

N° 286

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 février 2010

PROPOSITION DE LOI

tendant à encadrer la garde à vue,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Éliane ASSASSI, Josiane MATHON-POINAT, M. François AUTAIN, Mme Marie-France BEAUFILS, M. Michel BILLOUT, Mme Annie DAVID, M. Jean-Claude DANGLLOT, Mmes Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mmes Brigitte GONTHIER-MAURIN, Gélita HOARAU, M. Robert HUE, Mme Marie-Agnès LABARRE, M. Gérard LE CAM, Mme Isabelle PASQUET, MM. Jack RALITE, Ivan RENAR, Mmes Mireille SCHURCH, Odette TERRADE, MM. Bernard VERA et Jean-François VOGUET,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La garde à vue se banalise, sa durée augmente tandis que les conditions matérielles de son exercice se dégradent. En France en 2009, 900 000 gardes à vue ont été prononcées, soit une augmentation de 54 % depuis 2000, augmentation sans rapport avec la délinquance et l'efficacité du traitement de celle-ci. Dans le même temps, les gardes à vue de plus de 24 heures ont augmenté de plus de 74 %.

La politique du chiffre initiée par Nicolas SARKOZY, ministre de l'intérieur, et poursuivie jusqu'à présent, est sans conteste responsable de cette augmentation exponentielle du nombre des gardes à vue.

Aujourd'hui, les forces de police, les magistrats, les avocats dénoncent cette culture du résultat, cause de graves dérives.

Or, le droit actuel - exception négative en Europe - permet une utilisation large de la garde à vue. Cette autorisation extensive donne énormément de poids à la phase policière de l'enquête et conforte la « culture de l'aveu ».

Face à l'émergence récurrente de nombreux abus liés à la garde à vue qui concernent trop souvent des mineurs pour qui nous proposons d'en supprimer l'usage, il est urgent d'encadrer sa mise en œuvre et de réduire le nombre de cas pour lesquels il est possible de la prononcer. Il est également nécessaire d'encadrer le temps de la garde à vue et de supprimer les régimes dérogatoires liberticides qui permettent d'enfermer jusqu'à 96 heures des personnes présumées innocentes. Nous proposons de rétablir le délai maximum de la garde à vue à 24 heures renouvelable une fois.

La garde à vue doit retrouver son sens initial et être limitée à la faculté pour les forces de l'ordre de garder « sous leur vue » un individu avant qu'il soit déféré au juge. Ce faisant, elle constitue déjà une atteinte à la liberté individuelle d'aller et venir.

Dans le droit actuel, cette mesure privative de liberté, dont l'objet est de provoquer ce qu'un auteur avait appelé « le vertige mental entraînant

l'aveu » (L. Lambert, Traité de police judiciaire : 2e éd. 1947, p. 251 et 706), constitue une atteinte **au droit à la sûreté**, cœur de la liberté individuelle, et remet en cause les fondements mêmes de notre justice pénale et notamment **la présomption d'innocence**.

Les politiques sécuritaires et répressives menées ces dernières années nous conduisent à réaffirmer avec force notre attachement aux droits énoncés par la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 et notamment à ses articles II et IX. Des pans entiers de la procédure pénale enfreignent sans justification les libertés individuelles, le droit à la sûreté et le principe selon lequel « Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement punie par la Loi ».

Ces droits imprescriptibles de l'homme ne peuvent être sacrifiés au motif qu'ils constitueraient des obstacles à la sécurité publique. Au contraire, ils doivent guider l'action du législateur.

La garde à vue doit être également réformée en ce qu'elle porte des atteintes injustifiables à **la dignité humaine**. Les conditions matérielles d'enfermement des personnes ont fait récemment l'objet de nouvelles recommandations du contrôleur général des lieux privatifs de liberté. La pudeur, l'intimité, les règles élémentaires d'hygiène sont trop fréquemment ignorées.

Les personnes gardées à vue sont exposées à des actes dégradants ou attentatoires à leur intégrité physique.

À ce sujet, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) note dans son rapport de 2008 qu'« Au fil des différents rapports depuis 2005, et malgré les instructions ministérielles [...], la CNDS est toujours confrontée à de multiples cas de menottage et de fouilles à nu mis en œuvre sans discernement, de manière quasi systématique ».

