

N° 197

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1989-1990

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 22 décembre 1989.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 mars 1990.

PROJET DE LOI

*modifiant le code de procédure pénale
et le code des assurances et relatif aux victimes d'infractions,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. MICHEL ROCARD,

Premier ministre,

par M. Pierre ARPAILLANGE,

Garde des Sceaux, ministre de la Justice.

(Renvoyé 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.)

Justice. — *Associations - Assurances - Commissions d'indemnisation - Étrangers - Fonds de garantie des victimes d'infractions - Réparation - Code des assurances - Code de procédure pénale.*

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis 1982, la France s'est engagée dans une politique résolue d'aide aux victimes d'infractions pénales.

Les textes successifs, en particulier les lois n° 83-608 du 8 juillet 1983 et n° 85-1467 du 31 décembre 1985 pour les victimes de droit commun, la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 pour les victimes de la circulation, celles n° 86-1020 du 9 septembre 1986 et n° 86-1322 du 30 décembre 1986 pour les victimes d'actes de terrorisme, ont considérablement amélioré leur situation.

Dans la réalité, cependant, les victimes rencontrent encore des difficultés pour faire valoir leurs droits, qui apparaissent parfois insuffisants eu égard à leur situation.

Aussi, le Gouvernement a-t-il décidé d'amplifier l'effort déjà réalisé en ce domaine en renforçant le dispositif d'accueil et d'aide aux victimes, en améliorant le régime de solidarité mis en place pour les victimes du terrorisme et en faisant en sorte que la nécessaire réparation due aux victimes soit mieux prise en compte à tous les stades du procès pénal.

Ce dispositif doit maintenant être complété par un ensemble de mesures législatives insérées dans le code de procédure pénale et le code des assurances, destinées à garantir aux victimes l'indemnisation rapide et effective de leur préjudice et à renforcer leurs droits sur le plan de la procédure.

En droit français, l'indemnisation des victimes résulte ordinairement de l'octroi, par les juridictions pénales qui ont à juger l'auteur de l'infraction, de dommages et intérêts à la charge du délinquant.

Cependant l'action civile devant la juridiction répressive s'avère parfois impossible (en cas notamment d'absence d'élucidation) ou incompatible, par sa durée, avec les besoins des victimes ou même inefficace en cas d'insolvabilité du condamné. Les lois de 1977 et de 1984, en confiant à des commissions d'indemnisation des victimes d'infractions siégeant auprès de chaque tribunal de grande instance le soin d'indemniser les victimes sur fonds d'Etat dans certaines circonstances, ont pallié, pour partie, cet inconvénient. Toutefois, la comparaison avec le régime mis en place en 1986 pour les victimes d'attentats

terroristes montre que les victimes de droit commun sont, à préjudice égal, moins bien traitées.

L'objet principal de la réforme consiste ainsi à rétablir, par souci de cohérence et de justice sociale, l'égalité entre victimes de faits graves — quelle que soit leur origine —, en améliorant sensiblement le régime de solidarité mis en œuvre et en unifiant les systèmes d'indemnisation, tout en maintenant dans leur intégralité les droits acquis par les victimes d'attentats terroristes.

En ce qui concerne, tout d'abord, l'indemnisation des victimes ayant souffert dans leur corps, le principe est désormais posé que, pour les actes de terrorisme ou les viols ou encore pour les autres faits ayant entraîné au moins une incapacité totale de travail personnel supérieur à un mois, la victime peut obtenir réparation intégrale des dommages résultant des atteintes à sa personne : les incertitudes jurisprudentielles sur l'indemnisation du préjudice moral sont ainsi levées. Sont également supprimées, en conséquence, toutes les conditions restrictives actuellement en vigueur, qu'il s'agisse de la preuve de l'existence de troubles graves dans les conditions de vie suite à l'infraction ou du plafonnement du montant de l'indemnité susceptible d'être accordée, actuellement 400 000 F, (art. 3) ou de la nécessité, pour la victime, de faire la preuve de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de se faire indemniser par d'autres moyens (art. 7).

