

La réforme de la garde

L'Assemblée nationale a voté en première lecture, le 25 janvier dernier, un projet de loi sur la garde à vue dont il faut convenir qu'il constitue un important progrès. Il reste cependant très insuffisant, et en deçà des garanties indispensables.

Henri LECLERC, président d'honneur de la LDH

Cela fait longtemps que les partisans d'une procédure pénale respectueuse des libertés individuelles réclament une réforme de la procédure pénale et critiquent avec vigueur la garde à vue, cette mesure de contrainte policière qui permet de retenir et d'interroger un suspect pour les nécessités de l'enquête dans les locaux de la police.

Depuis 1996, la Cour européenne des droits de l'Homme a rendu une série d'arrêts, qui, tous, préconisent de façon claire la présence de l'avocat pendant toute la durée de la garde à vue. Les autorités françaises n'ont cessé de proclamer que ces arrêts concernaient la Turquie et non la France, qu'ils ne pouvaient recevoir aucune application, ici. Pourtant ces arrêts définissaient des principes et la condamnation de la France à plus ou moins long terme, celle-ci n'étant différée qu'en raison de l'encombrement de la haute juridiction. Ces arrêts ont provoqué une prise de position ferme de l'Ordre des avocats de Paris, puis du Conseil national des barreaux en France, et peu à peu certaines juridictions ont annulé, sur cette base, les décisions de garde à vue, et ont refusé de prendre en considération les déclarations obtenues dans de telles conditions.

Il faut dire que les conditions matérielles nauséabondes d'exécution, les atteintes à la dignité, les mauvais traitements n'ont cessé d'être objets de mises en cause fréquentes et récurrentes⁽¹⁾, dont le paroxysme a donné lieu à plusieurs arrêts de cette même Cour européenne. Celle-ci a condamné très fermement des comportements policiers en garde à vue, considérés comme des traitements inhumains ou dégradants, voire des tortures qui ne sont pas, bien entendu, la règle commune, mais des actes avérés que les autorités et la justice françaises s'étaient, le plus souvent, refusées à reconnaître et à réprimer.

Une question politique récurrente

Dans son fameux discours du 7 janvier 2009 devant les magistrats de la Cour de cassation, Nicolas Sarkozy avait annoncé, avec vigueur, sa volonté de réformer la procédure pénale. Il avait ouvert une polémique considérable en proposant de remplacer le juge d'instruction par un juge de l'instruction contrôlant le travail d'investigation, désormais confié au Parquet. Le projet de réforme proposé par la chancellerie semble avoir sombré, en particulier du fait du refus obstiné de remettre en cause le statut du Parquet, soumis hiérarchiquement au pouvoir politique. Il faut bien constater que la réforme de la garde à vue pose à nouveau la question. Nicolas Sarkozy l'avait, alors, lui-même mis en cause : « *Il ne faut pas craindre [la] présence [des avocats] dès les premiers moments de*

la procédure. Elle est bien sûr une garantie pour leurs clients mais elle l'est aussi pour les enquêteurs qui ont tout à gagner d'un processus consacré par le principe contradictoire. » Mais manifestement le Président et son gouvernement, sous la pression des syndicats de police, l'ont oublié. Ils refusèrent avec obstination de se plier aux rappels à l'ordre de la Cour européenne des droits de l'Homme, et ce malgré l'émotion de l'opinion publique, choquée par des gardes à vue, notamment d'enfants, et la révélation de l'incroyable inflation de leur nombre (voir encadré p. 13), passé, selon les chiffres officiels (minorés) de 336 718 en 2001 à 792 293 en 2009 (en fait, de l'ordre de 900 000, si on compte les gardes à vue en matière de circulation routière). Il a donc fallu qu'enfin, profitant de la nouvelle procédure de la « question préalable de constitutionnalité », prévue par la réforme constitutionnelle du 4 février 2008, des avocats saisissent le Conseil constitutionnel pour que les choses évoluent, et que le 30 juillet 2010 celui-ci rende une décision constatant l'inconstitutionnalité du dispositif.

