

N° 381

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juin 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif aux contrôles et vérifications d'identité,

Par M. Christian BONNET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Charles de Cuttoli, François Giacobbi, Germain Authié, Bernard Laurent, *vice-présidents* ; Charles Lederman, René-Georges Laurin, Raymond Bouvier, *secrétaires* ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Jacques Bérard, Pierre Biarnès, François Blaizot, André Bohl, Christian Bonnet, Didier Borotra, Philippe de Bourgoing, Guy Cabanel, Jean Chamant, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Charles Jolibois, Pierre Lagourgue, Lucien Lanier, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Michel Rufin, Jean-Pierre Tizon, Alex Türk, Maurice Ulrich, André Vallet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e légis.) : 211, 259 et T.A. 16.

Sénat : 353 (1992-1993).

Ordre public.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
I. LE CADRE JURIDIQUE DES CONTRÔLES D'IDENTITÉ	5
A. LES RÈGLES COMMUNES À TOUS LES CONTRÔLES D'IDENTITÉ INSTITUÉS PAR LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE	6
B. LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES APPLICABLES AUX ÉTRANGERS	9
C. LES RÈGLES PARTICULIÈRES DES CONTRÔLES DE POLICE JUDICIAIRE	9
D. LE RÉGIME JURIDIQUE PLUS HÉSITANT DES CONTRÔLES PRÉVENTIFS	10
1. La situation avant 1986	11
2. La loi du 3 septembre 1986 et son interprétation jurisprudentielle rigoureuse	12
II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI, TEL QU'ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	14
A. LE NOUVEAU CADRE LÉGAL DES CONTRÔLES D'IDENTITÉ	14
1. L'extension des contrôles à finalité judiciaire	14
2. L'assouplissement du cadre juridique des contrôles de police administrative	16
3. Les contrôles particuliers prévus pour la mise en oeuvre des Accords de Schengen	18
4. Les autres dispositions du projet de loi	21
III. LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : LE VOTE CONFORME DU TEXTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	22
TABLEAU COMPARATIF	23
ANNEXE	27

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à examiner le projet de loi relatif aux contrôles et vérifications d'identité, adopté avec modifications en première lecture par l'Assemblée nationale (1992-1993, n° 352).

Nul ne saurait sérieusement contester que les contrôles d'identité constituent un instrument essentiel non seulement dans la recherche et la poursuite des infractions, mais aussi –et peut-être surtout– dans leur prévention. Ces deux termes *poursuite* et *prévention* situent parfaitement le cadre juridique du débat, puisqu'ils résument respectivement les missions de police, tantôt judiciaire, tantôt administrative, en vertu desquelles les contrôles sont opérés.

Dans les faits, c'est-à-dire dans l'action quotidienne des services de police et de gendarmerie, la nuance est parfois moins perceptible. Mais qu'il s'agisse du simple contrôle ponctuel ou de l'opération «coup de poing», les contrôles d'identité démontrent chaque jour leur efficacité au service de la sécurité des Français.

L'interpellation à la suite d'un banal contrôle de routine de dangereux individus comme Maxime FRÉROT, l'artificier du groupe terroriste ACTION DIRECTE, ou comme Thierry PAULIN, l'assassin de plusieurs personnes âgées, reste encore dans tous les esprits.

Plus discrètes, mais tout aussi nécessaires, les arrestations de meurtriers, de cambrioleurs, de trafiquants de stupéfiants, etc... résultent souvent d'opérations de contrôle d'identité, aussi bien en ville que dans les zones rurales ou les stations de vacances.

C'est ainsi, par exemple, qu'entre décembre 1992 et juin 1993, les services de police ont pu arrêter à la suite d'un contrôle d'identité plus de 900 individus dont près de 500 au seul titre d'infractions à la législation sur les stupéfiants. De même, sur environ 1.089.000 contrôles effectués entre le 1er janvier et le 31 mai 1993 par la Police nationale, plus de 39.600 ont débouché sur une garde à vue – soit le taux non négligeable de 3,6 %.

En dépit de ces constats d'évidence, on assiste depuis une douzaine d'années à d'incessantes polémiques et à une véritable prolifération juridique, auxquelles il devient aujourd'hui indispensable de mettre un terme.

Faut-il rappeler que le Parlement a été saisi de trois lois successives sur ce sujet entre 1981 et 1986 ? Que, dans le même temps, la jurisprudence a interprété ces lois en leur conférant à plusieurs reprises une portée assez éloignée de l'intention du Législateur ?

En définitive, les contrôles d'identité se sont trouvés enserrés dans un cadre juridique restrictif et mouvant où ni la société, ni les citoyens, n'ont eu réellement à gagner.

Dans la délicate conciliation entre la préservation de l'ordre social et de la liberté individuelle, des arbitrages s'imposent.

Encore faut-il que ces arbitrages ne soient pas sans cesse remis en cause, sous peine de dérouter l'opinion publique, de démobiliser les services de police et de favoriser des contentieux dont les auteurs de trouble savent fort bien tirer parti.

Le projet de loi qui nous est présenté, assorti de plusieurs amendements de l'Assemblée nationale, constitue un arbitrage à la fois politique, juridique et technique globalement satisfaisant. Votre commission des Lois vous proposera de l'adopter.

Mais ce sera avant tout dans sa durée et sa stabilité que ce texte atteindra ses objectifs. Dans ce domaine – comme dans bien d'autres – la qualité intrinsèque de la loi ne représentera qu'un des facteurs de succès d'une réforme qui suppose aussi une pédagogie et une stabilité qui a, sans doute, manqué aux textes antérieurs.

I. LE CADRE JURIDIQUE DES CONTRÔLES D'IDENTITÉ

• Le droit en vigueur comporte plusieurs dispositions éparses relatives aux contrôles d'identité. C'est ainsi, par exemple, que le décret du 20 mai 1903 portant règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie habilite les gendarmes à procéder à des contrôles d'identité, soit à titre judiciaire en cas de flagrance (art. 119), soit dans le cadre de leurs missions de police administrative (art. 165). Pareillement, l'article 67 du code des douanes autorise les douaniers à contrôler l'identité des personnes qui entrent sur le territoire douanier, y circulent ou en sortent.

