

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

## Compte rendu intégral

des séances du lundi 9 mai 2005

(87<sup>e</sup> jour de séance de la session)

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance.....	3179
2 <sup>e</sup> séance.....	3197

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005**

212<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du lundi 9 mai 2005**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY

1. **Déclaration de l'urgence d'un projet de loi** (p. 3182).
2. **Énergie.** – Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 3182).
3. **Adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice.** – Discussion d'un projet de loi (n° 2233) (p. 3182).

M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Emile Blessig, rapporteur de la commission des lois (p. 3182).

### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3185)

MM. Michel Vaxès,  
Guy Geoffroy,  
Christophe Caresche,  
Michel Hunault.

Clôture de la discussion générale.

### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 3189)

#### Article 1<sup>er</sup> (p. 3189)

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

#### Article 2. – Adoption (p. 3190)

#### Article 3 (p. 3190)

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 7 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

#### Article 4. – Adoption (p. 3190)

##### Après l'article 4 (p. 3190)

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

##### Article 5 (p. 3191)

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 11 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 13 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 14 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 15 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 18 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 19 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

##### Après l'article 5 (p. 3192)

Amendement n° 20 de la commission : MM. Christian Philip, le rapporteur, Pascal Clément, président de la commission des lois ; le garde des sceaux, Michel Hunault, Christophe Caresche, Hervé Mariton, Guy Geoffroy. – Retrait.

##### Avant l'article 6 (p. 3195)

Amendement n° 22 de la commission : M. le rapporteur.

##### Article 6 (p. 3195)

Amendement de suppression n° 21 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Michel Hunault. – Adoption.

L'article 6 est supprimé.

---

Avant l'article 6 ( <i>suite</i> ) (p. 3195)	Adoption de l'article 7 modifié.
Amendement n° 22 de la commission : M. le rapporteur. – Adoption.	VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 3195)
Article 7 (p. 3195)	Adoption de l'ensemble du projet de loi.
Amendement n° 23 de la commission. – Adoption.	<b>4. Ordre du jour de la prochaine séance</b> (p. 3196).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY,

vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à dix-sept heures.)*

1

### DÉCLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant que le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie.

Acte est donné de cette communication.

2

### ÉNERGIE

#### Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire

**M. le président.** M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 4 mai 2005.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants au sein de cette commission.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

3

### ADAPTATION AU DROIT COMMUNAUTAIRE DANS LE DOMAINE DE LA JUSTICE

#### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice (n<sup>os</sup> 2233, 2291).

La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, l'objectif majeur du texte que je vous présente est de transposer dans notre droit quatre directives et décisions-cadres du Conseil de l'Union européenne.

L'article 1<sup>er</sup> du projet a pour finalité de transposer la directive du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires.

Les dispositions contenues dans ledit article ont pour but de permettre à une personne, quelle que soit sa nationalité, dès lors qu'elle réside habituellement et régulièrement dans un État membre de l'Union européenne ou qu'elle y a son domicile, d'obtenir l'aide juridictionnelle dans un autre État membre dans lequel elle souhaite agir. Cette action devra concerner la résolution d'un litige civil ou commercial soit au stade précontentieux soit au stade juridictionnel. Elle pourra aussi être engagée pour obtenir l'exécution d'une décision de justice.

La demande d'aide juridictionnelle sera examinée suivant les critères d'admission – ressources, bien-fondé – de l'État dans lequel siège la juridiction compétente sur le fond du litige. Ainsi, un Français qui veut agir en Pologne et souhaite obtenir l'aide juridictionnelle transmettra sa demande au service central du ministère de la justice chargé de l'expédition, qui vérifiera qu'elle est complète, et la transmettra ensuite en Pologne où elle sera examinée selon les critères polonais. Réciproquement, la demande d'un Polonais sollicitant l'aide juridictionnelle pour introduire une action en France sera reçue par le service central du ministère de la justice puis transmise et instruite par le bureau d'aide juridictionnelle de la juridiction compétente, au regard des règles françaises.

La possibilité de bénéficier de l'aide juridictionnelle dans le cadre d'un litige transfrontalier, civil ou commercial, présente toutefois un caractère subsidiaire. En effet, l'aide n'est pas accordée lorsque les frais de la procédure peuvent être pris en charge soit au titre d'un contrat d'assurance de protection juridique, soit par d'autres systèmes de protection.

