un article 221-2 ainsi rédigé :

« Art. 221-2. – Lorsqu'un délai de quatre mois s'est écoulé depuis la date du dernier acte d'instruction, les parties peuvent saisir la chambre d'accusation dans les conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 173. Ce délai est ramené à deux mois au profit de la personne mise en examen lorsque celle-ci est placée en détention provisoire.

« La chambre d'accusation ainsi saisie peut soit évoquer et procéder dans les conditions prévues par les articles 201, 202, 204 et 205, soit renvoyer le dossier au juge d'instruction ou à tel autre afin de poursuivre l'information. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 38, présenté par le Gouvernement, et tendant à insérer, après le premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 18 pour l'article 221-2 du code de procédure pénale, un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les huit jours de la réception du dossier par le greffe de la chambre d'accusation, le président peut, par ordonnance motivée non susceptible de recours, décider qu'il n'y a pas lieu de saisir la chambre d'accusation. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 18.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Il s'agit de permettre aux parties de saisir directement la chambre d'accusation pour défaut d'investigation.

Actuellement, l'article 221-1 du code de procédure pénale permet au président de la chambre d'accusation de saisir cette juridiction lorsque un acte d'instruction n'a pas été effectué depuis quatre mois. La chambre d'accusation peut alors soit évoquer elle-même l'affaire, soit la renvoyer au juge d'instruction ou à un autre.

La commission vous propose, mes chers collègues, d'offrir aux parties la faculté de saisir directement la chambre d'accusation à l'issue d'un délai de quatre mois, ce dernier étant ramené à deux mois au profit de la personne en détention provisoire.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux, pour défendre le sous-amendement n° 38 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 18.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** J'approuve parfaitement l'orientation de l'amendement n° 18. Elle correspond à l'un de nos objectifs permanents : faire en sorte que les instructions soient plus ramassées et donc, par définition, que les détentions provisoires soient plus courtes. Cela suppose de renforcer le contrôle de la chambre d'accusation sur le déroulement des instructions.

J'ai déposé le sous-amendement n° 38 parce qu'il me paraissait tout à fait problématique de prévoir la possibilité de demander à la chambre d'accusation le dessaisissement du magistrat pour la raison qu'il n'aurait pas effectué d'acte d'instruction pendant quatre mois sans instaurer un filtre de la recevabilité de cette demande. Si tel n'était pas le cas, on risquerait d'avoir là un moyen dilatoire absolument formidable.

J'accepte donc l'amendement de la commission, sous réserve que le président de la chambre d'accusation vérifie la recevabilité de cette requête avant de la soumettre à la chambre d'accusation, de manière à écarter les requêtes manifestement infondées.

C'est d'ailleurs le même mécanisme que celui qui est prévu dans les lois du 4 janvier 1993 et du 24 août 1993, lorsque les parties ont reçu le droit de saisir la chambre d'accusation de demandes d'actes ou de requêtes en annulation. C'est donc une disposition parfaitement habituelle, une solution de sagesse.

Tel est le sens du sous-amendement n° 38, qui tend à compléter, pour le rendre plus réaliste et plus efficace, l'amendement n° 18 de la commission.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 38 ?

**M. Georges Othily, rapporteur.** J'avais moi-même proposé à la commission, lors de l'examen du rapport, de conférer un droit de regard au président de la chambre d'accusation. Il paraît souhaitable d'éviter que la chambre d'accusation ne se réunisse pour rien, ce qui serait notamment le cas si l'abstention du juge d'instruction était tout à fait justifiée, par exemple s'il attendait les résultats d'une expertise ou d'une commission rogatoire. La commission est donc favorable à ce sous-amendement.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je pense qu'il faut en effet adopter le sous-amendement n° 38. Il est évident que l'examen de la recevabilité devra porter sur des éléments purement factuels, c'est-à-dire que l'on constatera qu'il y a eu un acte d'instruction ou qu'il n'y en a pas eu dans le délai qui est ainsi précisé.

Ce point m'inspire une réflexion qui est plus celle d'un praticien : nous savons tous que les juges d'instruction voient en général d'un très mauvais œil ce rôle que la chambre d'accusation devrait exercer à leur égard.

Lorsque des dossiers traînent, que des actes d'instruction ne sont pas pris et qu'on en fait la remarque au juge d'instruction, il arrive que celui-ci « se drape dans sa dignité » – si je puis employer cette formule – et refuse purement et simplement au magistrat de la chambre d'accusation l'exercice des droits qu'il tient pourtant de la loi.

Nous sommes dans un domaine où des contrôles sont certes prévus, mais n'existent pas ou se heurtent en tout cas quelquefois à des mauvaises volontés évidentes.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 38.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole contre le sous-amendement.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous sommes maintenant soumis à l'urgence ; c'est bien dommage ! En effet, dans leur rédaction actuelle, cet amendement et ce sous-amendement sont non seulement des coups d'épée dans l'eau, mais en contradiction avec les textes existants, dont nous ne savons d'ailleurs pas comment ils ont été appliqués.

M. le garde des sceaux nous dit qu'il s'attache en permanence à obtenir que les instructions soient plus ramassées, c'est-à-dire qu'elles aillent plus vite.

Pour y parvenir, la solution est très simple : il lui faut augmenter le nombre des juges d'instruction. En effet, comme je l'ai déjà dit hier et comme je le répète, si un juge d'instruction doit traiter une centaine de dossiers, pendant qu'il s'occupe des uns, il ne peut pas s'occuper des autres. C'est une évidence !

Cependant, l'article 220 du code de procédure pénale actuellement en vigueur précise : « Le président de la chambre d'accusation s'assure du bon fonctionnement des cabinets d'instruction du ressort de la cour d'appel. »

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est ce que vient de dire M. Larché !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Notamment, il « s'emploie à ce que les procédures ne subissent aucun retard injustifié ». C'est son rôle. Le fait-il ? Je pose la question !

D'autre part, l'article 221-1 que l'on nous propose de modifier existe depuis 1987. Je le cite : « Lorsqu'un délai de quatre mois s'est écoulé depuis la date du dernier acte d'instruction nécessaire à la manifestation de la vérité, le président de la chambre d'accusation peut, par requête, saisir cette juridiction. La chambre d'accusation peut, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, renvoyer le dossier au juge d'instruction ou à tel autre afin de poursuivre l'information. »

On nous propose que les parties civiles elles-mêmes puissent saisir la chambre d'accusation. Mais que l'on veuille bien me dire si, depuis 1987, il y a eu beaucoup de cas où le président de la chambre d'accusation a saisi la chambre d'accusation ! M. Larché nous dit que les juges d'instruction n'aiment pas cela, et nous le remercions de cette indication. Mais je demande si c'est déjà arrivé une fois, deux fois, dix fois, trois cents fois ! On ne nous en dit rien. Si l'on nous propose de modifier ce qui existe, il faut déjà nous dire comment fonctionne l'existant !

Quant au sous-amendement n° 38, c'est un comble ! Voilà que, lorsqu'une partie saisirait elle-même la chambre d'accusation, le président dirait si la demande est recevable ou non ? Le président de la chambre d'accusation, c'est-à-dire celui qui est chargé à s'employer à ce que les procédures ne subissent aucun retard justifié et qui n'aurait, par définition, pas saisi lui-même la chambre d'accusation alors qu'il aurait dû le faire ? C'est ubuesque ! Votre sous-amendement, monsieur le garde des sceaux ne résiste pas à l'examen.

