

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

Administrateur-Adjoint

Concours externe 2009-2010

ANNALES

ASSEMBLÉE NATIONALE
Service des Ressources humaines
233 boulevard Saint-Germain
75007 PARIS
Tél. : 01.40.63.98.98
www.assemblee-nationale.fr/concours





**CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT
2009/2010**

ÉLÉMENTS STATISTIQUES

(12 postes offerts)

Inscrits	Présents	Admissibles	Admis
1016	425	43	12 sur liste principale 5 sur liste complémentaire

DIPLÔMES DES CANDIDATS ADMIS :

IEP	2
Master	5
Master / IEP	9
Doctorat / IEP	1

SOMMAIRE

I.- PHASE D'ADMISSIBILITÉ

L'admissibilité comporte deux épreuves communes à tous les candidats et une épreuve à option.

A. ÉPREUVES COMMUNES

1. **Composition sur un sujet d'ordre général relatif à un thème lié à l'actualité** (*durée : 3 heures - coeff. : 3*) Page 4
2. **Épreuve sur dossier** (*durée : 4 heures - coeff. : 3*) Page 5

B. ÉPREUVE À OPTION OBLIGATOIRE

3. **Épreuve** (*durée : 3 heures - coeff. : 3*) **consistant en un ou plusieurs cas pratiques** dans l'une des matières suivantes, au choix du candidat :
 - gestion comptable, financière et des ressources humaines, Page 66
 - droit administratif, Page 76
 - droit civil. Page 78

II.- PHASE D'ADMISSION

L'admission comprend les épreuves suivantes :

1. **Épreuve écrite** de questions à réponse courte portant sur les institutions politiques (*durée : 3 heures - coeff. : 2*). Page 80
2. **Épreuve orale de langue vivante** comportant la présentation et le commentaire d'un ou plusieurs textes écrits dans la langue choisie par le candidat (anglais, allemand, ou espagnol). Cette présentation est suivie d'une conversation dans la langue (*préparation : 20 minutes - durée de l'épreuve : 30 minutes - coeff. 1*). Page 82
3. **Épreuve orale** (*coeff. 2 – préparation : 1 heure - durée : 15 minutes dont exposé : 10 minutes et questions sur le sujet : 5 minutes*) consistant en un exposé à partir d'un sujet choisi par le candidat parmi deux sujets tirés au sort. Page 103
4. **Épreuve orale** (*coeff. 4 – durée : 25 minutes*) consistant en un entretien permettant au jury d'apprécier la personnalité, la motivation et l'adéquation au poste du candidat. Pour cet entretien, le jury dispose d'une fiche de renseignements remplie par le candidat et d'un rapport établi par un psychologue à la suite de tests psychotechniques écrits et d'un entretien individuel de 30 minutes entre le candidat et le psychologue.

**CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT
DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

◆ 2009-2010 ◆

EPREUVE D'ADMISSIBILITE

COMPOSITION

portant sur un sujet d'ordre général

relatif à un thème lié à l'actualité

(durée : 3 heures - coeff. : 3)

Nombre de page : 1 au total

➤ **Aucun document n'est autorisé pour cette épreuve** ◀

Le droit à la différence conduit-il nécessairement
à la différence des droits ?

**CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

◆ 2009-2010 ◆

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ

ÉPREUVE SUR DOSSIER

(durée : 4 heures - coeff. : 3)



Veillez vérifier que vous avez bien le nombre de pages annoncé (**61 au total**)

La direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales, au sein de laquelle vous êtes chargé(e) de mission, est consultée par le Cabinet du Ministre sur les difficultés posées par l'application de la législation actuelle relative à la garde à vue.

Il vous est demandé, notamment à l'aide des documents joints, de rédiger une note de synthèse (4 pages au maximum), exposant les règles en vigueur et expliquant ce qu'il convient de faire à votre avis pour répondre aux critiques de tous ordres adressées au dispositif actuel.

Cette note fera apparaître en particulier vos propositions quant à l'assistance du gardé à vue par un avocat et quant à l'amélioration des conditions matérielles de la garde à vue.

Documents joints

Document 1 : Rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 31 mars 2004 (extraits) (4 pages)

Document 2 : Rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 10 décembre 2007 (extraits) (3 pages)

Document 3 : Cour Européenne des Droits de l'Homme, 13 octobre 2009, affaire Dayanan contre Turquie (7 pages)

Document 4 : « *L'avocat et la garde à vue : exigences européennes et réalités nationales* », J-F Renucci, Recueil Dalloz 2009 page 2897 (6 pages)

Document 5 : Recommandations du 11 mai 2009 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au commissariat central de police de Boulogne-Billancourt, Journal Officiel de la République Française n°126 du 3 juin 2009 (2 pages)

Document 6 : Recommandations du 15 octobre 2009 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au commissariat de police de Besançon, Journal Officiel de la République Française n° 250 du 28 octobre 2009 (2 pages)

Document 7 : Note de la direction des affaires criminelles et des grâces du 17 novembre 2009 (3 pages)

Document 8 : Etude de législation comparée n°204 décembre 2009- La garde à vue, Service des études juridiques du Sénat (5 pages)

Document 9 : Proposition de loi n° 208 tendant à assurer l'assistance immédiate d'un avocat aux personnes placées en garde à vue, enregistrée à la présidence du Sénat le 19 janvier 2010 (4 pages)

Document 10 : Proposition de loi n° 286 tendant à encadrer la garde à vue, enregistrée à la présidence du Sénat le 12 février 2010 Exposé des motifs (extraits) (5 pages)

Document 11 : « *Garde à vue : le flou juridique profite à la défense* », E. Boccara et Questions à F. Teitgen, Gazette du Palais 7 au 9 février 2009 (3 pages)

Document 12 : Sénat, Séance du 9 février 2010 (compte-rendu intégral des débats), Droits des personnes placées en garde à vue : discussion d'une question orale avec débat (10 pages)

Document 13 : « *Garde à vue : le Parlement bouscule le gouvernement* », F. Johannès, A. Salles et P. Jolly, Le Monde 17 février 2010 (1 page)

Document 14 : « *Nouvelle offensive des avocats contre les conditions de garde à vue* », P. Robert-Diar et P. Roge, Le Monde 2 mars 2010 (1 page)

Document 15 : Avant projet portant réforme du code de procédure pénale 1^{er} mars 2010 (extraits) (3 pages)

Document 1 : Rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 31 mars 2004 (extraits) (4 pages)

Rapport au Gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour Sa prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)

du 11 au 17 juin 2003

Le Gouvernement de la République française a donné son accord à la publication du rapport susmentionné du CPT et de sa réponse. La réponse figure dans le document ÇPJ/Inf (2004) 7.

Strasbourg, 31 mars 2004

2. Conditions matérielles de la garde a vue

58. Les instructions précitées du Ministre de l'Intérieur précisent que "le Comité européen de prévention de la torture a défini des normes selon lesquelles doivent être traitées les personnes retenues. Il convient de s'en inspirer pour définir des conditions nationales homogènes".

Le CPT se félicite de ces instructions qui répondent à la recommandation, formulée au paragraphe 30 de son rapport relatif à la visite de 2000, de procéder à un réexamen général des conditions de détention dans les établissements de la police nationale en vue d'établir des normes détaillées et actualisées pour les lieux de détention.

Il note également avec satisfaction que les instructions précisent que, dès à présent, les mesures suivantes doivent être appliquées :

- "- sauf exceptions circonstanciées, les personnes gardées à vue doivent être alimentées avec des repas chauds, aux heures normales, et composés selon les principes religieux dont elles font état. La fourniture de ces repas doit être prise en charge sur les budgets de la police et de la gendarmerie ; [...]
- en attendant une redéfinition des locaux de garde à vue, les cellules doivent être maintenues dans un bon état de propreté par des nettoyages quotidiens, disposer des éléments d'hygiène nécessaires et permettre le repos auquel les personnes gardées à vue peuvent prétendre."

59. Selon une note du Ministère de l'Intérieur en date du 21 mai 2003 relative à la mise en œuvre des préconisations de l'Instruction ministérielle du 11 mars 2003, un appel d'offres composé de trois lots (matelas, repas barquettes, four à micro-ondes) a été lancé, qui devrait se concrétiser par une notification du marché fin octobre 2003.

En outre, cette note détaille, dans le contexte de la recherche d'une nouvelle conception des locaux de garde à vue, les améliorations principales à apporter aux locaux de garde à vue dans le domaine :

- de l'hygiène en dotant les locaux de garde à vue de W.C. et d'un point d'eau et en permettant l'accès à des douches implantées hors cellule. L'installation d'extracteurs d'air en vue de renouveler l'atmosphère des cellules est également prévue ;
- de la propreté en apposant sur les murs des cellules un revêtement adapté à un nettoyage fréquent ;
- du confort en prévoyant que les locaux devraient présenter un volume préservant le minimum vital (une surface de 7 m² est envisagée), avoir accès à la lumière naturelle (cellules "barraudées" de pavés de verre) et être adaptés afin que les paillasse puissent recevoir des matelas.

En outre, les locaux devraient être munis d'un dispositif d'appel pour les gardés à vue et d'un système d'alerte pour les gardiens. De plus, des locaux spécifiques pour les visites de médecins, d'avocats ainsi que pour les auditions devraient être créés. Enfin, la systématisation des moyens de vidéo surveillance des locaux de garde à vue est également envisagée.

60. Le CPT appelle de ses vœux la mise en œuvre rapide de ce programme d'amélioration des conditions matérielles de garde à vue en France. En effet, les visites effectuées par sa délégation au Service d'Accueil, de la Recherche et de l'Investigation judiciaire des IX^{ème} et XVI^{ème} arrondissements de Paris, comme nombre d'entretiens menés avec des détenus sur leur passage récent en garde à vue, ont confirmé que la situation était encore tout aussi problématique que par le passé.

Le CPT recommande aux autorités françaises d'accorder une haute priorité à la mise en œuvre de l'instruction ministérielle du 11 mars 2003 concernant l'amélioration des conditions matérielles de la garde à vue. Il souhaite, de plus, obtenir des informations détaillées sur la mise en œuvre des mesures considérées par les autorités françaises d'application immédiate et concernant l'alimentation des gardés à vue, la propreté et l'hygiène des locaux, ainsi que la mise à disposition de matelas et de couvertures.

3. La supervision de la garde à vue

61. Une innovation marquante des instructions relatives à la garantie de la dignité des personnes placées en garde à vue a consisté à instituer un "officier de garde à vue" ou "gradé de garde à vue", chargé de contrôler au quotidien les conditions du déroulement des gardes à vue, tant au regard de la sécurité que de la dignité des personnes.

Le CPT tient à exprimer sa satisfaction face à cette innovation et **souhaite savoir si cette mesure est à présent concrétisée. Il souhaite également être informé du contenu précis de**

la mission impartie aux officiers/gradés de garde à vue et de la formation qui leur est dispensée en vue d'accomplir cette mission.

4. Garanties fondamentales en matière de garde à vue

62. Depuis sa dernière visite périodique en France, le CPT continue d'attacher une importance particulière à la question des garanties fondamentales pour les personnes placées en garde à vue.

63. Le CPT regrette que le dialogue avec les autorités françaises bute sur la question de l'accès à un avocat dès le tout début de la privation de liberté.

En effet, depuis 1996, le CPT recommande de modifier les dispositions pertinentes résultant du régime dérogatoire applicable aux personnes gardées à vue poursuivies du chef de criminalité organisée, de terrorisme et de trafic de stupéfiants, afin de garantir que toutes les personnes contraintes de rester avec les forces de l'ordre aient le droit à l'accès à un avocat dès le tout début de leur privation de liberté.

Loin de suivre les recommandations du Comité sur ce point, les autorités françaises ont choisi, dans le projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, de maintenir ce régime dérogatoire. En effet, le projet, tel qu'adopté le 8 octobre 2003 par le Sénat en première lecture, prévoit que les personnes soupçonnées de crimes et délits aggravés de proxénétisme, de crimes aggravés d'extorsion, crimes de destruction, dégradation et détérioration d'un bien commis en bande organisée, délits d'association de malfaiteurs pourront seulement bénéficier de l'accès à un avocat à compter de la 36ème heure de garde à vue. Celles soupçonnées de crimes et délits de trafic de stupéfiants, de crimes et délits constituant des actes de terrorisme ne pourront prétendre quant à elles à l'accès à un avocat qu'à compter de la 72ème heure de garde à vue.

64. La délégation s'est longuement entretenue avec les autorités nationales sur cette question sans pour autant entendre d'arguments convaincants justifiant le maintien et l'élargissement de ce régime dérogatoire. Qui plus est, il convient de souligner que la délégation du CPT a encore recueilli au cours de ses entretiens avec des personnes détenues des allégations de mauvais traitements physiques au moment de l'interpellation et pendant la garde à vue par des membres de la police.

Dans ses rapports précédents, le CPT s'est longuement expliqué sur l'importance qu'il y a à reconnaître le droit à l'accès à un avocat à toutes les personnes privées de liberté par les forces de l'ordre pour quelque motif que ce soit (cf. paragraphe 32 du rapport relatif à la visite de 2000 ; paragraphe 39 du rapport relatif à la visite de 1996) dès le début de leur garde à vue ainsi que sur les modalités d'exercice de ce droit permettant de tenir compte de la nécessité de préserver les intérêts légitimes de l'enquête policière (qui semble être la préoccupation principale des autorités françaises). Il considère dès lors pouvoir faire l'économie d'une répétition.

Le CPT en appelle aux autorités françaises pour qu'elles renoncent au régime dérogatoire de garde à vue en ce qui concerne l'accès à un avocat et qu'elles reconnaissent enfin à toutes les personnes privées de liberté par les forces de l'ordre - pour quelque motif que ce soit - l'accès à un avocat (sans qu'il s'agisse nécessairement de l'avocat de leur choix) dès le début de leur privation de liberté.

65. S'agissant du contenu du droit à l'accès à un avocat, le CPT avait émis des réserves sur le système des entretiens préétablis entre des avocats et des gardés à vue, recommandant que, dans l'intérêt de la prévention des mauvais traitements, de tels entretiens ne devraient pas être fixés à l'avance de manière rigide. Il avait en outre recommandé que des mesures soient prises afin que le contenu du droit à l'avocat inclue le droit pour la personne privée de liberté de bénéficier de la présence d'un avocat pendant les interrogatoires de police/gendarmerie (cf. paragraphe 34 du rapport relatif à la visite de 2000). Les autorités françaises n'ont jamais clairement répondu à ces recommandations. Force est par ailleurs de constater que le projet de loi sur l'adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité pérennise le système des entretiens à des périodes préétablies et n'envisage pas la présence d'un avocat pendant les interrogatoires.

Le CPT recommande à nouveau aux autorités françaises de revoir le contenu du droit à l'accès à un avocat, à la lumière des remarques formulées au paragraphe 34 du rapport relatif à la visite de 2000.

66. Dans le cadre des instructions relatives à la garantie de la dignité des personnes placées en garde à vue, une série de mesures est envisagée en vue d'actualiser certaines modalités liées à la garde à vue, y compris s'agissant des pratiques professionnelles. Les hauts fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur ont, à ce propos, fait part à la délégation du CPT d'une série d'initiatives en matière de formation professionnelle, d'élaboration d'une "charte des bonnes pratiques" à l'intention des forces de l'ordre et de contrôle de la garde à vue. **Le CPT souhaite obtenir toutes informations utiles au sujet des développements intervenus sur ces questions.**

Dans ce contexte, il convient de souligner que les observations faites par la délégation dans les deux services de police visités ont mis en évidence une tenue des registres de détention non satisfaisante (par exemple, parfois il manquait l'indication du moment de l'interpellation ou de la remise en liberté). **Le CPT espère vivement que, dans le cadre des mesures précitées, les autorités françaises veilleront à rappeler l'importance qu'il y a à consigner promptement et de manière exacte tous les faits liés au déroulement de la garde à vue d'une personne.**

Document 2: Rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 10 décembre 2007 (extraits) (3 pages)



CPT/Inf (2007) 44

Rapport au Gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)

du 27 septembre au 9 octobre 2006

Le Gouvernement de la République française a demandé la publication du rapport susmentionné du CPT et de sa réponse. La réponse figure dans le document CPT/Inf (2007) 45.

Strasbourg, 10 décembre 2007

4. Garanties fondamentales en matière de garde à vue

38. Lors de sa visite, la délégation du CPT a pu observer que les droits fondamentaux des personnes en garde à vue, tels que prévus par la législation française, étaient globalement respectés. Cela étant, comme déjà indiqué (cf. paragraphe 11), l'évolution de la situation, au plan juridique, par rapport aux recommandations formulées par le CPT n'a eu de cesse de se détériorer.

En effet, la Loi N° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a étendu le domaine de la garde à vue de longue durée à plusieurs autres infractions (en complément au terrorisme et au trafic de stupéfiants) et a fait reculer l'intervention de l'avocat dans le cadre de la procédure spéciale applicable en matière de criminalité et de délinquance organisée de la 36^e à la 48^e heure. En outre, elle a supprimé le deuxième entretien avec l'avocat, prévu à la 20^e heure dans le régime de droit commun.

De plus, la Loi N° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers a porté la durée maximale de la garde à vue à six jours « s'il ressort des premiers éléments de l'enquête ou de la garde à vue elle-même qu'il existe un risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste en France ou à l'étranger ou que les nécessités de la coopération internationale le requièrent impérativement... » et a également reporté l'intervention de l'avocat en cette matière à la 96^e et 120^e heures. Ainsi, c'est dans le cadre de la mise en oeuvre des dispositions pénales parmi les plus sévères que l'accès à l'avocat est d'autant plus retardé.

39. Le CPT a déjà développé longuement, et ce depuis de nombreuses années, les arguments qui plaident en faveur d'un accès à un avocat dès la première heure de privation de liberté par les forces de l'ordre, y compris dans le cas des crimes et délits les plus graves. A cet égard, le CPT tient à rappeler une fois de plus que, d'après son expérience, la période qui suit immédiatement la privation de liberté est celle où le risque d'intimidation et de mauvais traitements physiques, mais aussi psychologiques, est le plus grand et que la possibilité offerte aux personnes gardées à vue d'avoir accès à un avocat dès le début de leur privation de liberté est l'une des garanties fondamentales contre les mauvais traitements. A ces arguments, vient maintenant s'ajouter le fait de l'entrée en vigueur de la procédure dite « du plaider coupable », qui rend, aux yeux du CPT, l'accès à un avocat pendant cette période initiale de privation de liberté d'autant plus nécessaire.

40. Le CPT a également examiné longuement les arguments développés au cours des années par les autorités françaises en la matière. Parmi ceux-ci, figure en première place la protection des intérêts légitimes de l'enquête. A cet égard, le CPT a tenu à préciser, dès 1996, qu'il reconnaissait que dans ce but, il pouvait être exceptionnellement nécessaire de retarder, pendant un certain temps, l'accès d'une personne détenue à l'avocat de son choix, mais qu'une telle mesure ne devait toutefois pas avoir pour conséquence le refus total du droit à l'accès à un avocat pendant la période de privation de liberté. En pareil cas, il convenait d'organiser l'accès à un autre avocat, qui pourrait, en l'espèce, être désigné par le Bâtonnier.

La délégation a soulevé cette question avec de nombreux intervenants du monde policier et judiciaire rencontrés, ainsi qu'avec le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice. La piste de réflexion avancée par le CPT a été jugée par tous comme étant digne d'intérêt, y compris lors du long entretien accordé par le Garde des Sceaux à la délégation. A la lumière de ce qui précède, **le CPT en appelle aux autorités françaises afin qu'elles reconnaissent aux personnes privées de liberté par les forces de l'ordre, pour quelque motif que ce soit, l'accès à un avocat (sans qu'il s'agisse nécessairement d'un avocat de leur choix), dès le tout début de leur privation de liberté.**

41. S'agissant de *l'accès à un médecin*, les dispositions juridiques actuelles sont tout à fait satisfaisantes. Cela étant, la délégation a recueilli lors de sa visite des plaintes, assez nombreuses, des membres des forces de l'ordre concernant les difficultés rencontrées lorsqu'il s'agit d'obtenir la visite d'un médecin pour une personne en garde à vue (31). Dans certains cas, les médecins contactés refusent tout simplement de se déplacer, en particulier la nuit (en Corse, par exemple), ce qui oblige le personnel à se rendre, sous escorte, avec le gardé à vue dans un établissement hospitalier.

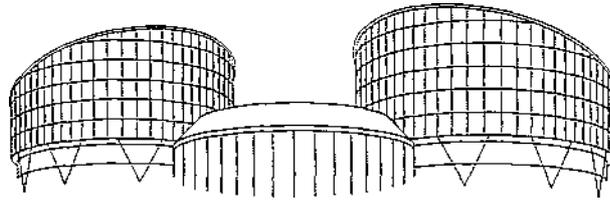
Le CPT a été informé que suite à la Conférence de Consensus organisée à Paris les 2 et 3 décembre 2004, ainsi que le 18 janvier 2005, un groupe de travail interministériel avait été mis en place, sous l'égide du Ministère de la Justice et auquel participe l'IGPN, et que ses conclusions seront rendues avant l'été 2007, sous la forme d'un « Guide de bonnes pratiques opérationnelles », destiné à être diffusé aux praticiens de la médecine, aux magistrats et aux enquêteurs. **Le CPT souhaite recevoir copie de ce guide dès qu'il sera disponible.**

De plus, ce groupe de travail aurait eu pour deuxième objectif d'examiner les questions relatives au financement de la médecine légale, y compris sous l'angle de la médecine des gardés à vue, l'objectif étant la rationalisation de l'implantation des UMJ et la création de nouvelles unités, fixes et mobiles, susceptibles de pallier les retards d'intervention des médecins requis. **Le CPT souhaite être informé des résultats des travaux en question, ainsi que des mesures prises à leur suite.**

42. La délégation du CPT s'est également enquis de la situation des *mineurs* en garde à vue. A cet égard, elle a pu observer une situation assez disparate. Dans certains services visités, les parents du mineur concerné avaient été immédiatement informés de l'interpellation, et l'audition avait eu lieu en leur présence (ou celle d'un représentant adulte), alors que cela n'avait apparemment pas été possible dans d'autres cas. De plus, il n'avait pas été procédé dans tous les cas à l'enregistrement de l'audition du mineur.

Le CPT a également pris note des instructions ministérielles du 22 février 2006, relative à la « Conduite à tenir à l'égard de mineurs à l'occasion des interventions de police et lorsqu'ils sont placés sous la responsabilité de la police ou de la gendarmerie nationales », qui rappellent clairement un certain nombre de principes à suivre, y compris celui de l'enregistrement des interrogatoires des mineurs placés en garde à vue. A la lumière de ce qui précède, **le CPT recommande aux autorités françaises de procéder à un rappel des dispositions légales et réglementaires en vigueur, s'agissant des procédures à suivre en matière de garde à vue (et d'interrogatoire) de mineurs.**

(31) La délégation a ainsi pu consulter un procès-verbal de carence, établi par un fonctionnaire de la DST, suite à l'impossibilité pour le fonctionnaire concerné d'obtenir dans un délai raisonnable la visite d'un médecin.



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS COUR
EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

1959.50 2009

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE DAYANAN c. TURQUIE (*Requête*

n° 7377/03)

ARRÊT

STRASBOURG

13 octobre 2009

DÉFINITIF

13/01/2010

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Dayanan c. Turquie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente*,

Ireneu Cabral Barreto,

Vladimiro Zagrebelsky,

Dragoljub Popovic,

Nona Tsotsoria,

Isil Karakas,

Kristina Pardalos, *juges*,

et de Françoise Elens-Passos, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 22 septembre 2009,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n°7377/03) dirigée contre la République de Turquie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Seyfettin Dayanan (« le requérant »), a saisi la Cour le 8 janvier 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e M. Ozbekli, avocat à Diyarbakir. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») est représenté par son agent.

3. Le 5 mars 2008, le président de la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Le requérant est né en 1975.

5. Le 30 janvier 2001, dans le cadre d'une opération menée contre une organisation illégale armée, le Hizbullah (« le parti de Dieu »), le requérant fut arrêté et placé en garde à vue.

6. Le requérant signa le « formulaire explicatif des droits des personnes arrêtées » et prit connaissance des charges qui pesaient sur lui. Il fut informé de son droit de garder le silence et de bénéficier d'un avocat au terme de sa garde à vue. Les policiers lui posèrent des questions. Le requérant fit usage de son droit de garder le silence.

7. Une perquisition eut lieu au domicile du requérant. Les policiers saisirent une cassette audio. Le procès-verbal de transcription de la cassette est rédigé comme suit : « La cassette est en grande partie inaudible. Il y a des discours incompréhensibles en langue kurde. Elle contient aussi des chansons dans lesquelles nous pouvons entendre le mot charia mais les phrases sont également incompréhensibles ».

8. Lors de cette période, le requérant a continué de garder le silence.

9. Le 3 février 2001, l'intéressé fut mis en détention provisoire par le juge assesseur du tribunal de police de Siirt.

10. Par un acte d'accusation du 9 février 2001, le procureur de la République près la cour de sûreté de l'Etat de Diyarbakir l'inculpa (ainsi que trois autres personnes) d'être membre du Hizbullah. Il requit sa condamnation sur le fondement de l'article 168 § 2 du code pénal.

11. La première audience fut tenue le 10 avril 2001 devant la cour de sûreté de l'Etat de Diyarbakir (« la cour de sûreté de l'Etat »). Le requérant assisté de son avocat contesta toutes les accusations portées contre lui. Concernant la cassette saisie chez lui, il affirma qu'elle appartenait à sa mère et qu'il ne savait pas ce qu'elle contenait.

12. A l'audience du 29 mai 2001, les juges donnèrent lecture des dépositions de cinq autres personnes accusées dans le cadre d'une autre procédure pénale concernant la même organisation, et qui désignaient le requérant comme étant l'un des membres responsables de l'organisation. Ils présentèrent également aux accusés les documents saisis relatifs à l'organisation. Le conseil du requérant prit la parole et soutint que les éléments constitutifs de l'infraction n'étaient pas réunis. Il affirma que l'intéressé devait être jugé pour assistance à une organisation illégale sur le fondement de l'article 169 du code pénal et non pour appartenance à celle-ci. Il ne fit aucune demande d'audition de témoins.

13. Lors des audiences des 17 juillet, 11 septembre et 6 novembre 2001, l'avocat du requérant réitéra ses observations précédentes et demanda que son client bénéficie des dispositions de la loi d'amnistie n° 4616.

14. A l'audience du 4 décembre 2001, le requérant présenta sa défense. Il affirma n'avoir aucun lien avec l'organisation incriminée et sollicita son acquittement. L'avocat de l'intéressé prit également la parole et se référa une nouvelle fois aux mémoires en défense qu'il avait déposés au cours du procès pour demander la suspension des poursuites contre son client en application de la loi n° 4616.

15. A l'issue de cette audience, la cour de sûreté de l'Etat condamna le requérant à douze ans et six mois d'emprisonnement sur le fondement de l'article 168 § 2 du code pénal.

16. A l'appui de sa décision, la cour prit en compte l'ensemble des procès-verbaux et des pièces versées au dossier. Elle prit notamment en considération les témoignages qui désignaient le requérant comme étant l'un des membres responsables de l'organisation. Elle se fonda également sur un document montrant la place du requérant au sein de l'organisation. Elle jugea notamment établi que le requérant était un membre actif de l'organisation incriminée.

17. Par l'intermédiaire de son avocat, le requérant se pourvut en cassation contre l'arrêt du 4 décembre 2001.

18. Le 18 mars 2002, le procureur général près la Cour de cassation présenta son avis sur le fond du recours. Cet avis ne fut communiqué ni au requérant ni à son avocat.

19. A la suite d'une audience tenue le 27 mai 2002, la Cour de cassation confirma en toutes ses dispositions l'arrêt attaqué. Sa décision fut prononcée le 29 mai 2002, en l'absence du requérant et de son représentant.

20. Le 19 août 2002, le texte intégral de l'arrêt de la Cour de cassation fut versé au dossier de l'affaire se trouvant au greffe de la cour de sûreté de l'Etat de Diyarbakir et ainsi mis à la disposition des parties.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

21. Un exposé des dispositions pertinentes du droit turc figure entre autres dans les arrêts *Salduz c. Turquie* ([GC], n°36391/02, §§27-31, 27 novembre 2008) et *Gôç c. Turquie* ([GC], n°36590/97, § 34, 11 juillet 2002).

EN DROIT

22. Invoquant l'article 6 §§ 1 et 3 c) de la Convention, le requérant se plaint de n'avoir pas bénéficié de l'assistance d'un avocat lors de sa garde à vue et de l'absence de communication de l'avis du procureur général près la Cour de cassation.

23. Le Gouvernement excipe du non-respect du délai de six mois en se fondant sur la date de la décision interne définitive, à savoir le 29 mai 2002, et celle de l'introduction de la requête, à savoir le 8 janvier 2003. De plus, selon lui, le requérant n'a pas épuisé, comme l'exige l'article 35 § 1 de la Convention, les voies de recours internes faute d'avoir soulevé, ne serait-ce qu'en substance, ses griefs tirés de l'article 6 §§ 1 et 3 c) de la Convention devant les juridictions nationales.

24. S'agissant de la règle de six mois, la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle, lorsque le requérant est en droit de se voir signifier d'office une copie de la décision interne définitive, il est plus conforme à l'objet et au but de l'article 35 § 1 de la Convention de considérer que le délai de six mois commence à courir à la date de la signification de la copie de la décision (*Worm c. Autriche*, 29 août 1997, § 33, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-V). En revanche, lorsque la signification n'est pas prévue en droit interne, la Cour estime qu'il convient de prendre en considération la date de la mise à disposition de la décision, date à partir de laquelle les parties peuvent réellement prendre connaissance de son contenu (voir, *mutatis mutandis*, *Papachelas c. Grèce* [GC], n°31423/96, § 30, CEDH 1999-II, et *Seher Karatas c. Turquie* (déc.), n° 33179/96, 9 juillet 2002).

25. En l'espèce, la Cour observe qu'à l'époque des faits les arrêts de la Cour de cassation rendus dans les affaires pénales n'étaient pas signifiés aux parties. Celles-ci ne pouvaient être informées qu'après le dépôt de l'arrêt en question au greffe de la juridiction de première instance et/ou la notification d'un acte en vue de l'exécution de la peine infligée.