L'inconstitutionnalité de la garde à vue

Le Conseil constitutionnel constate qu'il avait validé la loi Perben II et ses dispositions – scandaleuses – maintenant ou portant à quatre jours la durée

AU SOMMAIRE

➤ **Justice**
La réforme de la garde à vue
Henri Leclerc **10**

➤ **Politique de sécurité**
Délinquance des mineurs : le même fil sécuritaire
Françoise Dumont **14**

➤ **Droits des femmes**
La LDH, les femmes et le genre
Nicole Savy **17**

➤ **Santé**
Réforme de la psychiatrie et politique sécuritaire
Gislhaine Rivet **21**

➤ **Hommage**
Robert Verdier, un ligueur opiniâtre
Gilles Manceron **24**

Le 14 octobre 2010 la Cour européenne des droits de l'Homme rappelait l'exigence de la notification du droit au silence et du droit de l'avocat d'assister à tous les interrogatoires.



© MICHEL CARON / WWW.MICHEL-CARON.FR

de la garde à vue en matière de stupéfiants et de criminalité organisée, avec visite de l'avocat seulement à la quarante-huitième heure, et, en matière de terrorisme, à six jours, avec visite de l'avocat seulement à la soixante-douzième heure. Il les valide donc à nouveau. En revanche, il dit que sa dernière décision rendue en matière de garde à vue de droit commun datant du 11 août 1993, les changements dans les conditions de sa mise en œuvre⁽²⁾ et l'accroissement du recours à la garde à vue ont modifié l'équilibre des pouvoirs, et qu'il convient donc d'examiner à nouveau ces conditions. Selon son habitude, le Conseil ne fait aucune allusion à la Convention européenne des droits de l'Homme et à la jurisprudence

de la Cour de Strasbourg. Après avoir affirmé que la garde à vue était une mesure nécessaire à certaines opérations de police judiciaire, il constate qu'il faut néanmoins l'encadrer de garanties, tel qu'il est prévu dans l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, et notamment les droits de la défense. Le Conseil constitutionnel en profite, au passage, pour rappeler sa position sur le fait que l'autorité judiciaire comprend à la fois les magistrats du siège et ceux du Parquet, et que le procureur de la République peut ordonner la prolongation de vingt-quatre heures de la première période de garde à vue. Mais il affirme que contrairement à ce qu'avait dit le législateur en 2003, la personne gardée à vue a le droit à ce qu'on

lui notifie son droit de garder le silence. Surtout, il constate que la loi ne permet pas à la personne interrogée, retenue contre sa volonté, de bénéficier de l'assistance effective d'un avocat, et que cette restriction aux droits de la défense est imposée de façon générale, sans considération des circonstances particulières susceptibles de la justifier. Enfin, le Conseil constitutionnel donne au législateur jusqu'au 1^{er} juillet 2011 pour remédier à l'inconstitutionnalité constatée.

Un gouvernement contraint et forcé

Le gouvernement était donc obligé de proposer un projet de loi, d'autant plus que le 14 octobre 2010 la Cour européenne condamnait cette fois la France, et rappelait

(1) Rapport de M. Delarue, contrôleur général des prisons qui, en 2008, déclare que les locaux de garde à vue sont « dans un état indigne pour les personnes qui y séjournent, qu'elles soient interpellées ou qu'elles y exercent leurs fonctions » ; rapports de la Commission nationale de déontologie de la sécurité ; rapport de MM. Gil Alvaro Roblès et Thomas Hammarberg, commissaires aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

