

N° 142

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 novembre 2010

## PROPOSITION DE LOI

*portant réforme de la garde à vue,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques MÉZARD, Yvon COLLIN, Nicolas ALFONSI, Jean-Michel BAYLET, Mme Anne-Marie ESCOFFIER, M. François FORTASSIN, Mme Françoise LABORDE, MM. Jean MILHAU, Robert TROPEANO, Raymond VALL et François VENDASI,

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,

Confrontées à un nombre croissant de contestations de mesures de garde à vue, les autorités judiciaires et constitutionnelles, tant françaises qu'européennes, ont répondu avec vigueur en reconnaissant l'incompatibilité des dispositions légales relatives à cet acte d'enquête avec les principes du droit au procès équitable. Cette évolution jurisprudentielle aussi rapide qu'unanime atteste de la nécessité d'une réforme d'envergure de la garde à vue.

Dans un premier temps, la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée au travers de plusieurs décisions. Dans son arrêt *Salduz c/ Turquie* du 27 novembre 2008, la Cour a énoncé que la condamnation d'un prévenu sur la base d'aveux obtenus en l'absence d'un avocat violait le paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention, position confirmée dans l'arrêt *Oleg Kolesnik c/ Ukraine* du 19 novembre 2009.

Elle est allée encore plus loin dans son arrêt *Dayanan c/ Turquie* du 13 octobre 2009, en jugeant que le fait qu'un accusé privé de liberté ne puisse avoir accès à un avocat, durant sa garde à vue, y compris commis d'office constituait une violation du droit à un procès équitable. La Cour a ainsi souligné que « *l'équité de la procédure requiert que l'accusé puisse obtenir toute la vaste gamme d'interventions qui sont propres aux conseils* » dès la première minute de sa garde à vue. Cette position a encore été confirmée le 8 décembre 2009 dans l'arrêt *Savas c/ Turquie*, dans lequel la Cour a considéré, d'une part, que la renonciation au droit d'être assisté d'un avocat doit être faite de façon non équivoque, et d'autre part, que même si l'on peut contester les déclarations faites sans assistance d'un avocat devant une juridiction, l'impossibilité de se faire assister par un avocat en garde à vue nuit irrémédiablement aux droits de la défense.

L'inconventionnalité des dispositions légales françaises relatives à la garde à vue a finalement été reconnue. Dans un arrêt *Brusco c/ France* du 14 octobre 2010, la Cour, à l'unanimité de ses membres, a condamné la France au motif que la personne gardée à vue ne bénéficiait pas du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination et de garder le silence.

Dans un second temps, le Conseil constitutionnel, au travers de sa décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010, a jugé les dispositions du code de procédure pénale relatives à la garde à vue contraires à la Constitution au motif que le fait de ne pas permettre au suspect de bénéficier de la présence d'un avocat est « *une restriction aux droits de la défense* » qui induit que « *la conciliation entre la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions et l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ne peut être regardée comme équilibrée* ». La prise d'effet de la déclaration d'inconstitutionnalité de ces dispositions a été renvoyée au 1<sup>er</sup> juillet 2011, laissant ainsi le temps au Gouvernement et au Parlement de tirer les conséquences de sa décision.

Enfin, à son tour, la Chambre criminelle de la Cour de Cassation au travers de trois arrêts en date du 10 octobre 2010, s'est prononcée dans le sens de l'incompatibilité de la loi française. Il apparaît en conséquence que la réforme de la garde à vue est une nécessité non seulement juridique mais aussi morale. Compte tenu de l'excès qui préside désormais dans l'utilisation de la garde à vue, cette dernière est devenue un réel problème de société reconnu par l'ensemble des intervenants de la chaîne pénale.

La garde à vue est une mesure d'enquête, privative de liberté, placée sous l'autorité du parquet. Alors que les articles 63 et 77 du code de procédure pénale restreignent son recours aux seules nécessités de l'enquête, force est de constater que la réalité des commissariats et des gendarmeries est tout autre. Si on comptait en 2001 environ 335 000 gardes à vue, ce chiffre est passé en 2009 à plus de 580 000 mesures, sans compter les gardes à vues pour infractions routières grossièrement estimées à 200 000. Concrètement, plus d'1 % des Français est placé chaque année en garde à vue en dépit du principe fondamental de la procédure pénale que constitue la présomption d'innocence. Tout citoyen peut désormais se retrouver dans cette situation où la connaissance et l'exercice de ses droits sont primordiaux. Or, la culture de l'aveu qui préside depuis longtemps le droit pénal engendre de nombreux abus qui aboutissent à vicier l'ensemble de la procédure et à affaiblir son essence même : la sanction des atteintes à l'ordre public.