La constatation de certaines infractions peut également s'accompagner d'un contrôle d'identité. C'est le cas en matière de transports ferroviaires, à la diligence des agents habilités (art. 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, codifié sous l'actuel article 529-4 du code de procédure pénale), en matière de police de la chasse, à la diligence des gardes-champêtres, lieutenants de louveterie et autres agents habilités (art. L. 228-40 du nouveau code rural), etc....

Il convient enfin de mentionner que différentes dispositions légales ou réglementaires non incluses dans le code de procédure pénale habilite les agents de la Police de l'Air et des Frontières à vérifier l'identité de toute personne franchissant les frontières françaises.

Tous ces textes n'instituent toutefois que des régimes de droit spécial, en rien comparables au régime général des contrôles d'identité effectués par les officiers et certains agents de police judiciaire en application des articles 78-1 à 78-5 du code de procédure pénale.

• Votre rapporteur n'a pas cru indispensable de retracer en détail l'historique des contrôles d'identité depuis treize ans, puisque le rapporteur de l'Assemblée nationale, notre collègue Jacques LIMOUZY a déjà apporté sur ce point tous les éclaircissements nécessaires. Chacun pourra se reporter à son excellent rapport (n° 259) ainsi qu'aux observations formulées par le rapporteur pour avis de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, M. Didier BARIANI.

Tout au plus faut-il rappeler que le texte de base actuellement en vigueur est issu, notamment, de la loi n° 86-1004 du 3 septembre 1986.

Cette loi de 1986 ne définit toutefois qu'un cadre juridique général, dont la jurisprudence a donné une interprétation si rigoureuse qu'elle en a restreint le champ et partant, l'efficacité réelle.

A. LES RÈGLES COMMUNES À TOUS LES CONTRÔLES D'IDENTITÉ INSTITUÉS PAR LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE

Dans le cadre du chapitre III du titre II du livre premier du code de la procédure pénale (*«Des contrôles d'identité»*), sont organisés deux types bien distincts de contrôle d'identité : les contrôles relevant des missions de police judiciaire et les contrôles dit *«préventifs»* relevant, quant à eux, de la police administrative.

Ces deux formes de contrôle d'identité présentent plusieurs points communs.

- Qu'ils soient judiciaires ou administratifs, les contrôles d'identité sont, en premier lieu, tous soumis au contrôle des membres de l'Autorité judiciaire mentionnées aux articles 12 et 13 du code de procédure pénale : procureur de la République, procureur général près la cour d'appel et chambre d'accusation. Cette règle, posée par le premier alinéa de l'article 78-1 dudit code, n'est que l'application du principe constitutionnel selon lequel l'Autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle qui inclut, notamment, la liberté d'aller et de venir (art. 66, al. 2 de la Constitution).

- Dans la même optique, il faut souligner que les deux types de contrôle incombent aux mêmes agents, mentionnés au premier alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale. Ne sont en effet habilités à procéder aux contrôles d'identité judiciaires ou administratifs que les *«officiers de police judiciaire»* (policiers ou gendarmes) et *«sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux articles 20 et 21-1°»* dudit code, c'est-à-dire des gendarmes et des fonctionnaires de police non officiers de police judiciaire mais appartenant à des grades ou catégories limitativement définis par la loi.

Lors des travaux de la commission, M. Jacques Bérard a souligné qu'une attitude claire et parfaitement courtoise de la part des agents chargés des contrôles d'identité représentait une condition essentielle pour que cette mesure soit bien acceptée par l'opinion publique, et notamment par tous ceux qui

peuvent éprouver des réticences portant plus sur la forme des contrôles que sur leur principe.

Votre rapporteur s'en voudrait de ne pas mentionner – pour la faire sienne – cette pertinente observation.

Il tient à rappeler que le comportement – d'ailleurs le plus souvent irréprochable – des forces de police et de gendarmerie relève de dispositions réglementaires dont l'observation s'impose au tout premier chef lors des contrôles et des vérifications d'identité.

C'est ainsi, par exemple, que l'article 165 al. 2 du décret du 20 mai 1903 sur la Gendarmerie, précité, dispose qu'en matière de contrôle d'identité, *«il est enjoint à la gendarmerie de se comporter, dans l'exécution de ce service, avec politesse, et de ne se permettre aucun acte qui puisse être qualifié de vexation ou d'abus de pouvoir»*. Plus récent, l'article 7 du code de déontologie de la Police nationale (décret n° 86-592 du 18 mars 1986) dispose dans le même sens que *«placé au service du public, le fonctionnaire de police se comporte envers celui-ci de manière exemplaire. Il a le respect absolu des personnes, quelles que soient leur nationalité ou leur origine, leur condition sociale ou leurs convictions politiques, religieuses ou philosophiques»*.

Les modalités mêmes des différents contrôles sont identiques.

• Il s'agit tout d'abord de contrôles obligatoires, puisque conformément au deuxième alinéa de l'article 78-1 du code de procédure pénale, *«toute personne se trouvant sur le territoire national doit accepter de se prêter à un contrôle d'identité effectué dans les conditions et par les autorités de police»* prévues par ledit code. Son article 78-5 fixe les peines applicables en la matière, qui peuvent atteindre trois mois d'emprisonnement et 15 000 F d'amende.

Il faut, à cet égard, souligner que le caractère légalement obligatoire des contrôles d'identité prévus par le code de procédure pénale les distingue fondamentalement des contrôles privés auxquels les personnes peuvent spontanément accepter de se soumettre, dans le cadre d'actes contractuels, par exemple (présentation d'une pièce d'identité lors d'un achat réglé par chèque, etc...).

• D'autre part, les personnes contrôlées peuvent établir leur identité *«par tout moyen»* (article 78-2). Le droit français ne crée donc aucune obligation de détenir une carte nationale d'identité et conserve dans ce domaine toute la souplesse souhaitable. Aussi convient-il de ne pas confondre artificiellement le débat sur les contrôles d'identité et celui sur la carte d'identité

infalsifiable, même si, par ailleurs, il demeure hautement souhaitable de généraliser la mise en oeuvre de cette idée retenue dès 1980 -malheureusement abandonnée en 1981- et qui fait actuellement l'objet d'une expérimentation concluante dans le département des Hauts-de-Seine.