26. Dans le cas du requérant, l'arrêt du 29 mai 2002 rendu par la Cour de cassation, qui constitue la décision interne définitive, n'a pas été signifié à l'intéressé ou à son défenseur. Le 19 août 2002, le texte de cet arrêt a été versé au dossier de l'affaire se trouvant au greffe de la cour de sûreté de l'Etat de Diyarbakir et mis à la disposition des parties. Dès lors, le délai de six mois a commencé à courir le 19 août 2002. La requête ayant été introduite moins de six mois après cette date, il y a lieu de rejeter l'exception du Gouvernement.

27. S'agissant du non-épuisement des voies de recours internes, la Cour observe que le droit du requérant à bénéficier de l'assistance d'un avocat a été restreint pendant sa garde à vue, en application de l'article 31 de la loi n°3842, au motif qu'il se trouvait accusé d'une infraction qui relevait de la compétence des cours de sûreté de l'Etat. En outre, elle note que la pratique consistant à ne pas communiquer l'avis du procureur général était également conforme à la législation en vigueur. Par conséquent, l'exception du Gouvernement ne saurait

être retenue.

28. La Cour constate que les griefs du requérant tirés de l'article 6 §§ 1 et 3 c) de la Convention ne sont pas manifestement mal fondés au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs qu'ils ne se heurtent à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de les déclarer recevables.

29. Sur le fond de l'affaire, le Gouvernement fait remarquer que le requérant a fait usage de son droit de garder le silence au cours de sa garde à vue, de sorte que l'absence d'avocat n'a eu aucune incidence sur le respect de ses droits de la défense. Quant au grief relatif à l'absence de communication au requérant de l'avis du procureur général près la Cour de cassation, le Gouvernement se réfère à ses observations dans l'affaire *Gôç*, précité, § 54.

30. En ce qui concerne l'absence d'avocat lors de la garde à vue, la Cour rappelle que le droit de tout accusé à être effectivement défendu par un avocat, au besoin commis d'office, figure parmi les éléments fondamentaux du procès équitable (*Salduz*, précité, § 51, *Poitrinol c. France*, 23 novembre 1993, § 34, série A n° 277-A, et *Demebukov c. Bulgarie*, n° 68020/01, § 50, 28 février 2008).

31. Elle estime que l'équité d'une procédure pénale requiert d'une manière générale, aux fins de l'article 6 de la Convention, que le suspect jouisse de la possibilité de se faire assister par un avocat dès le moment de son placement en garde à vue ou en détention provisoire.

32. Comme le souligne les normes internationales généralement reconnues, que la Cour accepte et qui encadrent sa jurisprudence, un accusé doit, dès qu'il est privé de liberté, pouvoir bénéficier de l'assistance d'un avocat et cela indépendamment des interrogatoires qu'il subit (pour les textes de droit international pertinents en la matière, voir *Salduz*, précité, §§ 37-44). En effet, l'équité de la procédure requiert que l'accusé puisse obtenir toute la vaste gamme d'interventions qui sont propres au conseil. A cet égard, la discussion de l'affaire, l'organisation de la défense, la recherche des preuves favorables à l'accusé, la préparation des interrogatoires, le soutien de l'accusé en détresse et le contrôle des conditions de détention sont des éléments fondamentaux de la défense que l'avocat doit librement exercer.

33. En l'espèce, nul ne conteste que le requérant n'a pas bénéficié de l'assistance d'un conseil lors de sa garde à vue parce que la loi en vigueur à l'époque pertinente y faisait obstacle (*Salduz*, précité, §§ 27, 28). En soi, une telle restriction systématique sur la base des dispositions légales pertinentes, suffit à conclure à un manquement aux exigences de l'article 6 de la Convention, nonobstant le fait que le requérant a gardé le silence au cours de sa garde à vue.

34. Partant, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 6 § 3 c) de la Convention combiné avec l'article 6 § 1.

35. En ce qui concerne l'absence de communication au requérant de l'avis du procureur général près la Cour de cassation, la Cour rappelle avoir examiné un grief identique à celui présenté par le requérant et avoir conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention du fait de la non-communication de l'avis du procureur général près la Cour de cassation, compte tenu de la nature des observations de celui-ci et de l'impossibilité pour un justiciable d'y répondre par écrit (*Gôç c. Turquie* [GC], n° 36590/97, § 55, CEDH 2002-V). Après avoir examiné la présente affaire et les observations des deux parties, elle considère qu'en l'espèce le Gouvernement n'a fourni aucun fait ni argument convaincant pouvant mener la Cour à une conclusion différente.

36. Dès lors, la Cour considère que le droit du requérant à une procédure contradictoire a été enfreint. Il y a donc eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

37. Le requérant se plaint également de n'avoir pas été informé des raisons de son arrestation et de l'accusation portée contre lui. Il soutient n'avoir pu disposer des facilités nécessaires à la préparation de sa défense (6 § 3-b) et n'avoir pu interroger les témoins à charge (6 § 3-d). Il se plaint en outre de l'utilisation comme preuve à charge de la transcription faite par la police d'une cassette retrouvée à son domicile sans qu'une expertise indépendante ait été effectuée sur l'authenticité de ladite preuve.

38. La Cour a examiné les griefs tels qu'ils ont été présentés par le requérant (paragraphe 37). Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, elle n'a relevé aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention ; ces griefs sont manifestement mal fondés et doivent être rejetés en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

39. Reste la question de l'application de l'article 41 de la Convention. Le requérant réclame 20 000 euros (EUR) pour préjudice matériel et moral.

40. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

41. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre les violations constatées et le dommage matériel allégué, et rejette cette demande.

42. En revanche, statuant en équité, elle alloue 1 000 euros (EUR) au requérant pour dommage moral.

43. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable quant aux griefs tirés de l'absence d'un avocat lors de la garde à vue et de l'absence de communication préalable au requérant des conclusions du procureur général près la Cour de cassation et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 3 c) de la Convention combiné avec l'article 6 § 1 à raison du fait que le requérant n'a pu se faire assister d'un avocat pendant sa garde à vue ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la non-communication au requérant, devant la Cour de cassation, des conclusions écrites du procureur général ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 1 000 EUR (mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, pour dommage moral, à convertir en livres turques au taux applicable à la date du règlement,
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 13 octobre 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Françoise Elens-Passos
Greffière adjointe

Françoise Tulkens
Présidente

Etudes et commentaires
Notes

Droit et liberté fondamentaux
Recueil Dalloz -2009 - n° 43

L'avocat et la garde à vue: exigences européennes et réalités nationales

Sommaire de la décision

Le droit de tout accusé à être effectivement défendu par un avocat, au besoin commis d'office, figure parmi les éléments fondamentaux du procès équitable.

L'équité d'une procédure pénale requiert d'une manière générale, aux fins de l'article 6 de la Convention, que le suspect jouisse de la possibilité de se faire assister par un avocat dès le moment de son placement en garde à vue ou en détention provisoire.

Comme le soulignent les normes internationales généralement reconnues, que la Cour accepte et qui encadrent sa jurisprudence, un accusé doit, dès qu'il est privé de liberté, pouvoir bénéficier de l'assistance d'un avocat et cela indépendamment des interrogatoires qu'il subit.

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

Partant, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 6 § 3 c) de la Convention combiné avec l'article 6 § 1.

Cour européenne des droits de l'homme

(2^e sect.)

13 octobre 2009

Le texte intégral de cet arrêt est disponible sur le site www.dalloz.fr et sera intégré à la prochaine mise à jour du CD-Rom du Recueil Dalloz.

7377/03 - Demandeur : Dayanan - Défendeur : Turquie

Mots-clés : DROIT ET LIBERTE FONDAMENTAUX * Procès équitable * Accusation en matière pénale * Garde à vue * Avocat * Assistance de l'accusé * Rôle

Note de Jean-François Renucci

Professeur à l'Université de Nice Sophia-Antipolis

1 - L'arrêt *Dayanan* du 13 octobre dernier ¹, en liaison avec l'arrêt *Salduz* rendu un an plus tôt ², a suscité de vives réactions, en particulier au sein du barreau qui a stigmatisé le caractère illégal des gardes à vue telles qu'elles sont actuellement pratiquées en France³ ; le premier ministre lui-même a déclaré qu'il était « évident et nécessaire » de repenser les conditions de la garde à vue ⁴. Même si le ministère de la justice a minimisé l'impact de cette jurisprudence européenne sur le droit français ⁵, une réflexion sur l'évolution de la garde à vue est menée depuis le Rapport Léger, et il est précisément question d'un renforcement du rôle de l'avocat pendant son déroulement : nul doute que le présent arrêt, même s'il ne met pas directement en cause la France puisqu'il condamne la Turquie, sera intégré dans cette réflexion, tant il est vrai que la portée des arrêts de la Cour va toujours au-delà du cas d'espèce.

Dans cette affaire, une personne accusée d'appartenance au *Hezbollah* avait été privée de l'assistance d'un avocat en garde à vue et la Cour conclut, à l'unanimité, à la violation de l'article 6, § 3 c), de la Convention. L'arrêt est particulièrement intéressant car il apporte d'utiles précisions quant à la présence de l'avocat lors d'une garde à vue.

2 - La présence de l'avocat à ce stade de la procédure a toujours (et partout) suscité de vifs débats ⁶. Préconisée depuis longtemps, en particulier par la Commission « justice pénale et droits de l'homme » ⁷, mais critiquée par une partie de la doctrine ⁸, cette présence s'est finalement imposée. L'apparition de l'avocat *ab initio* de la garde à vue a cependant suscité bien des débats, comme ce fût le cas jadis (et pratiquement pour les mêmes raisons) pour l'instruction ⁹ : désormais, sa présence immédiate est admise (I), ce qui ne signifie pas la fin des interrogations car des difficultés subsistent, d'autant plus que la question de l'effectivité de cette présence est controversée (II).

I - Une présence immédiate désormais admise

3- L'intervention de l'avocat s'impose pendant la garde à vue parce que le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention, précise que tout accusé a droit « à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix » ¹⁰. Or, une personne placée en garde à vue est un « accusé » au sens européen du terme. Cette notion « d'accusation pénale » est une notion autonome, ce qui a permis aux juges européens de s'affranchir des définitions nationales souvent restrictives et de privilégier une interprétation extensive dans un souci d'effectivité des droits protégés en retenant une conception matérielle de la notion (11). Si en général l'accusation est la notification officielle du reproche d'avoir commis une infraction pénale, elle peut aussi revêtir la forme d'autres mesures impliquant un tel reproche et entraînant des répercussions importantes sur la situation de la personne en cause ¹² : tel est le cas d'un placement en garde à vue.

Le droit d'avoir un défenseur de son choix est l'une des exigences fortes de l'article 6 de la Convention. Mettant un terme à un faux débat, les juges européens ont rappelé que cet article est applicable à l'ensemble de la procédure, y compris la phase préparatoire ¹³. Ils ont logiquement écarté l'argument consistant à dire que l'article 6, parce qu'il consacre le droit à un « procès » équitable, concerne donc le seul « procès » (*stricto sensu*), c'est-à-dire la phase dérisoire et non la phase préparatoire. Cette approche, longtemps consacrée par la chambre criminelle (14), ne pouvait plus être retenue. Reprenant un principe dégagé dans l'arrêt *Murray* ¹⁵, la grande chambre a jugé, dans l'affaire *Salduz*, que le prévenu doit bénéficier de l'assistance d'un avocat dès « le premier interrogatoire par la police » ¹⁶.

4- La législation française a pris en compte les exigences européennes puisque le « droit à l'avocat » pendant la garde à vue a été finalement consacré (17). Désormais, l'entretien avec l'avocat est un droit que le suspect peut mettre en œuvre dès le début de la mesure (18) et, si la garde à vue est prolongée, dès le début de la prolongation ¹⁹. Le système est-il pour autant pleinement conforme à la Convention ? Des doutes apparaissent car le principe de la présence immédiate de l'avocat connaît des tempéraments dont on peut se demander s'ils ne seraient pas jugés excessifs par la Cour compte tenu de sa jurisprudence actuelle.

Il est vrai que le « droit à l'avocat » n'est pas un droit intangible et peut donc être limité, mais cela ne signifie pas pour autant que les Etats disposent d'une totale liberté sur ce plan. Dans la législation française, il existe en effet des exceptions au principe de la présence immédiate de l'avocat pendant la garde à vue : c'est le cas en matière de terrorisme ou de trafic de stupéfiants où l'avocat ne peut intervenir qu'à la 72^e heure ; c'est aussi le cas pour d'autres infractions, commises en bande organisée, puisqu'alors l'entretien avec l'avocat est retardé à la 48^e heure ²⁰. De telles restrictions sont naturellement possibles depuis l'arrêt *Murray*. La nouveauté, avec l'arrêt *Salduz*, c'est que les conditions d'une éventuelle « ingérence de l'Etat » sont encore plus restrictives : si jadis des restrictions étaient possibles pour des raisons simplement « valables », désormais il doit s'agir de raisons « impérieuses », le caractère exceptionnel desdites dérogations étant accentué afin de ne pas porter « indûment » préjudice aux droits garantis par l'article 6 de la Convention. Comme cela a pu être remarqué, l'arrêt *Salduz* « interdit des dérogations générales et absolues » ²¹. Dans ces conditions, on peut se demander si les dérogations françaises, dont le caractère général paraît réel, sont bien conformes aux exigences conventionnelles. Le doute

est permis, même s'il est possible de rétorquer que, puisque les dérogations concernent des infractions particulières, elles peuvent donc être considérées comme spéciales et non pas générales.

Enfin, on observera que si l'OPJ doit tout faire pour contacter l'avocat et préserver les droits de la défense²², il n'en reste pas moins vrai que ce n'est là qu'une simple obligation de moyen et non de résultat. Il est certain que si l'avocat refuse de se déplacer, l'OPJ ne saurait en être tenu pour responsable : des circonstances insurmontables n'affecteront pas la validité de la mesure²³. Mais il reste que la loi impose seulement à l'OPJ de prendre contact avec l'avocat ou le barreau, « *non de rendre l'entretien effectif* » ainsi que cela a pu être remarqué²⁴ : or, les juges européens ne cessent précisément de rappeler que la protection des droits de l'homme doit être « *effective et concrète* », et non pas « *théorique et illusoire* » (25).

5 - Pour apprécier la conventionnalité de ces tempéraments, peut-être faudrait-il également se référer à la finalité de la garde à vue, ce qui permettrait d'apprécier le rapport de proportionnalité qui s'impose pour toute ingérence de l'Etat dans les droits fondamentaux. Le but de la garde à vue est d'empêcher une personne, soupçonnée d'avoir commis ou tenté de commettre une infraction, de prendre la fuite et/ou de faire disparaître des preuves, voire de suborner des témoins²⁶ ; il ne s'agit donc pas, *a priori*, d'obtenir des aveux. Comme le faisait remarquer un éminent pénaliste, « *littéralement parlant, la garde à vue consiste à surveiller de l'œil* » le suspect pendant que l'on procède à des vérifications urgentes. Mais, ajoute l'auteur avant de conclure que l'institution a dégénéré, « *de tout temps, la police a mis à profit la présence du suspect dans ses locaux pour procéder à son interrogatoire. Cet interrogatoire, évidemment destiné à provoquer l'aveu, est dans la majorité des cas la véritable raison d'être de la garde à vue* »²⁷. Compte tenu de ces éléments, les juges européens pourraient bien estimer que le rapport de proportionnalité fait défaut... surtout si les aveux sont obtenus hors l'intervention d'un avocat²⁸ : c'est alors tout le problème de l'effectivité de la présence d'un défenseur qui se pose et la question suscite bien des controverses.

II - Une présence effective actuellement controversée

6 - Compte tenu des dernières évolutions de la jurisprudence européenne, la présence de l'avocat pendant la garde à vue doit être effective, ce qui peut difficilement se concilier avec un rôle réduit. Sur ce point, le débat est vif.

L'arrêt *Dayanan* semble vouloir renforcer l'effectivité de cette présence. Tout en rappelant que le droit de tout accusé à être « *effectivement* » défendu par un avocat, au besoin commis d'office, figure parmi les éléments fondamentaux du procès équitable, les juges européens précisent que « *l'équité d'une procédure pénale requiert, d'une manière générale, aux fins de l'article 6, que le suspect jouisse de la possibilité de se faire assister par un avocat dès le moment de son placement en garde à vue ou en détention provisoire* »²⁹. Ces précisions ne sont pas réellement nouvelles³⁰ mais, ce qui l'est, c'est l'insistance de la Cour par le biais des précisions qu'elle apporte. Pour les juges européens, l'équité de la procédure requiert que l'accusé « *puisse obtenir toute la vaste gamme d'interventions qui sont propres au Conseil* » : cette simple précision suffirait à démontrer que la Cour entend consacrer pleinement l'effectivité du droit à l'avocat et, pourtant, les juges se montrent encore plus précis, ce qui est significatif : c'est ainsi qu'ils détaillent les éléments fondamentaux de la défense que l'avocat doit « *librement* » exercer, à savoir « *la discussion de l'affaire, l'organisation de la défense, la recherche des preuves favorables à l'accusé, la préparation des interrogatoires, le soutien de l'accusé en détresse et le contrôle des conditions de détention* »³¹.

7 - Les règles nationales, et en particulier les dispositions françaises, sont-elles à la hauteur des exigences européennes ? La question se pose car, si la présence de l'avocat pendant la garde à vue est maintenant acquise, son rôle reste modeste, à tel point que des confrères ont pu parler de « *présence symbolique* » et de « *défense de façade* »³². En effet, même si à l'issue de l'entretien, qui est d'ailleurs de courte durée³³, l'avocat a été informé de la nature comme de la date de l'infraction³⁴ et peut présenter des observations écrites, son rôle est limité puisqu'il ne peut pas prendre connaissance des pièces ni participer aux interrogatoires : il a été remarqué que cela réduit d'autant son efficacité et que, concrètement, son rôle se limite à reconforter le client, à l'inciter éventuellement à se taire (s'il en est encore temps...) et à s'assurer de la régularité des opérations (35).

Les juges européens semblent cependant vouloir aller plus loin, et corrélativement les limitations françaises actuelles pourraient paraître excessives : puisque l'action des avocats doit s'exercer « librement » et permettre à l'accusé d'obtenir « la vaste gamme d'interventions propres aux Conseils », il ne saurait donc y avoir d'entraves : la présence doit être effective. Dans ces conditions on pourrait penser que l'accès au dossier s'impose car on voit mal comment l'avocat pourrait remplir le rôle qui lui est assigné par les juges européens s'il ne peut le consulter. Certes, en appliquant l'article 6, § 3, c), de la Convention dans l'affaire *Dayanan*, les juges n'ont pas explicitement visé « l'accès au dossier » : doit-on en déduire que ce silence est délibéré et significatif d'une quelconque restriction ? On peut le penser, mais le doute est permis car, en appliquant l'alinéa précédent de ce même article 6 relatif au « droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à sa défense » (art. 6, § 3, b), cette même Cour a jugé dans d'autres affaires que le requérant doit avoir accès au dossier car cela est indispensable à une bonne défense³⁶. Or, il est difficile de croire que cet alinéa particulier de l'article 6 ne s'appliquerait pas en matière de garde à vue alors que l'alinéa suivant s'applique, tout comme d'ailleurs l'ensemble des garanties du procès équitable... Mais il est vrai que la question se pose et qu'un doute subsiste, ce qui est regrettable. Le Comité de réflexion sur la justice pénale en avait d'ailleurs débattu et l'idée n'a finalement pas été retenue en raison des difficultés pratiques de mise en œuvre, le dossier étant constitué au cours de la garde à vue et l'ensemble des procès-verbaux étant rédigés et rassemblés à la fin de la mesure³⁷. Il est vrai que la question est difficile et délicate.

L'avocat devrait-il assister à l'ensemble des auditions du gardé à vue ? Cette question a été également débattue au sein du Comité Léger mais la proposition a été rejetée, afin de préserver l'efficacité de l'enquête. Pourtant, elle présentait l'avantage de conforter la valeur des déclarations faites durant la garde à vue. Il reste que, tant dans l'arrêt *Murray* que dans l'arrêt *Salduz*, la présence effective de l'avocat pendant les interrogatoires de police n'est pas exigée : c'est uniquement « l'accès à un avocat, ou encore l'assistance d'un avocat, dans une autre formulation », qui est une nécessité dès le début de la garde à vue³⁵. A-t-on franchi un palier supplémentaire avec l'arrêt *Dayanan* sur ce plan ? Il est difficile de se prononcer sur ce point. Quoi qu'il en soit, et si la présence de l'avocat n'est pas possible, il faut à tout le moins qu'il ait pu s'entretenir avec le client au préalable, compte tenu de l'importance reconnue actuellement à la préparation des interrogatoires : l'arrêt *Dayanan* précise, en effet, que cette préparation est un élément fondamental de la défense que l'avocat doit librement exercer : or, tous les interrogatoires sont visés, y compris le tout premier³⁹. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le fait de ne pas attendre l'arrivée de l'avocat pour procéder aux interrogatoires pourrait poser problème au regard des exigences européennes. Certes, il est vrai qu'aucune disposition légale n'impose à un policier de différer l'audition d'une personne gardée à vue dans l'attente de l'arrivée de l'avocat assurant l'entretien prévu par l'article 63-4 du code de procédure pénale⁴⁰ : s'il n'y a là qu'une stricte application des règles légales, il n'est pas exclu que les juges européens y voient une violation du droit à un procès équitable car, depuis l'arrêt *Salduz*, ils estiment qu'il est porté une atteinte irréversible aux droits de la défense lorsque des déclarations incriminantes faites lors d'interrogatoires de la police subis sans assistance d'un avocat sont utilisées pour fonder une condamnation⁴¹. C'est dire que les aveux obtenus hors l'assistance d'un avocat pourraient bien devoir être écartés du dossier pour violation de la Convention. Si l'interrogatoire policier était jadis considéré comme plus efficace que l'interrogatoire judiciaire parce que justement il était effectué sans avocat⁴², tel ne semble plus être le cas aujourd'hui, bien au contraire.

8 - Il serait assurément souhaitable d'avoir une confirmation, via un arrêt de grande chambre ou un arrêt en interprétation, pour être certain que l'arrêt *Dayanan* dit bien ce qu'il semble vouloir dire, c'est-à-dire une présence immédiate et surtout effective de l'avocat pendant la garde à vue, intervenant dans la plénitude de ses prérogatives. En l'état actuel des choses, un doute subsiste mais, ce qui est sûr, c'est qu'il est certainement opportun de réfléchir au plus vite sur le renforcement de la présence de l'avocat lors de toute privation de liberté. Il n'est assurément pas facile de concilier, parfois, les exigences européennes avec les réalités nationales, mais des solutions de compromis doivent néanmoins être trouvées.

- (1) CEDH 13 oct. 2009, *Dayanan c/ Turquie*, n° 7377/03.
- (2) CEDH 27 nov. 2008, *Salduz c/ Turquie*, n° 36391/02.
- (3) V., entre autres, un article paru dans le quotidien *Le Monde*, 19 nov. 2009, p. 11 et intitulé « Les avocats contestent la légalité de la garde à vue ». Le Bâtonnier de l'Ordre des avocats de Paris, M^e Charrière-Bournazel, a d'ailleurs appelé ses confrères à exercer des recours pour faire annuler les procédures parce qu'elles sont illégales.
- (4) *Le Figaro*, 21 nov. 2009.
- (5) V. l'interview du porte-parole de la Chancellerie, in *FranceSoir.fr*, 18 nov. 2009 : « Gardes à vue : la Cour européenne ne condamne pas la France ».
- (6) H. Vlaminck, La garde à vue du code d'instruction criminelle à nos jours, *AJ pénal* 2008. 257 ; J. Hodgson et G. Rich, L'avocat et la garde à vue : une expérience anglaise et réflexions sur la situation actuelle en France, *RSC* 1995. 319 ; M. Bohlander, La défense de l'accusé en garde à vue : la situation juridique en Allemagne, *RSC* 1994. 311.
- (7) Commission présidée par le professeur M. Delmas-Marty, La mise en état des affaires pénales. Doc. fr. 1991, p. 209.
- (8) V. les inconvénients de la présence de l'avocat mis en évidence par le professeur J. Pradel, *Procédure pénale*, 14^e éd., Cujas, 2008/2009, n° 544.
- (9) La loi *Constans* du 8 déc. 1897 a permis à « l'inculpé » interrogé par le juge d'instruction d'être assisté d'un avocat.
- (10) Art. 6, § 3, c), Conv. EDH.
- (11) CEDH 27 févr. 1980, *Deweert c/ Belgique*, Série A n° 35, § 42 ; 20 oct. 1997, *Serves c/ France*, Rec. CEDH 1997-VI.
- (12) CEDH 10 déc. 1982, *Foti c/ Italie*, Série A n° 56, § 52. V. J.-F. Renucci, *Traité de droit européen des droits de l'homme*, LGDJ, Coll. Traité, 2007, n° 293, et les réf.
- (13) CEDH 8 févr. 1996, *Murray c/ Royaume-Uni*, Rec. CEDH 1996-I, § 66 ; RSC 1997. 476, et 481, obs. R. Koering-Joulin. V. égal. A. Huet et R. Koering-Joulin, *Droit pénal international*, 2^e éd., PUF, Coll. Thémis, 2001, n° 179. V. par la suite, entre autres, CEDH 24 nov. 1993, *Imbroscio c/ Suisse*, Série A n° 275, § 36, RSC 1994. 144, obs. L.-E. Pettiti, et 362, obs. R. Koering-Joulin ; aff. *Salduz*, préc, § 50.
- (14) V. not. Crim. 28 juin 1988, Bull. crim. n° 293.
- (15) Aff. *Murray*, préc, § 65 et 66.
- (16) Aff. *Salduz*, préc, § 55. La solution s'impose dès lors que l'attitude du gardé à vue, à ce stade de la procédure, peut avoir des conséquences déterminantes dans le cadre de sa défense.
- (17) L. n° 93-2, 4 janv. 1993, mod. L n° 2000-516, 15 juin 2000, et L. n° 2004-178, 9 mars 2004.
- (18) Art. 63-4, al. 1er, c. pr. pén.
- (19) Art 63-4, al. 2, c pr. pén.
- (20) Art. 63-4 *in fine*, c. pr. pén. ; art. 706-88, al. 6, c. pr. pén. V. C. Ambroise-Casterot, *La procédure pénale*, 2^e éd., Gualino, 2009, n° 301 *in fine*.
- (21) V. Lesclous, Un an de droit de la garde à vue (année 2008), *Dr. pénal* 2008. Chron. 8, n° 27, *in fine*.
- (22) Crim. 10 mai 2001, Bull. crim. n° 118.
- (23) T. Garé et C. Ginestet, *Droit pénal et procédure pénale*, 5^e éd., Dalloz HyperCours, 2008, n° 436. V. aussi: Crim. 9 mai 1994, Bull. crim. n° 174 ; D. 1995. Somm. 145, obs. J. Pradel ; 13 févr. 1996, Bull. crim. n° 73 ; D. 1996. Somm. 260, obs. J. Pradel ; Procédures 1996. Comm. n° 11, obs. J. Buisson.
- (24) T. Garé et C. Ginestet, *op. cit.* V. égal. S. Guinchard et J. Buisson, *Procédure pénale*, 4^e éd., Litec, 2008, n°750.
- (25) Sur ce plan, la jurisprudence est constante et ancienne: V., entre autres, CEDH 13 mai 1980, *Artico c/ Italie*, Série A n° 37, § 33. V. plus récemment : CEDH, gde ch., 18 sept. 2009,

Varnava et autres c/ Turquie, n°16064/90, § 160.

(26) J.-L. Lennon, Les raisons justifiant le placement en garde à vue du suspect, D. 2006. Chron. 887.

(27) R. Merle, La garde à vue, Gaz. Pal. 1969. 2. 18.

(28) Le titre d'un article paru dans l'hebdomadaire *le Point* était tout à fait significatif : « Garde à vue, la fin des aveux », 26 nov. 2009. 62. Sur ce point particulier, V. *infra*, n° 7, in fine.

(29) Aff. *Dayanan*, préc, § 30 et 31.

(30) Aff. *Salduz*, préc, § 37 à 44.

(31) Aff. *Dayanan*, préc, § 32, in fine.

(32) Déclaration de M^e Guilloux, Secrétaire général de la Conférence des Bâtonniers, *Le Télégramme.com*, 17 nov. 2009.

(33) Art. 63-4, c. pr. pén. L'entretien est limité à 30 minutes.

(34) Art. 63-4, al. 3, c. pr. pén. L'art. 6 de la Convention parle de la « *nature et de la cause* » de l'infraction, ce qui signifie que l'information doit porter, à la fois, sur les faits et la qualification juridique.

(35) T. Garé et C. Ginestet, *op. cit.*, n° 436. V. aussi : J. Pradel, *Procédure pénale*, *op. cit.*, n° 544, in fine.

(36) CEDH 18 mars 1997, *Foucher c/ France*, Rec. CEDH 1997-II, § 36, D. Somm. 360, obs. J.-F. Renucci ; RSC 1997. 891, obs. L.-E. Pettiti, et 395, obs. R. Koering-Joulin ; JCP 1998. I. 107, n° 30, obs. F. Sudre ; RGDP 1998. 247, obs. J.-F. Flauss.

(37) Rapport Léger, préc, p. 18.

(38) V. Lesclous, préc, note 21.

(39) Aff. *Dayanan*, préc, § 32.

(40) Crim. 13 déc. 2006, Bull. crim. n° 312 ; AJ pénal 2007. 140, obs. E. Allain ; Dr. pénal 2007. Comm. n° 45, obs. A. Maron.

(41) Aff. *Salduz*, préc, § 55. A noter qu'une fois averti, l'avocat n'a évidemment pas l'obligation d'intervenir à l'exacte échéance légale puisqu'il peut se présenter à tout moment compte tenu de ses autres charges : S. Guinchard et J. Buisson, *Procédure pénale*, *op. cit.*, n° 750, in fine.

(42) J. Pradel, *Procédure pénale*, *op. cit.*, n° 533.



Recommandations du 11 mai 2009 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au commissariat central de police de Boulogne-Billancourt (Hauts-de-Seine)

NOR: CPLX0911813X

Le commissariat central de police de Boulogne-Billancourt (Hauts-de-Seine) a été visité par quatre contrôleurs du contrôle général des lieux de privation de liberté le 16 octobre 2008.

Les observations factuelles recueillies au cours du contrôle ont été communiquées le 24 octobre 2008 au commissaire divisionnaire, chef de district. Elles ont donné lieu à une réponse en date du 8 décembre 2008. Le rapport complet de la visite a été communiqué pour observations, le 22 décembre 2008, à la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, qui a fait connaître sa réponse le 1er avril 2009.

