

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juin 1966.

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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à simplifier le paiement de l'amende forfaitaire,

Par M. Lucien DE MONTIGNY,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le nombre des infractions relevées dans le domaine de la circulation et du stationnement dans les grandes agglomérations en particulier s'est développé dans des proportions considérables depuis quelques années, en raison de l'augmentation constante du nombre des véhicules en circulation.

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Jean Sauvage, Modeste Zussy, secrétaires ; Paul Baratgin, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Robert Chevalier, Louis Courroy, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Michel Durafour, Fernand Esseul, Paul Favre, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Gullard, Baudouin de Hauteclouque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Pierre Marcihacy, Paul Massa, Marcel Molle, Lucien De Montigny, Louis Namy, Jean Nayrou, Camille Vallin, Fernand Verdeille, Robert Vignon, Joseph Voyant.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1781, 1936 et In-8° 521.

Sénat : 227 (1965-1966).

Cet afflux de contraventions a provoqué l'encombrement du rôle de certains tribunaux de police, particulièrement à Paris et dans les grandes agglomérations, qui aboutit à un ralentissement considérable des travaux judiciaires.

Cette situation a pris un tel caractère de gravité qu'une solution rapide s'impose. C'est le but recherché par le présent projet de loi déposé le 22 avril dernier sur le bureau de l'Assemblée Nationale et adopté le 17 juin en première lecture.

Fort heureusement, la loi d'amnistie de droit commun, qui vient d'être définitivement votée par le Parlement, permet de faire disparaître purement et simplement les contraventions commises avant le 8 janvier 1966, entraînant ainsi la radiation des affaires en instance.

Le problème reste cependant posé et nécessite une solution urgente.

I. — Le régime actuel.

En l'état actuel de la législation, il existe déjà deux procédures permettant aux contrevenants de se libérer, évitant ainsi les inconvénients d'une procédure et d'une comparution devant la juridiction pénale.

Il s'agit :

1° De l'amende de composition (art. 524 à 528 du Code de procédure pénale) ;

2° De l'amende forfaitaire (art. 529 et 530 du même code).

L'amende de composition est devenue, en matière de contraventions concernant la circulation et le stationnement, le procédé le plus courant pour éviter la comparution devant le tribunal. Ce dernier est saisi, selon les règles du droit commun, du procès-verbal constatant la contravention. Le juge, avant d'engager la procédure, avertit préalablement l'intéressé qu'il a la faculté de verser, dans un certain délai, à titre d'amende de composition, une somme fixée d'après un barème déterminé par règlement d'administration publique. C'est seulement dans le cas où le versement n'est pas effectué en temps voulu (dans les quinze jours) que les règles ordinaires de la procédure sont appliquées.

Malheureusement, comme l'a très justement fait remarquer M. Brousset à l'Assemblée Nationale, cette procédure reste relativement lourde bien qu'elle aboutisse, dans la plupart des cas, à l'extinction de l'action publique.

Le système de l'amende forfaitaire, en revanche, est beaucoup plus simple, lorsque du moins son application est possible. Il suppose en effet la réunion de trois conditions :

a) Il n'est applicable qu'aux contraventions à la réglementation de la circulation routière passibles d'une amende n'excédant pas le montant prévu pour les contraventions de deuxième classe, soit un minimum de 20 NF et un maximum de 40 NF ;

b) Il ne peut être employé que par un agent verbalisateur spécialement pourvu d'un carnet de quittances à souches. Or, tous les agents verbalisateurs ne sont pas pourvus de ce carnet ;

c) Enfin, le recours à la procédure de l'amende forfaitaire n'est possible que lorsque la constatation de l'infraction a lieu en présence du contrevenant — ce qui évidemment est exceptionnel — car le paiement de l'amende doit avoir lieu sur-le-champ entre les mains de l'agent verbalisateur.

Le contrevenant peut refuser de payer l'amende sur-le-champ. Dans ce cas, il n'a plus droit au bénéfice de l'amende de composition ; il fait l'objet de poursuites devant le tribunal de police.

Tel est le régime que le présent projet de loi a pour objet d'adapter aux problèmes actuels de la circulation.

II. — Analyse du projet de loi.

Pour atteindre le résultat recherché, le projet de loi apporte au régime de l'amende forfaitaire des modifications importantes.