(2) En 1991, la Commission justice pénale et droits de l'Homme, présidée par Mireille Delmas-Marty, proposa une réforme en profondeur : l'avocat doit pouvoir s'entretenir avec la personne gardée à vue, à la vingtième heure, pendant une demi-heure. Tollé considérable dans la police... La loi du 4 janvier 1993 prévoit pourtant que ces dispositions soient édictées. Mais la droite revient au pouvoir et abroge ces mesures le 24 août 1993, maintenant seulement la présence de l'avocat dès la vingtième heure. La loi du 15 juin 2000 faisait un petit pas, permettant un entretien avec l'avocat dès la première heure, et prévoyant de surcroît l'obligation d'informer le suspect de son droit à garder le silence, mesure définitivement abrogée par la loi sur la sécurité intérieure de Nicolas Sarkozy, le 28 mars 2003.

l'exigence de la notification du droit au silence et du droit de l'avocat d'assister à tous les interrogatoires. Dans le même temps, la Cour de cassation, sans doute un peu jalouse et consciente d'être restée plus que prudente en la matière, rendait le 19 octobre trois arrêts extrêmement clairs : la Convention européenne des droits de l'Homme, supérieure à la loi française, doit faire l'objet d'une application directe ; elle précise que l'avocat doit pouvoir assister son client pendant les interrogatoires, et elle ajoute à la décision du Conseil constitutionnel que les régimes dérogatoires, trafic de stupéfiants, criminalité organisée et terrorisme ne doivent pas faire obstacle à la présence de l'avocat.

Le projet de loi déposé par le gouvernement reposait au départ sur une idée dont madame Alliot-Marie n'hésitait pas à dire qu'elle était au cœur du dispositif destiné à réduire le nombre des gardes à vue, celui de l'audition dite « libre ». Soit le cas d'une personne, appelée par la police ou interpellée, à qui on aurait demandé si elle préférerait être entendue « libre » ou sous le régime de la garde à vue ; dans le premier cas, aucun droit ne lui serait accordé, ni celui d'être informée de son droit de se taire, ni celui d'être assistée d'un avo-

**On peut regretter
que le projet
de loi confie
au procureur
de la République,
autorité
de poursuite,
les pouvoirs
du contrôle
de la garde à vue.
Cela expose notre
procédure à des
condamnations
par la Cour
européenne
des droits
de l'Homme.**

cat, et ce pour une durée illimitée ; si elle refusait, elle était alors privée de liberté et bénéficiait des droits de la garde à vue. Cette supercherie absurde provoqua une levée de boucliers. Le gouvernement a donc reculé. C'est ainsi que le projet du gouvernement, amendé d'abord par la Commission des lois puis lors des débats, a été voté en première lecture le 25 janvier dernier, avec l'abstention des députés socialistes, des députés verts et l'opposition du groupe communiste.

S'il est incontestable que cette loi marque un progrès, il est aussi certain qu'elle est loin de répondre aux espoirs que la jurisprudence européenne, puis les glissements du Conseil constitutionnel et de la Cour de cassation, pouvaient faire espérer.

Cas d'exception à la (nouvelle) règle

Il est important qu'on ait ajouté à l'article préliminaire du Code de procédure pénale définissant les principes qu'« aucune condamnation ne peut être prononcée contre une personne sur le seul fondement de déclarations qu'elle a faites, sans avoir pu s'entretenir avec un avocat ou être assistée par lui ». Il est bien que le principe du respect de la dignité au cours de la garde à vue soit non seulement affirmé,