• L'opération de contrôle demeure, par ailleurs, une opération ponctuelle qui n'implique pas l'immobilisation durable de la personne. Le contrôle s'effectue au lieu même où la personne est priée de justifier de son identité et ne représente donc qu'une suspension extrêmement limitée de la liberté d'aller et venir.

• Il peut néanmoins se produire qu'une personne refuse de justifier de son identité lors du contrôle, ou s'en trouve dans l'impossibilité du fait, par exemple, qu'elle a oublié de se munir de toute pièce ou de tout document de nature à l'établir. Un cas de figure similaire se présente si le document produit n'est manifestement pas probant. Cette situation peut alors conduire les autorités à procéder à une «*vérification d'identité*» dans les conditions prévues par l'article 78-3 du code de procédure pénale. En moyenne, et sur la base des statistiques disponibles pour 1992 - 1993, le nombre des vérifications atteint environ 9 % du nombre total des contrôles.

Aux fins de vérification, la personne pourra être retenue sur place ou conduite dans un local de police, «*pendant le temps strictement exigé par l'établissement de son identité*» et qui ne peut, en tout état de cause, excéder quatre heures.

Il s'agit d'une restriction beaucoup plus sensible de la liberté d'aller et venir, entourée comme telle de garanties légales précises. La personne est immédiatement présentée à un officier de police judiciaire, qui la met en mesure de fournir par tous moyens les éléments permettant d'établir son identité et qui procède, s'il y a lieu, aux opérations nécessaires de vérification. La personne est aussitôt informée de son droit de faire aviser le procureur de la République et sa famille ou toute personne de son choix.

Le procureur de la République peut mettre fin à tout moment à la rétention.

Un procès verbal circonstancié relate enfin les motifs, les conditions et la durée de la vérification et de la rétention qu'elle a imposée, étant précisé que l'ensemble de ces prescriptions étaient «*imposées à peine de nullité*» jusqu'à l'abrogation à compter du 1er mars 1993 du dernier alinéa de l'article 78-3 du code de procédure pénale par la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993.

B. LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES APPLICABLES AUX ÉTRANGERS

Conformément au dernier alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale, les étrangers dont l'identité est contrôlée à titre judiciaire ou administratif doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels ils sont autorisés à circuler ou à séjourner en France.

En l'état actuel du droit, la qualité d'étranger, susceptible d'être présumée à partir d'éléments objectifs reconnus par la jurisprudence (usage d'une langue étrangère, circulation dans un véhicule immatriculé à l'étranger, etc...), ne justifie en soi aucune mesure particulière de contrôle d'identité.

En revanche, toute personne dont un contrôle effectué selon les règles du droit commun viendrait à révéler la nationalité étrangère pourra être l'objet d'une vérification supplémentaire de la régularité de son séjour sur le territoire national. En cas d'irrégularité du séjour, la personne pourra être poursuivie dans les conditions prévues par l'ordonnance du 2 novembre 1945 et les textes subséquents.

C. LES RÈGLES PARTICULIÈRES DES CONTRÔLES DE POLICE JUDICIAIRE

S'ils sont ainsi effectués selon des modalités techniques et avec des conséquences juridiques analogues, les contrôles judiciaires et les contrôles administratifs n'en demeurent pas moins justifiés par des objectifs très différents définis par l'article 78-2 dudit code.

Les contrôles judiciaires sont définis au premier alinéa de cet article 78-2. C'est ainsi que les agents habilités peuvent inviter à justifier de son identité, par tout moyen, toute personne à l'égard de laquelle existe un indice faisant présumer :

- qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ;
- ou qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit ;
- ou qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit ;

- ou qu'elle fait l'objet de recherches ordonnées par l'autorité judiciaire.

Ce dispositif, institué par la loi n° 83-466 du 10 juin 1983, fonctionne correctement et n'a pas suscité de critiques particulières. Il s'insère d'ailleurs dans le régime juridique bien connu de la police judiciaire.

Le projet de loi soumis à notre examen ne modifie pas ces dispositions. Il propose toutefois de les compléter, en autorisant des opérations plus générales et plus systématiques de contrôle d'identité sur des lieux connus pour être particulièrement propices aux infractions.

D. LE RÉGIME JURIDIQUE PLUS HÉSITANT DES CONTRÔLES PRÉVENTIFS

Contrairement aux contrôles judiciaires, les contrôles préventifs déclenchent maintes polémiques, du fait qu'ils peuvent limiter momentanément la liberté d'aller et venir de personnes à l'encontre desquelles il n'existe *a priori* aucune présomption précise, personnelle et immédiate qu'elles auraient commis une infraction ou s'apprêteraient à la commettre.

Cette question relève plus de la philosophie que du droit, à condition toutefois que les modalités légales du contrôle préventif soient assez claires et entourées de garanties pour ne pas risquer de devenir attentatoires à la liberté individuelle.

Dans le même temps, la progression alarmante de la délinquance, le trafic des stupéfiants en pleine expansion et le sentiment d'insécurité qui en résulte imposent de dépasser ce débat abstrait et d'apporter des réponses concrètes aux questions des Français.

Plus encore que par le passé, les services de police et de gendarmerie sont unanimes à reconnaître que les contrôles préventifs répondent à une nécessité, pour éviter précisément que des infractions soient commises ou pour dissuader des individus malintentionnés. Les contrôles préventifs constituent par ailleurs le procédé le plus fiable pour constater et poursuivre certaines infractions difficilement décelables autrement dont, par exemple, la détention de faux papiers ou de stupéfiants et, dans le cas des étrangers, l'absence de titre de séjour.

1. La situation avant 1986

• Organisés sans véritable base légale jusqu'en 1980, les contrôles préventifs ont fait l'objet d'une première législation avec la loi dite «Sécurité et Liberté» (loi n° 81-82 du 2 février 1981). Furent ainsi légalisés les contrôles de police administrative effectués «pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment une atteinte à la sécurité des personnes et des biens».

Le Conseil constitutionnel, appelé à vérifier la constitutionnalité de ce dispositif, considéra qu'il n'était pas contraire «à la conciliation qui doit être opérée entre l'exercice des libertés constitutionnellement reconnues et les besoins... de la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens...» jugée nécessaire, au même titre que la recherche des auteurs d'infraction, «à la sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle».