L'amendement n° 18 lui-même prévoit : « Les parties peuvent saisir... ». Pourquoi pas ? Mais on ne voit pas en quoi ce serait dilatoire ! Cette disposition ne donne strictement aucun délai à l'intéressé.

Cela ferait-il peut-être durer plus longtemps l'instruction dont on se plaint précisément qu'elle dure trop longtemps ? Non ! En vérité, l'amendement n'est pas très utile

puisque, d'ores et déjà, n'importe qui peut écrire au président de la chambre d'accusation pour lui demander de veiller à ce que son instruction ne subisse aucun retard injustifié.

A la rigueur, nous voterions l'amendement, mais le sous-amendement qui consiste à charger de contrôler si la plainte est recevable celui que la loi charge de faire en sorte qu'aucune plainte ne soit possible, ce sous-amendement, nous ne le voterons sûrement pas, et même nous voterons contre avec détermination.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 38, accepté par la commission.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ils votent vraiment n'importe quoi !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 18.

**M. Georges Othily, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Georges Othily, rapporteur.** Par souci de coordination avec le sous-amendement qui vient d'être adopté, je propose de rectifier l'amendement n° 18 pour remplacer les mots : « la chambre d'accusation ainsi saisie » par les mots : « la chambre d'accusation lorsqu'elle est saisie. »

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 18 rectifié, présenté par M. Othily, au nom de la commission, et tendant à insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 221-1 du code de procédure pénale, il est inséré un article 221-2 ainsi rédigé :

« Art. 221-2. - Lorsqu'un délai de quatre mois s'est écoulé depuis la date du dernier acte d'instruction, les parties peuvent saisir la chambre d'accusation dans les conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 173. Ce délai est ramené à deux mois au profit de la personne mise en examen lorsque celle-ci est placée en détention provisoire.

« La chambre d'accusation lorsqu'elle est saisie peut soit évoquer et procéder dans les conditions prévues par les articles 201, 202, 204 et 205, soit renvoyer le dossier au juge d'instruction ou à tel autre afin de poursuivre l'information. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 18 rectifié ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je vais le mettre aux voix.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Compte tenu, d'une part, du sous-amendement, d'autre part, du fait qu'il n'y aura même pas de navette pour nous permettre de polir notre raisonnement, nous voterons contre l'amendement n° 18 rectifié, qui devient dérisoire.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, l'amendement n° 18 rectifié, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

Par amendement n° 25 rectifié, Mme Borvo, M. Pagès et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les articles 4 et 11 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante sont supprimés. »

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les mineurs bénéficient en matière de détention provisoire et en matière de garde à vue d'un régime particulier, régi par l'ordonnance du 2 février 1945, plusieurs fois modifiée.

Notre amendement de suppression des articles 4 et 11 de cette ordonnance reflète une position de principe. Il faut que, dans des situations extrêmes mais peu fréquentes, reconnaissez-le, pour certains crimes, le mineur soit isolé.

Je rappelle à ce propos qu'un rapport émanant de vos services, monsieur le garde des sceaux, élaboré en vue de la préparation du budget de votre ministère pour 1996, indique que « les nouvelles tendances de la délinquance juvénile ne remettent pas en cause la gravité relativement limitée des actes commis en général par des mineurs, lesquels s'attaquent davantage aux biens qu'aux personnes et commettent peu de crimes ».

Nous avons fréquemment eu l'occasion d'insister sur les conséquences de l'incarcération sur un jeune délinquant. De même, la garde à vue a des effets non négligeables et souvent traumatisants sur la personnalité d'un mineur. L'article 4, je vous le rappelle, permet que soient placés à vue, dans certaines circonstances, des jeunes âgés de dix ans.

En faisant se côtoyer de jeunes détenus dans une certaine promiscuité, on favorise très souvent la récurrence. C'est l'engrenage de la violence, de la marginalisation, qui s'instaure ou se poursuit.

Qui n'a pas à l'esprit les taux de récurrence à la sortie de prison, particulièrement élevés chez les jeunes ?

Se donner les moyens de prévenir la délinquance, de réinsérer dans la société un jeune dont les conditions sociales, matérielles et humaines favorisent la marginalisation, tel devrait être l'objectif d'une justice de progrès.

Une fois le jeune enfermé, « mis hors d'état de nuire », selon des termes qui font un peu froid dans le dos, qu'a-t-on résolu ?

A-t-on agi sur les raisons qui ont poussé à la déviance, à la délinquance ? Quand il sortira de prison, que fera-t-il ?

Il convient de s'attaquer à une situation qui fait qu'aujourd'hui 700 000 jeunes de moins de vingt-cinq ans sont en situation de demandeur d'emploi.

Certes, le seul ministère de la justice ne peut répondre à cette situation de crise, mais il a également une responsabilité dans la politique de prévention à mettre en œuvre pour que cette situation de crise et d'exclusion ne pousse pas à la violence.

Vous le savez, ce n'est pas en renforçant notre dispositif répressif, inspiré d'une logique sécuritaire qui a montré ses limites, que le problème de la délinquance et de la surpopulation carcérale sera résolu.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous estimons nécessaire de retenir le principe selon lequel le mineur ne peut être ni gardé à vue ni placé en détention provisoire. Il faudra alors rechercher à développer les mesures adaptées aux cas particuliers et exceptionnels, vous en conviendrez, concernant les mineurs.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Georges Othily, rapporteur.** L'amendement a pour objet de supprimer toute détention provisoire pour les mineurs.

Sur le fond, une telle solution serait trop radicale et pourrait se retourner contre les mineurs eux-mêmes. En effet, les adultes ne seraient-ils pas tentés, pour commettre des délits, de recourir à des mineurs, qui ne pourraient être incarcérés, sauf après une hypothétique décision du tribunal pour enfants ?

Nous venons de débattre de la réforme de l'ordonnance de 1945 voilà deux semaines, et nous avons décidé le *statu quo* sur ce point, ce qui paraît une sage décision. C'est la raison pour laquelle la commission est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le Gouvernement est naturellement défavorable à cette proposition, pour les raisons que vient d'indiquer la commission. Nous souhaitons que le Sénat repousse l'amendement n° 25 rectifié par M. Pagès.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 25 rectifié.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** La vérité nous oblige à dire que, si nous sommes opposés à l'abus du recours à la mise en détention provisoire, notamment pour les jeunes mineurs, nous reconnaissons toutefois que, pour de grands mineurs, il arrive, comme le disait M. Carbonnier, que la détention provisoire - il parlait à l'époque de la détention préventive - est un mal, mais, hélas ! parfois un mal nécessaire.

C'est pourquoi nous trouvons l'amendement trop radical pour que nous puissions le voter.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 25 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

## Article 9

**M. le président.** « Art. 9. - La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte. »

Par amendement n° 19 rectifié *bis*, MM. Millaud et Hiest proposent de rédiger comme suit cet article :

« La présente loi sera étendue dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte par une loi ultérieurement votée après consultation des assemblées territoriales concernées. »

La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Je souhaite tout d'abord rectifier cet amendement, pour remplacer les mots : « par une loi ultérieurement votée » par les mots : « par une loi ultérieure, après consultation des assemblées territoriales concernées ». Je crois que cette rédaction sera plus claire.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 19 rectifié *ter*, présenté par MM. Millaud et Hiest, et tendant à rédiger comme suit l'article 9 :

« La présente loi sera étendue dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte par une loi ultérieure, après consultation des assemblées territoriales concernées. »

Veillez poursuivre, monsieur Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Nous avons délibéré en commission des lois - et la Haute Assemblée vient maintenant de délibérer en séance publique - sans avoir eu connaissance des avis des assemblées territoriales.