L'économie du projet repose sur deux dispositions essentielles :

1° *La suppression de l'obligation pour le contrevenant de payer immédiatement l'amende* entre les mains de l'agent verbalisateur : l'article 2 modifiant l'article L. 27 du Code de la route prévoit que le contrevenant a la faculté soit de verser immédiatement entre les mains de l'agent verbalisateur pourvu d'un carnet de quittances à souches le montant de l'amende, soit de payer cette amende dans un délai de cinq jours suivant la constatation de la contra-

vention. Dans ce cas, le règlement de l'amende doit être effectué par le moyen d'un timbre d'une valeur correspondant au montant de l'amende encourue.

2° *Le fait que le défaut de paiement de l'amende forfaitaire n'entraînera pas, comme dans le système actuel, la comparution ipso facto devant le tribunal de police ; en cas de non-paiement de l'amende forfaitaire le contrevenant pourra s'acquitter de son amende par la voie de la composition et c'est seulement en cas de non-paiement de l'amende de composition qu'il sera cité devant le tribunal de police.*

Le paiement de l'amende forfaitaire ne pourra être assimilé à une première condamnation pour une éventuelle application ultérieure des peines de la récidive.

Enfin, un règlement d'administration publique précisera les conditions et les modalités selon lesquelles aura lieu le paiement des amendes forfaitaires.

Il convient de signaler que cette procédure ne sera applicable qu'aux amendes dont le *montant maximum n'excède pas celui prévu pour les contraventions de 2^e classe.*

Par ailleurs, il a semblé que cette procédure devait être exclue, d'une part si le contrevenant est exposé à réparer les dommages causés aux personnes et aux biens du fait de l'infraction — ce, en vue de sauvegarder les intérêts des victimes en leur laissant la possibilité de se constituer partie civile devant le tribunal de police — et d'autre part en cas de contraventions simultanées dont l'une ne peut donner lieu à application de la procédure de l'amende forfaitaire.

III. — Le débat devant l'Assemblée Nationale et la position de la Commission.

Les débats devant l'Assemblée Nationale ont porté sur trois points :

1° Le temps pendant lequel le contrevenant aura la possibilité de payer l'amende forfaitaire au service indiqué dans l'avis de contravention :

M. le Rapporteur a estimé que le délai de cinq jours prévu par le projet pourrait se révéler trop court dans certains cas, en particulier lorsqu'il comporte des jours fériés.

Sur sa proposition, l'Assemblée Nationale a porté ce délai à huit jours.

Votre Commission ne peut qu'approuver cet amendement.

2° Le montant de l'amende forfaitaire :

M. le Rapporteur a expliqué, dans ses rapports écrit et oral, que, si les taux de l'amende forfaitaire et de l'amende de composition étaient égaux, les contrevenants ne seraient pas incités à payer l'amende par le moyen du timbre et que la loi resterait d'une application pratique fort restreinte. C'est pourquoi il a proposé un amendement tendant à préciser que le montant de l'amende forfaitaire serait égal à la moitié du montant de l'amende de composition fixé pour la même infraction par le règlement d'administration publique.

M. le Garde des Sceaux s'est opposé à cet amendement qui n'a pas été adopté par l'Assemblée Nationale.

La Commission estime, comme l'a développé M. Brousset à l'Assemblée Nationale, que l'amende forfaitaire doit être sensiblement inférieure à l'amende de composition, mais elle considère qu'il s'agit là du domaine réglementaire. Elle pense en outre que le montant de l'amende forfaitaire ne doit pas être fixé d'une façon aussi stricte car, dans bien des cas, une différence de 50 % risque d'être excessive ; aussi elle vous propose d'adopter conforme le texte du projet de loi.

3° Les conséquences que risque d'avoir la mise en place du nouveau système de perception de l'amende forfaitaire sur le produit des greffes des tribunaux de police.

Notre excellent collègue Député, M. Hoguet, a rappelé à l'Assemblée Nationale, par la voix de M. Marcel Massot, que la loi du 30 novembre 1965 portant réforme des greffes des juridictions civiles et pénales prévoit pour le rachat des charges une évaluation fondée sur le produit des cinq années antérieures, et il a exprimé la crainte que le système, institué par le présent projet de loi, ne fasse baisser le produit des greffes des tribunaux de police, et n'ait, sur l'indemnisation accordée aux greffiers, des conséquences très sérieuses. C'est pourquoi, il a déposé, au nom de la Commission des Lois, un amendement tendant à retarder la mise en vigueur des dispositions de la présente loi, jusqu'à l'entrée en application effective de la loi du 30 novembre 1965 portant réforme des greffes.