Une telle croissance ne peut être en lien avec une augmentation de la délinquance. Elle reflète au contraire le symbole d'une politique pénale basée sur l'interpellation dans laquelle la garde à vue est devenue l'un des indicateurs de performance et d'évaluation des services de police, corrélée à l'attribution aux fonctionnaires de police d'une « prime de résultats exceptionnels ». Pourtant malgré une telle politique incitative, le Gouvernement n'a pas donné les moyens aux enquêteurs d'absorber un tel flot de gardés à vue. Les recommandations du Contrôleur général des lieux

de privation de liberté publiées au Journal officiel du 28 octobre 2009 mettent en lumière les difficultés quotidiennes pouvant aboutir à de possibles dérives de la garde à vue allant à l'encontre des conditions élémentaires de dignité de la personne gardée à vue : vétusté des locaux, impossibilité d'accès à un point d'eau ou retrait systématique du soutien-gorge ou des lunettes entre autres.

Ces constats mettent une nouvelle fois en avant les carences du système carcéral français qui portent préjudice à tous nos concitoyens privés de liberté et, particulièrement, aux gardés à vue dont une part importante ne fera jamais l'objet de poursuite pour les faits à l'origine de la garde à vue. En découle un réel dévoiement de la mesure qui s'éloigne de l'acte d'enquête pour se rapprocher d'une quasi-sanction mise à la disposition des officiers de police judiciaires sous contrôle du parquet. Mais il est surtout dommageable pour l'État et ses personnels. Face à la multiplication des gardes à vue, les forces de l'ordre voient leur capacité d'enquête se réduire.

Contraint par le Conseil constitutionnel, le Gouvernement a présenté en Conseil des ministres du 14 octobre 2010 un projet de loi de réforme de la garde à vue. Néanmoins, ce dernier ne tire pas les pleines conséquences des différentes décisions judiciaires et constitutionnelles. En effet, s'il venait à être voté en l'état, ce projet conduirait sans nul doute la France sur le chemin d'une nouvelle condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme.

La présente proposition de loi a donc pour objet de mettre en conformité la loi française avec la jurisprudence de Strasbourg et du Conseil constitutionnel. Dans cette perspective, elle vise à concilier deux principes fondamentaux de la République trop souvent mis en opposition : le respect des droits de la défense et l'efficacité répressive garante de la protection de l'ordre public par les forces de police et de gendarmerie.

Pour parvenir à cet équilibre, la proposition de loi se concentre sur quatre principaux points. En premier lieu, après avoir rappelé que, par principe, le suspect demeure libre, la proposition limite, afin d'en restreindre le nombre, le recours aux gardes à vue pour les seules personnes soupçonnées d'avoir commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni par au moins trois ans d'emprisonnement.

Elle prévoit ensuite la notification du droit au silence dès le début de la mesure afin de garantir le droit du gardé à vue de ne pas participer à sa propre auto-incrimination, comme l'a rappelé la Cour européenne des droits de l'homme.

À cette fin, l'avocat doit être présent à toutes les étapes de la garde à vue, même dans les régimes dérogatoires. Et pour garantir une défense effective, il doit avoir accès au dossier pénal de son client, pouvoir s'entretenir confidentiellement avec lui et participer activement à la défense de son client.

Enfin, la présente proposition place le contrôle de la garde à vue entre les mains d'une véritable autorité judiciaire indépendante : le juge des libertés et de la détention. En effet, et comme vient de le rappeler la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Moulin c/ France* du 23 novembre dernier, le procureur de la République ne remplissant « *pas les conditions d'indépendance nécessaire pour être qualifié de juge* », il est indispensable de confier le contrôle de cette mesure privative de liberté à un magistrat du siège, indépendant du pouvoir exécutif.

Bien plus qu'une simple mise en conformité de la loi avec des décisions judiciaires, cette réforme tend à enfin conférer à la France, dont l'image a été ternie par un régime bien plus attentatoire aux libertés fondamentales que la plupart de ceux en vigueur chez ses voisins européens, un droit de la garde à vue efficace et respectueux des droits de l'homme. En offrant la possibilité aux justiciables d'exercer pleinement les droits de la défense et aux forces de l'ordre de se focaliser sur les crimes et délits les plus graves, le présent texte tend à garantir la sécurité juridique de la procédure judiciaire et améliorer les conditions d'exercice de la mission des forces de police et de gendarmerie.

