

Projet de loi Garde à vue

Assemblée nationale – 5 avril 2011

Monsieur le président,

Monsieur le rapporteur,

Mesdames et messieurs les députés,

Nous nous retrouvons pour examiner en deuxième lecture le projet de loi portant réforme de la garde à vue.

Dans sa décision du 30 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a jugé certaines dispositions en vigueur contraires à la Constitution, tout en laissant au législateur un délai de mise en conformité expirant le 1er juillet 2011. Nous avons donc, compte tenu des délais pour une éventuelle saisine du Conseil constitutionnel, jusqu'à la fin du mois de mai pour achever la mise en œuvre de la réforme de la garde à vue.

L'occasion m'est ici donnée d'insister à nouveau sur ce point : c'est parce que la Constitution a été révisée que le contrôle de constitutionnalité par voie d'exception, avec les questions prioritaires de constitutionnalité, a été institué en 2008 et que nous avons aujourd'hui à débattre sur ce texte.

L'objectif du gouvernement est de construire un nouvel équilibre. Comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 30 juillet 2010 : « *il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; [...] au nombre de celles-ci figurent le respect des droits de la défense, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, et la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la protection de l'autorité judiciaire* ».

Ce nouvel équilibre, le Parlement l'a construit en tenant compte à la fois de la Constitution, donc, et des exigences européennes – issues de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme. La réforme intègre désormais intégralement les jurisprudences de la cour de Strasbourg, du Conseil constitutionnel et de la chambre criminelle de la Cour de cassation.

Toutefois, la représentation nationale a su insuffler à ce texte ses propres aspirations : je pense au droit des victimes, qui pourront être assistées par un avocat lors des confrontations avec la personne gardée à vue, que celle-ci soit ou non assistée par un conseil. Vous vous êtes également attachés à mieux préserver la dignité de la personne gardée à vue : ainsi, elle pourra disposer durant les auditions des objets dont le port ou la détention sont nécessaires au respect de sa dignité.

Si les débats entre les deux assemblées ont permis de sensiblement améliorer le texte, le Sénat a très peu modifié l'équilibre général qui a été trouvé à l'issue de la première lecture à l'Assemblée nationale :

- **La définition de la garde à vue et de ses motifs**

Le projet de loi, dans sa rédaction initiale, introduisait dans le code de procédure pénale deux nouveaux articles, l'article 62-3 qui définissait la garde à vue et l'article 62-6 qui énumérait de façon limitative les motifs pouvant justifier le recours à cete mesure. La commission des lois de l'Assemblée nationale a choisi, pour plus de cohérence, de rapprocher dans le même article tous les critères qui la fondent. Ainsi, une personne ne peut être placée en garde à vue que si elle est soupçonnée d'avoir commis ou tenté de commette un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement et si la mesure constitue l'unique moyen de parvenir à la réalisation d'un des six objectifs fixés par le projet de loi (notamment empêcher la modification des preuves, la concertation avec des complices ou d'éventuelles pressions sur les témoins).

- **Le maintien de la compétence du procureur de la République dans le contrôle de la garde à la vue**

Au-delà du contenu et du cadre de la garde à vue, le débat en première lecture s'est largement focalisé sur le contrôle de la mise en œuvre de la garde à vue. Je reviendrai sur ce point essentiel qui a largement fait débat.

Suite à l'adoption d'un amendement en commission qui confiant ce contrôle au juge des libertés et de la détention, l'Assemblée avait rétabli en séance publique le contrôle par le procureur de la République, position confirmée par le Sénat.

Ce dispositif est conforme à la jurisprudence européenne, selon laquelle la personne gardée doit être présentée rapidement devant un juge. Dans une jurisprudence constante depuis l'arrêt *Brogan contre Royaume-Uni* du 29 novembre 1988, la CEDH a défini le moment à partir duquel le juge doit intervenir pour contrôler la garde à vue. Il n'y a pas de règle générale et l'appréciation se fait cas par cas. Toutefois, l'analyse de la jurisprudence montre que le délai d'intervention du juge n'est jamais inférieur à trois ou quatre jours. Il en résulte – et la Cour le mentionne d'ailleurs dans trois arrêts – qu'à l'intérieur de ce délai de trois à quatre jours, il appartient à chaque État d'organiser la garde à vue suivant son droit interne.

Le projet de loi, tel que voté par l'Assemblée nationale puis par le Sénat en 1ère lecture est conforme à cette exigence puisque la garde à vue sera contrôlée par un juge des libertés et de la détention dès la quarante-huitième heure.

En outre, et j'insiste sur ce point, notre système est particulièrement protecteur pour les personnes gardées à vue au cours des 48 premières heures, puisque que cette mesure est et demeurera, en France, contrôlée d'emblée par un magistrat. Ainsi que le rappelle avec force le Conseil constitutionnel dans sa décision du 30 juillet 2010, dans notre pays, c'est l'autorité judiciaire – composée des magistrats du siège et du parquet – qui est la gardienne de la liberté individuelle, comme le prévoit d'ailleurs l'article 66 de la Constitution.

