

N° 31

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 octobre 1972.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi portant **amnistie** de certaines infractions,*

Par M. Edouard LE BELLEGOU,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jacques Piot, Jean Sauvage, vice-présidents ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, Jacques Rosselli, secrétaires ; Jean Auburtin, Jean Bénard Mousseaux, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Emile Dubois, Jacques Eberhard, André Fosset, Henri Fréville, Pierre Garet, Jacques Genton, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Edouard Le Bellegou, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, Pierre-René Mathey, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 2577, 2584 et in-8° 680.

Sénat : 30 (1972-1973).

Amnistie. — Agriculture - Commerce - Artisanat - Conflits du travail - Territoires d'Outre-Mer (T.O.M.) - Code pénal.

Mesdames, Messieurs,

Le 25 mai 1972, le Sénat adoptait, sur l'initiative du groupe socialiste et de celui de l'union centriste, une proposition de loi tendant à l'amnistie de certaines infractions en relation avec des conflits agricoles, commerciaux ou artisanaux, des conflits du travail ou des conflits relatifs aux problèmes de l'enseignement.

Le texte qui vient d'être adopté par l'Assemblée Nationale dans sa séance du 17 octobre tend aux mêmes fins : mais, loin d'examiner, comme il eut été logique, le texte qui lui était transmis par le Sénat, l'Assemblée Nationale a cru devoir prendre comme base de ses débats un nouveau texte, à partir, d'une part, d'un projet gouvernemental et, d'autre part, de cinq propositions de loi émanant de divers groupes politiques, le vote émis par le Sénat n'étant évoqué qu'en quelques lignes dans le long rapport présenté par M. Mercier au nom de la Commission des Lois.

Il n'en reste pas moins que l'antériorité acquise par le Sénat en cette matière ne peut être remise en cause, et que, grâce, notamment, à la presse, l'opinion publique n'ignore pas que c'est aux Sénateurs que revient l'initiative d'un geste d'apaisement en faveur de tous ceux qui ont cru devoir sortir de la légalité pour faire aboutir leurs revendications.

Il paraît superflu, dans ces conditions, de revenir sur les motifs qui militent en faveur de cette amnistie ; le Sénat en a déjà pris conscience en mai dernier, à une époque où ils n'avaient pas encore fait leur chemin dans l'esprit du Gouvernement.

Aussi nous bornerons-nous, dans l'esprit de la deuxième lecture que constitue en fait, sinon en droit, le présent texte, à examiner en quoi il diffère de celui que nous avons proposé. Ces différences concernent, d'une part, le domaine d'application de l'amnistie et, d'autre part, ses effets.

Aux termes du texte précédemment voté par le Sénat, étaient amnistiées les infractions ayant entraîné une condamnation à une peine d'emprisonnement inférieure à un an sans sursis commises « ... en relations avec des conflits agricoles, ruraux, commerciaux ou artisanaux, des conflits du travail ou des conflits relatifs aux problèmes de l'enseignement ».

Alors que le texte du projet gouvernemental conservait la même limite d'un an d'emprisonnement, l'Assemblée Nationale l'a supprimée, amnistiant de ce fait tous les délits ou contraventions, à l'exclusion seulement des crimes, entrant dans le champ d'application de ce texte, c'est-à-dire commis à l'occasion de « ... conflits relatifs à des problèmes agricoles, ruraux, artisanaux ou commerciaux, ou à l'occasion de conflits du travail », les conflits relatifs aux problèmes de l'enseignement n'étant plus visés.

D'autre part, le texte du Sénat excluait du bénéfice de l'amnistie les délits de vol, recel, ou violences ayant entraîné soit la mort, soit une incapacité permanente ou une incapacité temporaire de plus d'un mois.

A cette énumération, l'Assemblée Nationale a substitué les arrestations, détentions ou séquestrations de personnes, délits particulièrement répréhensibles par l'atteinte qu'ils portent à la liberté individuelle.