## PROPOSITION DE LOI

### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### Dispositions relatives à l'audition des suspects

##### Article 1<sup>er</sup>

- ① Après l'article 62-1 du code de procédure pénale, il est inséré un article 62-2 ainsi rédigé :
- ② « Art. 62-2. – La personne à l'encontre de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction demeure libre lors de son audition par les enquêteurs. Elle est considérée comme s'étant rendue librement dans les locaux du service ou de l'unité de police judiciaire lorsqu'elle s'y est présentée spontanément ou à la suite d'une convocation des enquêteurs.
- ③ « Cette personne, si elle en fait la demande, peut être auditionnée en présence d'un avocat. »

### CHAPITRE II

#### Dispositions relatives au régime général de la garde à vue

##### Article 2

- ① L'article 63 du code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° Avant le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « La garde à vue est une mesure de contrainte prise au cours de l'enquête et décidée par l'officier de police judiciaire, sous le contrôle du juge des libertés et de la détention. » ;
- ④ 2° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ⑤ a) à la première phrase, après le mot : « peut » sont insérés les mots : « , d'office ou sur instruction du procureur de la République, », le mot : « plausibles » est remplacé par le mot : « sérieuses » et le mot : « infraction » est remplacé par les mots : « un crime ou un délit puni d'une peine supérieure ou égale à trois ans d'emprisonnement » ;
- ⑥ b) à la seconde phrase, les mots : « procureur de la République » sont remplacés par les mots : « juge des libertés et de la détention » ;
- ⑦ c) il est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- ⑧ « Ce dernier, sous peine de nullité de la mesure, rend, avant l'expiration des six premières heures de garde à vue, une décision écrite confirmant ou mettant fin à la garde à vue. » ;

- ⑨ 3° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « La personne à l'encontre de laquelle il existe des raisons sérieuses de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un délit flagrant puni par une peine d'emprisonnement inférieure à trois ans peut être placée en garde à vue. Cette mesure fait l'objet d'une décision motivée du juge des libertés et de la détention et ne peut être utilisée que si elle est l'unique moyen de procéder à la vérification d'identité du suspect, de faire cesser la commission de l'infraction sous réserve de l'application de l'article L. 3341-1 du code de santé publique, ou, de garantir la présentation de la personne devant le procureur de la République aux fins de mettre ce magistrat en mesure d'apprécier la suite à donner à l'enquête. » ;
- ⑪ 4° À la deuxième phrase du deuxième alinéa, les mots : « sur autorisation écrite du procureur de la République » sont remplacés par les mots « sur autorisation écrite motivée du juge des libertés et de la détention à la requête du procureur de la République ».
- ⑫ 5° Après le troisième alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑬ « Pour la computation du délai de la garde à vue, l'heure du début de la mesure est fixée, le cas échéant, soit à l'heure à laquelle la personne a été appréhendée avant son placement en garde à vue, soit à l'heure à laquelle elle a comparu librement au sein des locaux des services d'enquêtes lorsque le placement en garde à vue a été décidé lors de cette audition.
- ⑭ « Si une personne a déjà été placée en garde à vue pour les mêmes faits, la durée des précédentes périodes de garde à vue s'impute sur la durée des mesures en cours.
- ⑮ « Sur instruction du procureur de la République, les personnes à l'encontre desquelles les éléments recueillis sont de nature à motiver l'exercice de poursuites sont, à l'issue de la garde à vue, soit remises en liberté, soit déférées devant ce magistrat. »

### **Article 3**

- ① Après le premier alinéa de l'article 63-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La personne gardée à vue est également immédiatement informée qu'elle a le droit de ne pas répondre aux questions qui lui seront posées par les enquêteurs. »



#### **Article 4**

- ① L'article 63-2 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, après les mots : « l'un de ses frères et sœurs », le mot « ou » est remplacé par le mot « et » ;
- ③ 2° Au second alinéa, les mots : « procureur de la République » sont remplacés par les mots : « juge des libertés et de la détention ».