A la suite de cette procédure, et conformément à la loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a décidé de rendre publiques les recommandations suivantes :

1. Les conditions d'hygiène sont indignes pour les personnes placées en garde à vue et celles placées en dégrisement : les toilettes « à la turque » débordent dans les chambres de sûreté, une odeur nauséabonde saisit toute personne pénétrant dans une cellule même inoccupée, les murs sont recouverts d'inscriptions et de matières diverses. L'entretien courant est totalement défaillant. De ce fait, il s'ensuit aussi des conditions de travail que les personnels ne devraient pas avoir à supporter. Des travaux doivent être entrepris sur-le-champ. Faute d'amélioration immédiate, les cellules de garde à vue et de dégrisement ne sauraient être utilisées.
2. Il revient à l'administration de contrôler les conditions d'exécution de la prestation de nettoyage assurée par une société privée, voire de faire évoluer les termes du marché par application du principe de mutabilité.
3. La pratique du retrait du soutien-gorge et de la paire de lunettes de vue doit être abandonnée : elle constitue une atteinte à la dignité de la personne que n'a pu justifier aucun impératif démontré de sécurité.
4. Toute personne doit pouvoir comparaître dignement devant un juge, un procureur et un officier de police judiciaire ; cette exigence rejoint celle des droits de la défense. La situation actuelle ne l'autorise pas :
 - a) Aucune installation ne permet au gardé à vue de faire sa toilette le matin ;
 - b) Le rasage et le brossage des dents sont impossibles et le commissariat ne dispose d'aucun kit d'hygiène ;
 - c) Les conditions de couchage ne sont pas réunies pour accueillir les personnes y passant la nuit en vue des auditions à venir : le matelas et la couverture sont attachés à la cellule et ne sont pas renouvelés avec l'arrivée d'une nouvelle personne gardée à vue ; il n'y a pas de matelas dans les chambres de sûreté.

5. La traçabilité du déroulement des gardes à vue doit être assurée sur le registre prévu à l'article 65 du code de procédure pénale, et ce en temps réel et de manière complète.

J.-M. Delarue

Recommandations du 15 octobre 2009 relatives au commissariat de police de Besançon (Doubs)

NOR: CPLX0925157X

Le commissariat de police de Besançon (Doubs) a été visité par deux contrôleurs du contrôleur général des lieux de privation de liberté les 27 et 28 janvier 2009.

Les observations factuelles recueillies au cours du contrôle ont été communiquées le 20 mars 2009 au directeur départemental de la sécurité publique du Doubs. Elles ont donné lieu à une réponse en date du 6 avril 2009.

Le rapport complet de la visite a été communiqué pour observations, le 18 mai 2009, à la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, qui a fait connaître sa réponse le 31 août 2009 accompagnée d'une note circonstanciée du directeur général de la police nationale.

A la suite de cette procédure, et conformément à la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, le contrôleur général des lieux de privation de liberté a décidé de rendre publiques les recommandations suivantes :

1. La vétusté des locaux de garde à vue et de dégrisement et la fréquence de leur utilisation soumettent les personnes qui y sont placées à de mauvaises conditions matérielles. Il s'ensuit aussi des conditions de travail que ne devraient pas avoir à supporter les personnels dans un commissariat où il convient de relever pourtant une réelle préoccupation de la dignité des personnes gardées à vue et de celles en dégrisement.

Des dispositions doivent être prises afin d'améliorer le sort des personnes gardées à vue qui sont, d'une part, dans l'incapacité d'effectuer une toilette faute de distribution d'eau chaude, d'équipement de douche et de mise à disposition de produits de toilette et, d'autre part, dépendantes des fonctionnaires pour se rendre aux toilettes et accéder à un point d'eau.

Il est pris acte du projet d'implantation d'un ballon d'eau chaude et d'une douche ainsi que des instructions écrites données aux policiers affectés aux postes de geôlier les invitant « à faire preuve de disponibilité pour offrir au gardé à vue d'accéder à un point d'eau, particulièrement à l'occasion de la toilette du matin ou d'une sortie définitive des geôles », tels que annoncés par le directeur général de la police nationale.

2. L'inventaire des objets retirés à la personne placée en garde à vue ou en dégrisement est signé à son arrivée par un agent mais non par le mis en cause. Les raisons invoquées, selon lesquelles la personne interpellée serait la plupart du temps en état d'ivresse ou désireuse de « ne pas aggraver son cas », ne paraissent pas devoir être retenues du fait de leur caractère de généralité qui exclut une appréciation individualisée, au cas par cas.

Il est recommandé que, sauf impossibilité absolue — dont le fonctionnaire de police devra alors pendre acte —, les personnes signent, à leur arrivée en garde à vue ou pour dégrisement, l'inventaire des objets qui leur sont retirés afin qu'elles soient en mesure, en fin de garde à vue, de vérifier de manière contradictoire l'exactitude de ce qui est restitué.

3. Les conditions d'entretien avec les avocats et d'examen par les médecins ne sauraient être améliorées, de manière substantielle, par le simple fait que les murs doivent faire prochainement l'objet d'un « rafraîchissement ».

Le respect des droits de la défense et de la santé des justiciables imposent que la conception et l'aménagement du local actuel soient totalement revus.

4. Les visites médicales sont réalisées par des médecins généralistes intervenant dans le cadre d'une convention signée avec « SOS-médecins » et effectuées différemment selon les intervenants. Il conviendrait que le contenu de l'examen médical et les pratiques professionnelles soient harmonisés, notamment par la mise en place d'actions de formation à l'attention des médecins généralistes intervenant dans les locaux de garde à vue et de dégrisement, en prenant appui sur les recommandations de la conférence de consensus réunie sur ce thème les 2 et 3 décembre 2004.

5. La prise en charge financière des médicaments, concernant les personnes démunies de ressources ou dépourvues de carte Vitale, est assurée par le service de gestion opérationnelle du commissariat de Besançon sur une ligne budgétaire spécifique.

Cette organisation pourrait être utilement généralisée, afin qu'une solution soit définitivement apportée aux difficultés, constatées dans certains endroits, liées à l'abandon de la prise en charge des médicaments par les frais de justice depuis l'entrée en vigueur de la loi d'orientation relative aux lois de finances (LOLF).

6. La pratique du retrait du soutien-gorge et de la paire de lunettes de vue doit être revue. La circonstance d'une tentative de suicide avec son soutien-gorge d'une femme placée en garde à vue en banlieue parisienne en juin 2009 ne saurait justifier à elle seule la mise en œuvre systématique de ce qui constitue une atteinte à la dignité de la personne.

Afin de respecter le principe de proportionnalité, le directeur général de la police nationale propose que « la décision de faire retirer les sous-vêtements relève de l'officier de police judiciaire chargé de la procédure, et soit prescrite d'office, dès lors que les circonstances permettent de redouter un risque pour la sécurité des personnes ».

Sur cette base, il apparaît nécessaire qu'une instruction de portée générale soit transmise afin qu'il ne soit plus procédé au retrait systématique du soutien gorge et de la paire de lunettes et que celui-ci soit conditionné à des éléments précis et circonstanciés que l'officier de police judiciaire en charge de la procédure concernée devra faire apparaître sur le registre de garde à vue et sur le procès-verbal de déroulement de la garde à vue.

7. Au commissariat de Besançon comme ailleurs, la dénomination donnée au « registre d'écrou » génère une confusion, y compris chez les fonctionnaires et les personnes placées en garde à vue, puisqu'elle vise non seulement les personnes susceptibles d'être écrouées mais aussi celles placées en dégrisement dans le cadre d'une procédure d'ivresse publique manifeste. Par ailleurs, la lecture du registre de garde à vue ne permet pas la distinction entre les différents régimes de garde à vue et l'indication de son motif.

Prenant acte de ce que le directeur général de la police nationale est favorable, d'une part, à changer l'intitulé du premier registre et, d'autre part, à engager une réflexion avec le ministère de la justice pour modifier les rubriques du second, il est souhaité que ces mesures entrent en voie de réalisation.

8. Le registre de garde à vue, dont la tenue révèle parfois des insuffisances, ne permet pas de réaliser avec précision et fiabilité le contrôle du déroulement de la mesure, contrôle prévu par le code de procédure pénale. La tenue d'un registre fiable et complet est essentielle pour tout organisme chargé de veiller au respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté.

Il est recommandé, ainsi que le contrôleur général l'a déjà proposé publiquement, que soit étudiée la mise en œuvre dématérialisée de cette obligation légale, qui permettrait de surcroît de suivre en temps réel des différentes phases de la mesure de garde à vue et une amélioration des conditions de travail des personnels.

Le ministre a d'ailleurs marqué son intérêt pour cette suggestion.

Cette mise en œuvre par voie dématérialisée devrait inclure la totalité des éventuels incidents, y compris les événements affectant des déroulements de garde à vue actuellement notés uniquement sur la main courante informatique, avec possibilité d'en extraire la liste afin d'en permettre un recensement centralisé dans la durée.

J.-M. Delarue



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

DIRECTION
DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRÂCES
SOUS-DIRECTION DE LA JUSTICE PÉNALE GÉNÉRALE
Bureau de la police judiciaire

*Argumentaire sur l'absence de l'avocat en garde à vue –
conséquences procédurales*

Dans les arrêts SALDUZ contre Turquie du 27 novembre 2008 et DAYANAN contre Turquie du 13 octobre 2009, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), pour conclure à la violation des dispositions de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CSDH), relève que **le requérant n'a pu se faire assister d'un avocat pendant sa garde à vue.**

Dans ces deux décisions, les mis en cause n'avaient pu avoir accès à un avocat, la législation turque en vigueur à l'époque des faits ne prévoyant pas l'intervention d'un avocat au stade de la garde à vue pour certaines infractions.

]] En droit français, les dispositions relatives à la garde à vue permettent toujours à la personne concernée d'avoir accès à un avocat pendant la garde à vue

La législation française prévoit la possibilité pour le mis en cause d'avoir accès à un avocat au cours de sa garde à vue :

1/ Dans le cadre d'une garde à vue pour une infraction de droit commun

Les dispositions de l'article 63-4 du code de procédure pénale (CPP), auxquelles renvoie l'article 154 du même code, prévoit que « *dès le début de la garde à vue, la personne peut demander à s'entretenir avec un avocat* ». Au besoin, elle peut demander qu'il lui en soit commis un d'office par le bâtonnier.

S'il ne peut assister aux interrogatoires du mis en cause, l'avocat, qui est informé de la nature et de la date de l'infraction qui est reprochée au mis en cause, peut toutefois

s'entretenir avec celui-ci dans des conditions qui garantissent la confidentialité de l'entretien. A l'issue de l'entretien, d'une durée maximale de 30 minutes, il peut présenter des observations écrites qui sont jointes à la procédure.

En droit français, non seulement les personnes placées en garde à vue pour une infraction de droit commun ont toutes accès à un avocat, mais ce dernier peut intervenir avant même le premier interrogatoire réalisé par les enquêteurs.

2/ Dans le cadre d'une infraction relevant de la criminalité ou de la délinquance organisée

Dans l'arrêt SALDUZ, la CEDH a considéré que la démonstration « *de raisons impérieuses, à la lumière des circonstances particulières de l'espèce* », peut conduire à restreindre le droit à avoir accès à un avocat dès le premier interrogatoire mené par la police.

Le droit français ne prévoit l'intervention différée de 48 à 72 heures à compter du placement en garde à vue de l'avocat que lorsque le mis en cause est en garde à vue pour certaines infractions, d'une gravité singulière et limitativement énumérées par le dernier alinéa de l'article 63-4 et l'article 706-88 du CPP :

- à l'issue de la 48^e heure : enlèvement et séquestration en bande organisée, proxénétisme aggravé, vol en bande organisée, extorsion aggravée, association de malfaiteurs lorsqu'ils ont pour objet la préparation de l'une des infractions visées à l'article 706-73 du code de procédure pénale ;
- à l'issue de la 72^e heure : trafic de stupéfiants et crimes et délits constituant des actes de terrorisme.

Ainsi, si le mis en cause ne peut avoir accès à un avocat dès le début de sa garde à vue pour l'une des infractions précitées, ce régime dérogatoire peut être justifié, au regard des faits de l'espèce et de la gravité des infractions qui lui sont reprochées : cette justification n'apparaît pas contraire à la jurisprudence de la CEDH.

En toute hypothèse, le droit français ne saurait être considéré comme contraire à la jurisprudence de la CEDH dès lors que la décision de condamnation pénale ne s'appuie pas uniquement sur les déclarations de la personne poursuivie qui n'a pas été en mesure d'être assistée par un avocat au cours des interrogatoires réalisés par les enquêteurs.

III) Les dispositions de l'article de la CSDHLF sont respectées dès lors que le mis en cause n'est pas condamné sur le seul fondement de ses déclarations obtenues au cours d'interrogatoires réalisées sans la présence d'un avocat.

Dans l'arrêt SALDUZ précité, la CEDH a estimé « *qu'il est en principe porté une atteinte irréversible aux droits de la défense lorsque des déclarations incriminantes aux droits de la défense faites lors d'un interrogatoire de police subi sans assistance possible d'un avocat sont utilisées pour fonder une condamnation* ».

Dans le cas d'espèce qui lui était soumis, elle a constaté que les seuls moyens de preuve opératoires ayant fondé la condamnation pénale de l'intéressé étaient ses propres déclarations recueillies au cours d'interrogatoire sans la présence d'un avocat.

Dans ces conditions, le procès pénal ne saurait être qualifié d'inéquitable et les dispositions de l'article 6 de la CSDHLF précité ne sont pas violées, dès lors que des éléments de preuve pertinents fondent la décision de condamnation pénale, indépendamment des déclarations de l'intéressé recueillies sans qu'il soit assisté d'un avocat.

Il importe donc de souligner que l'absence d'un avocat au cours des interrogatoires ne peut constituer une cause de nullité de la garde à vue et des actes subséquents dont cette mesure est le support nécessaire.

Elle n'a de conséquence que sur la valeur probante des déclarations du mis en cause. Les juridictions du fond pourraient, en effet, considérer sur le fondement des arrêts précités, que des déclarations recueillies au cours d'une garde à vue ne pourraient fonder à elles seules une décision de condamnation pénale.

Afin d'éviter cet écueil, il importe donc que le ministère public assoie l'accusation, comme c'est déjà le cas dans la très grande majorité des affaires, sur un faisceau d'éléments de preuve convergents, et non pas uniquement sur les déclarations des mis en cause pendant la garde à vue.

DACG-SDJPG-BPJ - 17/11/2009

Étude de législation comparée n° 204 - décembre 2009 -La garde à vue

SERVICE DES ETUDES JURIDIQUES (Décembre 2009)

NOTE DE SYNTHÈSE

En France, dans le cadre d'une enquête préliminaire, tout officier de police judiciaire peut « *garder à sa disposition toute personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction* ». Cette **mesure privative de liberté, décidée par un fonctionnaire de police ou par un gendarme**, peut donc, au moins en théorie, être appliquée **indépendamment de la gravité de l'infraction**. Par ailleurs, en cas de **crime ou de délit flagrant**, la garde à vue est possible immédiatement après que l'intéressé a été surpris.

La durée de la garde à vue est limitée à 24 heures, mais elle peut être **prolongée de 24 heures** sur autorisation du ministère public, ce dernier devant être avisé immédiatement de tout placement en garde à vue. Toutefois, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite loi **Perben II**, la durée totale de la garde à vue peut être portée à **96 heures** dans certains cas, en particulier pour les affaires de délinquance organisée, de proxénétisme aggravé, de trafic de stupéfiants et de terrorisme. Lorsqu'*il existe un risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste en France ou à l'étranger ou que les nécessités de la coopération internationale le requièrent impérativement* », la durée de la garde à vue peut même atteindre **six jours**, et ce depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme.

Les personnes placées en garde à vue sont mises au secret, les objets qu'elles portent leur sont retirés. Elles doivent être immédiatement **informées de la nature de l'infraction qui motive l'enquête, de la durée de la garde à vue et de leurs droits pendant la garde à vue**.

Elles ont en effet le droit de **faire prévenir leurs proches par téléphone** dans un délai de trois heures, l'exercice de ce droit pouvant toutefois être refusé par le procureur eu égard aux « *nécessités de l'enquête* ». En revanche, les deux autres droits accordés aux personnes placées en garde à vue sont absolus : d'une part, celui d'**être examiné par un médecin** et, d'autre part, celui de **s'entretenir dès le début de la garde à vue avec un avocat**, choisi ou commis d'office. Cependant, pour certaines des infractions justifiant une durée de garde à vue supérieure à 48 heures, le premier entretien avec l'avocat ne peut avoir lieu qu'à l'issue de la quarante-huitième heure, voire de la soixante-douzième dans les affaires de trafic de stupéfiants et de terrorisme.

Au cours de cet entretien confidentiel et limité à **30 minutes**, l'avocat peut notamment s'assurer que son client a compris la signification de la garde à vue et lui expliquer qu'il a le droit de se taire lors des interrogatoires ainsi que de ne pas signer les procès-verbaux qu'il n'approuve pas. La présence de l'avocat aux interrogatoires n'est pas prévue, ces derniers peuvent même commencer avant que l'intéressé n'ait rencontré son avocat, lequel n'a pas accès au dossier de son client. Lorsque la garde à vue est prolongée, un deuxième entretien avec l'avocat peut avoir lieu dès le début de la prolongation ; il se déroule dans les mêmes conditions que le premier.

Le nombre important de gardes à vue - d'après le ministère de l'intérieur, il y en a eu 577 816 en 2008, dont 100 593 de plus de 24 heures - alimente une controverse sur l'utilisation abusive de la mesure, qui se double d'un débat sur les conditions dans lesquelles la garde à vue a lieu. Dans le rapport qu'il a remis le 1^{er} septembre 2009, le comité de réflexion sur la justice pénale, dit « commission Léger », préconise, d'une part, de restreindre les cas de placement en garde à vue en excluant le dispositif pour les personnes soupçonnées de faits auxquels une peine de prison de moins d'un an est applicable et, d'autre part, de « *renforcer la présence de l'avocat* » tout au long de la garde à vue. Plus récemment, le 21 novembre 2009, le Premier ministre a déclaré qu'il convenait de « *repenser [les] conditions d'utilisation et [l'] utilité* » de la garde à vue.

Ces éléments justifient l'examen des principales dispositions applicables à la garde à vue dans plusieurs pays européens. Quelle que soit la dénomination retenue dans les autres pays, dans la suite du texte, on appelle « garde à vue » **la période de quelques heures ou de quelques jours pendant laquelle une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction est retenue dans un local de police après avoir été arrêtée sans mandat d'arrêt.**

Les pays suivants ont été étudiés : **l'Allemagne, l'Angleterre et le pays de Galles, la Belgique, le Danemark, l'Espagne et l'Italie.** Pour chacun d'eux, quatre questions ont été analysées :

- les conditions du placement en garde à vue ;
- les prérogatives de la police pendant la garde à vue ;
- les droits de la personne placée en garde à vue ;
- la durée de la garde à vue.

Les dispositions spécifiques propres par exemple aux étrangers, aux mineurs ou aux handicapés n'ont pas été examinées, non plus que les situations particulières qui peuvent entraîner l'application de mesures dérogatoires, comme l'état d'urgence. Les recours contre les agissements de la police n'ont pas été analysés.

L'examen des dispositions étrangères montre en particulier que :

- **la plupart des textes étrangers subordonnent le placement en garde à vue à l'existence d'une infraction d'une certaine gravité ;**
- **dans tous les pays sauf en Belgique, les personnes placées en garde à vue peuvent bénéficier de l'assistance effective d'un avocat dès qu'elles sont privées de liberté ;**
- **la durée de la garde à vue est strictement limitée par la constitution en Allemagne, en Belgique, en Espagne et en Italie, tandis qu'elle est fixée par une loi autorisant des prolongations en Angleterre et au pays de Galles ainsi qu'au Danemark ;**
- **dans plusieurs pays, l'allégation de terrorisme justifie la mise en oeuvre de**

dispositions particulières, en particulier pour la durée de la garde à vue.

1) La plupart des textes étrangers subordonnent le placement en garde à vue à l'existence d'une infraction d'une certaine gravité

En règle générale, la police peut placer en garde à vue les personnes surprises en flagrant délit ainsi que celles qu'elle soupçonne d'avoir commis - voire d'être sur le point de commettre - une infraction lorsque cette mesure apparaît nécessaire pour faciliter le bon déroulement de l'enquête pénale ou pour empêcher les suspects de commettre d'autres infractions. En outre, dans tous les pays étudiés sauf en Angleterre et au pays de Galles, l'infraction considérée doit présenter une certaine gravité.

a) La loi anglaise n'exclut pas la garde à vue pour les infractions les moins graves...

En Angleterre et au pays de Galles, depuis le 1^{er} janvier 2006, toutes les infractions, quelle que soit leur gravité, sont susceptibles de justifier un placement en garde à vue. Cette nouvelle disposition contraste avec le principe traditionnel selon lequel seules les infractions punies d'un emprisonnement d'au moins cinq ans pouvaient légitimer une arrestation par la police.

b) ...à la différence des règles de la procédure pénale des autres pays

Dans les cinq autres pays, c'est-à-dire **en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en Espagne et en Italie, les règles de la procédure pénale subordonnent de façon plus ou moins explicite le placement en garde à vue à l'existence d'une infraction d'une certaine gravité.**

Cette subordination n'est qu'implicite en Allemagne et au Danemark, où c'est le respect du principe de proportionnalité qui empêche la police de placer en garde à vue une personne soupçonnée d'une infraction mineure. Ainsi, en Allemagne, il est admis que la garde à vue est exclue lorsque la peine prévue pour l'infraction considérée ne dépasse pas six mois d'emprisonnement.

En Belgique, en Espagne et en Italie, le code de procédure pénale définit explicitement les infractions qui peuvent entraîner un placement en garde à vue. En Belgique, il s'agit des crimes et des délits. En Espagne et en Italie, c'est le quantum de la peine qui permet de déterminer les cas dans lesquels un placement en garde à vue est possible. Ainsi, en Espagne, il faut en principe que la peine encourue soit supérieure à cinq ans de prison pour qu'un suspect soit placé en garde à vue.

2) Dans tous les pays sauf en Belgique, les personnes placées en garde à vue peuvent bénéficier de l'assistance d'un avocat dès qu'elles sont privées de liberté

a) En Allemagne, en Angleterre et au pays de Galles, au Danemark, en Espagne et en Italie, les personnes placées en garde à vue peuvent bénéficier de l'assistance effective d'un avocat dès qu'elles sont privées de liberté

L'assistance d'un avocat est prévue dès le début de la garde à vue. Le cas échéant, il s'agit d'un avocat commis d'office.

L'avocat peut en général assister aux interrogatoires. C'est le cas dans chacun de ces cinq pays sauf en Allemagne, où le code de procédure pénale allemand prévoit néanmoins l'interruption de l'interrogatoire à la demande du suspect si celui-ci souhaite consulter son avocat.

b) *La Belgique constitue la seule exception à cette règle*

Aucun texte ne prévoit l'assistance d'un avocat pendant la garde à vue. Du reste, lors de l'interrogatoire préalable au placement en détention provisoire, le suspect ne peut pas non plus être assisté par un avocat. Ce n'est qu'après avoir été placé en détention provisoire qu'il bénéficie d'un avocat.

3) La durée de la garde à vue est strictement limitée par la constitution dans certains pays, et par une loi simple autorisant des prolongations dans les autres

En Allemagne, en Belgique, en Espagne et en Italie, la constitution fixe la durée maximale de la garde à vue, tandis que c'est une loi simple qui le fait en Angleterre et au pays de Galles ainsi qu'au Danemark. Dans le premier cas, la limite est impérative, alors que des prolongations sont autorisées par la loi dans le second.

a) *En Belgique, en Allemagne, en Espagne et en Italie, la durée de la garde à vue, fixée par voie constitutionnelle, ne peut pas être prolongée*

En **Belgique**, conformément à la constitution, la durée de la garde à vue est limitée à **24 heures**. Ensuite, l'intéressé est, le cas échéant, placé en détention provisoire par le juge d'instruction.

En **Allemagne**, la Loi fondamentale empêche la police de détenir quelqu'un « *de sa propre autorité* » au-delà du lendemain de l'arrestation, si bien que la durée totale de la garde à vue ne peut pas dépasser **48 heures**.

En **Espagne**, la constitution fixe à **72 heures** la durée maximale de la garde à vue.

En **Italie**, la durée de la garde à vue ne peut pas dépasser **96 heures**. En effet, en vertu de la constitution, le ministère public doit, dans les **48 heures** suivant l'arrestation, demander au juge la validation de la mesure, et l'audience de validation, à l'issue de laquelle l'intéressé peut être placé en détention provisoire par un juge, doit avoir lieu dans les **48 heures**.

b) *En Angleterre et au pays de Galles ainsi qu'au Danemark, la durée de la garde à vue est fixée à 24 heures, mais elle peut être prolongée et atteindre 96 heures*

La loi anglaise de 1984 sur la police et la preuve en matière pénale ainsi que le code de procédure judiciaire danois limitent à **24 heures** la durée de la garde à vue. Néanmoins, dans les deux cas, des prolongations sont possibles, de sorte que la durée totale de la mesure peut atteindre **96 heures**.

Au Danemark, la prolongation est décidée par un juge à l'occasion de l'interrogatoire, prévu par la constitution, auquel la personne placée en garde à vue est soumise au plus tard au bout de **24 heures**. La prolongation de la garde à vue est possible seulement lorsque l'intéressé est soupçonné d'avoir commis une infraction qui peut justifier le placement en détention provisoire, c'est-à-dire une infraction pour laquelle une peine de prison d'au moins 18 mois est prévue.

En revanche, **en Angleterre et au pays de Galles, la première prolongation de la garde à vue est décidée par la police** : l'officier le plus gradé du commissariat peut autoriser une prolongation de 12 heures si l'infraction considérée est suffisamment grave pour être jugée par des juges professionnels sur acte d'accusation. Ensuite, **la garde à vue ne peut être prolongée que par un juge**, le cas échéant à plusieurs reprises, mais sans que la durée totale de la mesure puisse dépasser **96 heures**.

4) Dans plusieurs pays, l'allégation de terrorisme justifie la mise en oeuvre de dispositions particulières, en particulier pour ce qui est de la durée de la garde à vue

C'est notamment le cas en Angleterre et au pays de Galles ainsi qu'en Espagne.

En Angleterre et au pays de Galles, une loi particulière détermine les règles applicables à la garde à vue pour les personnes soupçonnées de terrorisme. Cette loi fixe à **48 heures** la durée de la garde à vue et prévoit des prolongations, qui doivent être accordées par un juge. Les prolongations successives peuvent porter la durée totale de la garde à vue à **28 jours**.

En Espagne, alors que la durée de la garde à vue ne peut en principe pas être prolongée, elle peut l'être de 48 heures pour les affaires de terrorisme, de sorte que la durée totale peut alors atteindre **cinq jours**. De surcroît, **certains des droits accordés par le code de procédure pénale aux personnes placées en garde à vue leur sont refusés**. Ainsi, le droit de prévenir une personne de confiance et le libre choix de l'avocat ne leur sont pas reconnus.

* *

*

L'analyse des dispositions étrangères met en évidence trois singularités de la législation française : la possibilité de placer une personne en garde à vue pour une infraction mineure, l'absence de dispositions constitutionnelles sur la garde à vue et le caractère limité de l'intervention de l'avocat pendant la garde à vue.

Document 9 : Proposition de loi n° 208 tendant à assurer l'assistance immédiate d'un avocat aux personnes placées en garde à vue, enregistrée à la présidence du Sénat le 19 janvier 2010 (4 pages)

N°208

SENAT

SÉNAT SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 janvier 2010
--

PROPOSITION DE LOI

tendant à assurer l'assistance immédiate d'un avocat aux personnes placées en garde à vue,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques MÉZARD, Yvon COLLIN, Gilbert BARBIER, Jean-Michel BAYLET, Jean-Pierre CHEVENEMENT, Mme Anne-Marie ESCOFFIER, M. François FORTASSIN, Mme Françoise LABORDE, MM. Daniel MARSIN, Jean MILHAU, Aymeri de MONTESQUIOU, 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,

En 2009, 580 000 personnes ont été placées en garde à vue. En dépit du principe fondamental de présomption d'innocence, tout citoyen peut potentiellement se retrouver un jour 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.

La multiplication des dérives de la garde à vue porte également atteinte en elle-même aux principes fondateurs de l'État de droit, à commencer par celui de la sûreté des personnes. Or, le respect des droits de la défense constitue l'un des piliers les plus intangibles du procès équitable, tel que garanti par la Convention européenne des droits de l'homme.

L'étude de législation comparée consacrée à la garde à vue publiée par le Sénat le 31 décembre dernier met en relief le retard pris par la France en comparaison avec certains de nos voisins en matière de garantie des droits de la défense dans le cadre de la garde à vue. Il apparaît en effet que dans nombre de pays, le placement en garde à vue est subordonné à l'existence d'une infraction d'une certaine gravité. De la même façon, les personnes placées en garde à vue peuvent bénéficier de l'assistance effective d'un avocat dès qu'elles sont privées de liberté au Danemark, en Espagne, en Italie, et au Royaume-Uni. En Allemagne, l'audition de la personne se fait en principe sans avocat mais celui-ci peut y assister dès que la personne en fait la demande.

La Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée récemment à deux reprises, et de façon éclatante, sur cette question. Dans son arrêt *Salduz c/ Turquie* du 27 novembre 2008, elle 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. Cette position a été 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, y compris commis d'office, durant sa garde à vue 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 considère 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.

De surcroît, les dernières recommandations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté publiées au *Journal officiel* du 28 octobre 2009 mettent en lumière les dérives possibles de la garde à vue. À la suite de la visite d'un commissariat, le Contrôleur a pu constater un certain nombre d'atteintes répétées, et déjà observées ailleurs, aux conditions élémentaires de dignité de la personne placée en garde 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 démontrent une nouvelle fois les graves carences du système carcéral français.

Contrairement à ce qui est officiellement soutenu, il n'existe pas de compatibilité du droit français de la garde à vue avec ces jurisprudences, nonobstant la circulaire du 17 novembre 2009 de la Chancellerie. Mais cet argumentaire se borne à affirmer le principe de l'accès à un défenseur lors de la garde à vue tandis que la Cour européenne des droits de l'homme exige désormais cette assistance durant toutes les phases de garde à vue. Le droit français de la garde à vue est donc bien aujourd'hui en contradiction avec la jurisprudence de la Cour de Strasbourg.