Vous m'objecterez bien sûr, monsieur le ministre, que l'assemblée territoriale de Polynésie française n'a pas donné son avis. Je le sais bien, mais elle se trouvait en campagne électorale ; elle a été sollicitée le 4 avril et elle a été renouvelée le 12 mai. En revanche, nous attendons toujours les avis des assemblées territoriales de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna.

La commission des lois, et maintenant la Haute Assemblée, viennent de modifier profondément le texte d'origine. Ces modifications sont d'ailleurs très intéressantes.

Monsieur le garde des sceaux, vous connaissez particulièrement les territoires d'outre-mer, notamment le mien qui est, comme vous le savez, aussi grand que l'Europe avec ses 120 îles, dont 83 sont habitées. Cette complexité géographique, voire administrative, liée à cette dispersion nécessite pour l'outre-mer une loi ultérieure, comme nous avons du reste procédé à l'époque pour la réforme du code pénal.

C'est la raison pour laquelle je vous demande, mes chers collègues, d'adopter le présent amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Georges Othily, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement, non parce que le Parlement n'a pas eu connaissance des avis - qui n'ont pas tous été émis - mais parce que le texte que nous allons adopter est fort différent de celui dont les assemblées territoriales ont pu être saisies, en particulier, la surveillance électronique y est introduite et elle pourra nécessiter, compte tenu de l'immensité des territoires, des adaptations particulières.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je ne suis pas favorable à l'amendement n° 19 rectifié *ter* déposé par MM. Millaud et Hiest, parce que la consultation des assemblées territoriales n'est nullement obligatoire pour que le texte soit applicable dans les territoires d'outre-mer.

Ce texte traite d'une matière, la procédure pénale, qui relève de la seule compétence de l'Etat et son applicabilité dans les territoires d'outre-mer n'appelle aucune mesure d'adaptation. Le Conseil constitutionnel l'a d'ailleurs dit très expressément dans sa décision du 7 juillet 1994 sur les modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer : la consultation prévue par l'article 74, alinéa 2, de la Constitution ne s'impose pas en cette matière.

Cependant, le ministre chargé de l'outre-mer a jugé opportun de procéder à la consultation des assemblées territoriales, dont il a donc demandé l'avis.

Bien sûr, nous aurions pour notre part préféré que ces avis puissent être transmis par le Gouvernement au Parlement au moment de l'examen de ce texte, ce qu'exige le Conseil constitutionnel quand la consultation est obligatoire. Malheureusement, cela n'a pas été le cas.

Saisi le 22 mars dernier, le congrès du territoire de Nouvelle-Calédonie n'a pas émis d'avis dans le délai d'un mois qui lui est imparti par la loi statutaire. Le comité consultatif, qui a été informé de ce projet d'extension, a émis un avis favorable, à l'unanimité de ses membres, dans sa séance du 2 mai.

Quant à la Polynésie, son assemblée, saisie le 3 avril, n'a pas donné d'avis dans le délai qui lui était imparti, probablement, comme vient de l'indiquer M. Millaud, du fait de la campagne électorale pour le renouvellement de ses membres, qui s'est déroulée au même moment ; le scrutin ayant eu lieu, vous vous en souvenez, le 12 mai.

Pour ce qui est de Wallis-et-Futuna, la commission permanente a émis un avis favorable sur l'application de ce texte dans le territoire.

Il me paraît tout à fait indispensable, à partir du moment où nous respectons les principes constitutionnels, de rendre ce texte immédiatement applicable dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité de Mayotte dès son entrée en vigueur en métropole.

Le 1<sup>er</sup> mai dernier, le code pénal et le code de procédure pénale, dans leur rédaction nouvelle, sont entrés en vigueur dans les collectivités et les territoires d'outre-mer. Nous avons procédé, pour cette application, par ordonnance, ce qui nous a permis de rattraper le retard considérable qui, dans ces matières, affectait les droits et les libertés de nos concitoyens d'outre-mer. Il me paraîtrait donc tout à fait inopportun de reprendre du retard en ce qui concerne ce texte très favorable aux libertés individuelles, en prévoyant qu'il soit soumis pour son applicabilité à une nouvelle formalité alors même, je le répète, que des consultations, bien qu'elles n'aient pas été obligatoires, ont été diligentées par le Gouvernement et que, pour deux territoires sur trois, nous avons reçu un avis favorable.

Voilà pourquoi je suis tout à fait opposé à l'amendement déposé par MM. Millaud et Hiest.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 19 rectifié *ter*.

**M. Jean-Jacques Hiest.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Jean-Jacques Hiest.** Dans ces matières, il est vrai que les critères d'applicabilité ou de non-applicabilité aux territoires d'outre-mer sont toujours complexes et donnent lieu à difficultés. Toutefois, monsieur le garde des sceaux, il faudrait tout de même que les membres du Gouvernement s'entendent !

En effet, M. le ministre délégué à l'outre-mer a proposé aux assemblées territoriales, en vertu des dispositions de l'article 74 de la Constitution, de soumettre le projet de loi à leur avis, alors que vous nous dites aujourd'hui que cette consultation ne s'impose pas, conformément au même article 74. Comprenez que les représentants des territoires demandent que le projet leur soit soumis dans son intégralité.

Nous maintenons donc l'amendement.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Mon souci, comme celui de l'ensemble du Gouvernement, est qu'aucun statut ne soit violé, ni celui de la Polynésie, ni celui de la Nouvelle-Calédonie, ni celui de Wallis-et-Futuna, ni celui de Mayotte. Or ces statuts disposent clairement que la procédure pénale est une compétence de l'Etat pour laquelle l'article 74 de la Constitution n'exige pas de consultation préalable.

Le ministre chargé de l'outre-mer a jugé, pour des raisons politiques, pour le maintien de bonnes relations entre les autorités de l'Etat et les autorités territoriales,

qu'il convenait de demander un avis. Encore une fois, je le répète, deux sur trois des territoires ont donné un avis favorable. La Polynésie n'a pas pu le faire pour des raisons circonstanciées, mais la nouvelle assemblée territoriale le fera vraisemblablement dans les semaines qui viennent et l'on pourra en tenir compte à l'occasion des débats futurs.

Ce que je veux dire, monsieur Hiest, c'est que, dans la mesure où il contrevient très clairement au statut de ces territoires et aux principes constitutionnels, cet amendement ne me paraît pas admissible.

Par ailleurs, en soumettant à une formalité supplémentaire l'application du projet de loi, l'amendement retarde, pour nos concitoyens des territoires d'outre-mer, le bénéfice de dispositions protectrices des libertés. Ils ont trop longtemps attendu l'application du nouveau code pénal et du nouveau code de procédure pénale pour qu'on leur fasse attendre encore ces dispositions protectrices !