#### **Article 5**

- ① L'article 63-4 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :
- ③ « Toute personne gardée à vue bénéficie de l'assistance d'un avocat durant l'ensemble des étapes de la mesure de garde à vue. » ;
- ④ 2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Dans un délai de deux heures à compter de l'avis à l'avocat, la personne est auditionnée. En cas d'absence de l'avocat, et si la personne est renvoyée devant une juridiction de jugement, celle-ci ne pourra se prononcer sur la culpabilité en se fondant uniquement sur les éléments découlant de cette audition. » ;
- ⑥ 3° Au début du troisième alinéa, sont insérés les mots : « Avant la première audition, »

#### **Article 6**

- ① L'article 63-5 du même code est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 63-5.* – Au fur et à mesure du déroulement de la garde à vue, l'avocat a accès à toutes les pièces du dossier pénal qui concernent directement son client.
- ③ « Lors de toutes les auditions, tous les interrogatoires et confrontations, l'avocat du gardé à vue et celui de la victime ont la possibilité d'intervenir.
- ④ « Après chaque audition, interrogatoire et confrontation, l'avocat peut présenter des observations écrites. Celles-ci sont alors jointes au dossier.
- ⑤ « Sauf en cas d'absence de l'avocat du gardé à vue, toute confrontation entre le gardé à vue et une victime doit se faire en présence de l'avocat de celle-ci. Ce dernier est désigné dans les mêmes conditions que l'avocat du gardé à vue.

- ⑥ « L'avocat ne peut faire état auprès de quiconque pendant la durée de la garde à vue ni de son entretien avec la personne qu'il assiste ni des informations qu'il a recueillies en consultant les procès-verbaux et en assistant aux auditions.
- ⑦ « Le procès-verbal d'audition visé à l'article 64 mentionne la présence de l'avocat aux auditions, interrogatoires et actes d'enquête. »

### **Article 7**

- ① Après l'article 63-5 du même code, est inséré un article 63-6 ainsi rédigé :
- ② « *Art 63-6.* – La garde à vue s'exécute dans des conditions assurant le respect de la dignité de la personne.
- ③ « La personne gardée à vue peut demander à ce que lui soit fourni de l'eau au début de la garde à vue puis toutes les deux heures. Elle peut également demander à ce que lui soit fourni un repas toutes les cinq heures.
- ④ « Seules peuvent être imposées à la personne gardée à vue les mesures de sécurité strictement nécessaires.
- ⑤ « La fouille à corps intégrale de la personne gardée à vue, lorsqu'elle est rendue indispensable par les nécessités de l'enquête, ne peut être réalisée que par une personne du même sexe sur décision de l'officier de police judiciaire.
- ⑥ « Aucune investigation corporelle interne ne peut être pratiquée. Cependant, l'officier de police judiciaire peut demander au juge des libertés et de la détention qu'une telle investigation soit pratiquée par un médecin requis à cet effet, s'il recueille des indices graves ou concordants tendant à démontrer que la personne gardée à vue a dissimulé des objets dans son corps. »

### **Article 8**

- ① L'article 77 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Les premier et deuxième alinéas sont ainsi rédigés :
- ③ « L'officier de police judiciaire peut, d'office ou sur instruction du procureur de la République, placer en garde à vue toute personne à l'encontre de laquelle il existe des raisons sérieuses de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine supérieure ou égale à trois ans d'emprisonnement. Il en informe immédiatement le juge des libertés et de la détention. Ce dernier, sous peine de nullité de la mesure, rend, avant l'expiration des six premières

heures de garde à vue, une décision écrite confirmant ou mettant fin à la garde à vue.

- ④ « La personne gardée à vue ne peut être retenue plus de vingt-quatre heures. Toutefois, la garde à vue peut être prolongée pour un nouveau délai de vingt-quatre heures au plus, sur autorisation écrite motivée du juge des libertés et de la détention à la requête du procureur de la République. Cette autorisation ne peut intervenir qu'après présentation de la personne gardée à vue devant le juge des libertés et de la détention. » ;
- ⑤ 2° Après le deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « Pour la computation du délai de la garde à vue, l'heure du début de la mesure est fixée, le cas échéant soit à l'heure à laquelle la personne a été appréhendée avant son placement en garde à vue, soit à l'heure à laquelle elle a comparu librement au sein des locaux des services d'enquêtes lorsque le placement en garde à vue a été décidé lors de cette audition. Si une personne a déjà été placée en garde à vue pour les mêmes faits, la durée des précédentes périodes de garde à vue s'impute sur la durée des mesures en cours.
- ⑦ « Si l'enquête est suivie dans un autre ressort que celui du siège du procureur de la République saisi des faits, la prolongation peut être accordée par le juge des libertés et de la détention du lieu d'exécution de la mesure. » ;
- ⑧ 3° Au dernier alinéa, après la référence : « 63-4 » sont insérées les références : « , 63-5, 63-6 ».