La présente proposition de loi tend par conséquent à permettre l'accès immédiat, à sa demande, de la personne mise en cause à un avocat, y compris par commission d'office si nécessaire. La personne mise en cause devra également être entendue immédiatement en présence de son avocat si elle en fait la demande. Ce dispositif n'induit pas que l'avocat dispose aussitôt du dossier de son client, étant donné les obstacles matériels évidents qui s'y opposent.

Ce dispositif est étendu à l'ensemble des crimes et délits à l'exception de ceux constituant des actes de terrorisme pour lesquels le dispositif actuel est maintenu.

La présente proposition de loi vise ainsi à concilier deux objectifs qui ont trop souvent été mis en opposition : le respect des droits de la défense et la protection de l'ordre public par les forces de police et de gendarmerie, alors que l'un et l'autre font partie intégrante des valeurs fondamentales de la République. L'ordre public doit être préservé en même temps que le respect de tout citoyen. Or, force est de constater que la multiplication abusive du nombre des gardes à vue et les conditions dans lesquelles elles peuvent être conduites ont conduit à mettre en cause, souvent injustement d'ailleurs, l'image des forces de l'ordre dans l'opinion publique, et donc leur crédibilité. Il est ainsi porté atteinte à la réputation de la Patrie des droits de l'Homme et du Citoyen. En offrant la possibilité immédiate pour le mis en cause de faire respecter ses droits au travers de la présence dès le début de la garde à vue d'un avocat, le présent texte tend par conséquent à garantir la sécurité juridique de la procédure judiciaire et à permettre aux forces de l'ordre d'exercer leur métier dans les meilleures conditions.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

L'article 63-4 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

I. - La première phrase du premier alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Toute personne placée en garde à vue fait immédiatement l'objet d'une audition, assistée d'un avocat si elle en fait la demande. Son audition est alors différée jusqu'à l'arrivée de l'avocat. »

II. - Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« À l'issue de cette audition, la personne ne peut être entendue, interrogée ou assister à tout acte d'enquête hors la présence de son avocat, sauf si elle renonce expressément à ce droit. Le procès-verbal d'audition visé à l'article 64 mentionne la présence de l'avocat aux auditions, interrogatoires et actes d'enquête, ainsi que les motifs de son absence le cas échéant. »

III. - Le quatrième alinéa est supprimé.

IV. - Le cinquième alinéa est ainsi rédigé :

« L'avocat ne peut faire état auprès de quiconque du ou des entretiens avec la personne placée en garde à vue pendant la durée de cette dernière. »

V. - Le sixième alinéa est ainsi rédigé :

« Lorsque la garde à vue a fait l'objet d'une prolongation, la personne peut également demander à faire immédiatement l'objet d'une audition, assistée d'un avocat si elle en fait la demande dans les conditions prévues aux premier et troisième alinéas. »

VI. - La première phrase du dernier alinéa est supprimée.

VII. - À la deuxième phrase du même alinéa, les mots : « Si elle » sont remplacés par les mots : « Si la personne » et les mots : « aux 3° et 11° du même article » sont remplacés par les mots : « au 11° de l'article 706-73 ».

Document 10 : Proposition de loi n° 286 tendant à encadrer la garde à vue, enregistrée à la présidence du Sénat le 12 février 2010 Exposé des motifs (extraits) (5 pages)

N°286

SENAT

SÉNAT SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 février 2010
--

PROPOSITION DE LOI

*tendant à **encadrer la garde à vue,***

PRÉSENTÉE

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

Sénateurs

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

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

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

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

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

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

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

Dans le droit actuel, cette mesure privative de liberté, dont l'objet est de provoquer ce qu'un auteur avait appelé « le vertige mental entraînant l'aveu » (L. Lambert, Traité de police judiciaire : 2e éd. 1947, p. 251 et 706), constitue une atteinte **au droit à la sûreté**, coeur de la liberté individuelle, et remet en cause les fondements mêmes de notre justice pénale et notamment **la présomption d'innocence**.

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

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

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

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

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

La Commission a posé un certain nombre de critères pour encadrer le déclenchement de telles fouilles. Une note de la direction générale de la police nationale du 9 juin 2008 en fait état. Pourtant, les recours abusifs à ces pratiques persistent. La délégation aux

femmes du Sénat fait état des recours trop fréquents à «l'examen intrusif des différentes cavités corporelles ». De tels actes ne se justifient pas et doivent être interdits.

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

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

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

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

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

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

jugement de première instance qui avait décidé d'écartier des débats les auditions réalisées alors que le gardé à vue n'avait pas pu rencontrer son avocat.

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

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

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

La liste des délits et des crimes de l'article 706-73 du code de procédure pénale qui soumet leurs auteurs présumés à des régimes procéduraux dérogatoires au droit commun ne cesse de s'allonger. La loi du 9 mars 2004, dite loi « Perben II », a intégré dans la criminalité organisée les actes terroristes. Toutes les dispositions exorbitantes du droit commun applicables en matière de criminalité organisée, et donc de terrorisme, que ce soit celles relatives à la garde à vue, aux perquisitions, etc., ne s'appliquent plus de façon exceptionnelle mais de façon permanente. La durée de la garde à vue et les atteintes caractérisées aux droits de la défense du régime procédural dérogatoire prévu à l'article 706-88 du code de procédure pénale portent des atteintes excessives aux libertés individuelles sans pour autant être nécessaires au maintien de la sécurité publique. L'**article 1^{er}** procède à l'abrogation de l'article 706-88 du code de procédure pénale afin que quelle que soit la gravité de l'infraction, les individus bénéficient des mêmes garanties dans le cadre de la garde à vue. Au-delà d'un certain délai de privation de liberté qui ne peut excéder 24 heures renouvelable une fois, l'enquête doit se poursuivre sous le contrôle permanent du juge des libertés et de la détention.

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

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

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

L'**article 5** renforce l'information de la personne placée en garde à vue. L'**article 6** supprime les dérogations aux droits mentionnés à l'article 63-2 du code de procédure

pénale. Cet article prévoit que toute personne placée en garde à vue peut faire prévenir une personne choisie parmi les membres d'un cercle restreint. Selon la lettre de cet article, la personne placée en garde à vue ne prévient pas elle-même mais « fait prévenir». Toutes ces précautions sont suffisantes pour ne pas mettre en péril l'enquête sans qu'il soit nécessaire de pouvoir y déroger.

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

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

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

Garde à vue : le flou juridique profite à la défense

Après Bobigny, c'est au tour de Nancy d'appliquer la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Ou en tout cas l'une de ses multiples interprétations possibles sur la question tant discutée des modalités de présence de l'avocat en garde à vue. En attendant l'avis de la Cour de cassation, avocats et magistrats profitent des failles...

Le 22 janvier dernier, le parquet général de Nancy a saisi la Cour de cassation d'un pourvoi contre l'arrêt de la cour d'appel du 19 janvier. Une saisine qui intervient alors que le vice-bâtonnier de Paris, Jean-Yves Le Borgne, avait estimé que la plus haute instance judiciaire serait « *certainement amenée à trancher* ». Cet avis tant attendu de la Cour de cassation, dont l'absence provoque aujourd'hui de nombreuses différences d'interprétation dans les juridictions françaises, concerne la question de la présence de l'avocat lors des interrogatoires de la garde à vue ; avocat relégué aujourd'hui au rang de « coucou suisse », selon l'expression de Robert Badinter.

Dans ce qui semble être un conflit de jurisprudence entre la France et l'Europe, les arguments s'affrontent pour obtenir des annulations de gardes à vue non conformes à la position de la cour de Strasbourg, et donc dans son sillage l'annulation totale des poursuites comme le prévoit l'article 385 du Code de procédure pénale. Car, selon les avocats français menés par l'association *Je ne parlerai qu'en présence de mon avocat*, les arrêts récents de la CEDH *Salduz c/ Turquie* du 27 novembre 2008 et *Dayanan c/ Turquie* du 13 octobre dernier et qui s'appliquent au droit français invalideraient de fait l'ensemble des gardes à vue françaises.

A Nancy, où deux personnes avaient été placées en garde à vue dans une affaire de trafic de stupéfiants, les avocats avaient ainsi, suivant en cela les moyens que leurs institutions représentatives les encouragent à utiliser, demandé l'annulation de la procédure au motif qu'elle n'aurait pas respecté les règles du « procès juste et équitable » telles qu'exigées par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En l'espèce, la garde à vue avait été stoppée avant la 72^e heure et n'avait pas permis aux prévenus d'avoir accès à un avocat comme ils l'avaient demandé au départ. C'est pourtant pendant ces premières heures qu'ils avaient reconnu les faits qui leur étaient reprochés.

De la même manière qu'à Bobigny le 30 novembre dernier où un juge des libertés et de la détention avait décidé de remettre en liberté un homme « sans papier », au motif qu'il n'avait pas eu accès à un avocat, les moyens soulevés par les avocats nancéens ont reçu un accueil favorable de leur tribunal de grande instance. Celui-ci avait ainsi annulé, le 5 novembre 2009, la procédure en fondant sa décision, comme à Bobigny, sur la jurisprudence de la CEDH.

Après l'appel du parquet, la cour d'appel a rendu un jugement qui allait dans le même sens, le 20 janvier dernier, à une nuance - non négligeable - près... Admettant, comme en première instance, le caractère « illégal » de l'absence des avocats lors de la garde à vue, elle s'est contentée d'écarter les procès-verbaux des débats, et donc les aveux des deux prévenus, mais a refusé de décider l'annulation de la procédure dans

son ensemble. «*Dans ce cas précis, la conclusion des juges d'appel ne changeait pas grand-chose par rapport à celle de première instance, mais sur le principe, nous aurions aimé qu'ils confirment le jugement du TGI. Ils n'ont pas osé aller jusque-là, s'insurge Stéphane Massé, bâtonnier de Nancy. Nous attendons désormais une analyse positive de la part des magistrats qui ont, depuis plusieurs années, une tendance à valider les erreurs de procédures en méconnaissance de la jurisprudence de Strasbourg*». Stéphane Massé affirme avoir encouragé ses confrères nancéens à soulever les moyens de nullité diffusés d'ailleurs largement à tous les avocats français et ce à l'initiative de l'ancien bâtonnier de Paris, Charrière-Bournazel, qui avait été le premier à ouvrir les hostilités contre le gouvernement à l'automne dernier pour demander l'application de la jurisprudence européenne.

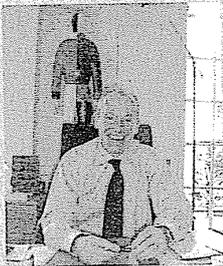
Car c'est bien l'ambiguïté des arrêts de la CEDH, ou l'ambiguïté que certains voudraient y voir, qui pose problème. Ainsi, si les avocats se fondent, pour justifier leur action, sur les constats de violation prononcés à l'encontre de la Turquie par la CEDH qui affirme que « *l'article 6 [de la CEDH] exige normalement que le prévenu puisse bénéficier de l'assistance d'un avocat dès les premiers stades dès interrogatoires de police* », la ministre de la Justice interprète différemment les attendus de la Cour. Elle relève pour sa part que dans l'arrêt *Salduz*, la CEDH a considéré que la démonstration de « *raisons impérieuses, à la lumière des circonstances de l'espèce* » peut conduire à restreindre le droit à avoir accès à un avocat dès le premier interrogatoire mené par la police et que donc de « *l'absence d'un avocat lors d'un interrogatoire ne saurait donc constituer une cause de nullité de la garde à vue* ». La Chancellerie ne tire des jurisprudences européennes qu'une seule conclusion : l'interdiction de condamner un mis en cause sur le seul fondement d'aveux qui auraient été fait lors d'une garde à vue et hors la présence d'un avocat.

Chacun lit donc dans ces arrêts ce qu'il veut y lire, même s'il est à noter que le président de la Cour de Strasbourg, Jean-Paul Costa semble donner raison aux avocats dans une interview au journal *La Croix* publiée le 24 janvier où il affirme que « *Les Etats ne doivent pas attendre que des dizaines de justiciables déposent des recours à Strasbourg pour réviser leurs lois* ». En attendant un constat similaire de violation prononcé à l'encontre de la France, qui n'arriverait que dans quelques années au mieux pour une affaire plaidée aujourd'hui en première instance, les défenseurs de la présence de l'avocat en garde à vue peuvent encore compter sur une décision de la Cour de cassation, ou même du Conseil constitutionnel...

Pourquoi pas par le biais de la question prioritaire de constitutionnalité qui entrera en vigueur le 1^{er} mars prochain ? Jean-Louis Debré, son président, n'avait-il pas, lors de la rentrée du barreau de Paris, rappelé, tout en affirmant malicieusement son devoir de réserve, cette phrase du doyen Vedel : « *la garde à vue viole les droits de la défense parce qu'elle permet qu'un suspect soit interrogé sans l'assistance d'un avocat* ». « *Sans commentaire* », avait-il ajouté...

Eve Boccara

Questions à Francis Teitgen, avocat, ancien bâtonnier de Paris et membre de la Commission nationale de déontologie de la sécurité



« Que la Chancellerie le veuille ou non, le message de Strasbourg est parfaitement clair. »

Gazette du Palais : Vous avez participé, avec Pierre-Olivier Sur et Fabrice Orlandi, à la création de l'association *Je ne parlerai qu'en présence de mon avocat, qui milite pour la présence de l'avocat durant les interrogatoires...*

Francis Teitgen : Le sujet de la garde à vue en France n'est pas nouveau... Christian Charrière-Bournazel avait été l'un des premiers à le relancer l'année dernière après les arrêts de la CEDH. Des arrêts qui affirment que le défaut d'avocat en garde à vue peut porter une atteinte irréversible aux droits de la défense. Que la Chancellerie le veuille ou non, le message est parfaitement clair. Il faut arrêter de jouer avec les mots ou d'imaginer que ce qui vaut pour la Turquie ne vaudrait pas pour nous. Soit la France s'obstine à nier que ce principe ne s'applique pas à elle et elle fera l'objet d'un constat de violation par la Cour de Strasbourg, soit elle prend les mesures qui s'imposent. Michèle Alliot-Marie, fait une interprétation erronée des arrêts de la CEDH. Jean-Louis Costa l'a confirmé par voie de presse. J'espère qu'elle le réalisera assez vite.

G. P. : Vous étiez bâtonnier de Paris, en 2000, lorsqu'a été votée la loi Guigou qui instituait l'avocat dès la première heure de la garde à vue...

F. T. : Absolument, et il est extrêmement intéressant de noter que les arguments qui nous avaient été opposés alors étaient absolument les mêmes qui sont mis en avant aujourd'hui : difficulté d'organisation de la garde à vue, et surtout défiance envers les avocats qui empêcheraient la police de faire son travail. Mais à ma connaissance, depuis le vote de la loi Guigou qui autorise l'avocat dès la première heure de garde à vue, aucun incident sérieux n'a jamais été déploré ! Quant aux annonces de Michèle Alliot-Marie sur l'aveu en garde à vue qui ne serait plus suffisant pour entraîner des poursuites, je n'ai rien à ajouter, elles sont assez explicites sur la manière dont ceux-ci sont généralement obtenus...

G. P. : Quelles actions allez-vous entreprendre ?

F. T. : L'association *Je ne parlerai qu'en présence de mon avocat* a réuni autour d'elle un certain nombre de députés, de la majorité ou de l'opposition, et même d'anciens gardes des Sceaux comme Elisabeth Guigou. Nous allons présenter un projet d'amendement au texte sur la réforme de la procédure pénale soutenu par Manuel Aeschlimann, député. Dans l'hypothèse avancée de la suppression du juge d'instruction, le renforcement des droits de la défense devient une nécessité absolue. J'augure très mal de l'application de la réforme si Michèle Alliot-Marie refuse de voir l'évidence.

Propos recueillis par Eve Boccara

SEANCE DU 9 FEVRIER 2010

(COMPTE RENDU INTEGRAL DES DEBATS)

DROITS DES PERSONNES PLACEES EN GARDE A VUE

Discussion d'une question orale avec débat

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat n° 50 de M. Jacques Mézard à Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés sur le renforcement des droits des personnes placées en garde à vue.

Cette question est ainsi libellée :

« M. Jacques Mézard attire l'attention de Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés sur la situation des personnes placées en garde à vue et sur la nécessité de renforcer leurs droits.

« Par un arrêt *Dayanan c/ Turquie* du 13 octobre dernier, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le fait qu'un accusé privé de liberté ne puisse avoir accès à un avocat, y compris commis d'office, durant sa garde à vue constituait une violation du droit à un procès équitable tel que défini par l'article 6, points 1 et 3, de la Convention européenne des droits de l'homme. 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. Il apparaît donc que la procédure pénale française est aujourd'hui contraire à la jurisprudence de la Cour.

« De surcroît, cet arrêt a été rendu peu de temps avant que soient publiées au *Journal officiel* du 28 octobre 2009 les dernières recommandations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. À la suite de la visite d'un commissariat, le contrôleur a pu constater un certain nombre d'atteintes répétées, et déjà observées ailleurs, aux conditions élémentaires de dignité de la personne placée en garde à vue : la vétusté des locaux, l'impossibilité d'accès à un point d'eau ou le retrait systématique du soutien-gorge ou des lunettes, entre autres. Ces constats démontent une nouvelle fois les graves carences du système carcéral français.

« Les 577 000 gardes à vue enregistrées en 2008 illustrent l'importance du sujet, tout citoyen pouvant potentiellement se retrouver un jour placé en garde à vue malgré le principe de la présomption d'innocence. Il souhaiterait donc savoir comment le Gouvernement entend tenir compte de cette jurisprudence et de ces recommandations pour faire évoluer les droits et la condition de la personne placée en garde à vue, dont la situation est aujourd'hui indigne de notre République. »

La parole est à M. Jacques Mézard, auteur de la question.

M. Jacques Mézard, auteur de la question. Madame la présidente, madame le ministre d'État, mes chers collègues, une démocratie qui a peur de ses citoyens est une démocratie malade. Tel

est le cas d'une démocratie qui, comme la nôtre, inflige chaque année à 800 000 de ses citoyens une privation de liberté creusant et élargissant un fossé entre ces citoyens et ceux dont la mission première est de les protéger.

Dans la tradition de la Gauche démocratique et de toutes les voix qui, dans cet hémicycle, se sont fait entendre sous trois Républiques pour dire un attachement viscéral aux valeurs fondamentales de la République, le groupe du RDSE a, depuis des mois, voulu ce débat sur la garde à vue. Nous avons anticipé la vague médiatique qui déferle aujourd'hui sur ce sujet, alors qu'il constitue depuis de nombreuses années un cancer de notre justice.

Tout observateur raisonnable en est aujourd'hui convaincu, la machine s'est emballée, les libertés, la présomption d'innocence, le respect de la personne humaine sont souvent bafoués, avec comme corollaire une société qui, de manière inversement proportionnelle, au mieux, doute de sa justice et de ses forces de l'ordre, au pire, ne les respecte plus.

Sortir de ce cercle malsain devient une urgence tant pour le citoyen que pour la police et la gendarmerie, dont l'image est dégradée dans l'opinion, ce qui est toujours dommageable.

Notre intention, au sein de notre groupe, est non pas du tout de faire le procès des forces de l'ordre, mais bien plutôt d'instruire celui d'un système, et de la façon dont il est parfois utilisé et dévoyé par certains. Nous savons que nombre de policiers et de gendarmes ont un comportement digne et républicain, et qu'ils ont le sens de l'humain. Nous mesurons le professionnalisme qui est nécessaire pour faire face aux provocations, aux insultes, à la délinquance du quotidien, mais nous avons tous ici en mémoire des exemples de dérives inacceptables. Le rapport de la Commission nationale de déontologie de la sécurité en illustre d'ailleurs un certain nombre.

Pour nous, la privation de liberté doit rester l'exception et, dans tous les cas, l'humiliation est à proscrire.

Faisons le constat, essayons de déterminer les causes et de trouver des solutions. Il s'agit d'une œuvre commune, car la responsabilité de tous, depuis des années, est engagée.

Mais dressons d'abord le constat : la situation actuelle se caractérise souvent par l'arbitraire et, surtout, par l'absence de contrôle réel. Y a-t-il, madame le ministre d'État, témoignage plus saisissant et plus loyal que celui du Premier ministre, qui se déclare choqué du nombre de gardes à vue réalisées à son insu et, manifestement, pas de son plein gré ? On avait même oublié, semble-t-il, 200 000 gardes à vue consécutives à des infractions routières.

Il faut dire que l'existence même des mots « garde à vue » est bannie du document *Les chiffres clés de la Justice* de septembre 2009 !

Dans le constat statistique, il n'est pas neutre de relever qu'au cours des huit dernières années les gardes à vue ont augmenté d'environ 250 %, sans impact véritablement démontré sur la délinquance, avec, de surcroît, l'application de la révision générale des politiques publiques sur les personnels de la police et de la gendarmerie. Au surplus, elles ont lieu dans des locaux que d'aucuns qualifient d'inadaptés, et dont l'état est le plus souvent indigne, en dépit des quelques efforts qui ont pu être réalisés.

Imprégné de la culture de l'aveu, de la volonté pour certains de donner « une avance sur le gibier », le régime actuel de la garde à vue est le résultat d'une évolution remontant au XIX^e siècle. En effet, le code d'instruction criminelle l'ignorait, et la loi de 1897 la repoussait. Apparue dans le décret du 20 mai 1903 et développée par une logique procédurale, c'est en fait l'État Français qui la réglementa dans la circulaire du 23 septembre 1943. En réalité, on était toujours dans l'enquête officieuse que le législateur avait tenté de légaliser en 1958.

On se souvient du débat féroce qui avait alors opposé Jacques Isorni, à l'époque avocat de la répression, et Maurice Garçon, avocat tout court. Déjà, de grandes voix s'élevaient, en vain. J'en citerai une, et qui fut ô combien importante dans cette assemblée, celle de Maurice Schumann s'exprimant en ces termes à l'Assemblée nationale le 25 juin 1957 :

« Il me paraît inconcevable que nous introduisions dans notre code de procédure pénale cet élément de répression [...], à savoir que le délai de garde à vue n'est pas le délai nécessaire pour conduire au juge mais le délai pendant lequel on commence en fait et sans garantie l'instruction du procès. Car les garanties fondamentales que comportait la loi de 1897, jamais les républicains qui nous ont précédés sur ces bancs ne les auraient laissé remettre en cause » !

Que dirait Maurice Schumann aujourd'hui, alors que des centaines de milliers de nos concitoyens subissent une privation de liberté sans jamais être « conduits au juge » ? Les réformes intervenues depuis, non seulement n'ont pas amélioré mais ont même aggravé la situation, pour des raisons diverses et parfois contradictoires.

Cette situation, madame le ministre d'État, existe sur tout le territoire de la République. Dans ma carrière d'avocat, qui m'a conduit à exercer non seulement à Paris mais aussi, pendant plusieurs dizaines d'années, en province, à Aurillac, j'ai pu constater de mes yeux que ces privations de liberté concernaient bien toutes les couches de la société et l'ensemble de nos concitoyens.

C'est que l'article 63 du code de procédure pénale permet tout.

Tout officier de police judiciaire peut en effet garder à sa disposition « toute personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction », et cela, je le souligne, indépendamment de la gravité de ladite infraction.

Vous n'en ignorez pas les conséquences : la mise au secret, le retrait des objets personnels, notamment, comme les médias s'en font aujourd'hui l'écho, certains sous-vêtements... Les seuls droits garantis sont celui d'être informé de la nature de l'infraction et de la durée de la garde à vue, celui d'être examiné par un médecin et celui de s'entretenir avec un avocat, bien que les auditions commencent toujours avant cet entretien.

Pendant mes années d'exercice, je recevais régulièrement des coups de téléphone du commissariat : « Maître, M. X a demandé votre assistance. Vous pourrez venir à telle heure, quand nous en aurons fini avec son audition. » Et je ne parle pas ici de grandes affaires criminelles, j'évoque simplement le fonctionnement quotidien de la justice, la pratique réelle.

Dans l'excellent document du service des études comparées du Sénat sur la garde à vue, daté de décembre 2009, deux points essentiels de droit comparé sont relevés, qui peuvent nous guider dans l'avenir proche.

Premièrement, la plupart des textes étrangers subordonnent le placement en garde à vue à l'existence d'une infraction d'une certaine gravité. L'absence d'une telle conditionnalité en droit français est à l'origine des débordements auxquels nous assistons.

Deuxièmement, dans tous les pays européens proches, sauf la Belgique, les personnes placées en garde à vue peuvent bénéficier de l'assistance d'un avocat dès qu'elles sont privées de liberté.

Il ressort donc que la France, pays des droits de l'homme, est le mauvais élève de la classe Europe. Notre législation, nos pratiques sont en contradiction frontale avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, devenue univoque avec les arrêts *Dayanan*, *Kolesnik* et *Savas* respectivement d'octobre, de novembre et décembre 2009.

Oui, il y a incompatibilité entre notre droit et les jurisprudences européennes. À cet égard, je ne m'arrêterai pas longuement, madame le ministre d'État, sur votre circulaire du 17 novembre 2009. Ce débat paraît aujourd'hui dans une large mesure dépassé.

Nous constatons ces dernières semaines que nombre de juridictions françaises - pas toutes - annulent des procédures en se fondant sur la jurisprudence européenne. Aujourd'hui, la même procédure peut être annulée dans tel tribunal et validée dans tel autre.

Ce n'est plus l'État de droit, c'est la confusion, madame le ministre d'État. C'est pourquoi il nous faut une réforme rapide et profonde, allant d'ailleurs au-delà des propositions de loi récemment déposées par plusieurs groupes dont le nôtre.

L'officier de police judiciaire ne doit plus être seul maître et seul décideur de la garde à vue, avec un contrôle très partiel, sinon inexistant, du Parquet. Et comment d'ailleurs contrôler 800 000 gardes à vue par an ? C'est mission impossible !

Finissons-en avec les longues heures de rétention abusive pour quelques minutes d'audition, pratique courante en guise de sanction préventive, il faut le dire, ou parce que les policiers sont occupés ailleurs !

Finissons-en avec les prélèvements systématiques d'empreintes, notamment d'empreintes génétiques, conservées pendant des dizaines d'années !

Finissons-en avec les fichages au STIC, le système de traitement des informations constatées, dénoncés par la Commission nationale de l'informatique et des libertés parce qu'il n'est pas régulièrement mis à jour pour tenir compte des relaxes et des classements sans suite; finissons-en avec la nécessité, pour la mise hors de cause, de demander l'effacement du Fichier national.

Finissons-en avec les cachots d'une autre époque, d'un autre régime que dénonce M. Delarue, le Contrôleur général des lieux privatifs de liberté.

Permettez-moi d'ailleurs de vous rappeler certaines des observations contenues dans son rapport de 2008. Il y a bien des douches dans les commissariats, constate-t-il, mais elles ne servent à rien, parce qu'il n'y a ni serviette ni savon ; on boit dans le creux de ses mains. Dans cette logique, le commissariat, comme la prison, est là pour susciter l'effroi et faire « cracher le morceau ».

Tout en soulignant que l'immense majorité des fonctionnaires présents dans les locaux de garde à vue respectent la déontologie, le contrôleur général remarque encore que les registres de garde à vue sont souvent mal tenus. Il n'est pas rare que l'heure de fin de garde à vue n'y soit pas précisée ou, curieusement, que l'on fasse signer la page de sortie à la personne dès son arrivée. Et le Contrôleur général de s'étonner : est-ce par commodité ? Parce que les policiers sont débordés ?

On a l'impression, conclut le Contrôleur général, que la garde à vue est organisée en fonction des contraintes matérielles et non des garanties juridiques, alors que le respect des droits de la personne doit l'emporter.

Enfin, finissons-en avec le « menottage » injustifié, les fouilles à nu, les humiliations diverses ; avec l'arbitraire total de la durée de la garde à vue ; avec le flou du point de départ de la garde à vue ; avec les prolongations de garde à vue dites « de confort », découlant de l'absence de réel contrôle, quand lesdites prolongations ne sont pas accordées de manière anticipée !

Comment en sommes-nous arrivés là ? Comment le train de la justice a-t-il déraillé ? Comment justifier cette augmentation exponentielle du nombre de gardes à vue en si peu de temps ?

Je constate qu'aucun ministère ne se vante d'une telle évolution en ce mois de février 2010, parce qu'elle est indéfendable et parce que la société s'en émeut dans toutes ses strates, même s'il faut bien reconnaître que le phénomène touche davantage les couches dites

populaires et les jeunes en particulier, encore que ce ne soit pas dans les zones de non-droit que les gardes à vue soit les plus fréquentes.

Qu'en sera-t-il lorsqu'un couvre-feu pour les mineurs de moins de treize ans sera institué et que les mineurs contrevenants pourront être amenés, sur décision du préfet, au commissariat ?

Quoi qu'il en soit, nous sommes passés de la police de proximité à la police de statistique, soumise à la politique sécuritaire du chiffre. Et dire que l'on va jusqu'à invoquer la LOLF pour justifier ce règne de la statistique où il faut multiplier les « bâtons », si vous me permettez d'employer une expression répandue dans le métier, pour atteindre les objectifs !

De surcroît, la multiplication des lois dites « sécuritaires », calées sur l'exploitation des faits divers, est incompatible avec une bonne justice. C'est pourquoi nous nous réjouissons, madame le ministre d'État, de votre récente réponse au ministre de l'intérieur à ce sujet.

Nombre de policiers et de gendarmes s'insurgent eux-mêmes contre ce système, contraire à la bonne marche des services. En effet, les personnels - et le temps passé par eux à gérer cette machine infernale - ne peuvent être consacrés à d'autres tâches pourtant plus utiles à la sécurité publique, à laquelle nous sommes attachés tout comme vous.

Il ne convient pas de traiter la maladie par un remède homéopathique, ni de mettre l'écredon sur le dossier, contrairement à ce que lecture du rapport Léger pourrait laisser croire, rapport dont, me semble-t-il, certains des constats sont discutables et les préconisations dépassées.

La connaissance des grands dossiers et des affaires médiatiques ne suffit pas toujours à cerner la réalité de nos départements et de nos banlieues, en somme, la vraie réalité quotidienne du terrain.

Est-il bien raisonnable d'écrire, comme M. Léger, que l'augmentation des gardes à vue est en partie liée à l'augmentation de l'activité des services ? Que la pratique dominante est toutefois de ne pas placer en garde à vue pour des faits contraventionnels ni des délits pour lesquels aucune peine privative de liberté n'est encourue, de proposer une retenue judiciaire souvent préalable à la garde à vue ?