**M. Daniel Millaud.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Daniel Millaud.** Monsieur le garde des sceaux, je vous conseille de lire posément l'article 74 de la Constitution. Vous verrez que la consultation des assemblées territoriales est requise dans deux cas : pour les lois organiques qui traitent des compétences des territoires et pour les textes législatifs qui concernent l'organisation particulière des territoires.

Or la justice fait partie de l'organisation particulière, comme d'autres services d'Etat. (*M. le garde des sceaux fait un signe de dénégation.*) Ne secouez pas la tête, monsieur le garde des sceaux !

Par ailleurs, avant d'envisager de faire bénéficier les territoires des dispositions de ce texte, il est indispensable de prévoir des modalités d'application particulières. Savez-vous, par exemple, que les Marquises sont à 1 000 kilomètres de Papeete, qu'il en est de même de Rapa ? Des problèmes vont très certainement surgir pour la pose des bracelets !

Je vous en prie, évitez de provoquer soit un énorme éclat de rire de la part de la population que je représente, soit, au contraire, la multiplication des actions en justice au prétexte que la loi n'est pas appliquée exactement de la même façon qu'à Paris.

Ne m'obligez pas non plus à solliciter un certain nombre de signatures pour intenter un recours devant le Conseil constitutionnel !

C'est une question de bon sens. En matière judiciaire, jusqu'à présent, tous les textes nécessitant une extension aux territoires d'outre-mer ont été soumis aux assemblées territoriales, mis à part, il est vrai, le projet de loi relatif à l'enfance délinquante.

J'en arrive à penser que c'est parce que M. Toubon est garde des sceaux qu'on ne veut plus consulter !

En tout cas, je demande à la Haute Assemblée de faire preuve du bon sens qui l'a toujours caractérisée et de voter notre amendement.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Puisque je suis attaqué personnellement, je tiens à bien préciser les choses.

Premièrement, ce que je dis ce n'est pas mon opinion personnelle, c'est ce qu'a décidé le Conseil constitutionnel.

**M. Daniel Millaud.** Quand ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le 7 juillet 1994.

**M. Daniel Millaud.** Sur quel texte ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Sur l'application du deuxième alinéa de l'article 74 de la Constitution, qui s'impose à vous comme à moi.

Deuxièmement, la consultation n'est pas obligatoire dans ce domaine, aux termes de l'article 74 de la Constitution tel qu'il a été interprété par le Conseil constitutionnel. Néanmoins, en l'occurrence, le Gouvernement a consulté. Des assemblées territoriales consultées n'ont pas donné leur avis. Nous sommes dans le cas prévu par le Conseil constitutionnel : la consultation ayant été faite, la loi peut être discutée.

Troisièmement, le jour où cette loi entrera en vigueur en métropole, il y a de forts risques pour qu'un avocat, défendant une personne placée en détention provisoire et invoquant la non-application immédiate de ce texte dans un territoire d'outre-mer, gagne sa cause, d'une part, en application de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur l'article 74, alinéa 2, d'autre part, en vertu du principe constitutionnel selon lequel la loi de procédure pénale la plus douce s'applique immédiatement. Aussi, monsieur Millaud, à la fois sur le plan constitutionnel et sur le plan de la procédure pénale, votre amendement n'est pas acceptable. Il va, en outre, profondément à l'encontre de l'intérêt de ceux que vous représentez.

**M. Daniel Millaud.** Il faut adapter ce texte ! Il ne pourra être appliqué en l'état. C'est une question de bon sens !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Nous sommes évidemment dans un domaine complexe, où les éléments de droit peuvent être interprétés de manière différente.

Monsieur Millaud, lorsqu'un projet de loi a été soumis à consultation, l'adoption d'amendements n'est pas juridiquement de nature à justifier une nouvelle consultation de l'assemblée territoriale ; c'est un principe de jurisprudence constante.

L'assemblée territoriale est donc consultée sur le texte initial. Le Parlement prend connaissance de son avis, s'il l'a. Par la suite, il peut modifier le texte par amendement, ce que nous avons fait aujourd'hui.

Toutefois - et je me tourne vers M. le garde des sceaux - nous avons profondément innové à l'occasion de l'examen de ce texte. Il ne faut pas se dissimuler que le bracelet électronique est une révolution, non pas matérielle, mais culturelle.

Dès lors, ne serait-il pas bon de recueillir l'avis des assemblées territoriales sur ce point ? En effet, les conditions d'application outre-mer sont évidemment de nature à susciter une certaine réflexion. Pour ma part, je crois qu'il faudrait renvoyer très vite ce texte à l'assemblée territoriale pour obtenir d'elle un avis.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** En urgence ?

**M. Guy Allouche.** Mais le port du bracelet a été introduit par amendement !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je le sais bien. Formellement, nous ne sommes pas tenus de solliciter l'avis de l'assemblée territoriale, mais, comme je le disais tout à l'heure, ce texte apporte une telle innovation qu'on peut se demander s'il ne serait pas bon que l'assemblée territoriale se prononce. Il en est encore temps.

Le texte va aller à l'Assemblée nationale ; il n'y aura pas de navette, malheureusement, mais il y aura tout de même une commission mixte paritaire, dont le travail sera sans doute plus utile - excusez-moi de le dire - que le travail effectué au cours des navettes.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Les deux ne sont pas incompatibles !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Certes, mais s'il y a lieu de juger de la supériorité d'un système par rapport à un autre, je préfère le travail de la commission mixte paritaire à celui qui résulte de la navette !

**M. Guy Allouche.** On « déplacera des virgules » ! (*Soupires.*)

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je me demande si, pour résoudre le problème à propos duquel nous nous affrontons, il n'y aurait pas lieu d'obtenir du garde des sceaux l'assurance que, sous une forme quelconque, on demandera très vite et non formellement son avis à l'assemblée territoriale. Si cet avis n'a pas été obtenu quand le texte viendra en commission mixte paritaire, nous verrons ce qu'il y aura lieu de faire.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** La suggestion de M. le président de la commission des lois me paraît tout à fait pertinente.

En ce qui concerne le problème du placement sous surveillance électronique, il est tout à fait évident que la nécessité d'adapter l'application est valable aussi bien en métropole que dans les départements ou les territoires d'outre-mer.

Depuis hier, nous disons très clairement que, si l'Assemblée nationale suit le Sénat, le placement sous surveillance électronique sera considéré, dans le code de procédure pénale, comme une alternative à la détention provisoire placée entre les mains du juge d'instruction et utilisée selon les procédures classiques.

La nouveauté du système impliquera, d'une part, qu'on en étudie très attentivement les modalités d'application et, d'autre part, tout le monde en est d'accord, que cette application ait un caractère expérimental, c'est-à-dire qu'elle ne se déroule pas partout.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Nous n'avons jamais dit partout !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Dans ces conditions, il y aura nécessairement une adaptation. Autrement dit, le problème de l'adaptation se pose aussi bien en Polynésie, aux Antilles, en Guyane, à la Réunion qu'en métropole.

Que, sur l'innovation introduite par le Sénat, sur la proposition de sa commission des lois, concernant le placement sous surveillance électronique, on trouve opportun de consulter éventuellement les assemblées des territoires d'outre-mer, personnellement, je n'y suis absolument pas opposé. Je peux parfaitement demander à mon collègue M. de Peretti de soumettre à l'avis des assemblées territoriales les dispositions adoptées par le Sénat sur ce sujet.

