

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès verbal de la séance du 13 décembre 1989.

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, modifiant la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

Par M. Paul GRAZIANI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darraa, vice-présidents ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, secrétaires ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Étienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejne, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Frayme-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hæffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1099, 1070 et T.A. 214.

Sénat : 121 (1989-1990).

 Police.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
TABLEAU COMPARATIF	9

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à faciliter la répression des ventes illicites dans les gares, stations, trains et bâtiments relevant du domaine public ferroviaire.

A cet effet, il propose de compléter l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer et d'insérer, après ce texte, un article additionnel 23-1. Ces deux mesures auraient pour objet :

- de permettre aux agents assermentés des exploitants de chemins de fer de constater par des procès-verbaux, concurremment avec les officiers de police judiciaire, les contraventions prévues par les textes réglementaires relatifs à la police, la sécurité et l'exploitation des voies ferrées, les infractions prévues par les articles 86-2 et 85 du décret n° 730 du 22 mars 1942 ;

- de donner à ces agents la faculté de procéder à la saisie, en vue de leur confiscation par le tribunal, des marchandises mises en vente illicitement.

La première mesure est l'objet du paragraphe I de l'article unique qui complète le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

Celui-ci serait ainsi rédigé :

"Les crimes, délits ou contraventions prévues par les Titre Premier et III de la présente loi (contraventions aux dispositions relatives à la conservation des chemins de fer et infractions contre la sécurité de la circulation sur les chemins de fer) ainsi que les

contraventions prévues par les textes réglementaires relatifs à la police, à la sûreté et à l'exploitation des voies ferrées, pourront être constatés par des procès-verbaux dressés concurremment par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, les conducteurs, gardes-mine, agents de surveillance et gardes nommés ou agréés par l'administration et dûment assermentés".

C'est le décret du 22 mars 1942 qui règle la police, la sûreté et l'exploitation des voies ferrées d'intérêt général et local. Son article 80-2 punit de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe toute personne qui aura notamment contrevenu aux dispositions du premier alinéa de l'article 74 (texte qui prévoit quatorze interdictions allant de l'occupation abusive des places à l'usage sans motif du signal d'alarme en passant par la revente au-dessus des prix homologués des titres de transport), 77 (entrée dans l'enceinte du chemin de fer en état d'ivresse ou avec une arme à feu), 78 (non déclaration de certaines marchandises expédiées par chemin de fer), 79 (transport des animaux dans les chemins de fer) et 85 (vente illicite) dudit décret.

Aux termes de l'article 85 du décret du 22 mars 1942 :

"Aucun propriétaire, directeur ou gérant d'une exploitation commerciale ou d'une distribution d'objets quelconques ne peut être admis à exercer sa profession dans les cours ou bâtiments des gares qu'en vertu d'une autorisation spéciale du préfet du département et, dans les trains, qu'en vertu d'une autorisation spéciale du ministre des travaux publics, des transports et du tourisme

Sont toutefois dispensées de l'autorisation préfectorale les personnes ou sociétés qui exercent leur profession sur des emplacements concédés par la Société nationale de chemin de fer français.

Il est interdit à toute personne, sauf autorisation spéciale accordée par le ministre chargé des transports pour ce qui concerne les trains et par le préfet dans les autres cas, d'offrir, de mettre en vente ou d'exposer, en vue de la vente, des objets de toute nature, que ce soit dans les trains, cours ou bâtiments des gares et stations et, en général, dans toutes les dépendances du chemin de fer.

La mendicité est interdite dans les mêmes lieux".

Dans l'exposé des motifs du projet de loi, les auteurs de la réforme indiquent qu'un projet de décret en cours d'élaboration exclura du champ d'application de la procédure transactionnelle

prévue par les articles 529-3 et suivants du code de procédure pénale, les infractions définies par l'article 85.

Depuis la loi du 30 décembre 1985, une procédure transactionnelle, exclusive de la saisie, régit, en effet, la matière des infractions à la police des services publics de transports terrestres.

L'article 529-3 du code de procédure pénale prévoit, pour les contraventions des quatre premières classes à la police des services publics de transports ferroviaires et des services de transports publics de personnes, constatées par les agents assermentés de l'exploitant, une extinction de l'action publique par une transaction entre l'exploitant et le contrevenant.

Cette disposition déroge à la règle prévue par l'article 521 du code de procédure pénale qui édicte : "le tribunal de police connaît des contraventions...".

L'article 529-3 réserve le cas où plusieurs infractions dont l'une au moins ne peut donner lieu à transaction ont été constatées simultanément. Dans cette hypothèse la transaction n'est pas possible.