Ces dernières semaines, nous vivons le naufrage de la garde à vue. Les tribunaux de Bobigny, de Nancy et, à cinq reprises dans la seule journée du 28 janvier, le tribunal correctionnel de Paris, ont annulé des gardes à vue au motif du non-respect des droits de la défense.

Après un travail mené en collaboration avec le barreau de Paris et ses bâtonniers, j'ai donc déposé, avec plusieurs de mes collègues du RDSE, une proposition de loi figurant à l'ordre du jour de cette assemblée à la date du 24 mars prochain. Ce texte vise à imposer la présence d'un avocat lors d'une audition immédiate, puis après chaque audition, comme il est d'usage dans pratiquement tous les pays européens.

De grâce, madame le ministre d'État, mes chers collègues, mettons un terme à cette méfiance épidermique pour le Barreau ! Les avocats sont, comme vous le savez, des auxiliaires de justice, liés par leur déontologie. De grands parlementaires ont rejoint cette profession, et votre prédécesseur y aspire.

Madame le ministre d'État, quelles sont vos intentions ? Allez-vous donner des instructions pour que, immédiatement, avant même l'indispensable réforme, un peu de raison revienne dans les gardes à vue et que cessent ces faits divers dont la presse encore ce matin se fait l'écho ?

Les membres de mon groupe ne sont pas de ceux qui préfèrent une injustice à un désordre. Ils ne sont pas non plus de ceux qui prêchent le laxisme. L'un d'entre nous, ancien ministre de l'intérieur, a su, en cette qualité, marier l'ordre et la liberté, dans son discours comme dans sa politique.

La République, pour nous, c'est la liberté et l'ordre. Nous connaissons votre sens de l'État et votre sens de l'humain. Les deux sont non seulement conciliables mais indispensables. En

agissant vite, vous éviterez que ne se creuse davantage le fossé entre forces de l'ordre, justice et citoyens.

Madame le ministre d'État, restaurez les principes qui font l'honneur de la République! Vous ne pouvez rêver d'un meilleur programme pour le ministre de la justice et des libertés. *(Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre d'État.

Mme Michèle Alliot-Marie, *ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.* Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord remercier M. Mézard de son initiative et saluer le fait qu'il ait choisi d'adopter un ton exempt de polémique.

En effet, la question de la garde à vue mérite d'être étudiée et analysée avec objectivité et dans un esprit constructif, afin de rechercher des solutions permettant de concilier le besoin de sécurité de nos concitoyens et le respect de la liberté de chacun.

Comme tous les intervenants, j'estime nécessaire de faire évoluer à la fois le statut juridique de la garde à vue et les conditions matérielles de son déroulement.

Vous l'avez signalé, monsieur Mézard, le nombre des placements en garde à vue figure non pas dans les statistiques du ministère de la justice, mais dans celles du ministère de l'intérieur, puisque la décision de placer une personne en garde à vue est une prérogative des officiers de police judiciaire. Quoi qu'il en soit, nous nous accordons tous, dans cet hémicycle et au-delà, pour estimer que le nombre des gardes à vue est trop élevé dans notre pays.

On peut certes considérer, monsieur Badinter, que l'augmentation du nombre des gardes à vue à partir de 2003 correspond à la baisse importante de la délinquance que nous avons enregistrée durant la même période, mais ces deux séries de chiffres n'ont pas évolué dans la même mesure. Si l'on veut établir une corrélation avec une autre statistique, sans doute faut-il retenir celle qui concerne le taux d'élucidation des crimes et des délits, puisque, entre 2002 et 2008, celui-ci est passé de moins de 25 % à 40 %. On peut donc peut-être en déduire que l'augmentation du nombre des gardes à vue a en partie permis d'obtenir ce résultat, auquel sont sensibles les victimes, puisque la première justice que l'on peut rendre à celles-ci, c'est de retrouver les auteurs des faits. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est de la polémique !

Mme Michèle Alliot-Marie, *ministre d'État.* C'est vous qui avez voulu établir des comparaisons de chiffres ! Si l'on veut être tout à fait objectif, il convient sans doute, dans cette optique, de considérer le taux d'élucidation des affaires plutôt que les chiffres de la délinquance.

En tout état de cause, nous sommes d'accord pour reconnaître que le recours à la garde à vue est certainement devenu trop systématique, ce constat ne remettant nullement en cause le travail des policiers et des gendarmes. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, la garde à vue est un instrument d'enquête devant contribuer à la manifestation de la vérité, ni plus ni moins. De ce point de vue, la décision de placement en garde à vue ne saurait être arbitraire ; Mme Escoffier a d'ailleurs très bien rappelé que le code de procédure pénale offre un certain nombre de garanties à la personne qui fait l'objet d'une telle mesure, dont l'usage, c'est un point essentiel, doit être limité aux nécessités réelles de l'enquête.

Tel sera bien l'un des objets de la réforme du code de procédure pénale qui vous sera soumise d'ici à l'été. Afin d'écarter tout soupçon d'arrière-pensée, je ferai en sorte que vous

puissiez très prochainement travailler sur le texte, qui comportera notamment, bien entendu, des dispositions relatives à la garde à vue.

Avant même que cette concertation, que je souhaite très large, ne soit engagée, je puis d'ores et déjà vous indiquer les deux idées-forces qui sous-tendent ma réflexion en la matière.

Je souhaite d'abord réaffirmer le caractère exceptionnel de la garde à vue. Dans cette perspective, la décision de placement en garde à vue doit prendre en compte le degré de gravité des faits et la durée de la peine d'emprisonnement encourue.

Je souhaite ensuite accroître les droits de la personne gardée à vue et la latitude d'intervention de l'avocat.

Entrons maintenant davantage dans le détail du dispositif du texte.

En ce qui concerne la limitation du champ du recours à la garde à vue, celui-ci ne sera possible que dans le cas de crimes ou de délits punis d'une peine d'emprisonnement. Aujourd'hui, je le rappelle, une personne qui vient d'être interpellée doit être placée en garde à vue. Aux termes de la réforme que je suis en train de préparer, cette mesure ne sera plus systématique. Ainsi, pour des affaires ne présentant pas un caractère de particulière gravité, la personne concernée pourra, sous réserve de son accord, être entendue librement. Elle sera alors retenue quatre heures au maximum dans les locaux des services de police ou de gendarmerie, ce qui sera suffisant, dans bon nombre de cas, pour recueillir les éléments utiles à l'enquête. Néanmoins, si elle le souhaite, cette personne pourra demander à être entendue sous le régime de la garde à vue, qui ouvre en effet un certain nombre de droits : prévenir des proches, être assisté par un avocat, voir un médecin, connaître la nature de l'infraction reprochée.

En ce qui concerne l'accroissement des droits de la personne gardée à vue, bien entendu, l'ensemble des droits actuellement inscrits dans le code de procédure pénale seront non seulement conservés, mais encore réaffirmés.

S'agissant du droit d'accès à un avocat, sur lequel, mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez tous insisté, il est exact que la Cour européenne des droits de l'homme a affirmé, au travers de l'arrêt Dayanan, le droit pour toute personne, dès lors qu'elle est privée de liberté, à pouvoir s'entretenir avec un défenseur.

Je tiens à souligner que le droit français en vigueur satisfait à cette exigence précise, puisqu'il autorise le gardé à vue à s'entretenir confidentiellement, dès le début de la garde à vue, avec un avocat. À cet égard, l'interprétation de la jurisprudence européenne faite par certaines juridictions me paraît totalement erronée : si la Convention européenne des droits de l'homme est d'application directe, sa jurisprudence ne s'impose qu'aux États parties à l'affaire jugée. D'ailleurs, cette analyse est partagée par de nombreuses juridictions, tant du premier que du second degré, comme en témoigne ce qu'ont décidé le tribunal correctionnel d'Angers hier et la chambre de l'instruction de Paris aujourd'hui même. Il appartient maintenant à la cour d'appel de se prononcer.

En tout état de cause, nos pratiques ne contreviennent pas à la Convention européenne des droits de l'homme, et la France n'a pas été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme, les arrêts en question concernant la Turquie et le droit de ce pays. D'ailleurs, en 2007, la Cour de cassation a admis la conformité du droit français à la Convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne les cas particulièrement sensibles du terrorisme et de la criminalité organisée, leur spécificité justifie incontestablement, à mon sens, un régime de garde à vue différent, permettant d'assurer réellement l'efficacité des investigations. Si notre pays a été épargné par le terrorisme au cours de ces dernières années, monsieur Anziani, c'est en partie grâce à notre procédure pénale et à la possibilité de recourir à la garde à vue et à différentes mesures d'enquête dans ce domaine. De toute façon, l'existence de dispositions spécifiques en la matière n'est nullement propre au droit français : le Royaume-Uni et l'Espagne, par exemple, qui sont les deux pays d'Europe les plus menacés par le terrorisme, sont dotés de législations tout à fait similaires à la nôtre.

S'agissant de l'intervention de l'avocat, je voudrais d'abord rappeler que c'est la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, dite « loi Guigou », qui a déterminé les principaux mécanismes actuellement en vigueur. Nous ne faisons aujourd'hui qu'appliquer ce texte, qui a défini les modalités d'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue, notamment en limitant à trente minutes la durée de l'entretien confidentiel entre la personne placée en garde à vue et son avocat, sans que ce dernier puisse avoir accès au dossier ni être présent lors des interrogatoires, cet entretien pouvant en outre être différé dans le cas de certaines infractions graves - jusqu'à soixante-douze heures après le début de la garde à vue en matière de terrorisme et de trafic de stupéfiants. C'est bien la loi de Mme Guigou qui a instauré ces dispositions ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Thierry Repentin. Quelle était la législation antérieure ?

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État. Nous ne faisons qu'appliquer la loi du 15 juin 2000 que Mme Guigou a portée. Je remarque d'ailleurs que les équilibres issus de ce texte ont été entièrement maintenus dans la loi dite « Lebranchu » du 4 mars 2002, qui complétait ce texte et qui aurait donc pu le modifier.

M. Jean-Pierre Sueur. On a compris !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État. Or, les principes de la Cour européenne des droits de l'homme auxquels vous faites référence ont été énoncés dès l'arrêt Murray de 1996.

Par conséquent, si, à l'époque, on avait estimé nécessaire d'appliquer un droit différent du droit actuellement en vigueur, on aurait peut-être choisi de se conformer aux principes contenus dans l'arrêt Murray.

Si nous voulons rester dans un climat constructif, il faut éviter de jeter l'anathème contre tel ou tel, ou de soupçonner tel ou tel de vouloir porter atteinte aux libertés,...

M. René-Pierre Signé. Qui le fait ?

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État. ... surtout quand la personne visée ne fait que s'appuyer sur des décisions dont vous avez pris l'initiative.

M. Jean-Pierre Sueur. Mme Guigou, on le sait. (*Sourires.*)

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État. En tout état de cause, par rapport au texte de 2000, conforté en 2002 par Mme Lebranchu, la réforme de la procédure pénale que je prépare présente un certain nombre d'avancées.

Premièrement, le texte prévoit expressément qu'en matières criminelle et correctionnelle aucune condamnation ne pourra être prononcée sur le seul fondement de déclarations faites par un gardé à vue qui n'aurait pu bénéficier de l'assistance d'un avocat; je remercie MM. Courtois et Zocchetto d'avoir mentionné cette avancée.

Une telle disposition répond également aux attentes, ou aux critiques -je ne sais quel terme choisir! - de Mmes Escoffier et Borvo Cohen-Seat.

Sans attendre l'examen de cette future loi, j'ai déjà appelé l'attention des parquets sur ce point au travers de deux dépêches datées du 18 novembre et du 30 décembre 2009.

Deuxièmement, pendant la première période de garde à vue, l'avocat pourra recevoir une copie des procès-verbaux des auditions de son client dès que ceux-ci auront été réalisés.

Si les auditions sont prolongées au-delà de vingt-quatre heures, ce qui est possible dans un certain nombre de cas, le gardé à vue pourra être assisté par son avocat lors des auditions durant toute la durée de la prolongation. L'avocat du gardé à vue pourra en outre poser des

questions et faire des observations, monsieur Badinter. C'est également une avancée par rapport aux dispositions actuellement en vigueur.

Le problème ne concerne pas seulement la situation juridique - situation que nous aurons l'occasion d'étudier d'une façon encore plus détaillée -, il a également trait aux conditions matérielles de la garde à vue.

Vous m'avez interpellée à propos des recommandations du contrôleur général des lieux de privation de liberté sur l'état des locaux et sur les mesures de sécurité qui peuvent être prises à l'occasion d'une garde à vue. Je suis particulièrement attentive à tous les rapports qui me sont remis. Je pense en effet, comme la plupart d'entre vous, que, si la garde à vue est une nécessité de l'enquête, elle ne doit en rien porter atteinte à la dignité de la personne humaine.

En outre, il importe de rappeler que les locaux de garde à vue relèvent de la responsabilité non pas du ministère de la justice mais du ministère de l'intérieur. Étant passée de celui-ci à celui-là, j'assume parfaitement ce problème.

Vous l'avez sans doute constaté, la situation s'améliore, notamment grâce à la construction de nouvelles gendarmeries et de nouveaux commissariats. Depuis 2002, un grand effort a été réalisé sur ce plan, et des crédits très importants ont été alloués pour ces constructions, permettant la mise à disposition de locaux dont l'état et les conditions matérielles et sanitaires respectent la dignité de la personne humaine.

Et si scandale il y a, monsieur Badinter -car certains aspects de la garde à vue sont un sujet de scandale ! -, c'est peut-être parce que n'ont pas été prises plus tôt les mesures, notamment les mesures financières, qui auraient permis la rénovation des locaux des commissariats et des gendarmeries. J'ai en effet vu beaucoup de bâtiments dans lesquels les conditions de travail des gendarmes et des policiers n'étaient guère meilleures que les conditions de détention provisoire des gardés à vue.

M. René-Pierre Signé. Ce sont les conseils généraux qui ont bâti les gendarmeries !

Mme Michèle Alliot-Marie, *ministre d'État* Parfois, le scandale est non pas dans ce que l'on dénonce, mais dans le fait de ne pas mettre ses actes en accord avec ses paroles ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Il en va de même des mesures de sécurité qui visent à éviter que les gardés à vue ne portent atteinte à leur propre intégrité physique. Certaines précautions sont nécessaires, car nous avons aussi des devoirs vis-à-vis de ces personnes. Dans certains cas, les mesures sont excessives. Certains d'entre vous ont dénoncé des pratiques qui sont tout à fait réelles. Même si celles-ci ne relèvent pas strictement de la loi, il importe que l'ensemble de nos textes permettent un plus juste respect de la personne.

Je suis en effet particulièrement attentive à ce que les conditions de garde à vue ne portent pas atteinte à la dignité des personnes. Une telle position vaut pour ce domaine comme pour beaucoup d'autres.

Monsieur Vestri, je ne suis pas ici pour analyser des situations particulières mais pour fixer des règles qui puissent s'appliquer à chacun. Il ne s'agit pas simplement de fixer des règles ; il faut assumer un principe et les conséquences qui en découlent. Cette exigence sera inscrite explicitement dans le futur code de procédure pénale.

Sans attendre, j'ai rappelé aux procureurs généraux par une circulaire du 1^{er} novembre 2009 l'importance des visites régulières et, en toute hypothèse au moins une fois par an, des locaux de garde à vue par les procureurs de la République.

Je note que, malgré tout, il y a eu des améliorations.

Le rapport public annuel du garde des sceaux pour 2008 montre d'abord une bonne tenue générale des registres - il y a toujours des exceptions -, une bonne notification des droits, mais,

c'est vrai, une indignité de certains locaux, dont la liste a été communiquée au ministère de l'intérieur.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous constatez d'ores et déjà que, dans le cadre de la future réforme de la procédure pénale, l'amélioration des conditions de garde à vue est une priorité très clairement affirmée.

Je souhaite que ce projet de réforme, que je soumettrai très prochainement à la concertation, soit l'occasion d'une discussion approfondie permettant de rénover dans le détail toute notre procédure pénale, notamment notre système de garde à vue, dans un double souci d'efficacité dans la lutte contre la délinquance, mais aussi de protection des libertés individuelles. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)*

Mme la présidente. En application de l'article 83 du règlement, je constate que le débat est clos.

Garde à vue : le Parlement bouscule le gouvernement

Jean-François Copé met en place un groupe de travail UMP. La chancellerie tarde à présenter sa réforme

La garde à vue devient un problème politique majeur. Les témoignages, venus de divers horizons de la société, bousculent le gouvernement, qui apparaît débordé alors que le débat a rempli, en quelques semaines, l'espace médiatique. Chacun connaît dans son entourage quelqu'un qui a été placé en garde à vue et qui en conserve un souvenir traumatisant. C'est un sujet de société qui dépasse aujourd'hui les divagations politiques : Jean-François Copé, président du groupe UMP à l'Assemblée, annonce, mardi 16 février, la création d'un groupe de travail sur la garde à vue.

Au sein même du gouvernement, Martin Hirsch, a reconnu qu'il avait été placé en garde à vue, il y a quelques années, en marge d'une affaire de santé publique qu'il avait dénoncée. Pour le Haut-Commissaire aux solidarités, elle doit être « profondément modifiée ». Il appelle à « mettre un peu la pédale douce là-dessus ».

Michèle Allot-Marie, ministre de la justice, tarde à présenter sa réforme de la procédure pénale. Les avocats contestent devant les tribunaux la légalité des gardes à vue, en s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), qui a condamné la Turquie pour absence d'avocat lors de la garde à vue. La chancellerie propose un dispositif doublement critiqué, par les avocats qui le juge inéquitable et les policiers qui s'inquiètent des nouvelles contraintes.

Le projet de la chancellerie prévoit que la garde à vue soit réservée aux délits passibles d'emprisonnement. L'avocat intervient à la douzième heure (en plus de la première heure, comme aujourd'hui), avec accès aux procès-verbaux des auditions. Il pourrait assister aux interrogatoires en



A Strasbourg, un homme est placé en garde à vue pour avoir battu sa compagne. JEAN FERRE REV / FÉLÉPHOTO

cas de prolongation, au bout de 24 heures. Le ministère prévoit aussi une interpellation d'une durée de quatre heures, où le « suspect libre » pourra être interrogé sans être placé en garde à vue. Le ministère de l'intérieur est embarrassé. Officiellement, Brice Hortefeux n'est « pas hostile par principe à une réforme », à condition qu'elle ne donne pas « plus de droits aux délinquants qu'aux victimes » et qu'elle ne constitue pas « une victoire des juges ou des avo-

cats sur les policiers et gendarmes ». Même si le ministre avoue en privé qu'il est « tombé de sa chaise » quand il a découvert le nombre de gardes à vue en arrivant place Beauvau - entre 58 000 officiellement et plus de 800 000 en intégrant les délits routiers -, il n'est pas favorable à une réforme qui passe mal dans les rangs policiers, même s'il la sent inévitable. Face à l'embarras du gouvernement, les parlementaires ont pris l'initiative. Au moins six proposi-

tions de loi ont été déposées tant à l'Assemblée qu'au Sénat, par l'opposition mais aussi la majorité. Le député UMP, Manuel Aeschlimann, dans un texte cosigné par l'ancien garde des sceaux, Pascal Clément, et des députés qui ne passent pas pour incarner la frange la plus permissive de la majorité, comme Patrick Balkany ou Eric Raoult - demande la présence de l'avocat aux interrogatoires et l'accès aux dossiers. « N'attendons pas que la France soit condamnée par

la CEDH », explique Manuel Aeschlimann, avocat de profession. Les députés examinent, le 25 mars, la proposition de loi du socialiste André Vallini, qui demande la présence d'un avocat lors des auditions. « Il ne s'agit pas d'une proposition des avocats contre les policiers, j'ai voulu faire le texte le plus simple et le plus consensuel, qui puisse être voté par l'opposition et la majorité », explique l'ancien président de la commission Oureau. Quant à M. Copé, il a pris l'initia-

tive de la création d'un groupe de travail au sein de sa formation : « Il ne s'agit pas de faire une loi pour empêcher les policiers de travailler, mais il faut mettre sur la table le droit des personnes, explique le président du groupe UMP. Le gouvernement est conscient de l'urgence de la réforme, mais peut-être que nous, parlementaires, avons plus de retour du terrain. »

Face à la pression parlementaire, la chancellerie campe sur ses positions. M. Hortefeux essaie de désamorcer la critique d'une « politique du chiffre » qui ferait monter le nombre de gardes à vue. Dans un

« Il ne s'agit pas de faire une loi pour empêcher les policiers de travailler »

Jean-François Copé président du groupe UMP à l'Assemblée nationale

entretien au Journal du Dimanche du 14 février, il a annoncé que « le nombre de gardes à vue ne figure même plus comme simple information de l'activité des services ». Le 27 janvier, il défendait pourtant un amendement au projet de loi de la sécurité intérieure se félicitant « des résultats majeurs » enregistrés de 2002 à 2008, citant « un nombre de personnes placées en garde à vue progressant de 51,52 % ». La pression parlementaire s'ajoute à celle provoquée par les recours des avocats et les jugements qui invalident ou non les gardes à vue. La Cour de cassation tranchera dans les prochaines semaines. Le sénateur Nouveau Centre, François Zocchetto, a déposé au Sénat, le 10 février, cette profonde « insécurité juridique ».

Francis Johannès et Alain Salles

Les policiers dénoncent « l'hypocrisie ambiante »

LES POLICIERS EN ONT ASSEZ d'être « stigmatisés » dans la controverse sur la garde à vue (GAV), et ils menacent : si le ministre de l'intérieur et la direction générale de la police nationale ne les soutiennent pas dans l'épreuve, certains syndicats - notamment le Syndicat national des officiers de police (SNOP), classé à gauche - envisagent d'appeler les officiers de police judiciaire (OPJ) à rendre leurs habilitations. En clair, les fonctionnaires de police ne procéderaient plus à des placements en garde à vue et n'exerceraient plus les pouvoirs que leur confère la loi dans le cadre des procédures pénales. « Voici qu'après avoir enté la GAV en principe, on nous reproche maintenant de l'appliquer », persifle le SNOP.

Fonctionnaires excédés
Les syndicats Alliance et Synergie (la classe à droite) se « indignent de la tournure que prend le débat national » et justifient « la campagne de désinformation et d'attaques scandaleuses contre les policiers et les gendarmes ». Dans les Deux-Sèvres, une intersyndicale rassemblant les organisations d'officiers et de gardiens de la paix souligne le « mas-le-bol » des fonctionnaires. Partout, les policiers, quel que soit leur grade, dénoncent « la critique surmédiatisée, alors qu'ils ne font qu'appliquer des textes votés par les élus ».

Les policiers s'indignent de « l'hypocrisie ambiante ». Ils appellent que ce cadre procédural est prioritairement choisi, car il offre des garanties au mis en cause (contact avec un proche et un médecin, présence de l'avocat à la première heure de la mesure).

« Toutes les gardes à vue sont prononcées sous la direction et le contrôle des magistrats » du parquet, indique le Syndicat indépendant des commissaires de police. Prévue pour protéger les personnes, cette privation de liberté est encadrée par les procureurs, lesquels décident seuls de sa prolongation ou de son interruption. « Ceux qui nous reprochent des placements en garde à vue sont ceux qui nous reprocheraient de ne pas l'avoir fait si une personne retenue était laissée sans droit ou pris, si elle attendait à ses jours dans nos locaux », s'agace Yannick Danis, porte-parole d'Unité SGP, le principal syndicat. « Nous sommes entre le marteau et l'enclume », constate, pour sa part, Sylvie Feucher, secrétaire générale du Syndicat des commissaires de police, laquelle relève le peu de cas qui, dans cette polémique, serait fait des victimes.

Face à cette montée de fièvre, le ministre de l'intérieur, Brice Hortefeux, a demandé au directeur général de la police nationale, Frédéric Pichendard, de recevoir, dès cette semaine, l'ensemble des organisations syndicales, pour entendre leurs « préoccupations » et recueillir « les suggestions ».

Au sein de la police, le sujet est récurrent. En 2007, dans un document intitulé « Four en finir avec l'hypocrisie de l'actuelle polémique sur la garde à vue », le SNOP émettait l'hypothèse d'une « retenue courte » d'une durée maximale de quatre à six heures, hors locaux de la garde à vue, pour le traitement des affaires courantes. Soit le dispositif envisagé actuellement par la chancellerie dans son projet de réforme. Yves Bordenave

Patron, étudiants et collégiennes, ils racontent leur « gardav »

POUR UNE INJURE, une bagarre, un chèque sans provision ou parce qu'ils ont « un casier et la tête de l'emploi », ils ont connu la garde à vue et témoignent (sous des prénoms d'emprunt pour Vincent, Pierre et Verlieux). La garde à vue reste une exception, quand la plupart des pays d'Europe la réservent aux infractions passibles de peines d'emprisonnement.

Wilfried, l'habitué des commissariats Wilfried le jure : « La garde à vue, on ne s'y fait pas ». Originel d'une cité du « nord du 92 » et âgé de 27 ans, c'est un habitué des commissariats : il s'y est retrouvé « plus d'une dizaine de fois » depuis ses 14 ans. « En « gardav », tout le monde flippait parce que c'est le stress, explique-t-il, les suspens permanent. On ne sait pas si on va sortir, si on va être défermé au parquet... » Au point qu'il a préféré la prison où il a fait « trois passages de quelques mois » pour des délits mineurs. « C'est moins humiliant, estime-t-il. Les surveillants eux, montrent du respect aux détenus qui n'ont pas fait des choses trop graves. Alors qu'en garde à vue, on est tous dans le même panier, traités comme une même salade ».

Dans la cité de Wilfried, la police passe plusieurs fois par jour. « Ils tourment comme s'ils n'avaient rien d'autre à faire, racontait-il. Ils cherchent la petite bête... Tout s'est envenimé avec Sarkozy qui a imposé des chiffres. Les flics trouvent plus facile de contrôler quinze fois par jour les mêmes personnes dans une même cité. C'était plus viable du temps de Chirac ». Depuis plus d'un an que Wilfried est « rangé » - « je travaille », précise-t-il - il évite les patrouilles. « Quand ils s'approchent, je remonte chez moi, dit-il, parce qu'avec mon casier, je reste le client idéal. »

Vincent, Pierre et le policier syndiqué Etudiants en histoire et élus UNEF, Vincent et Pierre, la vingtaine, n'ont, eux non plus, « jamais eu un a priori très positif sur les flics ». Mêlés à une rixe étudiante qui s'est achevée au commissariat du 15^e arrondissement de Paris, il y a deux ans, ils les ont côtoyés malgré eux. Vincent a été fouillé à nu et gardé neuf heures. « C'était bizarre d'être privé de tout, pour rien, et sans savoir pour combien de temps, observe-t-il, mais ça ne s'est pas trop mal passé car je suis tombé sur un flic syndicaliste avec lequel j'ai pu discuter. Clairement, on ne faisait pas partie de sa clientèle habituelle ».

« Que les flics ne nous reçoivent pas au Carlton, d'accord, mais qu'ils n'oublient pas l'élémentaire »

Damien, 48 ans

Pierre, son acolyte, a été plus choqué par son transfert à l'Unité médico-judiciaire (UMJ) de Hôtel-Dieu, à Paris, menottes aux poignets, alors qu'il avait « un trou sur le dessus de la main ». Pourtant, il en conçoit davantage d'empathie que de rancune. « Les flics manquent de moyens humains et financiers », dit-il.

Comme aux urgences d'un hôpital classique, Vincent a attendu deux bonnes heures le diagnostic tandis que d'autres gardés à vue « sûrement des toxicomanes », menottés comme lui, tombaient de leur chaise comme des masses et restaient à terre, en l'absence des policiers « affectés à d'autres tâches ». « Là-bas, on peut arriver pour une simple radio et ressortir

avec des poings de suture au visage », s'émeut Pierre. La cigarette de Damien pour désstresser A 48 ans, Damien n'a pas la fougue de sa jeunesse. Des années jalonnées de « quelques attaques à main armée », sanctionnées par plusieurs peines d'emprisonnement. En dépit de sa tschoucardie qui l'oblige à porter en permanence un aéroscop de secours, ce patron de PME n'a pas eu les honneurs de l'Unité médico-judiciaire, lorsqu'il s'est retrouvé en garde à vue pour un chèque en bois.

Au lendemain de cette expérience, il dénonce « un problème de recrutement et de formation ». « Que les flics ne nous reçoivent pas au Carlton, d'accord, mais qu'ils n'oublient pas l'élémentaire », dit-il. Ils vivent de nos impôts et sont là pour sauvegarder l'ordre, pas pour en abuser », dit celui qui se décrit comme « un vieux routier ». Il admet qu'on lui a « quand même proposé une cigarette pour désstresser ».

Francoise, et la pédagogie Francoise, maman de Marie - une des collégiennes du XX^e arrondissement de Paris dont l'interpellation, jeudi 4 février, à la suite d'une bagarre survenue à l'extérieur de leur établissement scolaire a créé une polémique - doute des vertus pédagogiques de la garde à vue dans cette affaire. « Ça été contre-productif, dit-elle à propos des neuf heures de garde à vue infligées à Marie. Le tapage autour de cette histoire a fait des filles des stars du collège alors qu'elles avaient attiré une bagarre par leurs moqueries. Si elles avaient été convoquées avec leurs parents, l'engueulade aurait porté ». De fait, sa fille, bonne élève de 5^e âgée de 14 ans, n'a pas compris grand chose à sa garde à vue. « Ça m'a paru disproportionné », rigo-

le-t-elle. Avec une copine, enfermée juste à côté, elle a tué le temps « en jouant oralement au baccauléur » et « en mesurant de long en large » le local de garde à vue avec ses pieds.

Le désir de faire justice de Verlieux Pinot Son fils a beau lui répéter que « c'est tendance, puisque tous les people y vont », Verlieux, agent d'assurances dans la banlieue parisienne chère, âgée de 54 ans, ne se remet pas de ses vingt-trois heures de garde à vue. Il y a dix mois, pour un banal contrôle routier. Sous anxiolytiques depuis, elle cauchemarde chaque nuit. Plus, au parquet, où elle a reçu le policier « de 27 ans et 1,90 m » - qui assure qu'elle l'a traité de « connard », cette femme de 50 kilos dit s'être évanouie.

Elle dément l'insulte et l'accuse de lui avoir causé une entorse du coude et des hématomes au poignet avant de la placer en garde à vue. Elle qualifie les policiers qui l'ont alors conduite à l'hôpital pour un scanner cérébral d'« impécables », convaincus d'être initialement « tombés sur un cow-boy syndicaliste et protégés par sa hiérarchie ». « Pour moi, la garde à vue était réservée à des affaires graves pour enquêter et protéger les gens... », explique Verlieux.