J'ajoute que, si c'est nécessaire, les futurs textes d'application seront eux-mêmes soumis pour avis aux assemblées territoriales.

Quoi qu'il en soit, la proposition de MM. Millaud et Hiest non seulement ne me paraît pas valide sur le plan constitutionnel, mais me semble inadaptée à son objet puisque, je le répète, la question se pose de la même façon sur l'ensemble du territoire de la République.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19 rectifié *ter*, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 9 est ainsi rédigé.

#### Article 10

**M. le président.** « Art. 10. - La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1996. » - (*Adopté.*)

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Pagès pour explication de vote.

**M. Robert Pagès.** Mes premiers mots seront pour condamner ce nouveau recours par le Gouvernement à la déclaration d'urgence.

La session unique, telle que vous la conceviez, était censée permettre au Parlement de travailler mieux, dans la sérénité. Nous avons fait valoir, lors des débats sur la réforme constitutionnelle, qu'il n'en serait rien et que, bien au contraire, les droits du Parlement seraient mis à mal par ladite réforme.

Ce qui se passe aujourd'hui nous donne une fois de plus raison. Le calendrier a été bousculé, les séances de nuit se succèdent et les navettes sont, dans toute la mesure possible, évitées.

L'ordre du jour est, certes, fixé par le Gouvernement, mais c'est bien le Parlement qui fait la loi. Notre groupe tient à le rappeler avec vigueur, car le rôle de chambre d'enregistrement que l'on tend à imposer au Sénat comme à l'Assemblée nationale n'est pas acceptable.

J'en viens au projet de loi.

Toutes opinions politiques confondues, les gardes des sceaux successifs ont dénoncé l'excès des recours au placement en détention provisoire et les désastreuses conséquences humaines qui en résultent, du fait de la « césure » familiale, professionnelle et sociale qu'un tel placement engendre.

Pourtant, faute de moyens financiers, matériels et humains indispensables, les textes adoptés ont toujours eu des incidences limitées sur le nombre et la durée des mises en détention provisoire.

Les délais d'instruction, de jugement, d'exécution des décisions et d'examen des voies de recours sont en effet particulièrement longs dans notre pays. Ils conduisent la France à ne pas respecter les articles 5 et 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoient le droit pour toute personne arrêtée avant jugement d'« être jugée dans un délai raisonnable ou libérée pendant la procédure » et le droit pour toute personne à voir « sa cause entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial ».

Votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, comme les précédents, malgré les avancées qu'il contient et que nous avons soutenues, risque de n'avoir qu'une faible incidence sur la question pourtant essentielle de l'incarcération provisoire.

Si nous nous félicitons de l'adoption de notre amendement tendant à faire en sorte que l'état de récidive du prévenu n'entre pas en ligne de compte dans la décision de placement et dans la durée de la détention provisoire, nous regrettons que nos amendements concernant la colégialité et la séparation entre le juge d'instruction et le juge de la détention provisoire, garantie pourtant indispensable d'une décision plus juste et réfléchie, tout comme celui qui était relatif aux mineurs, n'aient pas été adoptés.

Le groupe communiste républicain et citoyen s'abstiendra donc sur ce texte, en espérant vivement que l'Assemblée nationale refusera de suivre le Sénat pour ce qui concerne la mise en place de la surveillance sous contrôle électronique, mesure probablement peu efficace et même dangereuse, compte tenu des dérives auxquelles elle peut donner lieu.

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

**M. Pierre Fauchon.** Le groupe de l'Union centriste se réjouira de voter ce projet de loi, dont M. le garde des sceaux a pris l'initiative. Qu'il en soit remercié.

Je me félicite que, en l'occurrence - car ce n'est pas une règle générale - l'urgence ait été déclarée : cela atteste l'importance que le Gouvernement attache à ces problèmes.

M. le garde des sceaux ne doit pas s'inquiéter outre mesure des désaccords qui ont pu surgir entre le Gouvernement et la majorité sénatoriale sur tel ou tel point. Ils portaient en fait sur le choix des voies et moyens, à propos desquels chacun a sa propre appréciation, recherchant toujours la plus grande efficacité, sans considérer pour autant qu'il est infaillible.

Nous sommes d'accord avec M. le garde des sceaux sur l'objectif visé et sur l'esprit dans lequel il convient de chercher à l'atteindre. Ainsi, en particulier, notre souci de respecter les droits de l'homme et notre humanisme au sens large ne nous font pas oublier la nécessité de défendre la sécurité de la société et d'assurer une réelle efficacité à notre justice, en matière pénale comme en d'autres domaines.

Autre sujet de satisfaction pour mes collègues de l'Union centriste et moi-même : l'adoption de la technique du bracelet électronique, pour laquelle la commission des lois a trouvé une formule plus élégante, si j'ose dire...

**M. Georges Othily, rapporteur.** Le placement sous surveillance électronique !

**M. Pierre Fauchon.** Voilà qui est en effet extrêmement distingué ! Ainsi n'est-il plus question de bijoux, ce qui est plus prudent s'agissant de détention ! (*Sourires.*)

Je me réjouis beaucoup de cette innovation. Je suis d'ailleurs convaincu que, d'une manière générale, il faut inventer des procédés nouveaux pour répondre à des problèmes de justice qui sont totalement différents de ce qu'ils étaient à l'époque où l'on a mis en place les anciennes solutions, sur lesquelles nous nous reposons encore trop souvent. N'hésitons donc pas à innover.

Voilà, par conséquent, à tous égards, un texte qui nous permet de réaliser un certain progrès en matière de défense des droits de l'homme et un progrès certain sur le plan technique.

Me référant à un entretien récemment publié dans la presse et dont la lecture est particulièrement réjouissante - je me permets de la conseiller à ceux qui pourraient souffrir d'une certaine morosité, car on ne peut pas s'empêcher de rire en découvrant cet entretien -, je conclurai en disant que, dans cette circonstance, nous avons fait beaucoup plus que de changer des virgules ! (*Rires et applaudissements sur les travées de l'Union centriste.*)

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous, nous ne pensions pas du tout que ce projet allait dans le bon sens, comme trop l'ont dit.

Nous nous sommes efforcés de démontrer en quoi il est un trompe-l'œil et en quoi il relève de l'effet d'affiche. N'a-t-il pas déjà permis à M. le garde des sceaux de se prétendre à l'avant-garde de la défense des droits de l'homme ? Nous regrettons de constater que, bien souvent, ce n'est pas exact.

En la matière, on aurait pu avancer véritablement, alors que, dans ce projet, ce que l'on décèle, c'est surtout du vent ou des effets pervers.

Il en est ainsi de la modification des motifs possibles de détention provisoire, alors que chacun sait que les juges d'instruction ont à leur disposition des imprimés avec des cases et qu'ils ont, en général, la très mauvaise habitude de cocher absolument toutes les cases. Il y aura peut-être moins de cases ou il y en aura d'autres, mais ce n'est pas cela qui changera quelque chose !

De même, affirmer dans la loi que la détention préventive doit avoir une durée raisonnable...