Pour le Gouvernement, en application de la Constitution et de la décision du Conseil constitutionnel, les membres du parquet sont des magistrats. Ils appartiennent à l'autorité judiciaire. En cette qualité, ils sont notamment chargés de veiller au respect de la liberté individuelle et, à ce titre, de contrôler la garde à vue dans les quarante-

huit premières heures. Il appartient au procureur de la République de contrôler la mise en œuvre de la garde à vue et son exécution, et de décider d'une éventuelle première prolongation. Au-delà de la quarante-huitième heure, c'est le juge des libertés et de la détention qui prend le contrôle de la garde à vue. Ce système offre à nos concitoyens une double garantie : une garantie conventionnelle tirée de la convention européenne des droits de l'homme et une garantie constitutionnelle issue de l'article 66 de la Constitution. Nous sommes un des rares pays à offrir cette double garantie. La Grande-Bretagne, que l'on cite souvent en exemple, n'offre pas cette double garantie puisque c'est l'officier de police qui mène, dirige la garde à vue, laquelle peut d'ailleurs durer jusqu'à vingt-six jours.

- **Un droit plus large pour la personne placée en garde à vue de faire prévenir des tiers de la mesure dont elle fait l'objet**

L'Assemblée nationale a complété le dispositif prévu par le texte en prévoyant que le report de l'appel à un proche et à son employeur, en raison de circonstances insurmontables, devrait être mentionné au procès-verbal de déroulement de la garde à vue. Je rappelle que le Sénat a ouvert le droit aux personnes faisant l'objet d'une mesure de protection juridique de faire prévenir leur tuteur ou curateur et aux personnes de nationalité étrangère de prévenir les autorités consulaires.

- **Le délai d'attente**

Monsieur le Rapporteur, vous aviez souhaité introduire un délai d'attente de l'avocat afin de garantir l'effectivité de la réforme sur l'ensemble du territoire. Le Gouvernement a pris acte de l'accord des deux assemblées sur ce point.

Ce dispositif, qui prévoit un délai avant l'expiration duquel la première audition de la personne gardée à vue ne pourra pas débiter, a pour objet de permettre à l'avocat de se rendre au local de garde à vue pour assister son client lors des auditions, si tel est le choix de la personne gardée à vue. Le Sénat a approuvé la création de ce délai dans son principe et dans ses modalités.

Toutefois, ce dispositif a été précisé par le Sénat : ainsi, l'audition pourra commencer avant l'expiration du délai prévu si l'avocat se présente plus tôt ; ensuite, le Sénat a, en séance publique, adopté un amendement du Gouvernement excluant l'application de ce délai pour les auditions portant « *sur les éléments d'identité* », ce qui permettra de gagner un temps précieux en début de garde à vue. Il me semble donc que sur ce point précis, nous sommes parvenus à un équilibre. Par ailleurs, comme votre rapporteur l'avait souligné lors de la 1ère lecture, avec l'approbation unanime de votre assemblée, ce temps d'attente permettra de prendre en compte la diversité géographique de notre pays et l'éloignement des locaux de garde à vue des barreaux. Je l'ai déjà dit à plusieurs reprises et j'insiste sur ce point : cette réforme n'a pas pour objectif le regroupement des brigades de gendarmerie. Bien au contraire, je souhaite que chaque brigade conserve ses locaux de garde à vue afin de préserver le maillage du territoire par les commissariats de police et les brigades de gendarmerie, indispensable pour assurer la sécurité et l'ordre public. Ce délai d'attente permettra de garantir l'égal traitement de nos concitoyens en tout point du territoire, l'effectivité de la présence de l'avocat lors des auditions.

- Les modalités d'assistance de l'avocat

Une des avancées majeure du projet de loi est le droit pour la personne placée en garde à vue d'être assistée d'un avocat dès le début de la mesure. L'avocat pourra ainsi s'entretenir avec son client, consulter le PV de notification et d'audition, l'assister durant l'audition. L'Assemblée nationale a utilement précisé les règles d'assistance de l'avocat par rapport au texte initial : ainsi, il peut poser des questions à la fin de chaque audition. Vous avez estimé qu'un avocat « taisant » n'était pas compatible avec les exigences de la CEDH. Mais vous avez assorti cette mesure de la possibilité pour l'officier de police judiciaire de s'opposer aux questions de nature à nuire au bon déroulement de l'enquête ou à la dignité de la personne. Celles-ci seront portées au procès verbal. En outre, l'avocat pourra toujours faire des observations écrites s'il l'estime nécessaire. Vous êtes donc parvenus à un équilibre très satisfaisant.

Vos débats ont aussi permis de préciser les motifs pouvant fonder les dérogations au droit à l'assistance d'un défenseur, celle-ci étant justifiée par des « *raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières de l'enquête* ». La décision du

procureur de la République sera lourde de sens puisqu'en vertu de l'article 1^{er} A, les déclarations recueillies hors la présence d'un avocat ne pourront fonder, seules, une condamnation.