Lorsqu'elle est accordée en France, l'aide juridictionnelle assure notamment à son bénéficiaire le concours des auxiliaires de justice et la prise en charge des frais afférents à l'instance pour laquelle elle a été accordée.

Je crois que cet article 1<sup>er</sup> est important dans la pratique pour un grand nombre de nos concitoyens.

L'article 2 du projet de loi a pour objet de transposer la décision-cadre de décembre 2001 qui vise à renforcer par des sanctions pénales la protection contre le faux monnayage en vue de la circulation de l'euro.

Je crois qu'il est utile d'insister sur l'innovation juridique que constitue cet article, au demeurant très simple dans sa rédaction. En effet, en l'état actuel de notre droit, et selon une jurisprudence bien établie de la Cour de cassation, « seule une condamnation prononcée par une juridiction française peut constituer l'un des termes de la récidive ». Or, là, on reconnaît qu'il peut y avoir récidive du fait de la commission d'un délit dans un autre pays de l'Europe.

Il n'est pas juridiquement indifférent pour une juridiction française de savoir qu'un individu qu'elle poursuit a déjà été condamné pour des faits similaires à l'étranger, et un tel dispositif me paraît important.

La reconnaissance d'une telle récidive constitue le prolongement de l'initiative que nous avons engagée en 2003 avec l'Allemagne, l'Espagne et la Belgique, visant à faciliter et à accélérer la transmission des condamnations par l'interconnexion de nos casiers judiciaires nationaux. Cette initiative concrète, qui sera opérationnelle à la fin de cette année, donnera les moyens aux autorités judiciaires françaises d'avoir connaissance des condamnations étrangères.

J'ajoute enfin que cette question de la récidive internationale est devenue d'une grande actualité, la Commission européenne venant de déposer, sur ce thème, un projet de décision-cadre plus ambitieux dont nous reparlerons ultérieurement.

Les articles 3 et 4 du projet de loi visent à transposer la décision-cadre de juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, qui a pour objet de réprimer tous les faits de corruption, active ou passive, commis « dans le cadre d'activités professionnelles », de « personnes qui exercent une fonction de direction ou un travail, à quelque titre que ce soit, pour une entité du secteur privé, à but lucratif ou non lucratif ».

Par ailleurs, le texte prévoit également une harmonisation des sanctions, conformément aux conclusions du Conseil européen de Tampere, en obligeant les États membres à prévoir, d'une part, des peines maximales d'au moins un à trois ans d'emprisonnement et, d'autre part, la possibilité de prononcer à l'encontre des personnes physiques une mesure de déchéance temporaire d'exercer certaines activités ou de diriger une entreprise.

Enfin, l'article 5 de cette décision-cadre fait obligation aux États membres de prévoir un régime de responsabilité des personnes morales.

L'importance de la transposition de cette décision-cadre doit, me semble-t-il, être particulièrement soulignée dans un contexte où nos concitoyens sont attentifs à tout ce qui touche à la probité, qu'elle soit ou non publique.

En l'état actuel de notre droit, en effet, seule la corruption des dirigeants ou des salariés qui sont dans une situation de subordination hiérarchique vis-à-vis des employeurs sous l'autorité desquels ils se trouvent placés, pour un acte commis à l'insu et sans l'autorisation de ces derniers, est

réprimée en droit français. Les autres formes de corruption dans le secteur privé, bien que pouvant être appréhendées sous les qualifications pénales d'abus de biens sociaux ou de confiance, recel, faux et usage de faux, ne peuvent être, en l'état, réprimées au titre de la corruption.

Le présent texte élargit en conséquence la définition de la corruption dans le secteur du travail en rendant applicable cette qualification au-delà de la relation employeur-salarié et en supprimant le caractère secret de cette corruption, qui était une condition restrictive d'application de l'article L. 152-6 du code du travail, mais cet élargissement du champ de l'infraction ne modifie pas les éléments constitutifs des infractions créées, qui restent conformes à l'architecture classique des incriminations de corruption.

Enfin, les nouveaux articles 445-3 et 445-4 du code pénal prévoient les peines complémentaires encourues par les personnes physiques, ainsi que la responsabilité pénale des personnes morales, selon les modalités habituelles en la matière, ces sanctions étant définies en référence à ce que prévoit déjà le code pénal pour des infractions de gravité équivalente.

Dans un souci de coordination, l'article 4 du projet de loi procède à l'abrogation du chapitre relatif à la corruption dans le code du travail.