L'article 529-4 fixe les modalités de la transaction. Celle-ci se réalise par le versement à l'exploitant d'une indemnité forfaitaire et, le cas échéant, de la somme due au titre du transport. Ce versement est effectué : soit, au moment de la constatation de l'infraction, entre les mains de l'agent de l'exploitant ; soit, dans un délai de quatre mois à compter de la constitution de l'infraction auprès du service de l'exploitant indiqué dans la proposition de transaction.

A défaut de paiement immédiat entre ses mains, l'agent de l'exploitant est habilité à recueillir le nom et l'adresse du contrevenant ; en cas de besoin, il peut requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire.

L'article 529-4 précise enfin que le montant de l'indemnité forfaitaire est acquis à l'exploitant.

Aux termes de l'article 529-5, le contrevenant doit s'acquitter, dans le délai de quatre mois, du montant des sommes dues au titre de la transaction, à moins qu'il ne formule dans le même délai à compter de la constatation de l'infraction une protestation auprès du service de l'exploitant. Cette protestation, accompagnée du procès-verbal d'infraction est transmise au ministère public.

Le texte prévoit enfin qu'à défaut de paiement ou de protestation dans le délai de quatre mois, le procès-verbal d'infraction

est adressé par l'exploitant au ministère public et le contrevenant devient redevable de plein droit d'une amende forfaitaire majorée, recouvrée par le Trésor public en vertu d'un titre rendu exécutoire par le ministère public.

Selon les auteurs du projet de loi, ces dispositions introduites par la loi du 30 décembre 1985, se sont révélées inopérantes car il s'est avéré que les indemnités forfaitaires et les amendes forfaitaires majorées ne sont jamais réglées par les contrevenants.

Il semble que ce dispositif législatif fasse obstacle à ce que les officiers et agents de police judiciaire puissent procéder à la saisie des objets vendus à la sauvette sur le fondement des dispositions réglementaires que constituent les articles R.38, 14° et R.39-1 du code pénal.

Le 14° de l'article R. 38 punit en effet d'une amende de 1 300 à 2 500 francs inclusivement et de l'emprisonnement pour cinq jours au plus "ceux qui sans autorisation ou déclaration régulière, offriront, mettront en vente ou exposeront en vue de la vente des marchandises dans les lieux publics en contravention aux dispositions réglementaires sur la police de ces lieux".

L'article R. 39-1 du code pénal précise quant à lui que dans le cas visé à l'article R. 38, 14°, les marchandises offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente seront saisies et confisquées. Il ajoute que les marchandises entreposées en vue de la vente à proximité immédiate du lieu de la vente pourront subir le même sort.

Les auteurs de la réforme indiquent que le projet de décret en cours d'examen prévoira expressément l'application des articles R. 38, 14° et R. 39-1 dans les emprises du chemin de fer.

Le paragraphe II de l'article unique tend à permettre aux agents assermentés et dûment habilités des exploitants de procéder eux-mêmes à la saisie des marchandises illicites.

A cet effet, il propose d'insérer dans la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer un article 23-1. Ce texte institue la faculté pour les agents mentionnés au premier alinéa de l'article 23 de la loi de 1845 (officiers de police judiciaire, ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, conducteurs, gardes-mine, agents de surveillance et gardes nommés ou agréés par l'administration ou dûment assermentés) de saisir les marchandises de toute nature offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente sans

l'autorisation administrative dans les trains, cours ou bâtiments des gares et stations et toutes dépendances du domaine public ferroviaire.

Le texte proposé précise qu'il sera rendu compte de la saisie à l'officier de police judiciaire compétent lorsque celui-ci n'y a pas procédé lui-même. Il ajoute que les marchandises concernées seront détruites lorsqu'il s'agit de denrées impropres à la consommation et remises à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général lorsqu'il s'agira de denrées périssables.

Votre rapporteur ne peut qu'approuver toute mesure de nature à améliorer la sécurité et la circulation des voyageurs dans l'enceinte des exploitants de chemins de fer et en particulier dans le domaine relevant de la Régie autonome des transports parisiens (R.A.T.P.).

Il s'est certes interrogé sur la possibilité de mettre en application des dispositions telles que celles qui permettraient désormais aux agents de la S.N.C.F. ou de la R.A.T.P. de saisir les marchandises illicites. Il a cependant jugé que le dépôt du présent projet de loi laissait supposer que cette question avait été posée et que les principaux intéressés avaient conclu que les moyens existaient pour mettre en oeuvre les nouvelles mesures.

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements.

Le premier complète le texte proposé pour le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 en disposant que pour la constatation des procès-verbaux visés dans le texte, les personnels concernés pourront recueillir le nom et l'adresse du mis en cause. En cas de besoin, ils pourront requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire.