En second lieu, pour les victimes corporelles dont l'incapacité est inférieure au seuil précité, il est créé un nouveau régime de solidarité qui leur permet d'obtenir, dans des circonstances exceptionnelles — celles prévues pour l'indemnisation de certains préjudices matériels —, une aide de solidarité (art. 10).

Enfin, pour les victimes de vol, escroquerie ou abus de confiance, si rien n'est modifié dans les conditions de fonds de leur indemnisation, il est proposé, pour tenir compte des difficultés humaines rencontrées dans la pratique et de l'élévation du niveau de vie depuis 1981, d'élever le plafond de ressources applicables en prenant pour référence celui prévu pour l'aide judiciaire partielle, ainsi que, par voie de conséquence, le maximum de l'indemnité applicable (art. 10).

Le nouveau dispositif sera applicable tant aux personnes de nationalité française — que l'infraction ait été commise en France ou à l'étranger —, qu'aux étrangers pour les infractions commises sur le territoire national, sous la seule condition qu'ils se trouvent en situation régulière au moment des faits ou de la demande ; toutefois s'agissant de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, aucune condition de régularité n'est exigée, compte tenu de l'indispensable effort de solidarité qui s'impose de la manière la plus générale.

L'extension du dispositif aux étrangers, sans l'exigence de la condition de résidence, rend la législation française conforme au principe de non-discrimination posé par la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes et à l'arrêt COWAN du 2 février 1989 de la Cour de justice des Communautés européennes (art. 3).

La procédure applicable, désormais commune à l'ensemble des victimes d'infractions — les commissions d'indemnisation se substituant au Fonds de garantie contre les actes de terrorisme —, est améliorée à divers titres, notamment grâce à l'allongement des délais impartis pour agir (art. 4).

Le régime proposé préserve aussi les droits acquis des victimes d'attentats terroristes, tels qu'ils résultent des décrets n° 86-1111 du 15 octobre 1986 et n° 89-800 du 27 octobre 1989, en prévoyant certaines dispositions spécifiques : saisine de la commission par le procureur de la République dès la connaissance des faits générateurs du dommage, sans préjudice du droit pour la personne lésée d'agir de son propre chef (art. 4) ; allocation d'une provision dans le mois de l'ouverture de la procédure ; versement de provisions complémentaires de droit à la demande du Parquet (art. 5). Pour assurer la cohérence de ce dispositif avec les dispositions de la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986, qui permet de centraliser la poursuite et le jugement des affaires terroristes à Paris, le décret d'application de la présente loi prévoiera la compétence exclusive de la commission d'indemnisation des victimes de Paris pour connaître de toutes les affaires de ce type, ce qui permettra d'assurer l'unité de jurisprudence qu'exige la spécificité de ces dossiers ; ce texte sera l'occasion de constituer, au sein même de cette commission, une section particulière, dotée de l'ensemble des moyens adaptés à sa nouvelle mission ; il précisera également les conditions dans lesquelles l'information des victimes et l'aide apportée à la constitution de leurs dossiers seront assurées par des fonctionnaires spécialisés, avec l'aide des 105 services d'aides aux victimes existants actuellement.

Enfin l'indemnité, une fois décidée par la commission, sera versée sans délai par le nouveau Fonds de garantie des victimes d'infractions qu'il est proposé de créer et qui sera alimenté comme l'était jusqu'à présent le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme, par un prélèvement sur les contrats d'assurance. Les conditions de mise en œuvre de l'action récursoire par le Fonds seront facilitées pour permettre la récupération, dans de meilleures conditions, des sommes engagées, notamment auprès des délinquants solvables (art. 9).

L'amélioration qui est proposée pour le régime d'indemnisation concerne, ensuite, le cas où les condamnés à des dommages-intérêts sont détenus. Depuis 1982, l'Etat a mis en place une procédure qui permet, à la diligence du procureur de la République, de prélever automatiquement sur le compte nominatif du détenu une part au bénéfice des parties civiles. Il s'agit aujourd'hui de mettre en harmonie ce dispositif, de nature réglementaire, avec les dispositions générales du code civil, afin de renforcer les droits des parties civiles et, dans le même temps, des créanciers d'aliments ainsi que le caractère insaisissable de la part qui leur est affectée (art. 11).