La loi n° 83-466 du 10 juin 1983 est toutefois venue restreindre très nettement la portée des contrôles préventifs, en les subordonnant à des critères extrêmement limitatifs qui, dans les faits, les privaient d'efficacité. Cette loi limitait en effet les contrôles préventifs aux seuls cas de «menace immédiate pour la sûreté des personnes et des biens», dans «des lieux déterminés» circonscrits à l'endroit où se serait exercée ladite menace immédiate.

On sait fort bien que certains «quartiers à risque» et certains lieux (réseaux de transports en commun, stations balnéaires, etc...), s'avèrent particulièrement propices à la commission d'infractions, comme le démontrent les statistiques de la criminalité. Ce sont précisément sur ces points, où le sentiment d'insécurité est à la fois plus vivace et plus justifié qu'ailleurs, que doivent pouvoir être réalisés des contrôles préventifs aptes à rassurer les gens qui y circulent ou y séjournent et à réduire le nombre des infractions. Les contrôles préventifs permettent de surcroît de relever nombre d'infractions incidentes -notamment l'absence de titre de séjour, dans le cas des personnes étrangères.

Or, la loi de 1983 ne permettait pas d'effectuer régulièrement de tels contrôles, sauf pour les autorités de police à établir en quoi la menace pour la sûreté des personnes et des biens était «immédiate» à l'endroit précis du contrôle.

Liée par les termes mêmes de la loi, la jurisprudence n'a d'ailleurs pu qu'annuler et juger non fondés les contrôles effectués

dans le cadre d'opérations préventives à caractère général comme, par exemple, à une heure pleine dans une station de métro fréquentée.

2. La loi du 3 septembre 1986 et son interprétation jurisprudentielle rigoureuse

- Une sensible amélioration du régime des contrôles préventifs aurait pu résulter de la loi n° 86-1004 du 3 septembre 1986, dont est issu l'actuel article 78-2 du code de procédure pénale.

Conformément au deuxième alinéa de cet article, ces contrôles peuvent en effet être effectués auprès de «*toute personne*» en vue de «*prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment une atteinte à la sécurité des personnes et des biens*».

Le droit actuel en est donc revenu, sur ce point, aux dispositions de la loi de 1981, dont le Conseil constitutionnel avait reconnu qu'il représentait une conciliation conforme à la Constitution entre la liberté individuelle et les contraintes de la préservation de l'ordre public.

- La loi de 1986 a pourtant donné lieu à une interprétation jurisprudentielle qui, à son tour, risque de compromettre sensiblement l'efficacité des contrôles préventifs.

Dans un arrêt récent (*Rassilika*, 10 novembre 1992), la chambre criminelle de la Cour de cassation a en effet annulé des poursuites pénales au motif de défaut de base légale d'un contrôle d'identité à l'occasion duquel une infraction incidente avait été constatée.

En l'espèce, les autorités de police avait jugé nécessaire de contrôler l'identité d'une personne qui entretenait une conversation en langue étrangère avec un autre individu à proximité d'un lieu «*propice aux vols à la roulotte*» (la gare de Villepinte). La personne contrôlée s'étant révélée de nationalité étrangère, elle fut invitée, conformément aux règles exposées ci-avant, à présenter son titre de séjour. N'étant pas en mesure de le faire – puisqu'elle séjournait sur le territoire national de façon irrégulière – cette personne fut poursuivie pour infraction aux règles sur l'entrée et le séjour des étrangers en France.

Or parce qu'elle se sentait tenue par les termes même de la loi, la Cour de cassation a considéré que le seul fait de converser en langue étrangère dans un lieu connu pour la fréquence des vols qui y sont commis, ne suffisait pas à caractériser un risque d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des personnes et des biens au sens de l'article 78-2 du code de procédure pénale. Dès lors, le contrôle d'identité, censément destiné à prévenir de telles atteintes, avait été effectué en dehors du cadre légal et devait donc être annulé ainsi que, par voie de conséquence, les poursuites incidentes engagées contre l'étranger pour son séjour irrégulier en France.

Il convient de mesurer soigneusement la double conséquence de cet arrêt.

En premier lieu –et en dehors de toute considération de nationalité– il pose le principe d'un lien nécessaire entre le contrôle d'identité et un comportement précis de la personne susceptible d'être contrôlée. La faculté de procéder à des contrôles aléatoires ou systématiques des personnes se trouvant sur un lieu, même à très haut risque, s'en trouve ainsi largement tenue en échec : sur le plan de l'action préventive de la police et de la gendarmerie, cette construction jurisprudentielle risque fort d'aboutir à la même inefficacité, voire à la même paralysie, que celle résultant de la loi de 1983.

D'autre part, on sait que les contrôles administratifs s'avèrent très utiles dans la lutte contre l'immigration clandestine puisqu'ils permettent précisément de détecter l'irrégularité du séjour d'étrangers dont le comportement tout à fait normal et discret rend cette situation insoupçonnable. En rendant nettement plus difficiles en amont les contrôles préventifs, on réduit donc d'autant, en aval, les possibilités concrètes de constater et de réprimer les infractions à la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers en France.

• En dépit du caractère objectivement délicat de la situation résultant de la jurisprudence *Basilika*, votre commission des Lois tient à souligner que ces observations ne doivent en aucun cas être considérées comme un désaveu des juges. Quoique exerçant leur mission en toute indépendance, ceux-ci restent en effet tenus par les textes qu'ils sont chargés d'appliquer et, si nécessaire, d'interpréter rigoureusement.

Des considérations d'opportunité comme, par exemple, les attentes ou les craintes de l'opinion publique face à la délinquance ou le degré de mobilisation des personnels de la Police nationale ou de la Gendarmerie, ne relèvent pas de compétence des magistrats, auxquels le droit en vigueur s'impose – fût-il imparfait.

S'agissant au cas présent d'un texte qui, à l'usage, se révèle inadapté, il appartient en revanche au Législateur de l'adapter aux nécessités actuelles.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI, TEL QU'ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

C'est précisément pour adapter le droit aux exigences actuelles de l'ordre public et de la sécurité des personnes et des biens que le projet de loi dont nous sommes saisis a été présenté au Parlement par le nouveau Gouvernement.