L'article 5 du projet de loi vise à transposer la décision-cadre de juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve.

Cet article insère à cet effet une nouvelle section 5 dans le chapitre II du titre X du livre IV du code de procédure pénale. L'architecture de cette nouvelle section est construite en trois parties relatives respectivement aux dispositions générales, à l'émission d'une décision de gel par les juridictions françaises et à l'exécution d'une telle décision par les juridictions d'un autre État membre de l'Union européenne.

Les dispositions générales regroupent les règles relatives aux conditions de fond et aux conditions de forme d'une décision de gel de biens ou d'éléments de preuve. Elles ont vocation à s'appliquer non seulement aux décisions émises par les juridictions françaises mais également à celles rendues par les juridictions des autres États membres de l'Union européenne, dont les juridictions françaises devront vérifier la régularité formelle de la demande d'entraide avant leur exécution.

Les dispositions relatives à l'émission d'une décision de gel d'un bien ou d'un élément de preuve par les juridictions françaises sont contenues dans les futurs articles 696-9-7 à 696-9-9 du code de procédure pénale. En l'état actuel du code, les autorités judiciaires compétentes pour ordonner une saisie de biens ou d'éléments de preuve qui se trouvent sur le territoire français sont, selon les cas, le procureur de la République, le juge d'instruction, le juge des libertés et de la détention et les juridictions de jugement. Aussi le projet de loi confie-t-il à ces mêmes autorités la faculté de rendre des décisions de gel visant des biens ou des éléments de preuve qui se trouvent sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne dès lors qu'elles auraient été compétentes pour le faire si le bien ou l'élément de preuve dont il s'agit avait été situé sur le territoire français.

Les dispositions relatives à l'exécution d'une décision de gel d'un bien ou d'un élément de preuve par les juridictions françaises figurent, pour leur part, aux futurs articles 696-9-10 à 696-9-30 du code de procédure pénale.

Le projet de loi organise la procédure d'exécution des décisions de gel rendues par les juridictions des autres États membres de l'Union européenne dans les conditions les plus proches possibles de celles qui seraient mises en œuvre si la saisie était effectuée dans le cadre d'une procédure pénale française.

Le mécanisme prévu par le projet de loi encadre la procédure d'exécution d'une décision de gel dans des délais très brefs afin de se conformer à ceux impartis aux États membres de l'Union européenne par la décision-cadre considérée.

Enfin, l'article 6 du projet de loi introduit un nouvel article 465-1 dans le code de procédure pénale destiné à renforcer l'efficacité des amendes et des confiscations prononcées en matière délictuelle par les juridictions pénales en reconnaissant à ces dernières la faculté d'ordonner des mesures conservatoires sur les biens de la personne condamnée.

Telles sont les grandes lignes du projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de soumettre à votre examen. Je crois que l'ensemble du dispositif assure une transposition fidèle des textes de droit européen considérés et permet à notre législation d'effectuer un certain nombre d'avancées substantielles.

Je ne doute pas, mesdames, messieurs les députés, que vous adopterez le projet de loi qui vous est soumis, enrichi des propositions de la commission des lois et de son rapporteur, que je remercie très vivement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Émile Blessig, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, formulée pour la première fois en 1977, la notion d'espace judiciaire européen tarde à se concrétiser en dépit de son incontestable nécessité.

En effet, si la construction européenne en matière économique et financière est aujourd'hui parachevée grâce à la libre circulation des hommes et des biens et à l'adoption d'une monnaie unique, il n'en est pas de même en matière policière et judiciaire. Or l'existence d'un marché unique représente également une aubaine pour la criminalité, pour laquelle c'est une occasion d'étendre ses méfaits pour accroître ses profits.

Plusieurs indicateurs attestent du développement de la criminalité organisée. Ainsi, dans son rapport, l'Office central de répression du trafic illicite de stupéfiants indique qu'en 2003, « les infractions à la législation sur les stupéfiants ont enregistré une augmentation de 24,39 % par rapport à l'année 2002, le phénomène connaissant une amplification préoccupante ». En outre, poursuit l'office, « le contexte international fait craindre une arrivée croissante de substances stupéfiantes sur le territoire national ». Pour sa part, l'Office central pour la répression du faux monnayage estime que, « avec 30 % du total des faux euros mis en circulation en Europe en 2004, la France apparaît comme le pays de la zone euro le plus touché devant l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne ».