La Commission a posé un certain nombre de critères pour encadrer le déclenchement de telles fouilles. Une note de la direction générale de la police nationale du 9 juin 2008 en fait état. Pourtant, les recours abusifs à ces pratiques persistent. La délégation aux femmes du Sénat fait état des recours trop fréquents à « l'examen intrusif des différentes cavités corporelles ». De tels actes ne se justifient pas et doivent être interdits.

Enfin, la procédure de garde à vue ne satisfait pas aux exigences nationales et européennes, des droits de la défense et du droit à un procès équitable.

Ces deux dernières années, la Cour européenne des droits de l'homme est revenue sur les conditions de l'intervention de l'avocat en garde à vue. Elle a ainsi étendu des principes qu'elle avait dégagés, y compris dans des affaires contre la France, à ce stade de la procédure.

La juridiction européenne a rappelé¹ l'importance du stade de l'enquête pour la préparation du procès, dans la mesure où les preuves obtenues durant cette phase déterminent le cadre dans lequel l'infraction imputée sera examinée au procès. Elle a souligné, à juste titre, qu'un accusé se trouve souvent dans une situation particulièrement vulnérable à ce stade de la procédure, effet qui se trouve amplifié par le fait que la législation en matière de procédure pénale tend à devenir de plus en plus complexe, notamment en ce qui concerne les règles régissant la collecte et l'utilisation des preuves. La Cour a estimé que, dans la plupart des cas, cette vulnérabilité particulière ne peut être compensée de manière adéquate que par l'assistance d'un avocat, dont la tâche consiste notamment à faire en sorte que soit respecté le droit de tout accusé de ne pas s'incriminer lui-même. De cette jurisprudence, il ressort que « pour que le droit à un procès équitable consacré par l'article 6 § 1 demeure suffisamment « concret et effectif », il faut, en règle générale, que l'accès à un avocat soit consenti dès le premier interrogatoire d'un suspect par la police »².

La Cour a également précisé que « l'équité de la procédure requiert que l'accusé puisse obtenir toute la vaste gamme d'interventions qui sont propres au conseil. À cet égard, la discussion de l'affaire, l'organisation de la défense, la recherche des preuves favorables à l'accusé, la préparation des interrogatoires, le soutien de l'accusé en détresse et le contrôle des conditions de détention sont des éléments fondamentaux de la défense que l'avocat doit librement exercer »³.

La Cour considère enfin que la renonciation au droit d'être assisté d'un avocat doit être faite de façon non équivoque⁴.

Les juridictions nationales ont tenu compte de la jurisprudence européenne relative à la garde à vue. Ainsi, à titre d'exemple, une

¹ CEDH, *Salduz c/ Turquie* du 27 novembre 2008, req. n° 36391/02, cons. 53.

² CEDH, *Salduz c. Turquie* du 27 novembre 2008, req. n° 36391/02, cons. 55.

³ CEDH, *Dayanan c. Turquie*, 13 octobre 2009, req.n° 7377/03, cons.32.

⁴ CEDH, *Savaş c. Turquie*, 8 décembre 2009, req.n°9762/03, cons.69.

ordonnance d'un Juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance (TGI) de Créteil a refusé la prolongation de garde à vue en matière d'infractions à la législation sur les stupéfiants, au motif de l'absence de l'avocat au début de la garde à vue et de l'inexistence de circonstances particulières justifiant que ce droit soit différé ; un jugement du tribunal correctionnel de Bobigny a annulé une garde à vue au motif de l'insuffisance des droits de la défense pendant cette mesure ; un jugement du TGI d'Épinal a annulé les procès-verbaux d'une garde à vue, au motif que les auditions ont été effectuées en dehors de la présence de l'avocat ; une ordonnance du premier président de la cour d'appel de Rennes a infirmé une ordonnance de prolongation de rétention d'un étranger, au motif d'une nullité de garde à vue, consistant à ce que l'étranger avait demandé un avocat, et que sa première audition avait eu lieu immédiatement, sans que l'avocat ait eu le temps de venir s'entretenir avec son client ; enfin un arrêt de la cour d'appel de Nancy confirme le jugement de première instance qui avait décidé d'écarter des débats les auditions réalisées alors que le gardé à vue n'avait pas pu rencontrer son avocat.

La mobilisation des avocats et des magistrats en faveur du droit à un procès équitable pendant la phase de la garde à vue doit trouver une traduction législative.