Animée d'un « désir de faire justice », elle a « emprunté » pour se constituer partie civile car le procureur avait d'abord classé sa plainte sans suite. « J'en suis à 600 euros, mais j'ai peur qu'on ne puisse rien contre la police », souffle-t-elle. « D'accord, je n'ai ni été violée, ni tuée, se raisonne-t-elle, mais la police doit se rendre compte du mal qu'elle peut faire. Si le policier qui m'a abimé le bras était un délinquant ou un conjoint brutal, il serait en prison ».

Racilia Jolly

Nouvelle offensive des avocats contre les conditions de garde à vue

Ils veulent profiter de l'entrée en vigueur d'une disposition de la réforme constitutionnelle

Les audiences de comparution immédiate devant la 23^e chambre du tribunal correctionnel de Paris devaient donner lieu, lundi 1^{er} et mardi 2 mars, à une nouvelle offensive juridique du barreau de Paris destinée à obtenir la présence de l'avocat tout au long de la garde à vue.

L'occasion leur est donnée par l'entrée en vigueur, le 1^{er} mars, de la « question prioritaire de constitutionnalité », prévue par la loi du 10 décembre 2009, qui reconnaît à toute personne partie à un procès ou à une instance le droit de soutenir qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et aux libertés garantis par la Constitution.

Les avocats secrétaires de la conférence qui assurent la permanence de ces audiences de comparution immédiate, avec le soutien du vice-bâtonnier Jean-Yves Leborgne, ont prévu en conséquence de déposer, sur chaque cas dont ils sont saisis, des conclusions tendant à obtenir du tribunal qu'il transmette à la Cour de cassation la question de la constitutionnalité de l'actuel régime de la garde à vue.

L'initiative vise à contraindre la Cour de cassation – qui, avec le Conseil d'Etat, assure le filtrage de ces demandes – à transmettre au Conseil constitutionnel cette question ainsi rédigée : « L'article 63-4

du code de procédure pénale porte-t-il atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, et, plus précisément, au principe du respect des droits de la défense, au droit à une procédure juste et équitable, à la liberté individuelle, à la liberté d'aller et venir, au droit de ne pas faire l'objet d'arrestations d'une rigueur non nécessaire, au principe d'égalité ? »

Au soutien de leurs conclusions, les avocats soulignent d'une part que les conditions de garde à vue, qui n'accordent à l'avocat qu'un rôle limité, méconnaissent les droits de la défense, « lesquels imposent, précisément, une présence effective et utile de l'avocat dès le début de la garde à vue, incluant donc l'accès au dossier et l'assistance tout au long de la garde à vue et, en particulier, pendant les interrogatoires ».

Ils observent d'autre part que le principe d'une procédure juste et équitable n'est pas garanti lorsque la personne gardée à vue doit subir seule les interrogatoires de police, alors que cette phase précédant le jugement est « déterminante pour l'issue des débats ».

Les avocats relèvent en outre que « cette absence d'assistance effective de l'avocat pendant la garde à vue porte une atteinte disproportionnée à la liberté individuelle, à la liberté d'aller et venir, ainsi qu'au principe selon lequel la liber-

té individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ».

Les avocats comptent trouver une oreille d'autant plus attentive à leurs préoccupations auprès du Conseil constitutionnel que son président, Jean-Louis Debré, a entrouvert une porte.

Dans un discours prononcé le 4 décembre 2009 lors de la rentrée du barreau, il avait cité un rapport du doyen Georges Vedel, qui fut l'un des neuf sages, dans lequel

L'entrée en vigueur de la question de constitutionnalité offre un moyen de pression sur un sujet très sensible

celui-ci observait que « la critique valable qui aurait pu être faite, et qui eut consisté à dire que la garde à vue viole les droits de la défense parce qu'elle permet qu'un suspect soit interrogé sans l'assistance d'un avocat, n'a été soulevée par personne ».

Or, l'une des conditions pour que le Conseil se prononce sur une question prioritaire de constitutionnalité est justement qu'il n'en ait jamais été saisi auparavant. Les avocats espèrent ainsi par ce

moyen constitutionnel contourner la Cour de cassation qui leur apparaît davantage en retrait sur la question de la garde à vue.

Cette offensive du barreau de Paris s'inscrit dans une suite d'initiatives, qui ont donné lieu ces derniers mois à plusieurs décisions de justice parfois désordonnées tant devant le tribunal de Bobigny, celui de Paris ou devant la cour d'appel de Nancy qui s'appuyaient sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour annuler totalement ou partiellement des gardes à vue.

L'explosion des placements en garde à vue ces dernières années – leur nombre annuel s'élèverait entre 580 000 et plus de 800 000 si l'on intègre les délits routiers dans le calcul – a en outre sensibilisé l'opinion. L'initiative prise par le président du groupe UMP de l'Assemblée nationale, Jean-François Copé, de créer un groupe de travail sur la garde à vue en témoigne.

Alors que la garde des sceaux, Michèle Alliot-Marie, s'apprête à présenter sa réforme de la procédure pénale, l'entrée en vigueur de la question de constitutionnalité offre aux avocats un opportun moyen de pression sur un sujet devenu politiquement très sensible. ■

Pascal Robert-Diard

Qu'est-ce que la « question prioritaire de constitutionnalité » ?

LA QUESTION PRIORITAIRE de constitutionnalité (QPC) est la mise en application de l'article 61-1 de la Constitution adopté à l'occasion de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation. » La loi organique du 10 décembre 2009 en a défini les

modalités. La réforme entre en vigueur le 1^{er} mars.

Toute disposition législative peut-elle faire l'objet d'une QPC ? Trois conditions doivent être réunies : la disposition législative contestée s'applique dans le cas du litige ou de la procédure en cours, ou constitue le fondement des poursuites ; cette disposition législative n'a pas été déjà déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel ; la question soulevée est « nouvelle » ou présente « un caractère sérieux ».

La saisine du Conseil constitutionnel par le biais de la QPC est-elle ouverte à tous les citoyens ?

Elle ne peut être posée qu'au cours d'une instance devant une juridiction de l'ordre administratif, relevant du Conseil d'Etat, ou judiciaire, relevant de la Cour de cassation, hormis devant la cour d'assises. La QPC peut être posée en première instance, en appel ou en cassation.

Le justiciable peut-il saisir directement le Conseil constitutionnel ? La juridiction saisie examine sans délai si les conditions de rece-

tabilité de la QPC sont réunies. Si tel est le cas, elle la transmet au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation, qui décident, dans un délai de trois mois, de saisir ou non le Conseil constitutionnel.

Quelle est la procédure ? Le Conseil constitutionnel doit juger dans un délai de trois mois. Après un échange contradictoire entre les parties par voie électronique, l'affaire est appelée en audience publique. Si le Conseil juge la disposition contraire à la Constitution, elle est abrogée. ■

Patrick Roger

Article 327-1
(Définition de la garde à vue)

La garde à vue constitue une mesure de contrainte par laquelle une personne est, dans les conditions, selon les modalités et pour les durées prévues par la présente section, maintenue à la disposition des enquêteurs au cours de l'enquête judiciaire pénale.

Article 327-2 (Limitation de la garde à vue quant aux personnes et aux faits reprochés)

Ne peuvent être placées en garde à vue que les personnes contre lesquelles il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elles ont commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement.

Article 327-3
**(Caractère exceptionnel de la garde à vue
au regard des raisons permettant cette mesure)**

Il ne peut être procédé au placement en garde à vue d'une personne que si, pour les nécessités de l'enquête, il est indispensable de :

- garantir le maintien de la personne à la disposition des enquêteurs ou sa présentation ultérieure devant le procureur de la République
- empêcher que la personne ne modifie les preuves ou indices matériels, ne fasse pression sur les témoins ou les victimes ainsi que sur leur famille, ou ne se concertent avec d'autres personnes susceptibles d'être ses coauteurs ou complices.

Article 327-4
(Droits de la personne gardée à vue)

La personne gardée à vue bénéficie des droits suivants :

- droit d'être informée sur les faits reprochés et sur la mesure dont elle fait l'objet conformément aux dispositions de l'article 327-14
- droit à faire prévenir un proche conformément aux dispositions de l'article 327-15
- droit à être examinée par un médecin conformément aux dispositions de l'article 327-16
- droit à bénéficier de l'assistance d'un avocat conformément aux dispositions de l'article 327-17
- droit de demander l'enregistrement de ses auditions conformément aux dispositions de l'article 327-18.

Article 327-5
(Respect de la dignité de la personne gardée à vue)

La garde à vue doit se dérouler dans des conditions matérielles assurant le respect de la dignité de la personne.

Seules des mesures de sécurité strictement nécessaires peuvent lui être imposées.

Article 327-17

(Droit à l'assistance et à la présence d'un avocat)

Des le début de la garde à vue, la personne peut demander à s'entretenir avec un avocat. Si elle n'est pas en mesure d'en désigner un ou si l'avocat choisi ne peut être contacté, elle peut demander qu'il lui en soit commis un d'office par le bâtonnier.

Le bâtonnier est informé de cette demande par tous moyens et sans délai.

L'avocat désigné peut communiquer avec la personne gardée à vue dans des conditions qui garantissent la confidentialité de l'entretien. Il est informé par l'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, par un agent de police judiciaire de la nature et de la date présumée de l'infraction sur laquelle porte l'enquête.

La copie des procès-verbaux d'auditions de la personne gardée à vue qui ont déjà été réalisées est communiquée à sa demande à l'avocat.

A l'issue de l'entretien dont la durée ne peut excéder trente minutes, l'avocat présente, le cas échéant, des observations écrites qui sont jointes à la procédure. Dans ses observations, l'avocat peut faire état du déroulement de l'enquête.

A la douzième heure de la garde à vue, la personne peut à nouveau demander à s'entretenir avec un avocat, dans les conditions et selon les modalités prévues aux alinéas précédents.

Lorsque la garde à vue fait l'objet d'une prolongation, la personne peut également demander à s'entretenir avec un avocat dès le début de la prolongation dans les conditions et modalités prévues aux alinéas précédents. La personne peut également demander à ce que l'avocat assiste aux auditions dont elle fera l'objet. L'avocat peut poser des questions à l'issue de chaque audition. L'officier ou l'agent de police judiciaire peut s'opposer aux questions de nature à nuire au bon déroulement de l'enquête ou à la dignité de la personne. Mention de la question refusée est alors portée au procès-verbal.

Sans préjudice de l'exercice des droits de la défense, l'avocat ne peut faire état auprès de quiconque pendant la durée de la garde à vue de son entretien avec la personne, ni du contenu des procès-verbaux qui lui ont été communiqués, ni du déroulement des auditions.

Article 327-25

(Intervention de l'avocat en cas de criminalité et délinquance organisée -y compris de trafic de stupéfiants)

Si l'enquête porte sur des faits de criminalité ou de délinquance organisée, la personne placée en garde à vue ne peut demander à s'entretenir avec un avocat, selon les modalités prévues par l'article 327-17, qu'à l'issue de la quarante-huitième heure puis de la soixante-douzième heure de la mesure.

Elle est avisée de ces droits lorsque la ou les prolongations prévues par l'article 327-24 lui sont notifiées et mention en est portée au procès-verbal et émargée par la personne intéressée ; en cas de refus d'émargement, il en est fait mention.

Article 327-28

(Règles relatives à l'intervention de l'avocat en cas de terrorisme)

Par dérogation aux dispositions des articles 327-17 et 327-24, si l'enquête porte sur des actes de terrorisme, la personne placée en garde à vue ne peut demander à s'entretenir avec un avocat, selon les modalités prévues par l'article 327-17 qu'à l'issue de la soixante-douzième heure de la mesure.

Elle est avisée de ces droits lorsque la ou les prolongations prévues par l'article 327-24 lui sont notifiées et mention en est portée au procès-verbal et émargée par la personne intéressée ; en cas de refus d'émargement, il en est fait mention.

Article 327-32

(Investigations corporelles internes)

Lorsqu'il est indispensable pour les nécessités de l'enquête de procéder à des investigations corporelles internes sur une personne gardée à vue, celles-ci ne peuvent être réalisées que par un médecin requis à cet effet.

**CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT
DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

◆ 2009-2010 ◆

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ

ÉPREUVE PRATIQUE

**OPTION GESTION COMPTABLE, FINANCIERE ET DES RESSOURCES
HUMAINES**

(durée : 3 heures - coeff. : 3)



Veillez vérifier que vous avez bien le nombre
de pages annoncé (10 au total)



- **Calculatrice de poche à fonctionnement autonome, sans imprimante
et sans aucun moyen de transmission autorisée** ◀
- **Aucun document n'est autorisé pour cette épreuve** ◀

Le sujet se présente sous la forme de trois parties indépendantes :

1^{ère} partie –	Gestion prévisionnelle et trésorerie..... (7 points) p.2
2^{ème} partie –	Levier financier et levier d'exploitation (6 points) p.5
3^{ème} partie –	Tableaux de bord RH..... .. (7 points) p.8

AVERTISSEMENT

Si le texte du sujet, de ses questions ou de ses annexes, vous conduit à formuler une ou plusieurs hypothèses, il vous est demandé de la (ou les) mentionner explicitement dans votre copie.

1^{ère} partie – Gestion prévisionnelle et trésorerie (7 points)

L'entreprise PLAIBAT distribue des produits complexes destinés aux entreprises qu'elle se procure auprès d'un seul fabricant. L'année 2009 a été difficile et le dirigeant s'inquiète de difficultés éventuelles de trésorerie en 2010.

Afin d'anticiper les mesures à prendre, il a construit des budgets pour les six premiers mois de l'année 2010.

Les informations nécessaires à l'élaboration de ces budgets sont réunies dans les annexes 1 et 2 et les budgets du 1^{er} semestre 2010 sont présentés en annexe 3.

Travail à faire :

1) Vous êtes chargé(e) de contrôler les budgets établis par le dirigeant. Vous justifierez toutes les sommes apparaissant en caractère gras et soulignées dans les budgets de l'annexe 3 :

- **Ventes de janvier en quantités**
- **Encaissements de mai sur ventes de mars**
- **Achats en quantités de janvier**
- **Achats en valeur (hors taxes) de janvier**
- **TVA déductible sur autres charges de janvier**
- **TVA due au titre de juin**
- **Décaissement sur investissement de juin**

2) Vous commenterez le budget de trésorerie (Commentaire structuré avec plan apparent à deux niveaux minimum)

3) Vous présenterez le compte de résultat et le bilan prévisionnels de l'entreprise PLAIBAT au 30 juin 2010

Toutes les sommes seront arrondies au K€ le plus proche.

Annexe 1 – Informations prévisionnelles 2010 - Entreprise PLAIBAT

Ventes annuelles prévues : 12 000 unités.

Prix de vente unitaire prévisionnel : 160 000 € HT. Il demeurera constant au cours des 6 premiers mois de l'année 2010.

Taux de TVA : taux normal.

Les coefficients saisonniers prévus pour les six premiers mois de l'année 2010 sont :

Janvier :0,75; Février :0,80, Mars :0,90, Avril : 1,10, Mai : 1,15, Juin : 1,25,

Les coefficients saisonniers prévus pour juillet et août sont respectivement 1,10 et 1,05.

Trois catégories de clients :

- Les clients A paient à 30 jours pour 50 % du montant des créances et à 60 jours pour le reste.
- Les clients B règlent à 60 jours.
- Les clients C règlent à 60 jours pour 50 % du montant des créances et à 90 jours pour le reste¹.

¹ L'entreprise Plaibat appartient à un secteur d'activité ayant signé un accord dérogatoire dans le cadre de la réduction des délais de paiement. L'abaissement du délai maximum se fera progressivement et ne sera fixé à 60 jours qu'en 2011.

Le chiffre d'affaires mensuel se répartit ainsi :

- 40 % pour les clients A,
- 40 % pour les clients B,
- 20 % pour les clients C.

Les achats prévisionnels sont effectués en même quantité que les ventes prévues mais avec deux mois d'avance.

La marge sur coût d'achat est égale à 30 % du prix de vente. Le fournisseur de marchandises est réglé à 30 jours.

Les autres charges annuelles s'élèvent à 18 000 K€ H.T. (dotations aux amortissements non comprises). Elles peuvent être considérées comme fixes et l'entreprise PLAIBAT pratique la méthode de l'abonnement. Elles supportent globalement un taux de TVA moyen de 12 % et sont payées pour 50 % comptant et pour 50 % à 30 jours.

L'acquisition d'une immobilisation est prévue le 1er mai. Coût 100 000 K€ HT. TVA: 19.6%.

Paiement pour 50 % comptant et pour 50 % au moyen de 5 traites de même valeur (1^{ère} traite payable en juin).

Cette immobilisation est amortie en 10 ans en linéaire.

L'emprunt figurant au bilan a été contracté le 01/04/2008, il est remboursable par amortissements constants à terme échu sur 8 ans.

L'entreprise travaille 12 mois dans l'année.

Les immobilisations figurant au bilan au 31/12/2009 sont amorties linéairement sur 10 ans.

Le résultat fiscal de l'entreprise est négatif depuis plusieurs années et le restera.

Annexe 2 – Bilan PLAIBAT au 31/12/2009 en milliers d'euros après répartition des résultats.

Actif immobilisé		Capitaux propres	
Immobilisations corporelles	20 000	Capital	200 000
- Amortissements	15 000	Réserves	62 261
=Immobilisations nettes	5000		
Actif circulant		Dettes	
Stock de marchandises	173 600	Emprunts et dettes auprès des établissements de crédit (1)	37 625
Clients et comptes rattachés	214 430 (3)	Dettes fournisseurs (5)	108 000
Créances diverses	16 900 (4)	Dettes fiscales et sociales (2)	2 444
Disponibilités	400		
Total Bilan	410 330	Total Bilan	410 330

(1) dont 2 625 € d'intérêts courus non échus.

(2) TVA à décaisser

(3) dont 104 370 € à 30 jours

97 725 € à 60 jours

12 335 € à 90 jours

(4) les créances diverses ne seront récupérées qu'en décembre 2010.

(5) réglées en janvier 2010

Annexe 3 - Entreprise PLAIBAT - Budgets 1er semestre 2010

Budget des ventes	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Total
Ventes prévues (en quantités)	750	800	900	1 100	1 150	1 250	5 950
Ventes prévues en K€ HT	120 000	128 000	144 000	176 000	184 000	200 000	952 000
Ventes prévues en K€ TTC	143 520	153 088	172 224	210 496	220 064	239 200	

Budget des encaissements	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Bilan au 30/06/2010
Créance bilan 31/12/2009	104 370	97 725	12 335				
Ventes janvier		28 704	100 464	14 352			
Ventes février			30 618	107 162	15 309		
Ventes mars				34 445	120 557	17 222	
Ventes avril					42 099	147 347	21 050
Ventes mai						44 013	176 051
Ventes juin							239 200
Total en K€	104 370	126 429	143 417	155 958	177 965	208 582	436 301

Budget des achats	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Total
Achats en quantités	900	1 100	1 150	1 250	1 100	1 050	6 550
Achats prévus en K€ HT	100 800	123 200	128 800	140 000	123 200	117 600	733 600
Achats prévus en K€TTC	120 557	147 347	154 045	167 440	147 347	140 650	

Budget de TVA	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Bilan au 30/06/2010
TVA collectée	23 520	25 088	28 224	34 496	36 064	39 200	
TVA déductible sur achats	19 757	24 147	25 245	27 440	24 147	23 050	
TVA déductible sur autres charges	180	180	180	180	180	180	
TVA déductible sur investissement					19 600		
TVA due	3 583	761	2 799	6 876	-7 863	8 107	
TVA à décaisser		3 583	761	2 799	6 876		8 107

Budget des décaissements	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	
Bilan 31/12/2009	108 000						
Achats de marchandises		120 557	147 347	154 045	167 440	147 347	140 650
TVA à décaisser	2 444	3 583	761	2 799	6 876	0	8 107
Emprunt				8 500			
Charges fixes	840	1 680	1 680	1 680	1 680	1 680	840
Investissement					59 800	11 960	47 840
Total décaissements	111 284	125 820	149 788	167 024	235 796	160 987	197 437

Budget de trésorerie	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	
Solde initial	400	-6 514	-5 905	-12 276	-23 342	-81 173	
Encaissements	104 370	126 429	143 417	155 958	177 965	208 582	
Décaissements	111 284	125 820	149 788	167 024	235 796	160 987	
Solde final	-6 514	-5 905	-12 276	-23 342	-81 173	-33 578	

2ème partie – Levier financier et levier d'exploitation (6 points)

Vous êtes responsable administratif et financier de la société anonyme NEYOU.

Les dirigeants de la société envisagent de modifier leur politique d'investissement et de financement et vous demandent de leur fournir les éléments susceptibles d'éclairer leurs choix.

A) Politique de financement

- 1) Vous calculerez le taux de rentabilité financière pour 2009 à l'aide des annexes 4 et 5 qui présentent les éléments essentiels du bilan et du compte de résultat au 31/12/2009.**

- 2) Vous étudierez la conséquence sur le taux de rentabilité financière des deux options envisagées pour 2010 (en supposant que tous les autres éléments restent identiques)**
Option A : Réduction de l'endettement
Une augmentation de capital serait réalisée par voie d'apports en numéraire. Les apports permettraient de rembourser par anticipation les dettes financières (emprunts et découverts bancaires).
Option B : Augmentation de l'endettement
La société emprunterait 49 000€ au taux de 4,5% et verserait à ses actionnaires un dividende exceptionnel de 41 000€ prélevé sur les réserves.

- 3) Vous préparerez une courte note pour présenter les résultats de votre étude en prenant soin de comparer le taux de rentabilité économique et le coût de la dette.**

B) Politique d'investissement

Les dirigeants envisagent de racheter la SARL WIAN qui jusqu'à présent assurait une partie de la sous-traitance de fabrication.

Un résumé du bilan et des soldes intermédiaires de gestion au 31/12/2009 figure en annexes 6 et 7. Seuls les achats consommés sont des charges variables.

- 4) Vous évalueriez le risque d'exploitation de l'entreprise WIAN.**

- 5) Dans l'hypothèse où l'acquisition de cette entreprise serait décidée, quels conseils donneriez-vous aux dirigeants pour limiter le risque d'exploitation de l'entreprise WIAN?**

Annexe 4 – Bilan SA NEYOU au 31/12/2009 (en euros)

ACTIF			PASSIF		
	Brut	Amortissements et provisions	Net		
Actif immobilisé	1 200 000	400 000	800 000	Capital social	300 000
Actif circulant				Réserves	90 000
Stocks	152 000	2 000	150 000	Résultat de l'exercice	58 500
Créances clients	313 000	8 000	305 000	Provisions	14 500
Créances diverses	20 000		20 000	Dettes	
Disponibilités	5 000		5 000	Emprunts	250 000
				Soldes créditeurs de banque	42 000
				Dettes fournisseurs	490 000
				Dettes diverses	35 000
Total Bilan	1 690 000	410 000	1 280 000	Total Bilan	1 280 000

Annexe 5 – Compte de résultat en liste SA NEYOU pour l'exercice 2009 (en euros)

Résultat d'exploitation		106 790
Résultat financier		(25 040)
Intérêts des emprunts	20 000	
Intérêts des découverts	5 040	
Résultat exceptionnel		6 000
Impôt sur les bénéfices		(29 250)
Résultat de l'exercice		58 500

Annexe 6 – Bilan SARL WIAN au 31/12/2009 (en euros)

ACTIF			PASSIF		
	Brut	Amortissements et provisions	Net		
Actif immobilisé	500 000	100 000	400 000	Capital social	500 000
Actif circulant				Résultat de l'exercice	1 000
Stocks	255 000	5 000	250 000	Provisions	25 000
Créances clients	243 000	3 000	240 000	Dettes financières	350 000
Créances diverses	30 000		30 000	Dettes fournisseurs	49 000
Disponibilités	10 000		10 000	Dettes diverses	5 000
Total Bilan	1 038 000	108 000	930 000	Total Bilan	930 000

Annexe 7 – Tableau des soldes intermédiaires de gestion SARL WIAN au 31/12/2009 (en euros)

Production et vente de l'exercice	3 500 000
- achats	- 2 077 500
+ variation des stocks	+80 000
- frais de publicité	-430 000
Valeur ajoutée	1 072 500
- charges de personnel	- 1 020 000
Excédent brut d'exploitation	52 500
Dotations aux amortissements et provisions	-50 000
Résultat d'exploitation	2 500
Charges financières	-17 500
Résultat courant	-15 000
Résultat exceptionnel	+16 000
Résultat de l'exercice	1 000

3ème partie - Les tableaux de bord : outils du pilotage au service des RH (7 points)

Vous venez d'intégrer le service Ressources Humaines et Relations Sociales d'une collectivité territoriale de l'ouest de la France.

La directrice du service, dont la prise de fonction remonte à dix-huit mois, cherche à construire pour son service un système de pilotage doté d'outils performants. Pour cela, elle a élaboré pour la première fois un bilan social de la collectivité territoriale pour 2009 (Annexe 9-données extraites du bilan social 2009).

Elle considère que le « rapport sur l'état de la collectivité » publié tous les deux ans est un document qui répond à une obligation légale et permet l'information et la concertation mais ne permet pas le pilotage. En effet, il s'agit d'une photographie « à un instant *t* » de la situation, avec des données brutes sans comparaison dans le temps.

Le bilan social a d'abord été établi pour favoriser le dialogue social. La directrice des Ressources Humaines a convaincu ses interlocuteurs de son utilité en insistant sur ses spécificités. Le bilan social, annuel, permet de présenter des indicateurs et leur évolution dans le temps. Il comporte des informations commentées et présentées sous forme de graphiques pour faciliter la communication.

Ce bilan social permet aussi de faire un diagnostic et de préparer les actions à venir.

En ce début d'année 2010, elle souhaite franchir une étape supplémentaire et doter son service d'un outil de pilotage. Elle vous sollicite donc pour l'aider à mettre en place un tableau de bord social.

Le 25 janvier 2010, une réunion des cadres du service a permis de mettre en évidence les trois axes principaux de la politique RH pour la période 2010-2012. : la mobilité interne, la formation et l'obligation d'emploi des personnes handicapées (Annexe 8 – Extraits du compte-rendu de la réunion du 25/01/2010)

- 1) Après avoir rappelé ce qu'est un tableau de bord vous expliquerez pourquoi et à quelles conditions un tableau de bord est un outil de pilotage.**
- 2) Vous proposerez, pour chacun des trois axes définis lors de la réunion du 25 janvier 2010, des indicateurs à incorporer dans le tableau de bord, en justifiant vos choix.**
- 3) Sur cette base, vous proposerez à la Directrice du service RH un tableau de bord pour le pilotage du personnel de la collectivité.**

Annexe 8 - Extrait du compte-rendu de réunion 25/01/2010

1/ La mobilité interne

Constat :

- implication moindre de certains agents dans leur travail (signes de démotivation, absentéisme en progression, objectifs fixés non atteints).
- sur l'ensemble des postes pourvus en 2008 et 2009, peu sont pourvus par mobilité interne.
- les besoins en recrutements sont plus nombreux (de 13 recrutements en 2007 on passe à 22 en 2009).

Recommandation :

Face à ces évolutions, il faut se mettre en mesure de redéployer profondément les effectifs et les compétences. Le développement de la mobilité interne donnerait la possibilité aux agents d'acquérir des compétences nouvelles et d'intégrer un environnement nouveau.

Elle doit être envisagée comme un des leviers d'action pour lutter contre la démobilitation et l'usure professionnelle. A compétence égale, il faut privilégier le recrutement en interne.

Objectif :

Favoriser la mobilité interne en doublant d'ici à 2012 le nombre de recrutements par cette voie.

2/ La formation**Constat :**

- La formation est inégalement répartie entre les agents : près de 15 % des agents n'ont pas suivi de formation au cours des deux dernières années et 30 % des agents partent quatre fois dans l'année au titre de la formation continue.

- Certains agents souhaitent des formations qui n'entrent pas dans leur champ de compétences.

Recommandation :

Il faut rechercher la meilleure adéquation possible entre les aspirations des agents et les besoins de la collectivité territoriale. Parallèlement, il faut définir les orientations stratégiques de la direction permettant de cibler les besoins prioritaires pour que le personnel intègre de nouvelles compétences collectives et pour constituer un socle de savoir commun. Enfin, il convient de faire en sorte que l'ensemble des agents suive une formation dans les deux ans.

Objectifs :

Mieux répartir le volume de formation entre les agents.

Dégager des priorités communes entre les différentes directions de la collectivité.

3/ L'obligation d'emploi des personnes handicapées**Constat :**

La loi du 11 février 2005 a modifié le régime de l'obligation d'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique. La collectivité a toujours eu une politique volontariste dans ce domaine, mais ne sait pas comment elle se situe par rapport au quota légal de 6% de personnes handicapées.

Recommandation :

La collectivité doit avoir la capacité de déterminer les mesures qui lui permettront de respecter ses obligations légales et qui seront bien adaptées à sa situation particulière.

Objectif :

Atteindre le quota légal en employant des personnes handicapées et en passant des contrats de fourniture de sous-traitance ou de prestations de services avec un ou des centres d'aide par le travail (CAT).

Annexe 9 – Données extraites du bilan social 2009

Mobilité interne	2007	2008	2009
Nombre moyen d'agents permanents	205	212	209
Nombre de recrutements	13	17	22
Nombre de recrutements via mobilité interne	2	3	6

Mobilité interne par catégorie en 2009	Nombre d'agents mobiles	Effectif moyen
A	1	30
B devenus A	0	56
B	1	
C devenus B	3	123
C	1	

Emploi des personnes handicapées	2009
Nombre de personnes handicapées employées	8
<i>dont</i>	
Handicapés COTOREP	5
Fonctionnaires inaptes ou reclassées	1
Titulaires d'une allocation temporaire d'invalidité	1
Victimes d'une maladie professionnelle	1

**CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT
DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

◆ 2009-2010 ◆

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ

**ÉPREUVE PRATIQUE
OPTION DROIT ADMINISTRATIF**
(durée : 3 heures - coeff. : 3)



Veillez vérifier que vous avez bien le nombre de pages annoncé (2 au total)



► Aucun document n'est autorisé pour cette épreuve ◀

1. Monsieur Perpadetant, tout juste nommé ministre du petit commerce, de la moyenne industrie et de la grande surface, entend marquer le début de son activité ministérielle par un geste symbolique. Alerté par ses services sur le développement croissant de fraudes dans son domaine de compétences, il envisage de créer un organisme de surveillance des activités économiques de détail, baptisé Agence de lutte contre l'expansion régulière des trafics économiques (ALERTE). Il souhaite doter cette structure de pouvoirs de recommandation et de contrôle. Directeur des affaires juridiques du ministère, vous consultez vos services sur la nature juridique que pourrait prendre cet organisme, dont le ministre a indiqué qu'il agirait sans dépendre de lui. Pouvez-vous préciser également le sort des actions fautives que viendrait à commettre l'ALERTE dans l'exercice de sa mission ?