**MM. Georges Othily, rapporteur, et Jean-Jacques Hyest.** La détention provisoire !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cela revient finalement au même, et elle est malheureusement beaucoup plus souvent préventive que provisoire.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Non, pas du tout !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Quoi qu'il en soit, dire qu'elle doit avoir une durée raisonnable est absolument inutile puisque la France est liée par la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit déjà que l'on doit être jugé, que le jugement doit intervenir « dans un délai raisonnable », et que, si cette formule est admissible dans une convention, elle ne l'est pas dans un code de procédure pénale, qui doit évidemment être beaucoup plus précis.

De surcroît, ce projet de loi prévoit le dessaisissement, au profit de son président qui devient juge unique, de la chambre d'accusation, instance collégiale statuant traditionnellement en appel sur les refus de mainlevée de détention provisoire.

Certes, M. le garde des sceaux, nous a dit tout à l'heure : « Mais pas du tout, le président de la chambre d'accusation ne peut aller que dans le sens que nous voulons tous, c'est-à-dire infirmer la décision de mise en détention provisoire prise par le juge d'instruction puisque, dans le cas contraire, la chambre d'accusation serait saisie. »

Mais, monsieur le garde des sceaux, une fois de plus, vous présentez les choses d'une manière fallacieuse !

Le président de la chambre d'accusation, dans votre système, est saisi de la question de savoir si l'appel est suspensif ou non. Or ne pas choisir, c'est encore choisir : s'il décide que l'appel n'est pas suspensif, cela signifie qu'il accepte que l'intéressé reste en détention provisoire.

Quand, quelques jours plus tard, l'affaire viendra devant la chambre d'accusation, présidée par le président même qui aura pris l'ordonnance, ordonnance non motivée, il est évident que la chambre d'accusation n'infirmera pas la décision de maintien, implicite mais nécessaire, de son président !

Par ailleurs, les débats d'hier ont été proprement ahurissants.

On a vu une « majorité automatique » refuser que l'on ne fasse pas de différence entre celui qui a commis son délit de manière flagrante et celui qui ne l'a pas commis de manière flagrante puisque l'un pourra continuer à être mis en détention provisoire s'il encourt un an alors que l'autre encourt deux ans. C'est évidemment ridicule !

On a vu la même « majorité automatique » estimer qu'il ne faut pas tenir compte du fait que quelqu'un est récidiviste et encourt donc une peine plus sévère.

On l'a également vue accepter un amendement du Gouvernement prévoyant que le préjudice doit être « anormal » pour que celui qui a été mis à tort en détention préventive puisse prétendre en obtenir réparation !

Certes, il y a deux aspects positifs dans ce qui a été accepté par le Sénat.

Il y a le principe du bracelet électronique - on appelait les menottes « les bracelets » ; il faudra trouver un autre nom ! - même s'il reste en la matière beaucoup de choses à mettre au point, de précautions à prendre. Surtout, la limitation à un an de la détention provisoire, dans la plupart des cas, en matière correctionnelle, constitue un progrès incontestable.

Il reste, en revanche, que le système de référé-liberté, même s'il est un peu moins mauvais compte tenu des modifications apportées par l'amendement Larché, ne nous satisfait pas.

Nous aurions pu nous demander si les aspects positifs de ce projet de loi pouvaient nous amener non pas à voter celui-ci, mais peut-être à nous abstenir.

Mais le fait que le Gouvernement vienne de demander l'urgence sur un texte de procédure pénale, qui, au surplus, est devenu complexe avec l'apport de la commission des lois et notamment la surveillance électronique, nous amène fermement et sans hésiter à voter contre l'ensemble du projet de loi.

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

**M. Guy Cabanel.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, vous ne serez pas étonné que mon raisonnement diffère de celui de M. Dreyfus-Schmidt, en dépit des arguments très forts qu'il a avancés.

Comme la grande majorité des membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen, je voterai ce projet de loi, qui me paraît être un texte de progrès. En effet, la détention provisoire est au cœur du débat sur la justice. Peut être d'ailleurs en a-t-on exagéré la portée. Aussi était-il sage de rappeler qu'elle n'est pas un élément déterminant dans la surpopulation carcérale.

Il est vrai que, en cette fin XX<sup>e</sup> siècle, nos concitoyens supportent mal l'idée d'une incarcération qui aurait pour seul objet de faciliter l'instruction. Une incarcération a toujours des conséquences sociales et morales. Par conséquent, tous les efforts tendant à limiter la détention provisoire me paraissent aller dans le bon sens.

Le texte proposé par M. le garde des sceaux relève d'une bonne initiative. Le Sénat a accompli son devoir en essayant d'en étendre la portée et en modifiant certaines modalités, telles que le référé-liberté.

Bien sûr, tout n'est peut-être pas parfait. Tout comme M. Dreyfus-Schmidt, nous pouvons regretter que ce projet de loi ait été déclaré d'urgence. Mais ce texte aura surtout permis à la commission des lois - et j'en suis très reconnaissant à son président, M. Jacques Larché, et à son rapporteur, M. Georges Othily - de faire entrer dans l'institution judiciaire française le placement sous surveillance électronique.

En ce domaine aussi, la prudence s'impose, s'agissant notamment des modalités d'application. Le placement sous surveillance électronique ne résoudra certainement pas le problème de la détention provisoire. Il faudra aller au-delà car nous ne devons pas nous priver de toutes les possibilités de substitution à l'incarcération.

Le monde pénitentiaire a changé et doit encore évoluer. L'administration pénitentiaire a le devoir non seulement de garder les prisonniers, mais aussi et surtout de veiller à leur réinsertion sociale. Par conséquent, il importe de ne pas faire de la désinsertion sociale. Les différentes mesures qui ont été adoptées contribuent à éviter celle-ci, et je me réjouis de pouvoir voter ce texte qui est, je le répète, un texte de progrès.

Monsieur le garde des sceaux, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, je vous remercie d'avoir engagé ce débat. Je suis très heureux d'avoir vu aboutir, après bien des discussions, le placement sous surveillance électronique. Ce dispositif doit maintenant être appliqué avec prudence et, bien évidemment, sous l'autorité de l'administration pénitentiaire, car je ne vois pas d'autre solution. Nous pourrions ainsi expérimenter en France une alternative à l'incarcération, qui existe déjà dans bien des pays voisins.

Ce débat marque, pour moi, une étape importante, et nous voterons donc sans hésitation ce projet de loi.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Le groupe socialiste vote contre.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste républicain et citoyen s'abstient.

*(Le projet de loi est adopté.)*

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je tiens simplement, à la fin de cette discussion, à remercier le Sénat d'avoir adopté, à une très large majorité, ce projet de loi.

Comme M. Fauchon l'a souligné voilà quelques instants, une divergence essentielle est apparue entre le Sénat et le Gouvernement quant à la meilleure manière de parvenir à contrôler les décisions de mise sous mandat de dépôt prises par le juge d'instruction et, donc, à en diminuer le nombre, puisque tel est bien l'objectif.

Pour le reste, le Sénat a très largement soutenu les propositions du Gouvernement et, je l'ai déjà dit, il les a très opportunément complétées, à partir du rapport de M. Cabanel, en introduisant dans le code de procédure pénale le placement sous surveillance électronique.

Le texte qui est issu de vos travaux, mesdames, messieurs les sénateurs, est exactement celui que j'ai voulu lorsque, l'été dernier, j'en ai parlé et lorsque, pendant l'hiver, nous l'avons mis au point et finalement présenté au Parlement. Il représente réellement un pas vers une meilleure protection des libertés individuelles, dans le sens

des propos tenus par M. Plasait dans la discussion générale. « La procédure, a-t-il en effet déclaré, est l'ennemie jurée de l'arbitraire ».