Ce texte ne peut que répondre à l'attente des services de police et de gendarmerie, confrontés quotidiennement à des missions très difficiles et souvent périlleuses. Il répondra pareillement à l'attente de nombreux élus locaux -les maires, en particulier- préoccupés par tous les facteurs d'insécurité qui peuvent menacer les habitants de leur commune ou les personnes qui viennent y séjourner, pendant les vacances, notamment.

L'objectif du projet de loi est double.

Il tend en premier lieu à fixer un nouveau cadre légal aux contrôles d'identité.

En second lieu, il institue le dispositif juridique que rendrait nécessaire l'entrée en vigueur des Accords de Schengen -si tant est, toutefois, que ceux-ci entrent jamais en vigueur.

A. LE NOUVEAU CADRE LÉGAL DES CONTRÔLES D'IDENTITÉ

1. L'extension des contrôles à finalité judiciaire

Ainsi qu'il a été dit, les contrôles d'identité relevant de la police judiciaire ne soulèvent pas de problèmes particuliers.

Néanmoins, l'article 78-2 du code de procédure pénale lie strictement la légalité du contrôle à la certitude ou, à tout le moins, à une présomption que la personne contrôlée est l'auteur d'une infraction pénale ou qu'elle s'apprête à en commettre une. La licéité du contrôle repose en l'espèce sur un critère personnel et non sur un critère purement matériel.

Dès lors, les autorités de police judiciaire ne sont pas fondées à opérer des contrôles plus systématiques en vue de constater certains types d'infractions dans des endroits signalés pour la fréquence à laquelle elles y sont commises. C'est le cas, en particulier, de certains quartiers où le trafic de drogue est devenu une activité si répandue qu'ils attirent chaque jour un nombre élevé de toxicomanes et de trafiquants.

Au-delà des contrôles ponctuels qui peuvent déjà y être effectués en vue d'identifier tel ou tel trafiquant recherché par la police –que le droit actuel autorise pleinement– il pourrait s'avérer utile de procéder à des contrôles plus systématiques, aptes à révéler les autres infractions dont la police a tout lieu de supposer l'existence.

Quoique dépourvues d'une base légale solide, plusieurs opérations «coup de poing» conduites sur des sites choisis ont encore récemment prouvé leur efficacité dans la lutte contre certaines formes de délinquance : toxicomanie et trafic des stupéfiants, port d'arme illégal, faux papiers, recel de vols à la roulotte, séjour irrégulier sur le territoire de la République, etc... Ce fut le cas, notamment, lors des contrôles opérés début avril 1993 à Paris dans le XVIII^è arrondissement, qui ont permis d'interpeller en quelques jours un grand nombre d'individus. Beaucoup d'entre eux ont néanmoins dû être remis en liberté, faute de texte justifiant ces contrôles.

Dans le même ordre d'idées, et d'après les renseignements recueillis par votre rapporteur, environ 4 260 étrangers interpellés à la suite d'un contrôle d'identité ont été remis en liberté au cours du premier semestre 1993, soit qu'après vérification leur situation se soit révélée régulière, soit aussi –trop souvent– par suite de l'absence de base légale du contrôle dans le cadre de la législation actuelle.

Pour mettre un terme à ces incertitudes, le projet de loi propose d'insérer un nouvel alinéa dans l'article 78-2 du code de procédure pénale, aux termes duquel de telles opérations pourraient être menées dans les conditions ci-après :

- l'initiative émanerait du procureur de la République, agissant par voie de réquisitions écrites (le caractère écrit desdites réquisitions résultant d'un amendement auquel le Gouvernement a donné un avis favorable) ;

- le procureur préciserait les infractions qu'il entend rechercher et poursuivre dans le cadre de l'opération de contrôle ;
- ce magistrat déterminerait également les lieux et la période où devraient être effectués les contrôles.

Ce dispositif n'est pas sans rappeler les contrôles systématiques que la loi du 12 juillet 1978 avait autorisés en vue de la recherche et de la poursuite des conducteurs d'automobile sous l'emprise d'un état alcoolique. De fait, les policiers et les gendarmes ne disposent d'aucun autre moyen efficace pour sanctionner ce type d'infraction, sauf à attendre que les conducteurs en état d'ivresse aient provoqué un accident ou commis quelque imprudence justifiant en soi un contrôle à l'occasion duquel leur degré alcoolémique serait susceptible d'être vérifié.

L'Assemblée nationale a approuvé ce nouvel alinéa. A l'initiative de sa commission des Lois, et le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée, celle-ci l'a toutefois opportunément complété de façon à ce que puissent également être poursuivies les infractions dites « incidentes », c'est-à-dire les infractions non visées par les réquisitions du procureur de la République mais découvertes à l'occasion du contrôle.

C'est ainsi, par exemple, que pourrait être poursuivi un port d'arme illégal découvert à l'occasion d'un contrôle systématique organisé en vue de relever les infractions liées aux stupéfiants.

Faute de cette utile précision, il était à craindre que tenue par le cadre strict du texte, la jurisprudence conclue à un défaut de base légale du constat de l'infraction incidente et annule de ce fait les poursuites engagées.

2. L'assouplissement du cadre juridique des contrôles de police administrative

Le dispositif qui nous est présenté repose sur une idée simple. Dès lors que la jurisprudence estime –comme elle y est d'ailleurs parfaitement fondée– que le contrôle préventif doit uniquement trouver son fait générateur dans le comportement de la personne contrôlée, il y a fort à craindre que, sauf exception, ces contrôles deviennent impossibles ou qu'au mieux, ils se limitent

désormais aux seules situations dans lesquelles une infraction serait manifestement sur le point d'être commise.

• A s'en tenir à la jurisprudence actuelle, l'utilité du contrôle préventif n'apparaît même plus clairement, du fait que dans des situations de ce type, c'est logiquement un contrôle de police judiciaire qui devrait être mis en oeuvre (lorsqu'un indice fait présumer que la personne *«se prépare à commettre un crime ou un délit»* -art. 78-2 al. 1).

Encore convient-il de remarquer que la notion même de *comportement* de nature à justifier un contrôle préventif peut être appréciée très différemment par les policiers et par les juges.