S'agissant maintenant des condamnations prononcées en matière de criminalité organisée, en 2002, derniers chiffres connus, le nombre de condamnations prononcées pour association de malfaiteurs a atteint 254, contre 100

en 1994, et les condamnations sanctionnant un crime ou un délit commis en bande organisée se sont élevées à 486, contre 29 en 1994.

Confrontée au développement de ces nouvelles formes de criminalité organisée transnationale, l'Union européenne tente d'y apporter des réponses dont l'efficacité va, certes, en s'améliorant, mais demeure limitée en raison du cadre institutionnel dont elles sont issues. En effet, la construction de l'espace pénal européen procède du « troisième pilier » de l'Union européenne créé par le traité de Maastricht en 1992, et se caractérise par une logique intergouvernementale, et non communautaire.

Les progrès en ces matières ne peuvent donc qu'être difficiles et progressifs. C'est ainsi que les conventions du 10 mars 1995 et du 27 septembre 1996 relatives à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne ne sont toujours pas entrées en vigueur. De même, Eurojust et Eurojust, acteurs intégrés de la coopération judiciaire, ne sont pas encore à ce jour pleinement identifiés en tant que partenaires habituels par les services nationaux d'investigation compétents.

Ces lenteurs ont conduit les États membres à révoquer les instruments juridiques de la coopération judiciaire par l'intermédiaire du traité d'Amsterdam : deux lignes-forces sont à relever : la coopération judiciaire en matière civile et la coopération judiciaire en matière pénale.

La coopération judiciaire en matière civile a été communautarisée : cela signifie que la procédure européenne législative ordinaire s'applique. C'est grâce à cette base légale que les mesures concernant l'aide judiciaire dans les affaires transfrontalières ont pu être fixées au moyen d'une directive du 27 janvier 2003. L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi transpose d'ailleurs cette directive, notamment en ce qu'elle étend le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux litiges transfrontaliers de nature civile ou commerciale, ce que ne prévoyait pas la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

La coopération judiciaire en matière pénale a été favorisée par la mise en place d'une nouvelle procédure, la décision-cadre, qui lie « les États membres quant aux résultats à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ».

Cependant, bien que la décision-cadre représente un progrès par rapport à l'utilisation des conventions internationales, c'est une procédure lourde et peu contraignante pour les raisons suivantes : elle ne peut être adoptée qu'à l'unanimité et elle ne bénéficie pas de la force contraignante habituellement attachée au droit communautaire puisque le traité d'Amsterdam prévoit explicitement qu'elles « ne peuvent entraîner d'effet direct ».

Le traité établissant une constitution pour l'Europe propose des avancées significatives. Est d'abord inscrit pour la première fois dans un traité le principe de « reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires ». Une décision de justice rendue par une autorité d'un État membre doit être exécutée par les autorités d'un autre État membre comme si elle avait été rendue par lui, compte tenu de la confiance réciproque existant entre les différents systèmes judiciaires nationaux. Ensuite, la décision-cadre est supprimée. Sous l'empire de ce nouveau traité, la coopération judiciaire pénale sera régie par la procédure législative ordinaire, c'est-à-dire à la majorité qualifiée, avec un pouvoir de codécision du Parlement européen. Enfin, ont été édictées un certain nombre de règles minimales en matière de droit pénal matériel dans de nombreux domaines, tels que le terro-

risme, la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants et toute une série d'infractions graves concernant la criminalité organisée.

En attendant ces avancées, le présent projet de loi transpose plusieurs décisions-cadres en droit interne. Ainsi l'article 2 transpose-t-il la décision-cadre du 6 décembre 2001 selon laquelle les condamnations définitives prononcées par un autre État membre en matière de faux monnayage sont génératrices de récidive, ce qui revêt une importance toute particulière eu égard au développement de cette activité criminelle sur notre sol.

L'article 3 transpose en droit interne la décision-cadre du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé. M. le garde des sceaux a très clairement explicité les objectifs de cet article. Lors de l'examen en commission, deux précisions ont donné lieu à débat : d'une part, une précision quant au champ d'application de l'incrimination qui englobe le monde associatif et pas exclusivement le monde de l'entreprise ; d'autre part, une observation quant au régime des personnes titulaires d'un mandat électif public. Celles-ci sont bien entendu visées par les dispositions de la répression de la corruption dans le domaine public, mais, contrairement aux personnes investies d'une autorité publique ou chargées d'une mission de service public, elles ne sont pas exclues de l'application des présentes dispositions.