En améliorant les procédures, comme nous le faisons à travers ce texte, nous restreignons le champ de l'arbitraire et nous accroissons celui de la liberté individuelle.

J'ajouterai simplement que je suis très étonné que ce projet de loi n'ait pas été adopté par le Sénat à l'unanimité et que le principal groupe de l'opposition sénatoriale ait cru devoir voter contre. Peut-être étais-je naïf, mais j'avais le sentiment que ce texte, tel qu'il vient d'être adopté, contenait des dispositions que les anciennes majorités auraient voulu pouvoir adopter si elles leur avaient été soumises. (*M. Dreyfus-Schmidt rit.*) Les ayant proposées, je m'attendais à ce qu'elles soient votées par tous, mais tel n'est pas le cas.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vous êtes le ministre de la propagande !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Voilà qui démontre simplement que, malgré tout, même en matière de droits de l'homme, de libertés individuelles, même s'agissant des exigences les plus fondamentales de notre justice, la politique partisane ne perd jamais ses droits. J'en prends acte.

Toutefois, les discussions qui se sont instaurées ici et les positions qui ont été adoptées par la commission et par la majorité sénatoriale sont bien réconfortantes. Elles démontrent, en effet, que le Gouvernement a été parfaitement compris, en cette enceinte, par la majorité.

Comme nous avons eu l'occasion de le souligner hier soir, notre chemin est extrêmement difficile. En effet, il faut protéger les libertés individuelles et garantir la présomption d'innocence tout en donnant aux magistrats instructeurs et aux enquêteurs les pouvoirs nécessaires pour mener leurs investigations, c'est-à-dire garantir à chacun le droit à la sécurité, ce qui signifie la répression des crimes et des délits.

Cette voie est étroite, mais le Sénat l'a empruntée à la suite du Gouvernement avec beaucoup de bon sens. Je tiens à l'en remercier et je souhaite que ce texte constitue un pas dans la bonne direction, en attendant des réformes d'ensemble plus importantes dans lesquelles, j'en suis certain, nous pourrions nous engager ensemble, en nous fondant sur les travaux accomplis par la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Et vive l'urgence !

5

### DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 20 de la loi n° 77-1453 du 29 décembre 1977 accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière, le rapport annuel pour 1995 du comité du contentieux fiscal, douanier et des changes.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

6

### DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

**M. le président.** J'ai reçu de M. Xavier de Villepin un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur la politique étrangère commune de l'Union européenne.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 394 et distribué.

7

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 4 juin 1996 :

A neuf heures trente :

1. Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur les états généraux de l'université.

Le délai limite pour les inscriptions de parole dans ce débat est fixé au lundi 3 juin 1996, à dix-sept heures.

A seize heures et le soir :

2. Scrutin pour l'élection d'un juge suppléant de la Haute Cour de justice.

3. Scrutin pour l'élection d'un juge titulaire de la Cour de justice de la République et de son suppléant.

4. Suite de l'ordre du jour du matin.

5. Discussion du projet de loi (n° 357, 1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de réglementation des télécommunications.

Rapport (n° 389, 1995-1996) de M. Gérard Larcher fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Le délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale est fixé au lundi 3 juin 1996, à dix-sept heures.

#### Délai limite pour les inscriptions de parole

Débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur la situation en Corse.

Le délai limite pour les inscriptions de parole dans ce débat est fixé au mercredi 5 juin 1996, à dix-sept heures.

#### Délai limite général pour le dépôt des amendements

Le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole?...?

La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures quarante.*)

Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON

## NOMINATIONS DE RAPPORTEURS

### COMMISSION DES FINANCES

M. Jacques Oudin a été nommé rapporteur du projet de loi n° 348 (1995-1996) relatif à l'encouragement fiscal en faveur de la souscription de parts de copropriété de navire de commerce.

### COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Lucien Lanier a été nommé rapporteur pour la proposition de loi organique n° 376 (1995-1996), adoptée par l'Assemblée nationale, complétant la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

M. Charles de Cuttoli a été nommé rapporteur pour ses propositions de loi organique n° 270 (1994-1995) et n° 271 (1994-1995) tendant à modifier et compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République, en remplacement de M. Christian Bonnet.

M. Charles de Cuttoli a été nommé rapporteur pour la proposition de loi n° 353 (1995-1996) de M. Jacques Delong tendant à institutionnaliser en chambres consulaires les chambres des professions libérales et assimilées actuellement constituées en associations, conformément à la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901.

M. Luc Dejoie a été nommé rapporteur pour la proposition de loi n° 356 (1995-1996) de M. Nicolas About portant réforme des dispositions du code civil relatives à l'exercice de l'autorité parentale, au droit de visite et à la fixation de la pension alimentaire, en cas de divorce.

M. Patrice Gélard a été nommé rapporteur pour avis, sur la proposition de résolution n° 378 (1995-1996) de M. Josselin de Rohan tendant à créer une commission d'enquête chargée d'examiner les modalités de contrôle de certains organismes du secteur audiovisuel public (dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond).

## QUESTIONS ORALES

### REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT (Application des articles 76 à 78 du règlement)

#### *Prorogation des règlements en matière d'arrachage dans l'attente d'une réforme de l'organisation commune marchés (OCM) viti-vinicole*

411. - 30 mai 1996. - **M. Jean-Marc Pastor** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation** sur les conséquences désastreuses qu'entraînerait, comme il en est question, la prorogation d'un an des règlements actuels (arrivant normalement à échéance le 31 août 1996) en matière d'arrachage, dans l'attente d'une réforme globale de l'OCM viti-vinicole. Il lui rappelle que ces règlements relatifs à l'arrachage avec abandon définitif des droits de plantation et l'interdiction de plantations nouvelles avaient à l'origine vocation à résoudre des problèmes d'ordre structurel. En effet, il s'agissait de résorber une production de vin excédentaire dans l'Union européenne. Or, aujourd'hui, cette vocation première semble être détournée de sa mission ; le système d'arrachage primé avec abandon définitif des droits tend à s'apparenter à une mesure sociale, la prime devenant un complément de revenus pour les personnes cessant leur activité. Mais ce qui paraît plus problématique est que le système ayant parfaitement rempli sa mission de résorption des excédents, le prolonger représenterait une catastrophe économique dans la mesure où la production de vin en France deviendrait déficitaire ; sur le territoire communautaire, quelques 200 000 hectares seraient voués à disparaître. Il souhaite qu'à l'occasion de la réforme de l'OCM et avec l'arrivée à échéance des règlements précités, de nouvelles mesures en matière de politique socio-structurelle soient débattues et que soient prises en compte les propositions d'organismes professionnels, par exemple l'instauration d'une prime à la « transmission d'activité ». En conséquence, il lui demande quelle position le Gouvernement entend adopter concernant la prorogation des règlements, quelles mesures il compte proposer dans le cadre de la réforme de l'OCM viti-vinicole. Il lui demande de bien vouloir donner une réponse.