Cependant, il serait illusoire de croire que seule une réforme des droits de la défense durant la garde à vue serait à même de garantir le droit à la sûreté et la présomption d'innocence. La présente proposition de loi entend donc restreindre le champ d'application de la garde à vue et supprimer tous les régimes dérogatoires ainsi que son application aux mineurs. Elle prévoit également des dispositions visant à garantir l'information et le respect de la dignité des personnes gardées à vue.

Le chapitre I^{er} relatif au champ d'application de la garde à vue propose d'encadrer le recours à cette mesure privative de liberté face aux dérivés dont elle fait l'objet.

La liste des délits et des crimes de l'article 706-73 du code de procédure pénale qui soumet leurs auteurs présumés à des régimes procéduraux dérogatoires au droit commun ne cesse de s'allonger. La loi du 9 mars 2004, dite loi « Perben II », a intégré dans la criminalité organisée les actes terroristes. Toutes les dispositions exorbitantes du droit commun applicables en matière de criminalité organisée, et donc de terrorisme, que ce soit celles relatives à la garde à vue, aux perquisitions, etc., ne s'appliquent plus de façon exceptionnelle mais de façon permanente. La durée de la garde à vue et les atteintes caractérisées aux

droits de la défense du régime procédural dérogatoire prévu à l'article 706-88 du code de procédure pénale portent des atteintes excessives aux libertés individuelles sans pour autant être nécessaires au maintien de la sécurité publique. L'**article 1^{er}** procède à l'abrogation de l'article 706-88 du code de procédure pénale afin que quelle que soit la gravité de l'infraction, les individus bénéficient des mêmes garanties dans le cadre de la garde à vue. Au-delà d'un certain délai de privation de liberté qui ne peut excéder 24 heures renouvelable une fois, l'enquête doit se poursuivre sous le contrôle permanent du juge des libertés et de la détention.

Une protection renforcée doit être offerte à tous les mineurs. La procédure pénale qui leur est applicable doit prévoir à tous les stades l'intervention d'un magistrat afin de garantir leurs droits. À cette fin, l'**article 2** supprime la possibilité de mettre le mineur en garde à vue, tout en maintenant la possibilité exceptionnelle de retenir le mineur à disposition d'un officier de police judiciaire.

Les **articles 3 et 4** modifient, respectivement pour la flagrance et l'enquête préliminaire, les conditions de mise en œuvre de la garde à vue. Ainsi, il est introduit aux articles 63 et 77 du code de procédure pénale le principe selon lequel la garde à vue ne peut être engagée que pour une personne à l'encontre de laquelle des indices graves et concordants faisant présumer qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement. Ces articles précisent que pour évaluer la peine, les articles 132-10 et 132-11 du code de procédure pénale ne sont pas applicables. Les conséquences de la récidive sur la peine diminueraient sensiblement la portée des modifications proposées.

Le **chapitre II** renforce les garanties procédurales applicables à la garde à vue.

L'**article 5** renforce l'information de la personne placée en garde à vue. L'**article 6** supprime les dérogations aux droits mentionnés à l'article 63-2 du code de procédure pénale. Cet article prévoit que toute personne placée en garde à vue peut faire prévenir une personne choisie parmi les membres d'un cercle restreint. Selon la lettre de cet article, la personne placée en garde à vue ne prévient pas elle-même mais « fait prévenir ». Toutes ces précautions sont suffisantes pour ne pas mettre en péril l'enquête sans qu'il soit nécessaire de pouvoir y déroger.

L'**article 7** prévoit qu'en cas d'examen médical, une copie du certificat médical est remise à la personne gardée à vue et à un membre de sa famille s'il en fait la demande.

L'**article 8** modifie l'article 63-4 du code de procédure pénale afin que la personne gardée à vue puisse bénéficier de l'assistance d'un avocat dès le début de la procédure. Il prévoit également que l'avocat soit informé dès qu'il est contacté de la nature et de la date alléguée de l'infraction et qu'il a accès au dossier pénal. Enfin, il précise les modalités d'intervention de l'avocat et notamment sa présence aux auditions.

Le **chapitre III**, relatif aux garanties substantielles applicables à la garde à vue, entend renforcer le droit pour toute personne placée en garde à vue au respect de sa dignité.