Notons également que le texte voté par l'Assemblée Nationale amnistie les faits commis avant le 15 juillet 1972, alors que le Sénat ne visait que ceux antérieurs au 1^{er} mai 1972 : mais cette disposition — d'ailleurs de faible portée, car peu de délits visés par l'amnistie semblent avoir été commis dans l'intervalle — n'est que la contrepartie de l'ajournement dont ce problème a fait l'objet après le vote du Sénat.

En ce qui concerne les effets de l'amnistie, le texte du Sénat, comme celui de l'Assemblée Nationale, font référence à des lois d'amnistie antérieures.

Toutefois, le texte voté par le Sénat allait plus loin que les textes précédents sur deux points :

- en premier lieu, il étendait les effets de l'amnistie aux mesures de sûreté prononcées à l'occasion des faits amnistiés, en particulier en matière de retrait du permis de conduire ;

— en second lieu, il prévoyait la réintégration de plein droit de l'intéressé dans ses fonctions, emplois, professions, grades et offices publics et ministériels, ainsi que dans le droit au port de ses décorations.

Ces deux dispositions, d'esprit libéral, n'ont pas été retenues par l'Assemblée Nationale, qui s'en est tenue à une conception plus traditionnelle des effets de l'amnistie.

*

* *

Votre Commission a approuvé, pour l'essentiel, le texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Elle vous propose, toutefois, d'y apporter deux amendements sur des points qu'elle juge essentiels.

Le premier de ces amendements concerne la date à compter de laquelle l'amnistie cesse d'avoir effet. Le texte initialement voté par le Sénat ne visait que les faits antérieurs au 1^{er} mai 1972, date que reprenait le projet gouvernemental. L'Assemblée Nationale a étendu l'application de l'amnistie jusqu'au 15 juillet 1972. Votre commission vous propose d'aller jusqu'au 2 octobre 1972, date de la rentrée parlementaire. La date du 1^{er} mai 1972 s'expliquait, en effet, lors du premier vote du Sénat, par le fait que ce premier vote est intervenu le 25 du même mois. Rien, en revanche, ne semble justifier la date du 15 juillet 1972. Pour être efficace, et entraîner l'apaisement qui en constitue le but essentiel, une loi d'amnistie doit étendre ses effets jusqu'à une date aussi proche que possible de celle de sa publication.

Le second amendement concerne les conflits relatifs aux problèmes de l'enseignement, cités dans le texte initialement voté par le Sénat, et que l'Assemblée Nationale n'a pas repris sur ce point. Ces conflits ont, en effet, la même nature que ceux concernant les commerçants, les artisans, les agriculteurs ou les salariés. Les professeurs et les étudiants qui y ont participé ont agi, comme ceux-ci, en vue d'obtenir l'amélioration de leurs conditions de travail ou la réforme de leur statut social, et il n'y a aucune raison de ne pas faire preuve, à leur égard, de la même indulgence.

D'autre part, l'amnistie est particulièrement nécessaire à des étudiants qui débutent dans la vie et pour lesquels un casier judiciaire constitue un handicap fort lourd : leur jeunesse peut, en outre, expliquer — sans pour autant justifier — ce que leur comportement a pu avoir de répréhensible.

Une telle disposition ne saurait, au surplus, entraîner l'amnistie de certains auteurs de destructions inconsidérées auxquelles a fait allusion devant l'Assemblée Nationale M. le Garde des Sceaux : seules seraient amnistiées, dans la rédaction proposée par la commission, les infractions en rapport direct avec les problèmes de l'enseignement.

Votre commission a, d'autre part, chargé son rapporteur d'obtenir des éclaircissements du Gouvernement sur trois problèmes que ce texte laisse en suspens.