Enfin, deux mesures particulières sont prévues au titre du renforcement des droits des victimes sur le plan de la procédure. La première consiste à reconnaître aux associations d'aide aux victimes le droit de se constituer partie civile dans les affaires de terrorisme, à l'instar des dispositions existant en matière de racisme, de proxénétisme ou de sévices à enfants, sans toutefois qu'elles puissent, par ce moyen, se substituer au ministère public et à la partie lésée pour mettre en œuvre les poursuites (article premier et 16).

La deuxième mesure a pour objet de mettre à égalité les parties civiles et les accusés en ce qui concerne la délivrance gratuite de copies de pièces en matière criminelle, puisque seuls ces derniers en bénéficient actuellement (art. 2).

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du Garde des Sceaux, ministre de la Justice,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relatif aux victimes d'infractions, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Il est inséré, dans le code de procédure pénale, après l'article 2-8, un article 2-9 ainsi rédigé :

« *Art. 2-9.* — Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions, peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée. »

Art. 2.

A l'article 279 du code de procédure pénale, après les mots : « des accusés », sont insérés les mots : « et parties civiles ».

Art. 3.

L'article 706-3 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« *Art. 706-3.* — Toute personne ayant subi un préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction peut obtenir la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne, lorsque sont réunies les conditions suivantes :

« 1° ces atteintes n'entrent pas dans le champ d'application du chapitre premier de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation et n'ont pas pour origine un acte de chasse ou de destruction des animaux nuisibles ;

« 2° ces faits soit ont entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail personnel pendant plus d'un mois, soit sont prévus et réprimés par les articles 331 à 333-1 du code pénal, soit entrent dans le champ d'application de l'article 706-16 du présent code ;

« 3° la personne lésée est de nationalité française. Dans le cas contraire, les faits ont été commis sur le territoire national et la personne lésée est en situation régulière au jour des faits ou de la demande ; la régularité de la situation n'est toutefois pas exigée lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16.

« La réparation peut être refusée ou son montant réduit à raison de la faute de la victime. »

Art. 4.

L'article 706-5 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

I. — Les mots : « dans le délai d'un an » sont remplacés par les mots : « dans le délai de trois ans ».

II. — Il est ajouté un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16, le procureur de la République saisit la commission dès qu'il a connaissance de dommages résultant d'atteinte à la personne, sans préjudice du droit de saisine appartenant à la partie lésée. »

Art. 5.

Le troisième alinéa de l'article 706-6 du code de procédure pénale est remplacé par les deux alinéas suivants :

« La commission ou son président peut accorder une ou plusieurs provisions en tout état de la procédure ; il est statué dans le délai d'un mois à compter de la demande de provision.

« Lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16, le président de la commission alloue une provision dans le mois de l'ouverture de la procédure devant la commission ; sur demande

du procureur de la République, une ou plusieurs provisions complémentaires sont allouées de droits. »

Art. 6.

Dans la première phrase de l'article 706-8 du code de procédure pénale, les mots : « dans la limite des maxima visés à l'article 706-9 » sont supprimés.

Art. 7.

L'article 706-9 du code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 706-9. — La commission tient compte, dans le montant des sommes allouées à la victime au titre de la réparation de son préjudice, des prestations énumérées à l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 et des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice.

« Les sommes allouées sont versées par le Fonds de garantie des victimes d'infractions. »

Art. 8.

A l'article 706-10 du code de procédure pénale, les mots : « , à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective de son préjudice, l'Etat », sont remplacés par les mots : « , du chef du même préjudice, une des prestations ou indemnités visées à l'article 706-9, le Fonds ».

Art. 9.

L'article 706-11 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

I. — Les mots : « l'Etat », sont remplacés par les mots : « Le Fonds ».

II. — Le deuxième alinéa est complété par la phrase suivante :

« Lorsqu'il se constitue partie civile par lettre recommandée, le Fonds peut demander le remboursement des sommes mises à sa charge sans limitation de plafond nonobstant les dispositions de l'article 420-1. »

Il est créé un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application des dispositions de l'article 706-9 et du présent article, le Fonds peut demander au procureur de la République de requérir, de toute personne ou administration, la communication de renseignements sur la situation professionnelle, financière, fiscale ou sociale des personnes ayant à répondre du dommage. Le secret professionnel ne peut être opposé au procureur de la République. Les renseignements ainsi recueillis ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles prévues au présent article ; leur divulgation est interdite. »

Art. 10.