En ce qui concerne les situations de conflits d'intérêts, l'Assemblée nationale a soulevé le problème des auditions simultanées de plusieurs personnes placées en garde à vue lorsque celles-ci ont le même avocat. Le texte adopté par le Sénat prévoit que le procureur de la République, d'office ou saisi par l'officier de police judiciaire, saisisse le bâtonnier afin que soient désignés plusieurs avocats.

Dans les cas de conflit d'intérêt entre plusieurs personnes mises en cause dans une même affaire, le Sénat a prévu que l'avocat dénonce le conflit d'intérêt qu'il serait amené à constater. En cas de divergence d'appréciation avec l'avocat, le procureur de la République ou l'officier de police judiciaire peuvent saisir le bâtonnier afin que celui-ci désigne, le cas échéant, un autre défenseur.

- La suppression de l'audition libre

Enfin, dernier point d'accord entre les deux assemblées, la suppression de l'audition libre telle qu'elle était initialement prévue à l'article 1^{er} de ce projet de loi.

Ainsi vous êtes parvenus à un équilibre qui préserve tant les droits de la défense que les besoins opérationnels des services d'enquêtes sur l'ensemble du territoire. Cet équilibre a d'ailleurs très largement été approuvé par l'Assemblée puis par le Sénat en première lecture. Le texte qui vous est soumis aujourd'hui en deuxième lecture n'a été que très partiellement modifié par le Sénat. C'est pourquoi je vous invite à voter ce texte sans modification par rapport au texte issu du Sénat.

En effet, compte tenu de l'importance des modifications législatives opérées par le texte relatif à la garde à vue et de l'influence de celles-ci sur le travail tant des magistrats que des forces de police et de gendarmerie, il est primordial que les pouvoirs publics disposent du temps nécessaire pour préparer l'entrée en vigueur de la loi.

Je rappelle que dans sa décision du 30 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a censuré les dispositions relatives à la garde à vue en reportant les effets de cette censure au 1er juillet 2011.

Dans trois décisions du 19 octobre 2010, la chambre criminelle de la Cour de cassation a constaté que plusieurs dispositions encadrant la garde à vue n'étaient pas conformes à la CEDH tout en reportant les effets de sa jurisprudence au 1er juillet 2011.

Théoriquement, le Gouvernement et le Parlement disposent encore de trois mois pour que la loi relative à la garde à vue soit votée et promulguée. Le projet de loi prévoit actuellement que celui-ci entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant sa publication au JO et au plus tard le 1er juillet 2011.

Toutefois, il paraît opportun que cette loi soit adoptée le plus vite possible.

Ce temps sera notamment utile pour élaborer les circulaires d'application, modifier les trames de procès verbaux ou encore dispenser les formations nécessaires.

Si le texte est voté conforme par l'Assemblée nationale la semaine prochaine et qu'il est promulgué courant avril, il entrera en vigueur le 1er juin 2011. Le gouvernement disposera alors de presque deux mois pour préparer cette entrée en vigueur. Si au contraire le texte doit encore être examiné par le Sénat, il n'est pas possible de prévoir le délai dont disposera le gouvernement qui pourra être très réduit compte tenu de la date butoir du 1er juillet 2011.

S'il est admis que le texte de loi sur la garde à vue modifiera profondément la procédure, à la fois le respect du travail de ceux qui auront à le mettre en pratique (les policiers, les gendarmes, les douaniers sur le volet retenue douanière, mais aussi les parquets, les avocats) et le souci de l'efficacité doivent conduire à disposer d'un délai qui reste d'ailleurs modeste avant l'entrée en vigueur effective du texte. Je prends l'exemple du nouveau département de Mayotte, pour lequel un dispositif spécifique de retenue douanière est inclus dans le projet de loi. Il est nécessaire de

lui laisser le temps nécessaire dans cette période de transition voire de bouleversement pour préparer correctement son entrée en vigueur.

L'assemblée plénière de la Cour de cassation a de nouveau été amenée à se pencher sur la question de la garde à vue le 1^{er} avril. Par définition nul ne saurait préjuger de l'arrêt qu'elle rendra dans le courant du mois et par conséquent il n'est pas exclu qu'elle fasse une analyse différente de celle du Conseil constitutionnel et de la chambre criminelle sur l'application dans le temps des nouvelles règles. Il n'est pas exclu, donc, qu'elle demande une application immédiate de certaines dispositions traduisant le respect des exigences conventionnelles, et par exemple du droit à l'assistance d'un avocat.

Dans ce contexte mouvant, il est extrêmement important que les acteurs de la chaîne pénale disposent dans les meilleurs délais d'un texte législatif stabilisé. Voilà pourquoi l'adoption définitive du projet loi marquerait la volonté de la représentation nationale et les choix qui sont les siens quant aux nouvelles règles applicables en matière de garde à vue, vis-à-vis de nos concitoyens, des acteurs de la chaîne pénale et des juridictions de notre pays.

C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à l'amendement du rapporteur qui proposera de revenir sur l'amendement adopté en commission des lois, qui modifie à la marge l'article 1^{er} A.

Ce texte paraît ainsi tout à fait satisfaisant et il peut être adopté conforme sans difficulté.

Je vous remercie.