2. Monsieur Perpadetant veut se montrer attentif aux préoccupations du personnel de son ministère qui s'émeut de la mauvaise organisation des services. Pour répondre à ce désordre qui n'a que trop duré, le ministre vient de prendre un arrêté relatif au redéploiement interne, au sein de son ministère, de certains des services centraux. Madame D. Su prétend que l'arrêté du ministre est illégal car il a été pris par une autorité incompétente. Il faut dire que Madame D. Su pense faire les frais de ce redéploiement dans la mesure où, en conséquence de la nouvelle organisation, son bureau a été changé d'étage par les responsables de son service. Madame D. Su vous demande de

lui indiquer les recours dont elle dispose pour contester l'ensemble de ces actes et dans quelle mesure ces recours pourraient être couronnés de succès.

3. Le maire d'une petite commune, Parissy-Lavue, village perché sur les collines de Haute-Corrèze, a obtenu du conseil municipal, par délibération du 19 mars 2010 que soit modifié le règlement de la restauration scolaire : dès la prochaine rentrée, les enfants dont les deux parents travaillent pourront fréquenter la cantine tous les jours ; les autres enfants pourront y être accueillis une fois par semaine. La fédération des parents d'élèves de Haute-Corrèze et Monsieur Ankolaire, habitant de la commune, entendent demander au maire de revenir sur la décision du conseil municipal. Ils envisagent également d'attaquer la délibération du 19 mars 2010 en saisissant le tribunal administratif de Limoges d'un recours tendant à son annulation. Vous êtes avocat spécialisé en droit administratif, le maire vous interroge sur les conditions d'introduction de ces recours et vous demande de l'éclairer sur l'argumentation juridique que pourraient développer les requérants.

4. Le maire de Parissy-Lavue est contrarié car il vient d'apprendre que la subvention octroyée par le conseil général à la commune pour assurer le transport de personnes âgées dans le village allait être réduit de moitié à compter de l'année prochaine au motif que l'autobus de la commune n'est pas équipé d'un système anti-pollution, pourtant facultatif. Il vous demande d'analyser la légalité de cette mesure.

5. Dans l'hypothèse où le conseil général ne reviendrait pas sur sa décision, le maire envisage deux types d'actions mais s'interroge sur leur légalité. D'une part, il envisage de consulter la population de la commune, et il vous demande s'il peut juridiquement le faire, si le résultat de la consultation liera ou non la commune et s'il sera possible d'attaquer la décision de recours à la consultation.

D'autre part, il menace, au motif qu'il est- selon ses propres termes- « à la tête d'une collectivité territoriale », de ne pas organiser les élections municipales qui doivent se tenir prochainement. Pouvez-vous lui indiquer quelle est sa marge de manœuvre et ce qui pourrait se passer pour que les élections soient effectivement organisées ?



REPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTE – EGALITE – FRATERNITE

CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

◆ 2009-2010 ◆

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ

ÉPREUVE PRATIQUE

OPTION DROIT CIVIL

(durée : 3 heures - coeff. : 3)



Veillez vérifier que vous avez bien le nombre de pages annoncé (2 au total)



➤ **Code civil Dalloz ou Litec autorisé** ◀
➤ **Mégacode non autorisé** ◀

La société Alpha est propriétaire d'un immeuble à usage de bureaux loué à la société Béta. Elle est par ailleurs débitrice d'une somme de 90.000 euros à l'égard de la société Gamma. La société Alpha a proposé à la société Gamma de la payer en lui cédant la totalité des loyers futurs dus par la société Béta dans la limite de 36 mois à compter du 1er juin 2010, cette cession de créance de droit commun devant être signifiée le même jour à la société Béta.

La société Gamma a cependant appris, d'une part, que la société Béta est titulaire d'une créance d'un montant de 24.500 euros à l'encontre de la société Alpha, laquelle créance viendra à échéance le 15 novembre 2010, et, d'autre part, que l'immeuble concerné nécessite de grosses réparations. Elle craint que dans l'hypothèse où la société Alpha connaîtrait des difficultés financières (ce qui n'est pas le cas actuellement), celle-ci ne soit pas en mesure de procéder aux réparations nécessaires et que la société Béta ne se refuse, ensuite, à lui payer les loyers dus au motif que le défaut d'entretien de l'immeuble l'empêcherait de jouir normalement de l'immeuble loué.

La société Gamma vous consulte donc pour savoir si, dans l'hypothèse où cette cession de créance aurait lieu à son profit, la société Béta pourrait refuser de lui payer les loyers cédés en invoquant soit le défaut de paiement de la créance qu'elle détient à l'encontre de la société Alpha, soit le mauvais entretien de l'immeuble loué. Elle souhaite également savoir si la solution serait identique ou non si la société Béta acceptait cette cession de créance ou si, au lieu d'utiliser la technique de la

cession de créance, la société Alpha avait recours à celle de la délégation de créance en demandant à la société Béta de s'engager à payer lesdits loyers à la société Gamma.

La société Gamma souhaite également savoir si l'efficacité de cette cession de créance, ou de cette délégation de créance, pourrait, ou non, être remise en cause ultérieurement par une procédure de saisie-attribution desdits loyers diligentée par un créancier de la société Alpha.

Enfin, la société Gamma souhaite savoir si, dans l'hypothèse où la société Béta continuerait à payer le montant des loyers par virement au compte de la société Alpha auprès de la Société Générale, elle aurait, ou non, la possibilité d'obtenir de cette banque la restitution des sommes ainsi versées.



REPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTE – EGALITE – FRATERNITE

**CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT
DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

◆ 2009-2010 ◆

EPREUVE ECRITE D'ADMISSION

***QUESTIONS A REPONSE COURTE
portant sur les institutions politiques***

(durée : 3 heures - coeff. : 2)

Nombre de pages : 9 au total

► Aucun document n'est autorisé pour cette épreuve ◀

Consignes : - Ne pas dégrafer ce dossier

-Pour chaque question, la réponse **ne** doit **pas dépasser la place disponible (22/23 lignes)**.

-Les candidats traiteront **toutes** les questions.

Le sujet était présenté en livret de 9 pages, avec page de couverture et 8 pages de questions. Sur chacune d'entre elle, était posée une question, avec une place laissée pour la réponse (22/23 lignes).

1. Le Conseil d'Etat, conseil du gouvernement (Page 2)
2. La composition du Parlement européen (Page 3)
3. L'article 16 de la Constitution du 4 octobre 1958 (Page 4)
4. Souveraineté populaire, souveraineté nationale (Page 5)
5. Le Premier ministre, chef de l'administration (Page 6)
6. Sources, manifestation et difficultés d'application du principe de subsidiarité (Page 7)
7. Scrutin majoritaire et scrutin proportionnel (Page 8)
8. Le recours en manquement (Page 9)



CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

◆ 2009-2010 ◆

Épreuve orale de langue vivante comportant la présentation et le commentaire d'un ou plusieurs textes écrits dans la langue choisie par le candidat (anglais, allemand, ou espagnol). Cette présentation est suivie d'une conversation dans la langue (*préparation : 20 minutes - durée de l'épreuve : 30 minutes - coeff. 1*).

Exemples de sujets traités par les candidats admissibles :

Allemand :

Mutige Reformen gibt es mit Schwarz-Gelb nicht.....	Page 83
Amtsantritt Wulffs im Zeichen der Integration	Page 85
Patriotismus : Suche nach dem Sinn	Page 87

Espagnol :

PANDILLAS Y CARTELES : LA GRAN ALIANZA	Page 89
TRIBUNA: MARIO VARGAS LLOSA : El otro Estado.....	Page 91

Anglais :

Before the altar of Europe.....	Page 93
South Africa Braces for New Attacks on Immigrants.....	Page 95
Security and the environment	Page 97
Europe's future.....	Page 99
Leading doctors call for urgent crackdown on junk food.....	Page 101

GESUNDHEIT / Die Eckpunkte zeigen: Mutige Reformen gibt es mit Schwarz-Gelb nicht

Neue Regierung, alte Rezepte

In der Theorie hat die FDP den Ausbau der Prämie erreicht – in der Praxis bleibt vorerst fast alles, wie es ist.

■ VON JAN KUHLMANN

Die gute Nachricht der Woche lautet: Nach all dem Chaos und dem Streit der vergangenen Monate hat die schwarz-gelbe Koalition offenbar begriffen, dass sie ihren Umgangstil miteinander verbessern muss, will sie nicht das letzte Vertrauen der Wähler verlieren. So ist es der größte Erfolg der sogenannten Gesundheitsreform, dass Union und FDP sich am Ende ziemlich geräuschlos auf Eckpunkte geeinigt haben. Keine Durchstecherei, keine öffentlichen Beleidigungen, stattdessen solides Handwerk im Hintergrund – es stellt sich die Frage, warum das nicht von Anfang an möglich war. Zumal das Ergebnis keine Revolution ist.

Auf einmal sind alle zufrieden. Die FDP sagt, sie habe durchgesetzt, was sie immer verlangt habe. Die CDU kann mit den geplanten Maßnahmen sehr gut leben. Und auch die CSU, ansonsten größter Quertreiber im Streit um die Reform, frohlockt. Woher kommt auf einmal diese lang vermisste Harmonie? Es ist wie so oft bei Gesundheitsreformen: Einen klaren Weg für die Zukunft lässt das Werk offen, nur deshalb sind alle Beteiligten einverstanden. In der Theorie hat die FDP zwar den Ausbau der Zusatzprämie durchgesetzt – in der Praxis aber bleibt vorerst zur Freude der CSU alles mehr oder weniger, wie es ist.

In der Theorie enthält das Modell tatsächlich einige Elemente, die den Weg in eine krisenfestere Zukunft bahnen. Da werden die Lohnzusatzkosten von den Gesundheitskosten entkoppelt, indem die Koalition den Arbeitgeberbeitrag festschreibt und alle Kostensteigerungen über die Zusatzprämie bezahlen will. Der Ausgleich zwischen Kranken und Gesunden bleibt im Gesundheitssystem, der zwischen Arm und Reich erfolgt über Steuern. So weit, so löblich.

In der Praxis aber hält die Koalition am staatlich festgelegten Einheitsbeitragssatz fest und hebt ihn wieder auf ein Rekordniveau von 15,5 Prozent. Rund 95 Prozent ihrer Kosten decken die Kassen somit in den kommenden Jahren aus dieser Finanzquelle. Die Zusatzprämie dagegen wird 2014 durchschnittlich bei 16 Euro liegen und damit so niedrig sein, dass sie kaum Wirkung entfalten kann. Die Belastung für die Versicherten fällt so gering aus, dass auch Gesundheitsminister Philipp Rösler für 2014 mit einem sozialen Ausgleich über Steuern von weniger als einer Milliarde Euro rechnet. Die Prämie bleibt das Mindeste, was die FDP erzielen musste, um ihr Gesicht zu wahren.

Weitestgehend greift die bürgerliche Koalition auf Rezepte zurück, die altbekannt sind und auch aus dem Kochbuch der Sozialdemokratie stammen könnten: Sie erhöht die Beiträge und bekämpft steigende Kosten mit staatlichen Dekreten, indem sie etwa die Ausgaben der Kassen und Kliniken deckelt oder die Zwangsrabatte für Medikamente erhöht.

Das widerspricht dem Ziel vor allem der Liberalen, über mehr Wettbewerb und weniger

Regulierung effizientere Strukturen zu schaffen. Nur so lassen sich langfristig die Ausgaben des Gesundheitssystems im Griff behalten. Hier bleibt die Koalition mutige Ideen schuldig. Mit dem Ja zu Beitragserhöhungen führt vor allem Horst Seehofer vor, wie wenig ihn sein Geschwätz von gestern interessiert. Anfang Juni saß der CSU-Chef vor Journalisten in Berlin und dozierte, die gesetzliche Krankenkasse habe nicht zu geringe Einnahmen, sondern zu hohe Ausgaben, weshalb man sich dieser Seite zuwenden müsse. Beitragserhöhungen, tönte er, werde seine Partei nicht mittragen. Seehofer jedenfalls hat seinen Machiavelli nicht nur gelesen, sondern inhaliert.

Unter dem Strich hat die CSU das erreicht, was sie wollte: den völligen Wechsel des Systems von lohnabhängigen Beiträgen auf lohnunabhängige Prämien, als Kopfpauschale verunglimpft, zu verhindern. Für die Bayern hat die Einigung noch einen weiteren unschätzbaren Wert: Weil sie das System in seinen Strukturen erhält, kann die Prämie ohne große Probleme abgeschafft oder wieder gedeckelt werden, sollten sich die Mehrheitsverhältnisse eines Tages ändern. Auch der Einheitsbeitrag lässt sich leicht erhöhen, um die Prämie zu begrenzen.

Der Kollateralschaden jedoch ist groß: All die Wähler, die an das Versprechen „Mehr Netto vom Brutto“ geglaubt und auf echte Reformen gehofft haben, sehen sich getäuscht. In dem Kompromiss spiegelt sich wider, wie wenig Union und FDP in einer grundsätzlichen Frage des deutschen Wirtschafts- und Sozialsystems verbindet. Eines jedenfalls hat Schwarz-Gelb bewiesen: Zu mutigen Reformen wird dieses Bündnis nicht mehr fähig sein, weder in der Gesundheit noch bei den Steuern. Das ist die schlechte Nachricht der Woche.

© Rheinischer Merkur Nr. 27, 08.07.2010

3. Juli 2010, Neue Zürcher Zeitung

Amtsantritt Wulffs im Zeichen der Integration

Das neue Staatsoberhaupt brilliert bereits mit hohen Sympathiewerten – Entfremdung in der linken Opposition

Der neue deutsche Bundespräsident Wulff ist in Berlin vereidigt worden. Er genießt bereits hohe Popularität. Im linken Lager hat sich ein tiefer Graben geöffnet.

Ulrich Schmid, Berlin

Vor dem Bundestag und dem Bundesrat ist am Freitag der frischgebackene deutsche Staatsoberhaupt Christian Wulff feierlich vereidigt worden. Ins Zentrum seiner frischen, stellenweise mit grossem Applaus aus allen Lagern bedachten Antrittsrede stellte Wulff die Themen Integration, Offenheit für Neues und Beharrlichkeit und akzentuierte sie leitmotivisch mit der Erinnerung an die Verhüllung des Reichstags durch Christo und Jeanne-Claude, eine Idee, die erst nach einem Vierteljahrhundert hartnäckigen Lobbyings verwirklicht werden konnte, dann aber auf fast einhellige Zustimmung stiess.

Populäre Thesen

Durch besondere Originalität oder eine aufsehenerregende persönliche Note zeichneten sich die Ausführungen des neuen Staatsoberhauptes dennoch nicht aus. Wulff weiss, was ankommt, und so liess er kaum einen Gemeinplatz politischer Korrektheit aus, forderte mehr Haftung für Banken und stringenter Regeln für die Finanzmärkte und bedauerte die Auswüchse des Raubritter-Kapitalismus. Ausdrücklich lobte er die Sozialpartnerschaft und machte klar, dass er die Bundesrepublik für einen geglückten Staat hält, in dem «unendlich viele Erfolgsgeschichten» möglich wurden. Seinen Rivalen Gauck und Jochimsen zollte Wulff hohen Respekt; Gauck lud er ein, seine Erfahrungen mit der DDR-Diktatur auch weiter zu verbreiten. Wie sein Vorgänger Köhler wünscht sich Wulff mehr politische Beteiligung. Ob er auch, wie Köhler, zu einem Vorkämpfer für direkte Demokratie werden wird, bleibt abzuwarten.

Obwohl einige seiner Ideen reichlich abgegriffen wirkten, gelang es Wulff mit seiner Integrität am Freitag dennoch, so etwas wie Aufbruchstimmung zu verbreiten. Die nüchterne, in ihrem sachlichen Ernst berührende Art des neuen Staatsoberhauptes kommt an. Erste Umfragen zeugen bereits von hoher Beliebtheit. Fast 60 Prozent glauben, dass am Mittwoch am Ende der richtige Kandidat gewählt wurde, fast 80 Prozent finden es gut, dass diesmal ein jüngerer Politiker ins Schloss Bellevue einzieht. Ausgesprochen schlechte Noten für ihr Management des Auswahlprozesses haben dagegen die Kanzlerin Merkel und ihre zänkischen Koalitionsparteien erhalten.

Zwist gibt es indessen nicht nur im Regierungslager. Auch in der Opposition ist nach der Nichtwahl Gaucks ein giftiger Streit ausgebrochen. Die Sozialdemokraten sehen in der Weigerung der Linken, für Gauck zu stimmen, einen Beweis für deren ideologische Starre. Der Parteichef Gabriel sagte, die Linkspartei habe eine exzellente Gelegenheit verpasst, ein für alle Mal mit ihrer SED-Vergangenheit Schluss zu machen; andere SPD-Politiker bezeichneten die Linken als Ewiggestrige und Gefangene ihrer Ideologie. Der Zorn darüber, dass die Opposition eine glänzende Gelegenheit verpasst hat, Merkel eine Niederlage zuzufügen, ist deutlich spürbar.

Ein Projekt der Spaltung

Die Linken reagierten unwirsch, aber ohne schlagende Argumente. Nur wenige mochten offen zugeben, dass ihnen Gauck als unerbittlicher Stasi-Jäger, Herold eines liberalen, erzbürgerlichen Freiheitsbegriffs und Apologet des Afghanistan-Einsatzes der Bundeswehr ganz einfach zutiefst verhasst ist. Einige wagten es dennoch und verrieten dabei entweder eine gut durchblutete stalinistische Ader oder einen bemerkenswerten Grad an Torheit wie beispielsweise ein obskurer Liedermacher namens Dehm, den die Wahl zwischen Gauck und Wulff ins gleiche Dilemma stürzte wie die Wahl zwischen Hitler und Stalin oder die zwischen Pest und Cholera.

Deutlich wurde bei alledem, wie ergrimmt die Linken darüber sind, dass sich Sozialdemokraten und Grüne auf Gauck einigten, ohne sie konsultiert zu haben – eine Verärgerung, die die Linken höchstwahrscheinlich mit der Kanzlerin Merkel teilen, die ebenfalls Gelegenheit gehabt hätte, auf das Angebot Gabriels einzugehen und es ebenfalls nicht tat, wenn auch aus ganz anderen Gründen. Wie rasch und gründlich das vielbeschworene rot-grün-rote «Projekt» am Mittwoch im Bundestag zerfiel, ist schon erstaunlich. Hier zeigte sich mehr als programmatischer Streit: Hier öffnete sich eine tiefe politisch-kulturelle Kluft. Der Prozess der Wiederannäherung wird ein schwieriger sein.

Ziel des forschen Vorgehens Gabriels ist höchstwahrscheinlich die Spaltung der Linkspartei. Nie sind sich die vorwiegend östlichen Pragmatiker und die meist westlichen Ideologen der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit wirklich nähergekommen. Gabriel hat das konstatiert; mit seinem Linkskurs, symbolisiert durch die Abwendung von den verhassten Schröderschen Arbeitsmarktreformen, bearbeitet er die linken Sollbruchstellen in der Hoffnung, der moderatere Teil werde sich abspalten und zur SPD stossen.

Patriotismus

Suche nach dem Sinn

Das schwarz-rot-goldene Fahnenmeer der WM sollte uns nicht täuschen: Uns fehlt der Gemeinsinn. Dazu gehört weit mehr als Autokorsos und Fanmeilen.

- **Von** Christian Bangel
- **Datum** 12.7.2010

Wochenlang beseelten sich Millionen Deutsche am schwarz-rot-goldenen Frohsinn. Und wieder war zu lesen, diese Begeisterung beweise, dass das Land bunt, freundlich und tolerant sei. Weil wir endlich Patrioten sein dürfen, hätten wir unseren chronischen Selbsthass überwunden. Meist gipfeln diese Unverkrampftheitsatteste in der schlecht argumentierten Behauptung, dass sich unter dieser Flagge alle wiederfinden könnten: Westdeutsche, Ostdeutsche, Migranten, Junge, Alte, Arme, Reiche. Man fühlt sich an ein Familienfest erinnert, das ganz okay verläuft – bis die Tischreden beginnen und die Lobpreisungen auf den Zusammenhalt der Familie.

Das Wir-gehören-wieder-zusammen-Gerede verstellt uns die Sicht darauf, dass das Gegenteil davon der Fall ist, was in der Presse steht: Uns Deutsche verbindet in Wahrheit immer weniger.

Meinungsforscher und Wissenschaftler sagen, dass die Deutschen seltener wählen, weil sie den Politikern nichts zutrauen. Zunehmend stellen sie auch die Demokratie oder die rechtliche Gleichheit aller infrage. Leiden müssen Schwächere: Schwule, Migranten, Hartz-IV-Empfänger.

Bildungs- und Besitzbürger schotten sich ab, wie ganz früher. Man weiß dort wieder, wie man Austern isst und seine Kinder vom Pöbel fernhält. Studien belegen, dass Ehen außerhalb des eigenen Bildungsmilieus immer seltener werden. In Hamburg wird die Gemeinschaftsschule womöglich am gut organisierten Widerstand der Wohlhabenden scheitern. Diese Prozesse sind beängstigend. Und niemand – auch nicht ein Apologet des Schland – kann schlüssig erklären, warum diese Tendenzen nicht noch stärker werden sollten. Jetzt, da Zeit, Geld und Raum wieder knapper werden.

Es stimmt, dass das massenhafte Flaggeschwenken zumindest einen potenziell positiven Umgang mit dem Land zeigt. Viele Deutsche wären wohl bereit, sich als Teil eines deutschen Gemeinwesens zu sehen. Dazu gehört aber ein Inhalt; etwa das Versprechen, dass das Gemeinwesen zurückgibt, was man einzahlt. Mit Fußball ist es nicht getan. Fußball mag ein großartiger Sport sein und die Weltmeisterschaft ein weltumspannendes Ereignis, sinnstiftend ist beides nicht.

Ohnehin ist der Schwarz-Rot-Geil-Hype mit dem Abschluss des Festes beendet. Das zeigt die Studie des Berliner Soziologen Jürgen Gerhards, der vor, während und nach der WM 2006 in Umfragen die Akzeptanz des Bekenntnisses "Ich bin stolz darauf, Deutscher zu sein" maß. Das Ergebnis: Drei Wochen nach der WM waren die Werte wieder auf dem Stand von vorher.

Warum also soll ein Jungunternehmer aus Berlin nicht nur gemeinsam mit einem Hamburger Rentner der deutschen Mannschaft zujubeln, sondern auch mehr Steuern zahlen, damit der Rentner besser versorgt werden kann? Und warum sollte dieser zustimmen, dass seine Rente eingefroren wird, damit die nächste Generation nicht gänzlich handlungsunfähig ist? Gemeinsames Jubeln kostet nichts. Solidarität schon.

Bietet die schwarz-rot-goldene Flagge eine Antwort auf solche Fragen? Zu Zeiten Adenauers gab es ein Wohlstandsversprechen, das die Deutschen an ihren Staat band: Jedem Bundesbürger sein Auto und seinen Italienurlaub. Dann, als das Öl knapp wurde, kam die Idee des Verfassungspatriotismus auf: Das Schöne am Deutschsein sei die Festschreibung von Menschenrechten und Demokratie.

Später – die Bundesrepublik war schon intellektuell ermattet – stießen die Ostdeutschen mit ihrem so schnell ernüchterten Aufbauwillen hinzu. Der letzte Versuch, ein Dach fürs Deutschsein zu finden, zeugte bereits von Realitätsverlust: Die "deutsche Leitkultur" war ein schrecklich banaler Versuch, alle hier Lebenden auf Schiller, Goethe und Schweinebraten zu verpflichten.

Heute fehlt uns ein solcher Sinn. Und die Konsequenz ist millionenfacher Eigensinn. Wer nicht glaubt, dass die anderen das Geschirr abwaschen, wird es auch selbst nicht tun. Das ist die Einsicht, zu der auch viele der Flaggenschwenker von den Fanmeilen längst gelangt sind.

Als die Fußballbegeisterung am größten war, scheiterte Joachim Gauck bei der Wahl des Bundespräsidenten. Er hatte ein Diskussionsangebot: Uns Deutsche verbindet unsere Freiheit, in allen ihren Ausdeutungen. Wie trefflich hätte man darüber diskutieren können, welche Freiheit uns der Kostendruck lassen muss. Welche Freiheit wir uns überhaupt wünschen. Warum manche freier sind als die anderen. Doch in den Zeitungen steht nichts mehr über Gauck. Dort steht jetzt, dass die Deutschen mit ihrem Land im Reinen seien. Welch eine Fehleinschätzung.

Die Zeit

Nexos en inea

01/06/2010

PANDILLAS Y CARTELES : LA GRAN ALIANZA

Eduardo Guerrero Gutiérrez (Ver todos sus artículos)

Los cárteles mexicanos son organizaciones dinámicas con una alta capacidad de adaptación a nuevas condiciones. La lógica de la guerra que libran hoy los cárteles contra otras organizaciones criminales y contra el gobierno federal, y la lógica empresarial de expansión de mercados y elevación de ganancias, han empujado a los cárteles a dar pasos decisivos hacia su profesionalización. Uno de estos pasos es la práctica del outsourcing o subcontratación de los servicios especializados que prestan las pandillas, con las que han establecido una relación de conveniencia mutua.

Alianza por conveniencia mutua

Las pandillas ofrecen diversos servicios a los cárteles en el rubro de narcotráfico: transporte de mercancías, distribución y venta. De la mano con los cárteles, las pandillas también están incursionando activamente en el secuestro, la extorsión, la trata de personas, el lavado de dinero, el robo de vehículos y el tráfico de armas —delitos típicos del crimen organizado.

Hay al menos cinco factores que contribuyen a que la relación intermitente entre pandillas y cárteles se convierta en una alianza duradera. El primero es la protección o reducción de riesgos de los propios cárteles. Al operar con células semiautónomas (es decir, con pandillas separadas del cártel), las dirigencias de los cárteles reducen la probabilidad de que sus organizaciones sean penetradas por informantes gubernamentales o de otros grupos criminales. Asimismo, cuando los pandilleros son arrestados por las autoridades o reclutados por cárteles adversarios, no pueden proporcionarles información sobre el modus operandi del cártel al que apoyaban porque simplemente no la poseen: han trabajado para el cártel pero fuera de él.

Un segundo factor son las ventajas logísticas, informativas y de eficacia operativa. Las pandillas se localizan en varios puntos del país y cada una de ellas conoce en detalle el espacio en que habita. Su colaboración suprime varios costos de transacción en los que incurren los cárteles al movilizar a sus fuerzas, permite que las acciones encomendadas se realicen velozmente, y aumenta los flujos informativos hacia la cúpula del cártel desde varios puntos del país. Además, la subcontratación de pandillas eleva la versatilidad y eficacia operativa del cártel cuando éstas se especializan en algún giro de actividad delictiva.

Un tercer factor es el ejercicio efectivo y contundente de la violencia. La capacidad de violencia que exhiben numerosas pandillas a lo largo del país (especialmente en las franjas fronterizas norte y sur), empieza a ser aprovechada por los cárteles. La capacidad de violencia es, junto con la capacidad de soborno, un activo esencial del crimen organizado. En algunas pandillas el entrenamiento en violencia inicia en niños de 12 años. Cuando éstos alcanzan la mayoría de edad, lo hacen como genuinos expertos en el uso de la violencia.

El cuarto factor es de carácter económico: con las pandillas, los cárteles ahorran recursos. La subcontratación de una pandilla para realizar determinadas tareas resulta más barata que mantener una abultada burocracia de sicarios. Finalmente, el quinto factor es que las pandillas suelen tener en sus filas consumidores de drogas, lo que se traduce en ventas y ganancias considerables para los cárteles.

La cooperación entre pandillas y cárteles se da en términos de conveniencia mutua. A las pandillas también les conviene colaborar con los cárteles por, al menos, cuatro razones.

En primer lugar, para obtener beneficios económicos. Los cárteles cuentan con recursos suficientes para pagar los servicios que les brindan las pandillas, para premiar su eficacia y lealtad, y para incentivar su cooperación futura. Además, les otorgan frecuentemente “concesiones” a las pandillas para el cobro de rentas a los distribuidores de drogas al menudeo. En segundo lugar, al aliarse con los cárteles, las pandillas aseguran suministros periódicos de drogas (con descuentos) tanto para el consumo interno de la propia organización, como para la venta al narcomenudeo en varios puntos de la colonia, municipio o región. En tercer lugar, el vínculo entre pandillas y cárteles protege a las primeras del asedio policial y, con frecuencia, también los vuelve inmunes a arrestos o sentencias condenatorias. Finalmente, la filiación de varias pandillas a un cártel les sirve de fundamento para crear lazos de solidaridad entre ellas, lo que eleva sus capacidades y garantiza su continuidad.

Pandillas y cárteles en Juárez

Ciudad Juárez es un municipio en el que la alianza entre pandillas y cárteles se trasluce claramente. Ahí existen entre 300 y 500 pandillas, de las cuales 30 poseen entre 500 y mil 500 miembros. Las pandillas más grandes, como Barrio Azteca y los Mexicles, rebasan los dos mil miembros activos. Estas dos pandillas cooperan, respectivamente, con los cárteles de Juárez y de Sinaloa. Sin embargo, éstos no son los únicos dos cárteles que han desarrollado redes con las pandillas de Juárez. Otras pandillas grandes y agresivas tienen vínculos con los cárteles de Tijuana, Golfo y Zetas.

De acuerdo con reportes del Departamento de Justicia de Estados Unidos, Barrio Azteca es una pandilla “transnacional” que opera tanto en territorio mexicano como estadounidense con un grado de sofisticación “pocas veces visto en grupos de esa naturaleza”. Las altas capacidades de Barrio Azteca se deben, en gran medida, al apoyo financiero y logístico que recibe del Cártel de Juárez, según reconocen las propias autoridades norteamericanas. La organización de Barrio Azteca es tal, que para evitar la intercepción de sus mensajes desarrolló códigos secretos basados en numerología y frases escritas en náhuatl.