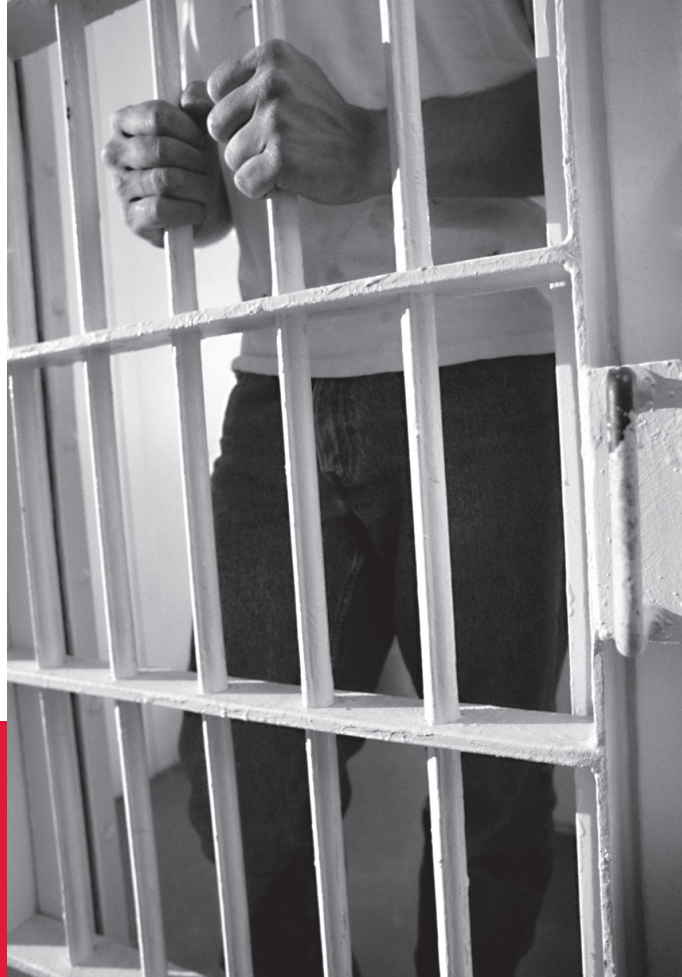
**Les atteintes à la dignité,
les mauvais traitements
lors de la garde à vue
n'ont cessé d'être objets
de mises en cause
fréquentes.**

mais encadré de règles énumérées et précisées. Il est aussi positif que l'information sur le droit au silence soit obligatoire, que la garde à vue ne puisse être ordonnée qu'à des fins précises. Enfin, il est évidemment important que la présence de l'avocat au cours des interrogatoires soit reconnue, ainsi que la communication de la procédure. Cependant on ne peut que déplorer les cas d'exception à cette présence immédiate, puis à cette assistance : droit de ne pas attendre l'avocat pendant les deux heures prévues, sur autorisation du procureur de la République, et même possibilité de différer cette mesure de douze heures, voire de vingt-quatre heures pour des infractions graves « lorsque cette mesure paraît nécessaire pour des raisons impérieuses », dont on sait bien à quel point cette disposition peut être interprétée largement. Pire, le maintien de la solitude du suspect face aux policiers peut être porté à quarante-huit heures en matière de stupéfiants et de délinquance en bande organisée, et à soixante-douze heures en matière de terrorisme, sur

La garde à vue depuis 1958

Après des années de débats, le Code de procédure pénale de 1958 intègre la garde à vue, limitée toutefois à une durée de vingt-quatre heures, renouvelable une fois, avec le respect d'un certain nombre de conditions. Mais, en pleine période de la guerre d'Algérie, la Cour de cassation décide que la violation de ces prescriptions ne peuvent annuler la procédure que s'il est prouvé par celui qui s'en prévalait que les irrégularités commises ont « fondamentalement vicié la recherche de la vérité »... Tâche impossible. Dès lors tous les excès sont devenus légalement possibles.

La garde à vue fut d'ailleurs portée à quinze jours, devant les juridictions militaires ou d'exception, pour les infractions en relation avec les événements. Cette exception en matière politique va persister par la suite, avec des durées diverses, jusqu'à la suppression de la Cour de sûreté de l'Etat en 1981. Il n'empêche que dans diverses lois, notamment celles de 1986, 2004 et 2006, le délai varie encore dans les cas de trafic de stupéfiants, de criminalité organisée, de terrorisme ; de même que pour les mineurs, en fonction de leur âge.



© DR

autorisation du juge des libertés et de la détention. En matière de terrorisme, le texte prévoit que l'avocat, obligatoirement désigné par le bâtonnier, devra figurer sur une liste d'avocats « *habilités* » (sic).