Dans l'affaire BOLEMBA ENTAMBE, jugée par la Cour d'appel de Paris le 12 décembre 1991, des policiers avaient observé lors d'une ronde un individu qui, à leur vue, marquait un temps d'hésitation et accélérât brusquement le pas en direction de la gare SNCF. Aussitôt interpellé, l'intéressé, de nationalité zairoise, présente alors un récépissé provisoire de demande d'asile grossièrement contrefait avant de reconnaître être l'auteur de la contrefaçon et d'admettre qu'il se trouve en France sans titre de séjour. Répondant à une exception de nullité soulevée par l'avocat du prévenu, la Cour d'appel a estimé que le seul fait de remarquer *«qu'un individu, à la vue de la police, marque un temps d'hésitation et brusquement accélère le pas...»* ne peut constituer à lui seul un indice faisant présumer que l'une ou l'autre des hypothèses prévues par l'article 78-2 (risque d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des personnes et des biens) serait constitué. De ce chef, elle a annulé le procès-verbal d'interpellation, la peine de quatre mois d'emprisonnement prononcée contre l'intéressé ainsi que son interdiction du territoire français pendant trois ans.

On mesure le caractère particulièrement démobilisateur que des décisions de ce type peuvent avoir sur les services de police et de gendarmerie, confrontés sur le terrain à une tâche très difficile et désormais compliquée par de telles subtilités juridiques.

Il est vrai que statistiquement, le nombre des annulations judiciaires pour *«absence de base légale»*, *«saisine à argumentation fragile»* ou *«critère d'extranéité insuffisants»* demeure faible en proportion du nombre total des poursuites engagées. La tendance semble toutefois se préciser. C'est ainsi, par exemple, qu'à lui seul le Tribunal de grande instance de Lille a prononcé 74 annulations

en 1992, dont 68 au cours du second semestre. Cet exemple ne constitue pas une exception.

• Pour clarifier la situation et redonner une base légale incontestable aux contrôles d'identité préventifs, le projet de loi a donc prévu que ces contrôles pourraient dorénavant être effectués *«quel que soit le comportement»* de la personne. Leur finalité demeurerait néanmoins inchangée, puisqu'ils continueraient d'être opérés *«pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des tiers»*.

Cette expression *«quel que soit son comportement»* a suscité un débat difficile devant l'Assemblée nationale. La commission des Lois avait en effet adopté un amendement de M. Jean-Pierre MARSAUD aux termes duquel le contrôle préventif aurait été autorisé *«en toutes circonstances»*, de façon à ce que la jurisprudence n'en vienne pas à restreindre à nouveau l'applicabilité de la nouvelle loi.

Le ministre d'Etat, garde des Sceaux, s'est opposé à une formulation aussi générale, qui risquerait dans les faits de rendre inopérantes les autres conditions de fond du contrôle préventif. Eu égard par ailleurs à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, le garde des Sceaux a de surcroît émis des doutes sur la constitutionnalité de cet amendement, dès lors que la *«conciliation»* entre la liberté individuelle et la sauvegarde de l'ordre public s'obtiendrait incontestablement au net détriment du droit constitutionnel d'aller et venir.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale s'est finalement rangée à l'avis du Gouvernement en acceptant de retirer cet amendement.

3. Les contrôles particuliers prévus pour la mise en oeuvre des Accords de Schengen

Le dernier alinéa dont l'article premier du projet de loi propose l'insertion dans l'article 78-2 du code de procédure pénale répond à une toute autre finalité que celle des précédents, dans la mesure où il tend à organiser dès à présent des modalités particulières de contrôle de l'identité des personnes dans le cadre des Accords de Schengen.

• Rien n'indique que ces accords –et plus spécialement la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 10 juillet 1985

relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée le 19 juin 1990- puissent un jour entrer en vigueur. Quoique ratifiée par la France, cette convention ne doit en effet entrer en vigueur qu'au premier jour du deuxième mois qui suivra le dépôt du dernier instrument de ratification ; or les États signataires sont convenus de n'échanger leurs instruments de ratification qu'une fois satisfaites un certain nombre de «conditions préalables» prévues par le traité et qui, à ce jour, sont loin d'être toutes remplies.

Quoi qu'il en soit, l'entrée en vigueur des Accords de Schengen impliquerait pour les États signataires de supprimer les contrôles frontaliers effectués auprès des personnes franchissant une «frontière commune» au sens de la Convention, c'est-à-dire pour l'essentiel les frontières terrestres entre les États parties, ainsi que les ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international.

Dans cette optique, la France a entrepris d'introduire dès à présent dans son droit différents textes qui permettraient, le moment venu, de faire face à toutes les obligations juridiques et à toutes les conséquences pratiques résultant des Accords de Schengen. Tel est le cas, notamment, du décret n° 93-1380 du 8 février 1993 dont le Titre premier fixe les modalités d'accomplissement d'une formalité déclarative prescrite par l'article 22 de la Convention de Schengen, et désignée par ledit décret sous l'appellation de «déclaration d'entrée sur le territoire français».

• Le texte qui nous est présenté s'inscrit dans la même perspective. Il autoriserait le contrôle de l'identité de toute personne «en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévues par la loi» dans une zone comprise entre la frontière terrestre de la France avec les États parties et une ligne tracée à vingt kilomètres en-deçà - cette ligne pouvant être portée, dans des conditions fixées en décret en Conseil d'Etat, jusqu'à quarante kilomètres par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Justice. Les mêmes contrôles seraient autorisés dans les zones accessibles au public des ports, aéroports et gares routières ou ferroviaires ouverts au trafic international et désignés par arrêté conjoint de ces deux ministres.

D'après les précisions recueillies par votre rapporteur, les «titres et documents» concernés correspondraient à ceux dont la présentation est usuellement requise lors du passage d'une frontière française : passeport, visa, etc... Il lui a été précisé qu'entrait dans cette catégorie le récépissé délivré à un étranger lors de sa déclaration

d'entrée sur le territoire français dans les conditions prévues par le décret du 8 février 1993.

Le dispositif élaboré par l'Assemblée nationale a donné lieu à une discussion technique approfondie, notamment sur la détermination et l'étendue exacte de la zone frontalière où les «contrôles Schengen» pourraient être effectués.