L'**article 9** revient sur les conditions matérielles élémentaires de la garde à vue et prévoit une responsabilité de l'État. L'**article 10** complète l'article 64 du code de procédure pénale afin que soit consigné dans le procès verbal de fin de garde à vue le recours à la fouille de sécurité. L'**article 11** interdit les fouilles intégrales et les investigations corporelles et prévoit que les fouilles de sécurité soient réalisées avec des moyens de détection électronique.

L'**article 12** encadre l'utilisation des menottes ou de la contrainte physique.

Enfin, le **chapitre IV** prévoit des dispositions relatives à la sanction du non respect des garanties applicables à la garde à vue.

L'**article 13** dispose que la méconnaissance d'une garantie applicable à la garde à vue entraîne la nullité automatique de la procédure. L'**article 14** sanctionne les applications abusives des fouilles de sécurité et des contraintes physiques. L'**article 15** sanctionne pénalement la violation de l'interdiction de procéder à des fouilles intégrales et à des investigations corporelles.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{ER} :

Champ d'application de la garde à vue

Article 1^{er}

L'article 706-88 du code de procédure pénale est abrogé.

Article 2

- ① L'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 4.-I.* – Le mineur de dix-sept ans ne peut être placé en garde à vue. Toutefois, à titre exceptionnel, le mineur de treize ans à dix-sept ans contre lequel il existe des indices graves ou concordants laissant présumer qu'il a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement peut, pour les nécessités de l'enquête, être retenu à la disposition d'un officier de police judiciaire avec l'accord préalable et sous le contrôle d'un magistrat du ministère public ou d'un juge d'instruction spécialisés dans la protection de l'enfance ou d'un juge des enfants, pour une durée que ce magistrat détermine et qui ne saurait excéder douze heures. Cette retenue peut toutefois être prolongée à titre exceptionnel par décision motivée de ce magistrat pour une durée qui ne saurait non plus excéder douze heures, après présentation devant lui du mineur, sauf si les circonstances rendent cette présentation impossible. Elle doit être strictement limitée au temps nécessaire à la déposition du mineur et à sa présentation devant le magistrat compétent ou à sa remise à l'une des personnes visées au II du présent article.
- ③ « II. – Lorsqu'un mineur est retenu, l'officier de police judiciaire doit informer de cette mesure les parents, le tuteur, la personne ou le service auquel est confié le mineur.
- ④ « III. – Dès la retenue prévue au I de cet article, le procureur de la République ou le juge chargé de l'information doit désigner un médecin qui examine le mineur dans les conditions prévues par le quatrième alinéa de l'article 63-3 du code de procédure pénale.
- ⑤ « IV. – Dès le début de la retenue, le mineur doit être immédiatement informé de son droit à être assisté par un avocat ; il peut demander à s'entretenir avec un avocat, dans les conditions prévues à l'article 63-4 du code de procédure pénale. Lorsque le mineur n'a pas sollicité l'assistance d'un avocat, cette demande peut également être faite par ses représentants

légaux qui sont alors avisés de ce droit lorsqu'ils sont informés de la retenue en application du II du présent article. »

Article 3

- ① Le premier alinéa de l'article 63 du code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② I. – Après les mots : « il existe », la fin de la première phrase est ainsi rédigée : « des indices graves et concordants faisant présumer qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement ».
- ③ II. – Après la première phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :
- ④ « Pour évaluer la peine encourue, les articles 132-10 et 132-11 du code pénal ne sont pas applicables. »

Article 4

- ① Le premier alinéa de l'article 77 du même code est ainsi modifié :
- ② I. – Après les mots : « il existe », la fin de la première phrase est ainsi rédigée : « des indices graves et concordants faisant présumer qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement ».
- ③ II. – Après la première phrase, il est inséré une phrase ainsi rédigée :
- ④ « Pour évaluer la peine encourue, les articles 132-10 et 132-11 du code pénal ne sont pas applicables. »

CHAPITRE II :

Garanties procédurales applicables à la garde à vue

Article 5

- ① L'article 63-1 du même code est ainsi modifié :
- ② I. – Au premier alinéa, la référence : « et 63-4 » est remplacée par les références : « 63-4 et 803 ».
- ③ II. – Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ④ « Elle est également immédiatement informée de son droit de ne pas répondre aux questions qui lui seront posées. »
- ⑤ III. – Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑥ « Sauf en cas de circonstance insurmontable, et sous peine de nullité de la procédure, les diligences résultant pour les enquêteurs de la communication des droits mentionnés aux articles 63-2 et 63-3 doivent intervenir dès le moment où la personne a été placée en garde à vue. »

Article 6

Le second alinéa de l'article 63-2 du même code est supprimé.