L'article 706-14 du code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 706-14.* — Toute personne qui, victime d'un vol, d'une escroquerie ou d'un abus de confiance, ne peut obtenir à un titre quelconque une réparation ou une indemnisation effective et suffisante de son préjudice, et se trouve de ce fait dans une situation matérielle grave, peut obtenir une indemnité dans les conditions prévues par les articles 706-3 (3^e du premier alinéa, et second alinéa) à 706-12, lorsque ces ressources sont inférieures au plafond prévu par les premier et deuxième alinéas de l'article 2 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 pour bénéficier de l'aide judiciaire partielle, compte tenu, le cas échéant, de ses charges de famille.

« L'indemnité est au maximum égale au triple du montant mensuel de ce plafond de ressources.

« Ces dispositions sont aussi applicables aux personnes mentionnées à l'article 706-3 qui, victimes d'une atteinte à la personne prévue par cet article, ne peuvent à ce titre prétendre à la réparation intégrale de leur préjudice, les faits générateurs de celui-ci ayant entraîné une incapacité totale de travail inférieure ou égale à un mois. »

Art. 11.

Au titre deuxième du livre cinquième du code de procédure pénale, le chapitre IV est ainsi rédigé :

« CHAPITRE IV

« Des valeurs pécuniaires des détenus.

« *Art. 728-1.* — Les valeurs pécuniaires des détenus, inscrites à un compte nominatif ouvert à l'établissement pénitentiaire, sont divisées en trois parts : la première sur laquelle seules les parties civiles et les

créanciers d'aliments peuvent faire valoir leurs droits ; la deuxième, affectée au pécule de libération, qui ne peut faire l'objet d'aucune voie d'exécution ; la troisième, laissée à la libre disposition des détenus.

« Les sommes destinées à l'indemnisation des parties civiles leur sont versées directement, sous réserve des droits des créanciers d'aliments, à la demande du procureur de la République, par l'établissement pénitentiaire.

« La consistance des valeurs pécuniaires, le montant respectif des parts et les modalités de gestion du compte nominatif sont fixés par décret. »

Art. 12.

Au chapitre VI du titre II du livre premier du code des assurances, les mots : « section I. Dommages corporels », l'article L. 126-1 et les mots : « section II. Dommages matériels » sont supprimés. L'article L. 126-2 devient l'article L. 126-1.

Art. 13.

L'intitulé du chapitre II du livre IV du code des assurances devient : « Le Fonds de garantie des victimes d'infractions ».

Art. 14.

Le premier alinéa de l'article L. 422-1 du code des assurances est ainsi rédigé :

« Les indemnités allouées en application des articles 706-3 à 706-14 du code de procédure pénale par la commission instituée par l'article 706-4 de ce code sont versées par le Fonds de garantie des victimes d'infractions. »

Art. 15.

Les articles 706-13 et 706-15 du code de procédure pénale, 103 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social et 111 de la loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987 sont abrogés.

Art. 16.

A l'exception de son article premier, la présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1991.

Les dossiers de demandes d'indemnisation formées avant cette dernière date auprès du Fonds de garantie contre les actes de terrorisme, encore en instance à ce fonds à la date d'entrée en vigueur de la loi, sont transmis à la commission instituée par l'article 706-4 du code de procédure pénale qui est saisie par le procureur de la République, sans préjudice du droit de saisine de la partie lésée.

Le délai prévu par le nouvel article 2-9 du code de procédure pénale est, pour les associations constituées antérieurement au 1^{er} janvier 1991, ramené à trois ans.

Fait à Paris, le 21 mars 1990.

Signé : MICHEL ROCARD.

Par le Premier ministre :

Le Garde des Sceaux,
ministre de la Justice,

Signé : PIERRE ARPAILLANGE