Il convient de rappeler que l'article 529-4 du code de procédure pénale fixant les modalités de la transaction prévoyait déjà qu'à défaut de paiement immédiat entre ses mains l'agent de l'exploitant est habilité à recueillir le nom et l'adresse du contrevenant ; de même en cas de besoin, la loi lui donne la faculté de requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire. On relèvera en outre qu'une ancienne jurisprudence de la cour de cassation datant de 1905 autorise, en tout état de cause, les agents habilités à constater les infractions par procès verbal à recueillir le nom et l'adresse des personnes mises en cause. A cet égard, la disposition ajoutée par l'Assemblée nationale pouvait apparaître

superflue même si l'affirmation explicite de cette règle peut trouver des justifications.

Dans un second amendement, complétant le texte proposé pour l'article 23-1 de la loi du 15 juillet 1945, l'Assemblée nationale a prévu que les étals supportant les marchandises illicites pourront, tout comme ces dernières, faire l'objet d'une saisie en vue de leur confiscation.

Dans un dernier amendement, l'Assemblée nationale a complété le texte proposé pour l'article 23-1 en prévoyant que les agents assermentés devront rendre compte à l'officier de police judiciaire compétent non seulement de la saisie des marchandises mais aussi de leur destruction ou de leur remise à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général.

Sous réserve de trois amendements d'ordre rédactionnel, votre commission vous propose d'adopter le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer</p>	<p>Article unique</p> <p>I - Dans le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, les mots : "ainsi que les contraventions prévues par les textes réglementaires relatifs à la police, la sûreté et l'exploitation des voies ferrées" sont ajoutés après les mots : "les crimes, délits ou contraventions prévus par les titres premier et III de la présente loi."</p>	<p>Article unique</p> <p>I - Dans...</p> <p>...sont insérés après...</p> <p>...loi."</p>	<p>Article unique</p> <p>I - Sans modification</p>
<p>Art. 23. - Les crimes, délits ou contraventions prévus par les titres I^{er} et III de la présente loi, pourront être constatés par des procès-verbaux dressés concurremment par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, les conducteurs, gardes-mine, agents de surveillance et gardes nommés ou agréés par l'Administration et dûment assermentés.</p>		<p>I bis (nouveau) - Le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 précitée est complété par deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>"A cette fin, ces personnels pourront recueillir le nom et l'adresse du mis en cause ; en cas de besoin, ils pourront requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire."</p>	<p>I bis - Sans modification</p>
<p>Les procès-verbaux des délits et contraventions feront foi jusqu'à preuve contraire.</p>			

Texte en vigueur

—

Au moyen du serment prêté devant le tribunal de grande instance de leur domicile, les agents de surveillance de l'administration et des concessionnaires ou fermiers pourront verbaliser sur toute la ligne du chemin de fer auquel ils seront attachés.

Les contraventions aux dispositions des arrêtés préfectoraux concernant la circulation, l'arrêt et le stationnement des véhicules dans les cours des gares pourront être constatées également par les gendarmes n'ayant pas la qualité d'officier de police judiciaire, les inspecteurs, commandants, officiers, gradés, sous-brigadiers et gardiens de la paix de la police nationale, les gradés et gardiens de police municipale et les gardes champêtres.

En outre, les auxiliaires contractuels de police seront habilités à relever les contraventions aux dispositions concernant l'arrêt et le stationnement.

En ce qui concerne les poursuites, l'amende forfaitaire, l'amende forfaitaire majorée, la responsabilité pécuniaire, l'immobilisation, l'enlèvement et la mise en fourrière des véhicules, il sera procédé comme pour les infractions commises sur les voies ouvertes à la circulation publique.

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

**Propositions de la
Commission**

—

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la
Commission**

Il - Il est inséré, dans la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, un article 23-1 ainsi rédigé :

"Art. 23-1. - Peuvent être saisies par les agents mentionnés au premier alinéa de l'article 23 de la présente loi, en vue de leur confiscation par le tribunal, les marchandises de toute nature offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente sans l'autorisation administrative nécessaire dans les trains, cours ou bâtiments des gares et stations et toutes dépendances du domaine public ferroviaire. Il est rendu compte de la saisie à l'officier de police judiciaire compétent lorsque celui-ci n'y a pas procédé lui-même.

"Ces marchandises sont détruites lorsqu'il s'agit de denrées impropres à la consommation. Elles sont remises à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général lorsqu'il s'agit de denrées périssables".

Il - Après l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 précitée, il est inséré un article 23-1 ainsi rédigé :

"Art. 23-1. - Peuvent être saisis par...

...vente, ainsi que les étals les supportant, sans l'autorisation...

...ferroviaire.

Alinéa sans modification

"Il est rendu compte à l'officier de police judiciaire compétent de la saisie des marchandises et de leur destruction ou de leur remise à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général."

Il - Alinéa sans modification

"Art. 23-1. - Peuvent...

...vente sans l'autorisation...

...lui-même. Peuvent également être saisis dans les mêmes conditions les étals supportant ces marchandises.

"Celles-ci sont détruites...

...périssables".

Alinéa sans modification