En premier lieu, celui des mesures dites de sûreté prononcées à l'occasion des conflits visés à l'article premier, en particulier le retrait du permis de conduire. M. le Garde des Sceaux ayant donné l'assurance, lors du débat à l'Assemblée Nationale, qu'aucun de ces retraits ou suspensions de permis de conduire ne subsistait actuellement, votre commission n'a pas jugé nécessaire de déposer un amendement à ce sujet. Elle souhaite cependant que le Gouvernement :

- lui confirme qu'aucune mesure concernant les permis de conduire n'a encore effet, qu'il s'agisse d'un retrait, d'une suspension ou d'une interdiction de solliciter un tel permis, et qu'elle ait été prononcée soit par l'autorité administrative, soit par l'autorité judiciaire ;
- prenne l'engagement, au cas où il s'avérerait qu'une telle mesure subsisterait encore, de donner toutes instructions utiles pour qu'il y soit mis fin ;
- s'engage également à ce qu'il ne soit pas fait mention de ces mesures au fichier des conducteurs, lorsque celui-ci sera établi.

La seconde question à laquelle s'est attachée votre commission est celle de l'indemnisation des victimes des manifestations dont les auteurs font l'objet de l'amnistie. On sait qu'en application des articles 116 à 119 du Code de l'administration communale, l'Etat supporte 80 % du montant de ces dépenses, lorsque les communes ont pris toutes les mesures nécessaires pour réprimer les désordres (ce qui, aux termes des déclarations de M. le Garde

des Sceaux à l'Assemblée Nationale, s'est produit dans tous les cas visés). Il n'en reste pas moins que les communes conservent à leur charge 20 % des indemnités dues, ce qui, surtout pour les moins peuplées, peut excéder largement leurs possibilités. Aussi, serait-il nécessaire que l'intégralité de la charge des indemnités soit assurée par l'Etat, les communes n'ayant de toute évidence aucune responsabilité dans des actes qu'elles n'ont pas les moyens d'empêcher.

Votre commission souhaite, enfin, que des mesures d'apaisement soient prises en ce qui concerne les pénalités dont peuvent être l'objet les commerçants qui n'ont pas payé leurs cotisations de vieillesse et de maladie.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, et sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre commission vous demande d'adopter le présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi.

Article premier.

Sont amnistiés les délits et contraventions de police commis avant le 1^{er} mai 1972, à l'occasion de conflits relatifs à des problèmes agricoles, ruraux, artisanaux ou commerciaux, ou de conflits du travail.

Art. 2.

Les contestations relatives à l'application des dispositions de l'article premier sont soumises aux règles de compétence et de procédure prévues à l'article 11 de la loi n° 69-700 du 30 juin 1969 portant amnistie.

Art. 3.

Sont amnistiés les faits commis avant le 1^{er} mai 1972 à l'occasion des conflits mentionnés à l'article premier en tant qu'ils constituent des fautes passibles de sanctions disciplinaires ou professionnelles.

Toutefois, si ces mêmes faits ont donné lieu à une condamnation pénale, l'amnistie des sanctions disciplinaires ou professionnelles est subordonnée à l'amnistie de la condamnation pénale.

Sont exclus du bénéfice de l'alinéa premier du présent article les faits constituant des manquements à la probité, aux bonnes mœurs ou à l'honneur.

Les contestations sont soumises aux règles précisées à l'article 15 de la loi n° 69-700 du 30 juin 1969 portant amnistie.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Article premier.

Sont amnistiés...
... avant le
15 juillet 1972...

... conflits du travail.

Art. 2.

Sans modification.

Art. 3.

Sont amnistiés les faits commis
avant le 15 juillet 1972...

... professionnelles.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Propositions de la commission.

Article premier.

Sont amnistiés...
... avant le
2 octobre 1972...

... commerciaux,
de conflits du travail ou de conflits
relatifs aux problèmes de l'enseigne-
ment.

Art. 2.

Sans modification.

Art. 3.

Sont amnistiés les faits commis
avant le 2 octobre 1972...

... professionnelles.

(Les trois derniers alinéas sans
modification.)

Texte du projet de loi.

Art. 4.