### **Article 9**

- ① L'article 77-2 du même code est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 77-2.* – Le procureur de la République dans le ressort duquel la garde à vue s'est déroulée informe, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la garde à vue, toute personne placée en garde à vue de la suite donnée ou susceptible d'être donnée à la procédure par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. »

### **Article 10**

- ① L'article 154 est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa, les mots : « à garder à sa disposition » sont remplacés par les mots : « à placer en garde à vue », le mot : « plausibles » est remplacé par le mot : « sérieuses » et les mots : « une infraction » sont remplacés par les mots : « un délit puni par une peine au mois égale à trois ans d'emprisonnement » ;

- ③ 2° À la première phrase du dernier alinéa, après la référence : « 63-4 » sont insérées les références : « , 63-5, 63-6 ».

### CHAPITRE III

#### **Dispositions relatives aux régimes dérogatoires de garde à vue en matière de délinquance et de criminalité organisée, de lutte contre les stupéfiants et de lutte contre le terrorisme**

##### **Article 11**

- ① Le sixième alinéa de l'article 706-88 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :
- ② « La personne dont la garde à vue est prolongée en application des dispositions du présent article est assistée par un avocat, selon les modalités prévues par l'article 63-4. Toutefois, lorsque l'enquête porte sur une infraction entrant dans le champ d'application du 11° de l'article 706-73, la personne gardée à vue désigne un avocat dont le nom figure sur une liste nationale d'avocats compétents en matière de terrorisme établie par le Conseil national des Barreaux. Si elle n'est pas en mesure de le faire ou si l'avocat ne peut être contacté, elle peut demander qu'il lui en soit commis un d'office par le bâtonnier qui se référera à la liste précitée. L'avocat interviendra dans les conditions prévues à l'article 63-4 du présent code. Néanmoins, dans les auditions, interrogatoires et confrontations, il n'aura pas la possibilité d'intervenir. »

### CHAPITRE IV

#### **Dispositions relatives à la garde à vue des mineurs**

##### **Article 12**

- ① Le I de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante est ainsi modifié :
- ② 1° À la deuxième phrase du premier alinéa, les mots : « d'un magistrat du ministère public ou » sont supprimés ;
- ③ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Dès le début de la garde à vue, le mineur de treize ans est assisté par un avocat dans les conditions prévues à l'article 63-4 du code de procédure pénale. Néanmoins, aucune audition ne peut avoir lieu en l'absence de l'avocat. »

### **Article 13**

- ① Le second alinéa du II de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Lorsque le mineur ou ses représentants légaux n'ont pas désigné d'avocat, le procureur de la République ou le juge chargé de l'instruction informe, dès le début de la garde à vue, par tout moyen et sans délai, le bâtonnier afin qu'il en commette un d'office. »

### **Article 14**

- ① Le III de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Le mineur gardé à vue est immédiatement informé qu'il a le droit de ne pas répondre aux questions posées par les enquêteurs. »

### **Article 15**

- ① La première phrase du IV de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est remplacée par trois phrases ainsi rédigées :
- ② « Dès le début de la garde à vue, le mineur de seize ans est assisté par un avocat dans les conditions prévues à l'article 63-4 du code de procédure pénale. Néanmoins, sauf décision spécialement motivée du juge chargé de l'information ou du juge pour enfants ou du juge des libertés et de la détention, aucune audition d'un mineur ne peut avoir lieu en l'absence de l'avocat. Lorsque le mineur ou ses représentants légaux n'ont pas désigné d'avocat, le procureur de la République ou le juge chargé de l'instruction informe, dès le début de la garde à vue, par tout moyen et sans délai, le bâtonnier afin qu'il en commette un d'office. »

### **Article 16**

- ① Le V de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Aucune mesure de garde à vue ne peut être prolongée sans présentation préalable du mineur au juge chargé de l'information ou au juge des enfants. »

### **Article 17**

Au VII de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 précitée, le mot : « plausibles » est remplacé par le mot : « sérieuses ».