Par conséquent, en cas de corruption dans le cadre de l'exercice d'un mandat électif public, les règles de la corruption en matière publique s'appliqueront, mais si la corruption relève de l'exercice professionnel de l' élu incriminé, dans l'esprit du texte, elle devrait relever des dispositions sur la corruption dans le secteur privé. Les deux incriminations se chevauchant en l'espèce, il conviendra de faire preuve de beaucoup de discernement et de précision dans la qualification juridique des faits retenus comme base de poursuite. Le débat est d'importance car les peines en matière de corruption publique sont infiniment plus sévères.

Nos débats devront, de ce point de vue, clairement indiquer les priorités du législateur.

L'article 5 porte transposition de la décision-cadre relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve. En effet, sous l'empire de ces nouvelles dispositions, les décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve, qui correspondent à des mesures de saisie conservatoire, seront directement transmises de juridiction à juridiction et ne transiteront donc plus par les autorités centrales selon la procédure conventionnelle, longue et complexe, d'entraide pénale. Cet article a été approuvé par la commission et mérite effectivement d'être soutenu, car il promet une efficacité nouvelle tant en matière de délais – en règle générale, la réponse du pays doit être donnée dans les vingt-quatre heures – que pour un certain nombre de voies de recours. Ainsi, les autorités françaises saisies d'une demande de gel pourront la refuser si la personne a déjà été condamnée pour les mêmes faits, en vertu de l'adage *non bis in idem*, ou encore s'il est établi que cette décision a été prise dans le but de poursuivre la personne en raison de sa race, de sa religion, de son origine ethnique ou de ses opinions politiques.

L'article 6 ne procède d'aucun texte européen. Il donne la possibilité au tribunal correctionnel de prononcer des mesures conservatoires sur les biens meubles et immeubles, divis ou indivis, de la personne concernée afin de garantir le paiement de l'amende ou l'exécution de la confiscation prononcée.

S'agissant de mesures exécutoires, nonobstant opposition, appel ou pourvoi en cassation, ces dispositions introduisent une modification substantielle par rapport à la situation actuelle, qui subordonne le prononcé de ce type de mesures à la double condition qu'une peine de prison soit encourue et prononcée.

Pour ces raisons, la commission des lois a proposé que ce texte soit examiné ultérieurement dans le cadre de la réflexion d'ensemble annoncée par M. le garde des sceaux sur les mesures conservatoires et d'exécution provisoire en matière de procédure pénale.

Enfin, l'article 7 rend les dispositions applicables dans les collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative.

Pour être complet, j'indique à la représentation nationale qu'un amendement soutenu par notre collègue Jérôme Bignon visant à dépénaliser les amendes de stationnement et à confier aux municipalités ou groupements de communes la compétence d'en fixer le montant et de les recouvrer a été approuvé par la commission. Nous aurons l'occasion de revenir sur la question au cours du débat.

Telles sont les observations qui résultent des travaux de la commission des lois. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, notre assemblée se réunit, ce lundi, pour examiner un projet de loi portant « diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice ». Il s'agit en fait de la transposition d'une directive et de trois décisions-cadres. Ces quatre actes communautaires dérivés n'ont d'ailleurs que très peu de liens entre eux. La directive est relative à l'aide judiciaire dans les affaires transfrontalières, la première décision-cadre au faux monnayage, la deuxième à la corruption dans le secteur privé et la dernière au gel des biens ou éléments de preuve.

L'article 1<sup>er</sup> modifie la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique pour transposer dans notre droit la directive du 27 janvier 2003 visant « à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordées dans le cadre de telles affaires [...] ». Sont visés les litiges transfrontaliers en matière civile et commerciale. Certes, nous apprécions que cette directive ait pour objet d'améliorer l'accès à la justice dans les affaires civiles et commerciales transfrontalières, mais nous regrettons cependant que sa transposition introduise dans notre droit le principe de la subsidiarité du dispositif d'aide juridictionnelle au profit des contrats d'assurance, alors que rien ne nous y obligeait.

La nouvelle rédaction du troisième alinéa de l'article 3-1 de la loi du 10 juillet 1991 est on ne peut plus claire : « L'aide juridictionnelle n'est pas accordée lorsque les frais couverts par cette aide sont pris en charge, soit au titre d'un contrat d'assurance, soit par d'autres systèmes de protection. » La subsidiarité, je le précise, n'est pas prévue aujourd'hui par notre législation nationale, et pour cause. Cette question fait débat depuis le rapport Bouchet sur l'aide juridictionnelle, remis le 10 mai 2001 au garde des sceaux, qui proposait notamment de développer l'assurance de protection juridique.