Les effets de l'amnistie prévue par la présente loi sont ceux qui définissent les articles 16 à 23 de la loi n° 69-700 du 30 juin 1969 portant amnistie.

Pour l'application du deuxième alinéa de l'article 23, la date du 20 juin 1969 est remplacée par celle du 1^{er} mai 1972.

Art. 5.

Sont exclues du bénéfice des dispositions de l'article premier :

1° Les infractions qui ont été punies à titre définitif d'une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à un an sans sursis ;

2° Les infractions à la législation et à la réglementation en matière fiscale ou douanière ainsi qu'en matière de changes ;

3° Les infractions à la législation et à la réglementation du travail ;

4° Les infractions prévues par les articles 341 et 342 du Code pénal réprimant l'arrestation, la détention ou la séquestration des personnes.

Art. 6.

La présente loi est applicable aux Territoires d'Outre-Mer.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Art. 4.

Alinéa sans modification.

Pour l'application...

du 15 juillet 1972. ... par celle

Art. 5.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

1° Les infractions...

... changes ;

2° Les infractions...

... du travail ;

3° Les infractions...

... des personnes.

Art. 6.

Sans modification.

Propositions de la commission.

Art. 4.

Alinéa sans modification.

Pour l'application...

du 2 octobre 1972. ... par celle

Art. 5.

Sans modification.

Art. 6.

Sans modification.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Remplacer les mots :

... 15 juillet 1972...,

par les mots :

... 2 octobre 1972...

Amendement : Rédiger comme suit la fin de cet article :

... ou commerciaux, de conflits du travail ou de conflits relatifs aux problèmes de l'enseignement.

Art. 3.

Amendement : Au premier alinéa de cet article, remplacer les mots :

... 15 juillet 1972...,

par les mots :

... 2 octobre 1972...

Art. 4.

Amendement : Au deuxième alinéa de cet article, remplacer les mots :

... 15 juillet 1972...,

par les mots :

... 2 octobre 1972...

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Sont amnistiés les délits et contraventions de police commis avant le 15 juillet 1972, à l'occasion de conflits relatifs à des problèmes agricoles, ruraux, artisanaux ou commerciaux, ou de conflits du travail.

Art. 2.

Les contestations relatives à l'application des dispositions de l'article premier sont soumises aux règles de compétence et de procédure prévues à l'article 11 de la loi n° 69-700 du 30 juin 1969 portant amnistie.

Art. 3.

Sont amnistiés les faits commis avant le 15 juillet 1972 à l'occasion des conflits mentionnés à l'article premier en tant qu'ils constituent des fautes passibles de sanctions disciplinaires ou professionnelles.

Toutefois, si ces mêmes faits ont donné lieu à une condamnation pénale, l'amnistie des sanctions disciplinaires ou professionnelles est subordonnée à l'amnistie de la condamnation pénale.

Sont exclus du bénéfice de l'alinéa premier du présent article les faits constituant des manquements à la probité, aux bonnes mœurs ou à l'honneur.

Les contestations sont soumises aux règles précisées à l'article 15 de la loi n° 69-700 du 30 juin 1969 portant amnistie.

Art. 4.

Les effets de l'amnistie prévue par la présente loi sont ceux que définissent les articles 16 à 23 de la loi n° 69-700 du 30 juin 1969 portant amnistie.

Pour l'application du deuxième alinéa de l'article 23, la date du 20 juin 1969 est remplacée par celle du 15 juillet 1972.

Art. 5.

Sont exclues du bénéfice des dispositions de l'article premier :

1° Les infractions à la législation ou à la réglementation en matière fiscale ou douanière ainsi qu'en matière de changes ;

2° Les infractions à la législation et à la réglementation du travail ;

3° Les infractions prévues par les articles 341 et 342 du Code pénal réprimant l'arrestation, la détention ou la séquestration des personnes.

Art. 6.

La présente loi est applicable aux Territoires d'Outre-mer.