Un « déséquilibre des armes »

On peut aussi regretter que le critère de gravité nécessaire de l'infraction ne soit pas suffisamment élevé puisque la limitation est aux seuls délits punis d'emprisonnement, ce qui concerne la très grande majorité des délits. Mais surtout, le projet de loi confie au procureur de la République, autorité de poursuite, les pouvoirs d'ordonner le placement en garde à vue, de prolonger la mesure au-delà de vingt-quatre heures, d'en contrôler le bon déroulement, mais aussi de limiter les droits de la personne placée en garde à vue. Or la Cour européenne précise que le magistrat, prévu par l'article 5-3 de la Convention réglementant la privation de liberté, et devant lequel doit être aussitôt traduit tout suspect, « *doit présenter les garanties requises d'indépendance à l'égard de l'exé-*

cutif et des parties, ce qui exclut notamment qu'il puisse agir par la suite contre le requérant dans la procédure pénale, à l'instar du ministère public ». Elle dit encore que « *du fait de leur statut ainsi rappelé, les membres du ministère public, en France, ne remplissent pas l'exigence d'indépendance à l'égard de l'exécutif, qui, selon une jurisprudence constante, compte, au même titre que l'impartialité, parmi les garanties inhérentes à la notion autonome de "magistrat" au sens de l'article 5§3* ». Il paraît donc contraire aux principes fondamentaux que celui qui va de surcroît conduire l'accusation soit seul chargé du contrôle de cette mesure pendant quarante-huit heures, sans même qu'un recours contre ces décisions devant un juge ne soit prévu.

Nous voilà revenus au problème récurrent du Parquet, qui aujourd'hui expose notre procédure à des condamnations, récurrentes, par la Cour européenne des droits de l'Homme. Si l'on veut confier des fonctions judiciaires au Parquet, soit il faut sortir du système actuel et lui conférer l'indépendance dans le cadre d'instructions de poli-

Gardes à vue : une inflation constante

La garde à vue reste au cœur de notre système procédural, comme le remarque le Conseil constitutionnel dans sa décision du 30 juillet 2010, constatant que les procédures soumises à instruction préparatoire représentent moins de 3 % des jugements, que la pratique du traitement dit « en temps réel » des procédures pénales, depuis la loi du 24 août 1993, a été généralisée et que « *même dans les procédures portant sur des faits complexes et particulièrement graves, une personne est désormais le plus souvent jugée sur la base des seuls éléments de preuves rassemblés avant l'expiration de sa garde à vue, en particulier sur les aveux qu'elle a pu faire pendant celle-ci ; la garde à vue est ainsi souvent devenue la phase principale de la constitution du dossier de la procédure en vue du jugement de la personne mise en cause* ».

Quelle est la cause de cette inflation constante ? Les syndicats

de policiers ont pour habitude d'accuser la Cour de cassation, très favorable à ce que la personne interpellée bénéficie des droits du gardé à vue. Selon les statistiques publiées par l'Observatoire national de la délinquance, le nombre de gardes à vue réalisées par mois, publié par le ministère de l'Intérieur, est un important indicateur de l'activité des unités de police et servent même, en partie, de fondement à l'attribution de primes diverses, ce qui inciterait les policiers à faire du chiffre. Le Conseil constitutionnel donne une autre explication, mettant en cause l'inflation considérable du nombre d'officiers de police judiciaire, ces derniers passant, de 1993 à 2009, de 25 000 à 53 000. D'où la banalisation du recours à la garde à vue, y compris pour les infractions mineures. Une situation qui n'est pas sans lien avec le développement de la politique sécuritaire...

tique générale – mais il reste qu'il conduira toujours l'accusation, et sera une partie au procès pénal, ce qui constitue manifestement un déséquilibre des armes ; soit l'on met fin à l'unité du corps judiciaire, et l'on fait du Parquet une autorité de poursuite, voire d'enquête, totalement soumise au contrôle et au pouvoir du juge. Tant que ce problème ne sera pas tranché, les réformes de procédure resteront illusoires. ●