Sans entrer dans le détail des différentes propositions qui ont été formulées à ce sujet, on doit rappeler que le texte initial du projet de loi proposait d'instituer une bande frontalière d'une largeur uniforme de trente kilomètres ; la commission des Lois de l'Assemblée nationale estimait quant à elle préférable de supprimer tout critère de distance et d'autoriser les «contrôles Schengen» sur l'ensemble du territoire de tous les départements frontaliers terrestres ou maritimes.

Lors du débat, ces propositions parurent toutefois mal adaptées aux contraintes géographiques, notamment dans les zones littorales ou montagneuses, ainsi que sur la frontière avec la Suisse puisque cet État n'est pas partie aux Accords de Schengen.

La solution finalement adoptée offre le mérite de la souplesse : la largeur de la zone frontalière, définie par la loi, pourrait toutefois être modulée par arrêté interministériel dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

En pratique, les services de police estiment qu'une profondeur de vingt kilomètres est suffisante dans la plupart des cas – les extensions par voie réglementaires permettant, si nécessaire, d'inclure dans la zone de protection certaines localités situées un peu plus en retrait de la frontière proprement dite.

• Sur proposition de sa commission des Lois, l'Assemblée nationale a par ailleurs fort opportunément assorti ce quatrième alinéa d'une disposition identique à celle qu'elle avait introduite dans le deuxième alinéa, permettant de poursuivre les infractions incidentes découvertes dans le cadre d'un «contrôle Schengen».

• Ce type de contrôle peut paraître une réelle innovation, puisque contrairement à ceux qu'institue le code de procédure pénale, il n'est pas fondé sur des préoccupations judiciaires ou tenant à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité. Cette nouveauté est néanmoins plus apparente que réelle : en fait, le dispositif proposé consiste simplement à transférer dans la zone frontalière les contrôles qui sont jusqu'à présent effectués à la frontière elle-même par les agents des Douanes ou de la Police de l'Air et des Frontières.

Ne se pose donc que la question sur l'opportunité d'introduire dès à présent une telle disposition en droit interne, dans la mesure où la Convention de Schengen n'est elle-même pas sur le point d'entrer en vigueur. Dans l'hypothèse toutefois où elle devrait être mise en application par les États signataires, l'introduction en droit interne des «contrôles Schengen» répond de toute évidence à une nécessité : la suppression des contrôles aux frontières ne doit pas risquer de provoquer un déficit de sécurité et appelle comme telle des mesures compensatoires, d'ailleurs conformes aux prescriptions de la Convention de Schengen.

4. Les autres dispositions du projet de loi

Le projet de loi, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, comporte trois autres articles qui n'appellent pas de commentaires particuliers.

- L'article premier bis (nouveau) modifie l'intitulé du chapitre III du Titre II du livre premier du code de procédure pénale, actuellement consacré aux «*contrôles d'identité*».

Du fait que ces contrôles peuvent comporter deux phases, dont la seconde est désignée «*vérification d'identité*», cette précision vient opportunément combler une lacune de l'intitulé inséré dans le code de procédure pénale par la loi du 10 juin 1983.

- L'article premier ter (nouveau) précise que les dispositions du quatrième alinéa de l'article 78-2 dudit code, instituant les contrôles particuliers prévus pour la mise en oeuvre des Accords de Schengen, ne prendront effet qu'à compter de l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen du 19 juin 1990. En adoptant cet article additionnel, l'Assemblée nationale n'a fait que replacer à l'endroit adéquat du texte une disposition d'évidence que le projet de loi faisait figurer dans le corps même de l'article 78-2.

- L'article 2 porte extension du nouveau régime des contrôles d'identité à la collectivité territoriale de Mayotte, où les lois nouvelles ne sont applicables qu'en vertu d'une mention expresse, conformément à l'article 10 de la loi du 24 décembre 1976 portant statut de cette collectivité territoriale.

III. LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS: LE VOTE CONFORME DU TEXTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En définitive, le texte qui vous est présenté reste conforme aux orientations voulues par le Législateur en 1981 puis en 1986.

Hors la disposition liée à la Convention de Schengen, ce projet de loi se borne, pour l'essentiel, à conforter la base légale de contrôles rendus plus difficiles par la jurisprudence, mais devenus plus utiles encore que par le passé en raison du développement alarmant de la délinquance.

Entouré de garanties légales strictes et placées sous le contrôle de l'Autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, le régime des contrôles d'identité proposé par ce projet de loi parvient à une conciliation satisfaisante entre des objectifs constitutionnels parfois divergents mais, l'un comme l'autre, nécessaires.

Ainsi qu'il a été dit au début du présent rapport, la préservation de l'ordre public et la sauvegarde des personnes et des biens impose en effet des contraintes qui, il est vrai, peuvent limiter partiellement la liberté individuelle. Au cas présent, la limitation est tout à fait ponctuelle et supportable; elle sera très largement compensée par le surcroît de sécurité individuelle que chaque Français est légitimement en droit d'attendre de l'Etat.

*

* *

Au bénéfice de l'ensemble de ces observations, la commission des Lois du Sénat vous propose de voter sans modification le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
—	—	—	—
	Intitulé du projet de loi Projet de loi relatif aux contrôles d'identité	Intitulé du projet de loi Projet de loi relatif aux contrôles et vérifications d'identité	Intitulé du projet de loi Sans modification
Code de procédure pénale			
<i>Art. 78-2.</i> - Les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux articles 20 et 21-1° peuvent inviter à justifier, par tout moyen, de son identité toute personne à l'égard de laquelle existe un indice faisant presumer :			
- qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ;			
- ou qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit ;			
- ou qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit ;			
- ou qu'elle fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire.			

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la commission**

Article premier.

Le deuxième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Sur instructions du procureur de la République aux fins de recherche et de poursuite d'infractions qu'il précise, l'identité de toute personne peut également être contrôlée, selon les mêmes modalités, dans les lieux et pour une période de temps déterminée par ce magistrat.

« L'identité de toute personne, quel que soit son comportement, peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens.

« A compter de la date d'entrée en vigueur de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, l'identité de toute personne peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, à moins de trente kilomètres de la frontière terrestre entre la France et les Etats parties à cette convention ainsi que dans les zones accessibles au public des ports, des aéroports

Article premier.

Alinéa sans modification.

« Sur réquisitions écrites du procureur ...