#### *Excès des tâches non juridictionnelles incombant aux magistrats de l'ordre judiciaire*

412. - 30 mai 1996. - **M. Jean-Pierre Vial** attire l'attention de **M. le garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le manque de disponibilité des magistrats de l'ordre judiciaire en raison des trop nombreuses tâches non juridictionnelles qui leur incombent. Il s'interroge notamment sur la nécessité de faire participer des juges de l'ordre judiciaire à de multiples commissions administratives purement consultatives, ou même sur la présidence de certaines d'entre elles dans des matières, certes importantes et intéressantes, mais qui relèveront ensuite du contentieux du juge administratif. C'est le cas notamment de la commission donnant avis sur le séjour ou l'expulsion des étrangers, de celle statuant sur les appels d'aide sociale ou encore des commissions de discipline des fonctionnaires territoriaux. A cet égard, il est significatif de noter que la loi n° 94-1134 du 27 décembre 1994 modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 a transféré au juge administratif la charge de la présidence de ces commissions de discipline, mais que faute de publication d'un décret en Conseil d'Etat en fixant les modalités, c'est toujours un juge de l'ordre judiciaire qui assure cette fonction. Il lui demande de préciser les mesures que son ministère compte prendre pour décharger les magistrats de l'ordre judiciaire de matières relevant du juge administratif ou de tâches non juridictionnelles.

#### *Difficultés des entreprises du second œuvre du bâtiment et pratiques de passation des marchés publics*

413. - 30 mai 1996. - **M. Yann Gaillard** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme** sur la situation très difficile dans laquelle se trouvent les entreprises du BTP à ce jour et tout particulièrement celles du second œuvre du bâtiment. Les difficultés de ces dernières se trouvent amplifiées par les pratiques effectives de passation des marchés de travaux. En effet, que le marché soit passé par adjudication ou par appel d'offres, le recours excessif au marché à entreprise générale fait de la plupart des entreprises du second œuvre des sous-traitants à des niveaux de prix et à des conditions de paiement incompatibles avec leur pérennisation. Ne serait-il pas souhaitable que soient rappelées aux acheteurs publics les règles applicables aux choix des candidats et notamment la règle selon laquelle les entreprises admises à présenter une offre doivent posséder par elles-mêmes, et non à travers des sous-traitants éventuels, les garanties professionnelles et financières demandées par le maître d'ouvrage. Qu'en conséquence, l'acheteur public ne devrait pas recourir au marché unique, dit en entreprise générale, que s'il existe, compte tenu des caractéristiques de l'ouvrage, un nombre important d'entreprises possédant la capacité technique et les moyens de réaliser par elles-mêmes l'ensemble de l'ouvrage ; que dans tous les autres cas, ils devraient, s'ils souhaitent avoir un seul interlocuteur pour la réalisation de l'ouvrage, choisir de recourir à la formule du groupement conjoint ou en marchés séparés.

#### *Conséquences pour les caves coopératives viticoles de dysfonctionnement des procédures d'aides de l'Etat et du fonds européen d'orientation et de garantie agricole*

414. - 30 mai 1996. - **M. André Vezinhet** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation** sur le grave dysfonctionnement des procédures d'aides de l'Etat et du FEOGA et les conséquences pour les investissements matériels des caves coopératives viticoles et de leurs unions. Il lui rappelle un problème bien connu de ses services mais qui devient de plus en plus insupportable aux coopérateurs vignerons. En effet, depuis deux ans le « plan sectoriel » n'est toujours pas approuvé par l'union européenne et continue de faire l'objet de discussions parce qu'il contient des critères d'éligibilité excessivement difficiles à satisfaire, notamment présenter pour une coopérative plus de 70 p. 100 de vins à appellations d'origine contrôlée et vins de pays pour pouvoir accéder aux aides du FEOGA. Cette situation entraîne des répercussions à un double niveau : premier niveau, le blocage des dossiers FEOGA 1994 et 1995 qui, bien qu'approuvés au niveau régional, n'ont pu faute du plan sectoriel être transmis à la Communauté européenne. Ainsi pour le département de l'Hérault, le bilan est le suivant : état des projets 94 et 95 bloqués au ministère, en attente du plan sectoriel : 9 coopératives concer-

nées, montant hors taxes du concours sollicité 3 994 490 F ; état des demandes de paiement FEOGA non traitées par le ministère de l'agriculture : 14 coopératives concernées, montant total de l'aide 4 024 825 F. Deuxième niveau de blocage : pas de programmation régionale des crédits en 1996. La commission de programmation des crédits POA qui devait se réunir en 1996 n'a pas eu lieu, faute de critères d'éligibilité. Plusieurs dizaines de coopératives sont ainsi privées des aides de l'Etat et du FEOGA ; état des projets Hérault 1996 non examinés, en attente du plan sectoriel : 24 coopératives ou unions concernées pour un montant de travaux de 64,9 MF. en conséquence, il lui demande comment il compte régler rapidement ce problème qui se pose avec en corollaire une autre inquiétude, celle que les dossiers FEOGA stockés au ministère depuis 1994 ne soient finalement examinés à travers les nouveaux critères, avec le risque de ne pas satisfaire à ces derniers. Cela aurait pour conséquence que des entreprises qui s'étaient vu annoncer une aide de l'Etat et du FEOGA pourraient se voir finalement, après deux années d'attente, annoncer une suppression de leurs crédits. Enfin et pour conclure, il lui fait part d'une préoccupation croissante des professionnels de la viticulture liée au retard de liquidation des paiements pouvant aller jusqu'à deux ans à partir du dépôt de dossier complet au ministère de l'agriculture. Ce ne sont pas les mesures de réduction drastique du nombre des fonctionnaires annoncées par le Premier ministre, là où il faudrait au contraire une augmentation des moyens en personnel, qui sont de nature à apaiser le mécontentement des viticulteurs héraultais.

*Inadaptation de la route nationale 504 à la croissance  
du trafic routier et notamment de poids lourds*

415. - 30 mai 1996. - **M. Jean-Pierre Vial** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme** sur le problème de la R.N. 504 et plus particulièrement sur la croissance très rapide du trafic poids lourds qui emprunte le tunnel routier de Fréjus et qui, pour sa très grande majorité, utilise la route nationale 504 qui est totalement inadaptée. En dix ans, ce type de trafic a augmenté de plus de 50 p. 100 sur cet itinéraire entraînant insécurité et exaspération des populations riveraines, outre le danger particulier que représente la traversée de certaines communes, et la sortie du tunnel du Chat. Par ailleurs, le risque d'une pollution accidentelle du lac du Bourget dans la mesure où cette route nationale surplombe sur plusieurs kilomètres le premier lac naturel de France, est très inquiétant. Une solution à ces problèmes peut être le Barreau autoroutier Ambérieu-Grenoble, à la condition que le choix de son tracé prenne en compte le délestage de cet itinéraire. Un tel projet pourrait également chercher à mieux drainer le trafic qui, venant d'Allemagne et de Suisse, traverse nos départements alpins pour se rendre dans le sud de la France. Cette question devient d'autant plus préoccupante que le futur tronçon autoroutier, entre Saint-Julien-en-Genevois et Cruseilles, devrait favoriser cet axe. C'est pourquoi il lui demande de bien vouloir lui apporter des informations et des précisions sur l'avancement de ce dossier qui intéresse non seulement les savoyards et les départements voisins mais également la région Rhône-Alpes.