Article 7

La seconde phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 63-3 du même code est complétée par les mots : « et une copie en est immédiatement remise au gardé à vue et à un membre de la famille s'il en fait la demande ».

Article 8

- ① L'article 63-4 du même code est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 63-4.* – Dès le début de la garde à vue, la personne est assistée d'un avocat. Si elle n'est pas en mesure d'en désigner un ou si l'avocat choisi ne peut être contacté, elle peut demander qu'il lui en soit commis un d'office par le bâtonnier.
- ③ « Le bâtonnier est informé de cette demande par tous moyens et sans délai.
- ④ « Dès qu'il est contacté, l'avocat est informé par l'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, par un agent de police judiciaire de la nature et de la date alléguées de l'infraction sur laquelle porte l'enquête.
- ⑤ « Dès son arrivée, l'avocat a accès à l'ensemble du dossier pénal. Le procès verbal d'interpellation, les procès-verbaux des diligences effectuées avant l'interpellation ainsi que tous les actes résultant de l'application des articles 63 à 64 du présent code doivent figurer dans le dossier.
- ⑥ « La personne en garde à vue ne peut pas être interrogée avant l'arrivée de l'avocat.
- ⑦ « À moins que la personne gardée à vue en fasse la demande par acte contresigné par son avocat, qui s'assure auprès de son client de la réalité de la sincérité de cette volonté, celui-ci assiste à tous les interrogatoires.
- ⑧ « Avant tout interrogatoire, l'avocat est mis en mesure de communiquer avec la personne gardée à vue dans des conditions qui garantissent la confidentialité de l'entretien.
- ⑨ « À l'issue de chaque entretien ou de chaque interrogatoire dont la durée ne peut excéder deux heures, l'avocat présente, s'il l'estime opportun, des observations écrites qui sont jointes aux procès-verbaux.
- ⑩ « Lorsque la garde à vue fait l'objet d'une prolongation, la personne peut demander à être assisté d'un avocat dès le début de la prolongation dans les conditions et selon les modalités prévues aux alinéas précédents. »

CHAPITRE III :
Garanties substantielles applicables à la garde à vue

Article 9

- ① Après l'article 64 du même code, il est inséré un article ainsi rédigé :
- ② « *Art...* – Toute personne placée en garde à vue a le droit au respect de la dignité humaine, notamment dans le domaine du respect de l'intimité, de la pudeur, de l'hygiène.
- ③ « Toute atteinte à la dignité humaine de la personne placée en garde à vue engage la responsabilité de l'État. Le préjudice moral subi par la victime ne saurait être évalué à une somme inférieure à mille euros. »

Article 10

- ① Le premier alinéa de l'article 64 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Il mentionne enfin le recours à la fouille de sécurité, l'identité de la personne qui l'a pratiquée ainsi que les raisons qui l'ont motivée. »

Article 11

- ① L'article 63-5 du même code est ainsi rédigé :
- ② « Art. 63-5. – La fouille intégrale des personnes placées en garde à vue ainsi que les investigations corporelles sont interdites.
- ③ « La fouille de sécurité est réalisée une seule fois, si elle est indispensable pour assurer la sécurité des personnes, par des moyens de détection électronique. Elle est effectuée dans le respect de la dignité de la personne et de son intégrité physique et psychique. »

Article 12

- ① Après le premier alinéa de l'article 803 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Dans les deux cas, il est dressé un procès verbal, versé au dossier, qui motive substantiellement les mesures prises. »

CHAPITRE IV :
Dispositions visant à sanctionner le non respect des garanties applicables à la garde à vue

Article 13

La méconnaissance d'une garantie applicable à la garde à vue entraîne la nullité de la procédure.

Article 14

Les fouilles de sécurité, les contraintes et l'utilisation des menottes pratiquées sans motifs sérieux engagent la responsabilité disciplinaire de leur auteur, sans préjudice de leur qualification pénale et de la réparation du préjudice.

Article 15

Le fait pour toute personne de ne pas respecter l'interdiction posée à l'article 63-5 du code de procédure pénale dans le cadre de la procédure de garde à vue est puni de six mois d'emprisonnement et d'une amende de 7 500 euros.

Article 16

Les conséquences financières résultant pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575A du code général des impôts.