M. le Garde des Sceaux s'est, là encore, opposé à l'amendement en faisant valoir que la mise en vigueur effective de cette réforme ne serait pas opérée avant dix ans environ, et que le projet de loi sur le paiement de l'amende forfaitaire n'aurait plus alors aucune portée pratique.

En conséquence, l'Assemblée Nationale n'a pas adopté l'amendement. Votre Commission vous propose d'adopter le texte tel qu'il vous est transmis. Elle souhaite toutefois que soient confirmées et complétées les déclarations de M. le Garde des Sceaux à l'Assemblée Nationale, aux termes desquelles certaines modalités d'indemnisation donneront lieu à révision en conséquence du vote de ce projet de loi.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter conforme le texte du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

I. — Il est institué dans le titre III du livre II du Code de procédure pénale un chapitre II *bis* intitulé « De l'amende forfaitaire » et comprenant les articles 529 et 530.

II. — Les articles 529 et 530 du Code de procédure pénale sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 529. — Dans les matières et selon les conditions spécialement prévues par la loi, les contraventions peuvent donner lieu au paiement d'une amende forfaitaire.

« Art. 530. — En cas de défaut de paiement de l'amende forfaitaire, il est procédé conformément aux dispositions des articles 524 et suivants. »

Art. 2.

Les articles L. 27 et L. 28 du Code de la route sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. L. 27. — Toute personne ayant contrevenu aux dispositions de la législation ou de la réglementation sur la police de la circulation routière, passible d'une amende dont le montant maximum n'excède pas celui prévu pour les contraventions de deuxième classe, a la faculté de verser une amende forfaitaire :

« — soit immédiatement entre les mains d'un agent verbalisateur pourvu à cet effet d'un carnet de quittances à souches ;

« — soit dans un délai de huit jours suivant la date de constatation de la contravention. Dans ce cas, le règlement de l'amende est effectué auprès du service indiqué dans l'avis de contravention et au moyen d'un timbre d'une valeur correspondante au montant de l'amende forfaitaire encourue.

« Le paiement de l'amende forfaitaire dans les cas et conditions prévus au présent article a pour effet d'éteindre l'action publique. Il exclut en outre l'application de l'ensemble des règles concernant la récidive.

« La procédure de l'amende forfaitaire ne peut intervenir :

« 1° Si la contravention constatée expose son auteur à la réparation de dommages causés aux personnes ou aux biens ;

« 2° En cas de contraventions simultanées dont l'une au moins ne peut donner lieu à application de la procédure de l'amende forfaitaire.

« Pour s'acquitter valablement de l'amende forfaitaire, le contrevenant doit satisfaire à l'ensemble des prescriptions qui lui sont imposées par un règlement d'administration publique. Ce règlement, pris sur le rapport du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, du Ministre de l'Intérieur, du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre des Armées, détermine les conditions et modalités d'application du présent article, notamment les catégories d'agents habilités à percevoir directement les amendes forfaitaires.

« Les dates à partir desquelles le recouvrement de ces amendes au moyen d'un timbre entrera en vigueur seront fixées par arrêté conjoint des mêmes Ministres.

« *Art. L. 28.* — Le tarif des amendes forfaitaires instituées par l'article précédent est déterminé par le règlement d'administration publique prévu audit article. »

Art. 3.

I. — L'alinéa premier de l'article 142 du Code pénal est complété par un 5° rédigé ainsi qu'il suit :

« 5° Ceux qui auront contrefait ou falsifié les timbres émis par l'Administration des Finances pour le paiement des amendes forfaitaires, ou qui auront vendu, colporté, distribué ou utilisé sciemment lesdits timbres contrefaits ou falsifiés. »

II. — L'alinéa premier de l'article 144 du Code pénal est complété par un 7° rédigé ainsi qu'il suit :

« 7° Ceux qui auront fait ou tenté de faire un usage frauduleux des timbres émis par l'Administration des Finances pour le paiement des amendes forfaitaires. »