... temps déterminés par ce magistrat. Le fait que le contrôle d'identité révèle des infractions autres que celles visées dans les réquisitions du procureur de la République ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes.

« L'identité ...

... personnes ou des biens.

« Dans une zone comprise entre la frontière terrestre de la France avec les Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 et une ligne tracée à vingt kilomètres en deçà, cette ligne pouvant être portée, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, jusqu'à quarante kilomètres par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre de la

Article premier.

Sans modification

L'identité de toute personne peut également être contrôlée, selon les mêmes modalités, pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment une atteinte à la sécurité des personnes et des biens.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la commission**

et des gares ferroviaires ou routières, ouverts au trafic international et désignés par arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre de la justice, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévues par la loi».

justice, ainsi que dans les zones accessibles au public des ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international et désignés par arrêté conjoint des deux ministres susvisés, l'identité de toute personne peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, en vue de vérifier ...

... loi. Le fait que le contrôle d'identité révèle une infraction autre que celle de non-respect des obligations susvisées ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes.»

La personne de nationalité étrangère dont l'identité est contrôlée en application des dispositions du présent article doit être en mesure de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels elle est autorisée à séjourner en France.

**Code de procédure
pénale**

Chapitre III

Des contrôles d'identité

**Article premier bis
(nouveau).**

L'intitulé du chapitre III du titre II du livre premier du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

«Chapitre III.- Des contrôles et vérifications d'identité».

**Article premier bis
(nouveau).**

Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
—	<i>alinéa 3 sur Schengen : cf. supra</i>	<i>Article premier ter (nouveau).</i>	<i>Article premier ter (nouveau).</i>
	Art. 2.	Les dispositions de l'avant-dernier alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale ne prendront effet qu'à la date d'entrée en vigueur de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990.	Sans modification
	Les dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article 75-2 du code de procédure pénale, dans leur rédaction issue de la présente loi, sont applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte.	Art. 2.	Art. 2.
		Sans modification.	Sans modification.

ANNEXE

I. Arrêt de la Cour de cassation du 10 novembre 1992 (Affaire Basilika)

LA COUR : (...) Sur le moyen unique de cassation pris de la violation des art. 78-2, al. 2 et 593, al. 1er et 2 du code de procédure pénale pour fausse application, contradiction de motifs, défaut de réponse aux réquisitions du ministère public ;

- Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué qu'Yvon Basilika a été interpellé le 23 décembre 1991 à 15 heures 15 aux abords de la gare de Villepinte (Seine-Saint-Denis) par des gardiens de la paix, agissant sur les instructions permanentes de l'officier de police judiciaire, chef de la circonscription de police urbaine ; qu'il s'est révélé être étranger et dépourvu de titre de séjour ; qu'une information a été ouverte contre lui pour infraction à la législation relative aux étrangers sur la base des art. 5, 16, 19 et 27 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 ;

- Attendu que, saisie par le juge d'instruction en application de l'art. 171 du code de procédure pénale, la chambre d'accusation, pour prononcer la nullité du procès-verbal base des poursuites et des actes d'information subséquents, constate que pour justifier l'interpellation de Basilika puis le contrôle de son identité, les agents de la force publique se sont bornés à énoncer que *-circulant aux abords de la gare de Villepinte, lieu propice aux vols à la roulotte-*, ils ont remarqué *-deux individus s'exprimant en une langue étrangère-* ;

- Attendu qu'en prononçant ainsi, la chambre d'accusation, qui a répondu comme elle le devait aux réquisitions du ministère public, loin de méconnaître le sens et la portée des textes visés au moyen, en a fait l'exacte application ; qu'en effet, l'application de l'art. 78-2, al. 2 du code de procédure pénale est subordonnée à la prévention *-d'une atteinte à l'ordre public-* qui soit directement rattachable au comportement de la personne dont l'identité est contrôlée ; qu'il s'ensuit que le moyen ne saurait être accueilli ;

Rejette (...).

II. Arrêt de la Cour d'appel de Paris du 12 décembre 1991 (Affaire Bolemba Entambe)

LA COUR : (...) Il résulte du dossier que M. Bolemba Entambe a été interpellé le 5 septembre 1991 à 14 heures à Villepinte par les sous-brigadiers Carier et Gossart, dans les circonstances suivantes : Au cours d'une ronde de police, ces fonctionnaires remarquaient un individu qui *-à leur vue, marquait un temps d'hésitation et accélérât brusquement le pas en direction de la gare SNCF-*. Ils procédaient immédiatement à son contrôle d'identité. M. Bolemba présentait alors un récépissé provisoire de demande de séjour au titre de demandeur d'asile, manifestement faux. M. Bolemba Entambe, de nationalité zairoise, a reconnu d'une part se trouver en France sans titre de séjour, d'autre part avoir contrefait le document administratif en y apposant sa photographie et en avoir fait usage.

In limine litis, le conseil du prévenu a soutenu la nullité de l'interpellation de M. Bolemba comme contraire aux dispositions de l'art. 78-2 du code de procédure pénale, exception déjà soulevée devant les premiers juges et rejetée par ceux-ci.

Le contrôle d'identité d'un étranger ne peut être opéré que si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire paraître sa qualité d'étranger. En l'absence de ces éléments, le contrôle d'identité doit être effectué dans les conditions prévues à l'art. 78-2 du code de procédure pénale. Il résulte clairement du procès-verbal initial que la procédure d'interpellation a été diligentée dans le cadre de l'art. 78-2 du code de procédure pénale imposant l'existence d'un indice faisant présumer que l'un des cas énumérés dans l'article précité est constitué. La Cour estime que le seul fait de remarquer *-qu'un individu, à la vue de la police, marque un temps d'hésitation et brusquement accélère le pas en direction de la gare SNCF-* ne peut constituer à lui seul un indice faisant présumer que l'une ou l'autre des hypothèses prévues par le texte précité serait constituée.

En conséquence, la Cour déclare que l'interpellation opérée le 5 septembre 1991 à Villepinte n'est pas conforme aux dispositions de la loi.

Par ces motifs, prononce la nullité du procès-verbal d'interpellation en date du 5 septembre 1991 et de la procédure subséquente, ordonne la mise en liberté de Bolemba Entambe s'il n'est détenu pour autres causes (...).