Las pandillas juveniles se han convertido en un importante activo de los cárteles mexicanos. Con ellas, la actividad delictiva de los narcotraficantes se ha multiplicado y vuelto más eficiente. Además, al operar con las pandillas los cárteles han adquirido mayor eficacia tanto para eludir como para confrontar a la autoridad. La presencia abrumadora de pandillas en varios puntos del país representa una base enorme de soporte para los cárteles en el largo plazo. De aquí que para debilitarlos el gobierno mexicano tendrá que articular y desplegar en los próximos años — paralelamente a las ofensivas militar y policial— un gran esfuerzo en el que se engargen las políticas social y de seguridad.

Eduardo Guerrero Gutiérrez. Ha sido profesor e investigador de El Colegio de México y del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades de la UNAM.

Fuentes:

Procuraduría General de la República, *Pandillas delictivas*, México, 28 de enero, 2010, 27 pp.

Stratfor, *The Barrio Azteca Trial*, noviembre 19, 2008, 7 pp.

United States Department of Justice, *National Drug Threat Assessment*, National Drug Intelligence Center, Johnstown, 2010, 84 pp.

TRIBUNA: MARIO VARGAS LLOSA

El otro Estado

PIEDRA DE TOQUE. La experiencia de México lo confirma: no es posible derrotar militarmente al narcotráfico. Habrá cultivo y tráfico de drogas mientras haya consumo. La despenalización es el único remedio

MARIO VARGAS LLOSA 10/01/2010

Hace algún tiempo escuché al presidente de México, Felipe Calderón, explicar a un grupo reducido de personas, qué lo llevó hace tres años a declarar la guerra total al narcotráfico, involucrando en ella al Ejército. Esta guerra, feroz, ha dejado ya más de quince mil muertos, incontables heridos y daños materiales enormes.

El panorama que el presidente Calderón trazó era espeluznante. Los cárteles se habían infiltrado como una hidra en todos los organismos del Estado y los sofocaban, corrompían, paralizaban o los ponían a su servicio. Contaban para ello con una formidable maquinaria económica, que les permitía pagar a funcionarios, policías y políticos mejores salarios que la administración pública, y una infraestructura de terror capaz de liquidar a cualquiera, no importa cuán protegido estuviera. Dio algunos ejemplos de casos donde se comprobó que los candidatos finalistas de concursos para proveer vacantes en cargos oficiales importantes relativos a la Seguridad habían sido previamente seleccionados por la mafia.

La conclusión era simple: si el gobierno no actuaba de inmediato y con la máxima energía, México corría el riesgo de convertirse en poco tiempo en un narco-estado. La decisión de incorporar al Ejército, explicó, no fue fácil, pero no había alternativa: era un cuerpo preparado para pelear y relativamente intocado por el largo brazo corruptor de los cárteles.

¿Esperaba el presidente Calderón una reacción tan brutal de las mafias? ¿Sospechaba que el narcotráfico estuviera equipado con un armamento tan mortífero y un sistema de comunicaciones tan avanzado que le permitiera contraatacar con tanta eficacia a las Fuerzas Armadas? Respondió que nadie podía haber previsto semejante desarrollo de la capacidad bélica de los narcos. Éstos iban siendo golpeados, pero, había que aceptarlo, la guerra duraría y en el camino quedarían por desgracia muchas víctimas.

Esta política de Felipe Calderón que, al comienzo, fue popular, ha ido perdiendo respaldo a medida que las ciudades mexicanas se llenaban de muertos y heridos y la violencia alcanzaba indescriptibles manifestaciones de horror. Desde entonces, las críticas han aumentado y las encuestas de opinión indican que ahora una mayoría de mexicanos es pesimista sobre el desenlace y condena esta guerra.

Los argumentos de los críticos son, principalmente, los siguientes: no se declaran guerras que no se pueden ganar. El resultado de movilizar al Ejército en un tipo de contienda para la que no ha sido preparado tendrá el efecto perverso de contaminar a las Fuerzas Armadas con la corrupción y dará a los cárteles la posibilidad de instrumentalizar también a los militares para sus fines. Al narcotráfico no se le debe enfrentar de manera abierta y a plena luz, como a un país enemigo: hay

que combatirlo como él actúa, en las sombras, con cuerpos de seguridad sigilosos y especializados, lo que es tarea policial.

Muchos de estos críticos no dicen lo que de veras piensan, porque se trata de algo indecible: que es absurdo declarar una guerra que los cárteles de la droga ya ganaron. Que ellos están aquí para quedarse. Que, no importa cuántos capos y forajidos caigan muertos o presos ni cuántos alijos de cocaína se capturen, la situación sólo empeorará. A los narcos caídos los reemplazarán otros, más jóvenes, más poderosos, mejor armados, más numerosos, que mantendrán operativa una industria que no ha hecho más que extenderse por el mundo desde hace décadas, sin que los reveses que recibe la hieran de manera significativa.

Esta verdad vale no sólo para México sino para buena parte de los países latinoamericanos. En algunos, como en Colombia, Bolivia y Perú, avanza a ojos vista y en otros, como Chile y Uruguay, de manera más lenta. Pero se trata de un proceso irresistible que, pese a las vertiginosas sumas de recursos y esfuerzos que se invierten en combatirlo, sigue allí, vigoroso, adaptándose a las nuevas circunstancias, sorteando los obstáculos que se le oponen con una rapidez notable, y sirviéndose de las nuevas tecnologías y de la globalización como lo hacen las más desarrolladas transnacionales del mundo.

El problema no es policial sino económico. Hay un mercado para las drogas que crece de manera imparable, tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados, y la industria del narcotráfico lo alimenta porque le rinde pingües ganancias. Las victorias que la lucha contra las drogas pueden mostrar son insignificantes comparadas con el número de consumidores en los cinco continentes. Y afecta a todas las clases sociales. Los efectos son tan dañinos en la salud como en las instituciones. Y a las democracias del Tercer Mundo, como un cáncer, las va minando.

¿Por qué los gobiernos, que día a día comprueban lo costosa e inútil que es la política represiva, se niegan a considerar la descriminalización y a hacer estudios con participación de científicos, trabajadores sociales, jueces y agencias especializadas sobre los logros y consecuencias que ella traería? Porque, como lo explicó hace veinte años Milton Friedman, quien se adelantó a advertir la magnitud que alcanzaría el problema si no se lo resolvía a tiempo y a sugerir la legalización, intereses poderosos lo impiden. No sólo quienes se oponen a ella por razones de principio. El obstáculo mayor son los organismos y personas que viven de la represión de las drogas, y que, como es natural, defienden con uñas y dientes su fuente de trabajo. No son razones éticas, religiosas o políticas, sino el crudo interés el obstáculo mayor para acabar con la arrolladora criminalidad asociada al narcotráfico, la mayor amenaza para la democracia en América Latina, más aún que el populismo autoritario de Hugo Chávez y sus satélites.

Lo que ocurre en México es trágico y anuncia lo que empezarán a vivir tarde o temprano los países que se empeñen en librar una guerra ya perdida contra ese otro Estado que ha ido surgiendo delante de nuestras narices sin que quisiéramos verlo.

© **EDICIONES EL PAÍS S.L.** - Miguel Yuste 40 - 28037 Madrid [España] - Tel. 91 337 8200

Before the altar of Europe

Some parting reflections from this columnist on the faith and folly of the Brussels elite

Jul 1st 2010 | *The Economist*

NIGEL FARAGE, a British politician with a knack for synthetic outrage, was appalled to learn recently that over 1,000 European Union officials earn more than Britain's prime minister. The EU is a "racket", thundered Mr Farage, who sits in the European Parliament for the United Kingdom Independence Party (UKIP). No wonder Brussels bureaucrats demand "more Europe", he declared. What they really want is "more money" for themselves.

The truth is even worse, at least for UKIP voters. Brussels officials call for "more Europe" because they really want more Europe. Yes, some are overpaid, notably old-timers hired before a staff reform in 2004. Highly educated and often a bit bored, Eurocrats can also sound spoiled: moaning about their conditions while enjoying some of the safest jobs in the world. Yet the average Eurocrat is not primarily in it for the money.

The European quarter of Brussels is an odd place. It is less Sodom and Gomorrah than the Vatican. Europe is a faith-based project for its bureaucrats, or at least it was when they took the EU entrance exams. Even as Eurocrats become more cynical with age, learning that promotion has less to do with merit than with politics, most retain a spark of faith. Put simply, they believe that nationalism is the greatest of evils. As articles of faith go, this is not a terrible one. Nationalism has indeed been a European curse. Today, the existence of the EU is a bulwark against fresh horrors. Take the recent tensions between Slovaks and Hungarians, whipped up by cynical populists in both countries. Such ugliness can only go so far: local politicians cannot close the border to traders from the wrong nationality, for example, or sack workers with the wrong background: it would be against EU law.

Brussels officials are often thoughtful, clever and good company. They speak lots of languages. Many are married to partners from another country (and divorced from a spouse from still another country, come to that). They have multilingual, multicultural children who think of Europe as their nationality. Strikingly often, they come from regions with strongly independent identities, such as Catalonia or Wales. Unwilling to seek a career in a hated national capital like Madrid or London, they instead latched onto the dream of a united Europe.

Like priest-confessors, Eurocrats are well-placed to see the grubby deals done in the name of national interests. At the annual fish council, they watch ministers seeking over-large quotas for "their" fishermen, driving prized species into extinction. They see supposedly pro-European governments lobbying so that new laws will favour "their" farmers or car workers. All of this buttresses their faith in Europe as a higher ideal.

Yet their credo of anti-nationalism carries risks too. At best, EU bureaucrats can be naive about how much integration ordinary voters will bear. At worst, they sound hostile to democracy. Like any priestly caste, Eurocrats display a streak of authoritarianism and obscurantism. When the French and Dutch voted against the EU constitution in 2005, Brussels officials muttered that it was nonsense to put the complex legalese of an EU treaty to ordinary people. The bolder among them argued that the EU had always been an elitist project, with good reason. Why, they said, if German voters had been asked, they would never have given up the Deutschmark for the euro. Nor would French voters have approved EU enlargement.

Hardline Eurosceptics accuse European officials of plotting a dictatorship. That is cheap demagoguery. The EU is a club of democracies, albeit one with unelected referees. The Brussels bubble—a cosy world of officials, EU-funded think-tankers and a good chunk of the press corps—is not full of people who hate democracy. The problem is that it is full of people who equate national democracy with selfishness and populism.

An irresponsible parliament

One solution to this problem is proposed endlessly: pan-European democracy, built around cross-border parties and the huge new powers handed by the Lisbon Treaty to the European Parliament. Such enthusiasm requires another act of faith. The European Parliament is the great disappointment of the European project. It is the revenge of the B-team: an assembly led by posturing second-raters dedicated, in their every waking moment, to grabbing new powers at the expense of national governments.

The parliament is elected but not truly accountable. Members can vote down any law without risking the fall of a government and snap elections: that is power without consequences. Ordinary voters have no idea who represents them in the parliament, or even whether the left or right dominates there. In fact, Europe's diversity means that the left-right labels used by the parliament's big blocks mean very little: on free trade, for example, Swedish left-wingers are more enlightened than French conservatives. Business is advanced by stitch-ups between party barons, not the open clash of ideas. As a result, the parliament has utterly failed to capture the public's imagination.

Brussels insiders are convinced that critics of the EU are nationalists. They are wrong. As he ends his Brussels posting, this critic accepts that many of Europe's worst follies can be blamed on the selfishness and cynicism of governments, not Brussels bureaucrats. The EU holds nationalism in check, and that is a high calling. Charlemagne believes in the EU. On balance it has swept away barriers to internal trade and the free movement of people. It has modernised poor regions. It has anchored southern and eastern Europe in the free world: an historic achievement.

But mine is a low-church sort of Euro-faith. And it does not run to believing in miracles like pan-European democracy. In the real world when democracy gets much beyond the nation-state, it stumbles.

South Africa Braces for New Attacks on Immigrants

Joao Silva for The New York Times July 9, 2010

JOHANNESBURG — The World Cup ends Sunday, and South Africa, like some cartoon figure with an angel above one shoulder and the devil atop the other, will revel in its successful hosting of the tournament while bracing for possible violence aimed at the impoverished immigrants in its midst.

For months, threats have coursed through virtually every township and squatter camp, with warnings that once the final whistle blows, the tourists leave and the world looks away, vuvuzelas and banners will be replaced by torches and panga knives as attacks begin against Zimbabweans, Mozambicans and others.

“They tell us that by Sunday we must go or we will see blood, plenty blood,” said Precious Ncube, 25, a Zimbabwean living in a township near Pretoria.

Many in the government regard these threats as rumors inflated into hysteria through repetition. Nevertheless, security forces are on “high alert,” Police Minister Nathi Mthethwa said last week. The military has already demonstrated its muscle in some presumed hot spots. Human rights groups and the Nelson Mandela Foundation have issued pleas for calm.

On Friday, as some immigrants fled the country, the powerful Congress of South African Trade Unions, or Cosatu, urged the government to open stadiums for people who might need havens, saying, “Surely, given the billions of rands we just spent on the World Cup, where we did not spare any expense, we cannot now risk people’s lives.”

There is good reason for apprehension.

During two weeks in May 2008, at least 60 people, mostly from nearby African nations, were killed by mobs. The violence, stomped out in one place only to reappear in others, occurred in Johannesburg, Cape Town, Durban and elsewhere. About 35,000 people were hounded from their homes.

These paroxysms of burning and looting were called “xenophobic riots,” and the defining image, published throughout the world, was that of a Mozambican man in the final moments of his life after being set ablaze.

The government was slow to intervene. Thabo Mbeki, then the president, spoke out only belatedly. Thousands of the uprooted slept on the floors of police stations, churches and community halls. South African volunteers, appalled by the attacks, fed the hungry and organized shelters.

Fungai Makota, a 36-year-old Zimbabwean woman who owns a tiny grocery in a Johannesburg township, remembered being chased from her shop in 2008. Her entire inventory was looted, and her husband, a Mozambican, suffered serious head wounds after a furious pummeling.

Like so many others, she is trying to figure out why these threats have resurfaced now and how much danger she is in. Should she stay or go, continue to sell her groceries or hide them? “So many people tell me, ‘You must return where you came from; your time in South Africa is up,’ ” Ms. Makota said. “But I have lived here eight years. My life is here now.”

During the past month, this country has shown its best side to the world. Leaders from both government and business have declared that South Africa has successfully “rebranded” itself, recasting an image tarnished by AIDS, poverty and corruption into one of geniality, prosperity and competence.

Part of the nation’s charm has been its spirit of pan-African brotherhood. When South Africa’s team was eliminated from the World Cup, loyalties turned in lockstep to Ghana, the only team from the continent to advance.

But many citizens here, particularly the poor who cobble their hovels from rusty metal and scrap wood, resent the estimated five million foreigners who have crossed the border looking for work in Africa’s largest economy. About a third of this nation’s workers are unemployed, and immigrants are commonly blamed for taking their jobs or robbing their homes.

“These foreigners have no IDs, no papers, and yet they get the jobs,” said Ephraim Magoele, 26, an unemployed South African. “They are willing to work for 15 rand a day,” about \$2. “When I need money, I have to call my mother and ask her for some money from her pension. Why should this be?”

Such resentment is easy to heat into hatred — and easy to exploit.

The Forced Migration Studies Program at the University of the Witwatersrand in Johannesburg, which has examined the nation’s continuing xenophobic impulses, concludes that local political leaders often instigate the violence as a means to advance personal agendas. Business owners sometimes support it to wipe out competition. Looters certainly profit.

Most South Africans deplored the 2008 attacks. In fact, many in the shack settlements defended their foreign neighbors or offered places to hide. Even now, it is hard to find people who say they will take part in a purge of immigrants — but not so hard to find those who would support it.

“It is up to the foreigners whether we are required to beat them or kill them; whatever, they must go,” said Johannes Thabompoa, 41, who claimed he lost his job four years ago and had not worked since.

The timing of the threatened attacks is decidedly bizarre, as if the perpetrators consider it appropriate to kill foreigners, but wrong to interfere with the World Cup in doing so. In an editorial, the South African newspaper *The Mail and Guardian* called that kind of thinking a “calculated sort of pseudopatriotism.”

The local news media’s persistent reporting of the threats has added to the fear. On Thursday, prominence was given to an episode near Cape Town in which a Zimbabwean man, Reason Wandu, was thrown from a train. He said his attackers condemned him as a foreigner as they opened the door.

Security and the environment

Does a warming world really mean that more conflict is inevitable?

The Economist, Jul 8th 2010 | *Trondheim*

AS THE planet warms, floods, storms, rising seas and drought will uproot millions of people, and with dire wider consequences. Barack Obama, collecting his Nobel peace prize, said that climate change “will fuel more conflict for decades”. He took the analysis not from environmental scaremongers but from a group of American generals.

The forecast is close to becoming received wisdom. A flurry of new books with titles such as “Global Warring” and “Climate Conflict” offer near-apocalyptic visions. Cleo Paskal, at the Royal Institute of International Affairs in London, predicts that floods, storms, the failure of the Indian monsoon and agricultural collapse will bring “enormous, and specific, geopolitical, economic, and security consequences for all of us...the world of tomorrow looks chaotic and violent”. Jeffrey Mazo of the International Institute for Strategic Studies, also in London, calls climate change an “existential threat” and fears it could usher in “state failure and internal conflict” in exposed places, notably Africa.

Yet surprisingly few facts support these alarming assertions. Widely touted forecasts such as for 200m climate refugees in the next few decades seem to have been plucked from the air. Little or no academic research has looked at questions such as whether Bangladeshis displaced by a rising sea would move a series of short distances over a long period, or (more disruptively) a greater distance immediately.

So scientists preparing the fifth report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, due in 2013, are for the first time including a chapter on threats to human security. An early effort came at a conference last month in Norway, under the auspices of the Peace Research Institute in Oslo.

One idea is to find previous occasions when big environmental changes came alongside social, political and military shifts. Droughts in the Central Asian steppe, for example, led to mass westward migration and the “barbarian” invasions that helped topple the Roman Empire (pictured above). Hunger and drought led to the collapse of Mayan civilisation a millennium ago. Sudden cooling wiped out an early European settlement on Greenland. The Dust Bowl of the 1930s forced over 2m people to migrate within the United States.

Those examples may be relevant in Africa, where in many countries around three-quarters of the population survive by cultivating a few varieties of crops watered directly by rain, the form of farming most vulnerable to climate change. Africa has warmed by 0.5°C on average in the past half century, and may heat by 1.5-4°C more this century. Heat hits cereal yields (especially maize), perhaps by 10-20% for a 1°C rise. Rainfall patterns will also shift.

The hardest evidence for a link so far comes from a team led by Marshall Burke of the University of California, which studied African wars from 1980 to 2002 and found that rising temperatures are indeed associated with crop failure, economic decline and a sharp rise in the likelihood of war. It predicted a “50% increase” in the chance of civil war in Africa by 2030.

But that claim is now heavily revised, since researchers redid their sums to take account of the more peaceful period of 2002-08. Others say that political and other factors such as ethnic conflict and outside intervention are far better indicators of the likelihood of fighting.

Take the widely cited case of the war in Darfur, the western region of Sudan. Ban Ki-moon, the UN secretary-general, described it as “an ecological crisis, arising at least in part from climate change”. Environmental problems have probably worsened the Darfuris’ dreadful plight, offering grist to those who call climate change a “threat multiplier”. Average rainfall in the region fell abruptly (by a third or more) in the early 1970s and Darfur repeatedly suffered droughts. Clashes over grazing and then displacement of villagers were followed, from 2003, by horrific war.

Yet the connection is elusive. Roughly three decades elapsed between the rain stopping and war starting. Many other factors—political, ethnic, demographic and economic—conspired to stoke violence. Those were specific to Darfur, whereas the sharp drop in rainfall hit the whole Sahel, without intensifying conflict elsewhere.

Another commonly cited example is violent competition for scarce grazing between nomadic herdsmen in the Horn of Africa. Yet a study of fighting among pastoralists on the border between Kenya and Somalia in the past 60 years (presented at the conference) showed instead that conflict worsened when grazing was abundant and fell during droughts. Hungry people were too busy staying alive, or too exhausted, to fight. By contrast, when rains made herdsmen’s lives easier, they could release surplus young labour for the violent sport of raiding other groups.

Other researchers look at the political or military consequences of phenomena unrelated to weather, such as rapid urbanisation, migration or earthquakes. Yet the evidence here too is mixed at best. Where natural disasters do show predictable political outcomes, they are very slight. A study of the short-term impact of hurricanes on Haiti and the Dominican Republic from 1850-2007, for example, suggests that the storms have grown more intense (if not more frequent), but their arrival is not associated with more political violence. Another study showed that natural disasters usually produced short-term economic pain but no sign of increased political violence.

Earthquakes, too, tend to produce mixed outcomes. A Mexican quake in 1985 may have stoked an insurgency. But the tsunami of 2005 offered a moment for secessionists in Aceh and the central Indonesian government to co-operate. Climate change could indeed cause woes aplenty. That is all the more reason to be precise about them.

Europe's future

The Economist, Jul 8th 2010

WHEN Europeans fear for their jobs and their savings, when their governments and companies cannot easily borrow money, when banks fail and the single currency trembles, then the European Union is facing not just an economic crisis, but a political crisis, as well. And, so far, Europe's leaders have not been equal to the threat. Despite a recent bout of austerity and the 11th-hour launch of a vast bail-out fund for its most fragile economies, Europe seems a diminished force in the world.

In Asia and America it has become fashionable to look upon these failings with disdain. Europe's time is past, it is said. Its ageing, inward-looking citizens no longer have the resolve to overcome adversity. And yet an ailing Europe benefits nobody. Even now the European Union is the world's biggest economy. Were it healthy, the worst of the global economic crisis would be over. Politically, everyone has a stake in the fate of Europe's Big Idea, that rival nation states can do better by pooling some sovereignty instead of going to war. And socially, all democracies eventually have to grapple with Europe's Big Problem, that governments and social protection tend to grow until they choke the economies that pay for them.

So rather than sneer at Europe's impotence, the world should be asking whether Europe can rediscover its vigour—and if so how. This newspaper offers an unfashionably optimistic answer. There is nothing ordained about Europe's failure. Indeed, if EU leaders show a little courage this crisis offers the best chance at revival since the 1980s.

Jacques the lad

In that decade, when central and eastern Europe were still part of the Soviet block, Europe suffered low growth and high unemployment caused by two oil shocks. "Eurosclerosis", as it was called, led, under the European Commission presidency of Jacques Delors, a brilliant and irascible French politician, to the single market in 1992 and to a rejuvenation of Europe's institutions. Those reforms laid the ground for one of the most dynamic periods in EU history. There is a lesson here for leaders today. Unfortunately, they seem to be missing the point.

Inspired by Mr Delors, some in Europe now grappling with the fate of the euro argue that crises always lead to a leap in EU integration. Championed by France, they argue that the chaos that has spread from Greece to southern Europe shows the euro zone needs a core of *dirigiste* powers to run Europe in a more political and less technocratic way. To limit "unfair" competition, they want things like Europe-wide labour standards and some harmonisation of taxes. They want to oversee transfers of communal cash to the euro's weakest members.

Yet the appetite for this sort of integration is not shared in other countries—not even in Germany. Its people were assured that the euro would be run with the same discipline as their beloved Deutschmark and they are sick of paying for all of Europe's new schemes. Instead Germany wants a harsh system of rules, enshrined by treaty if need be, that would ban countries from spending too much.

If the French idea is unacceptable, the German idea is unworkable. Politics has tended to trump economics right from the start of the euro, when indebted countries like Belgium and Italy were allowed in. You cannot simply decree that every one of 16 countries in the euro zone will always

behave responsibly. Someone will break the rules and, as often as not, someone else will have reason to connive with them.

Tidy minds contemplating the contradictions between the euro's two most important members foresee either integration or collapse. They argue that without a clear political mechanism to cope with wayward countries, the euro is doomed to repeat the sort of crisis it has suffered this year. One day this view may be proved right. But tidy minds underestimate the European art of compromise. And they overlook the determination in Europe to make the euro stick—because to pull it apart would be ruinously costly and threaten the EU's very existence. For the moment, therefore, the most likely outcome is neither collapse nor a dash towards integration, but for the euro zone to muddle through.

1992 and all that

The barrier to reform has always been political, not economic. Jean-Claude Juncker, prime minister of Luxembourg, put it best in 2007: "We all know what to do, but we don't know how to get re-elected once we have done it."

But does that excuse still hold? The crisis has shifted the political landscape in Europe. The euro was supposed to spur reform by preventing governments from restoring competitiveness by devaluing their currencies. And it did. Not at first, when Greece, Spain and the others used the euro's low interest rates as an excuse to party. But now they have woken up hung-over, to find that reform can be put off no longer.

The moral case for reform has never been clearer. The European "solidarity" that protects jobs for life in Spain for the lucky few is hard to defend when it means that young people, who could only ever get work on temporary contracts, have been thrown onto the dole. In France it is irksome to see your taxes paying healthy people to retire at 60 when schools and hospitals need the money more. Cash-strapped households in Belgium might rather like the idea that competition can lower their bills. Were he speaking in 2010, a European leader seeking re-election as well as reform might just fancy his chances.

Listen to the people

In the past couple of decades Europe's privileged "insiders" have blocked change. Mr Delors managed to take them on by building a coalition of the free-market liberals and believers in European integration. Today the crisis has given Europe's leaders the chance to create their own coalition for reform, focused again on the single market. They should seize it.

Leading doctors call for urgent crackdown on junk food

The Guardian, July 11, 2010

Presidents of two royal colleges of medicine urge government to restrict advertising and sponsorship by makers of unhealthy foods and introduce diet health warnings.

Leading doctors today weigh in on the debate over the government's role in promoting public health by demanding that ministers impose "fat taxes" on unhealthy food and introduce cigarette-style warnings to children about the dangers of a poor diet.

The demands follow comments last week by the health secretary, Andrew Lansley, who insisted the government could not force people to make healthy choices and promised to free businesses from public health regulations.

But senior medical figures want to stop fast-food outlets opening near schools, restrict advertising of products high in fat, salt or sugar, and limit sponsorship of sports events by fast-food producers such as McDonald's.

They argue that government action is necessary to curb Britain's addiction to unhealthy food and help halt spiralling rates of obesity, diabetes and heart disease. Professor Terence Stephenson, president of the Royal College of Paediatrics and Child Health, said that the consumption of unhealthy food should be seen to be just as damaging as smoking or binge drinking.

"Thirty years ago, it would have been inconceivable to have imagined a ban on smoking in the workplace or in pubs, and yet that is what we have now. Are we willing to be just as courageous in respect of obesity? I would suggest that we should be," said the leader of the UK's children's doctors.

Lansley has alarmed health campaigners by suggesting he wants industry rather than government to take the lead. He said that manufacturers of crisps and confectionery could play a central role in the Change4Life campaign, the centrepiece of government efforts to boost healthy eating and fitness. He has also criticised the celebrity chef Jamie Oliver's high-profile attempt to improve school lunches in England as an example of how "lecturing" people was not the best way to change their behaviour.

Stephenson suggested potential restrictions could include banning TV advertisements for foods high in fat, salt or sugar before the 9pm watershed and limiting them on billboards or in cinemas. "If we were really bold, we might even begin to think of high-calorie fast food in the same way as cigarettes – by setting stringent limits on advertising, product placement and sponsorship of sports events," he said.

Such a move could affect firms such as McDonald's, which sponsors the youth coaching scheme run by the Football Association. Fast-food chains should also stop offering "inducements" such as toys, cuddly animals and mobile phone credit to lure young customers, Stephenson said.

Professor Dinesh Bhugra, president of the Royal College of Psychiatrists, said: "Some types of processed foods are harmful to the physical, and consequently mental, health of individuals. There ought to be serious consideration given to banning advertising of certain foods and certain processed foods and to levying tax on fatty, unhealthy foods, which would be ring-fenced for the NHS, which deals with the consequences of fatty foods."

School pupils need to be told more about the effects of bad diet, said Bhugra: "If children are taught about the impact that food has on their growth, and that some things can harm, at least information is available up front."

He also urged councils to impose "fast-food-free zones" around schools and hospitals – areas within which takeaways cannot open.

Stephenson and Professor Steve Field, chairman of the Royal College of General Practitioners, said that Lansley was right to stress the importance of personal responsibility, as well as government action, in ending the country's dysfunctional relationship with food. Both strongly criticised parents for setting their children a bad example by overeating, serving poor quality food and exercising too little.

"Parents are role models for their children. It's crucial that they set the tone for what the children eat and their physical activity," said Stephenson. "The fact that one third of our children are now overweight ... must mean that their parents are allowing them to eat excessive amounts of food."

Parents should exercise "portion control" in the amount they eat, and limit the amount of fast food and ready meals they feed their children, he added.

Field, a GP in Birmingham, said: "Too many parents show too little responsibility in passing on good eating and drinking habits to their children."

A Department of Health spokesperson said: "We need to create a new vision for public health where all of society works together to get healthy and live longer. This includes creating a new 'responsibility deal' with business, built on social responsibility, not state regulation. Later this year, we will publish a white paper setting out exactly how we will achieve this."

The food industry will be alarmed that such senior doctors back such radical moves, especially the call to use some of the tough tactics that have been deployed against smoking over the last decade. Last month the National Institute for Health and Clinical Excellence recommended a host of measures to make food healthier to reduce strokes and heart attacks, and save an estimated 40,000 lives a year. But the department of health dismissed its proposals as unrealistic.



REPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ – ÉGALITÉ – FRATERNITÉ

CONCOURS EXTERNE D'ADMINISTRATEUR-ADJOINT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

◆ 2009-2010 ◆

ÉPREUVE D'ADMISSION

Épreuve orale (coeff. 2 – préparation : 1 heure - durée : 15 minutes dont exposé : 10 minutes et questions sur le sujet : 5 minutes) consistant en un exposé à partir d'un sujet choisi par le candidat parmi deux sujets tirés au sort.

Exemples de sujets traités par les candidats admissibles :

Liberté, égalité, fraternité

Le secret

Y a-t-il une place pour l'aventure dans les sociétés contemporaines ?

Faut-il encore commémorer le 11 novembre ?

La fin des paysans ?

Le Royaume-Uni appartient-il véritablement à l'Europe ?

Pourquoi le PACS a-t-il remporté un tel succès ?

La colonisation a-t-elle présenté des aspects positifs ?

La France s'ennuie-t-elle ?

La peopolisation de la politique

Existe-t-il une culture européenne ?

L'indignation

L'idée de progrès a-t-elle encore un sens ?

Un pays peut-il faire faillite ?

Y a-t-il un pouvoir européen ?

La justice et le temps

L'Outre-Mer

Réchauffement climatique et développement

Sexe et internet