Avec la transposition de cette directive, la question est tranchée et le débat est donc clos. Désormais, notre droit reconnaît la subsidiarité de l'aide juridique au bénéfice des assurances privées. Cette question aurait mérité un vrai débat. Elle nous est imposée au détour d'une transposition de directive, ce que nous regrettons. Certes, l'assurance responsabilité juridique existe déjà en France, mais en posant le principe de subsidiarité de l'aide juridique, on nous fait franchir une nouvelle étape dans la voie de la substitution progressive du marché privé de l'assurance au détriment du service public de l'aide sociale, sans que les concertations aient été menées à leur terme.

L'article 2 du projet de loi transpose dans notre droit une décision-cadre du 6 décembre 2001 du Conseil de l'Union européenne qui renforce la répression du faux monnayage. Il prévoit qu'une condamnation prononcée en la matière par une juridiction d'un État membre de l'Union sera prise en compte au titre de la récidive. Cet article est donc contraire à une jurisprudence constante de la Cour de cassation selon laquelle le premier terme de la récidive doit émaner d'une juridiction française. Ce serait pour cette raison, d'ailleurs, que cette décision-cadre n'aurait pas été transposée plus tôt, et notamment par la loi du 9 mars 2004 portant sur les évolutions de la criminalité. C'est du moins ce qu'affirme l'exposé des motifs du projet de loi. Il faudra, monsieur le garde des sceaux, nous expliquer pourquoi, comment et depuis quand une jurisprudence de la Cour de cassation peut empêcher la transposition d'un acte communautaire. Je croyais jusqu'ici, peut-être naïvement, que seule notre Constitution pouvait faire obstacle à la transposition d'un texte européen, comme ce fut le cas pour le mandat d'arrêt européen, pour lequel vous avez dû modifier la Constitution. Je dis « vous » car je rappelle que nous nous y étions opposés. Cela dit, nous accueillons plutôt favorablement ces dispositions qui devraient nous permettre de lutter plus efficacement contre le faux monnayage à l'échelle européenne.

Il en va de même des articles 3 et 4 du projet de loi relatifs à la lutte contre la corruption dans le secteur privé. Ce phénomène s'intensifie avec la mondialisation des échanges et il est donc essentiel que l'Europe s'attaque à ce fléau. La transposition de la décision-cadre du 22 juillet 2003 dans notre droit modifie notre législation, notamment en élargissant le champ d'application de la corruption privée au-delà de la relation employeur-salarié, ce que nous approuvons.

En revanche, l'intérêt de l'article 4 du projet de loi nous échappe. Pourquoi ne pas faire figurer les infractions créées par l'article 3 dans le code du travail ? Rien dans la décision-cadre n'obligeait la France à procéder de telle façon. Cela nous inquiète. Ne serait-ce pas là le moyen d'écarter l'inspection du travail de la lutte contre la corruption ? Les inspecteurs du travail sont en effet chargés de veiller à l'application des dispositions du code du travail et de constater les infractions. Si, aujourd'hui, ils sont compétents pour constater les faits de corruption, ce ne sera plus possible avec la transposition de cette décision-cadre. Nous le regrettons car nous ne pensons pas qu'il s'agisse là d'une décision améliorant la lutte contre la corruption privée. Certes, les inspecteurs et les contrôleurs du travail ne sont pas suffisamment nombreux pour accomplir au mieux les tâches qui leur sont confiées et contrôler dans l'ensemble des entreprises la bonne application de la législation du travail. Toutefois, en supprimant de leur champ de compétence les constatations de corruption, nous nous privons d'un moyen efficace de contrôle.

Concernant l'article 5, qui a pour finalité d'assurer la transposition dans notre droit de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 22 juillet 2003 relative à l'exécution de décisions de gels de biens ou d'éléments de preuve, nous n'avons pas de remarque particulière à faire.

Nous sommes en revanche en total désaccord avec l'article 6. Sous prétexte d'un projet ayant pour objet de transposer des actes communautaires dans notre législation, le ministère introduit en fin de texte un article qui vise à modifier le code de procédure pénale, sans qu'il s'agisse là d'une adaptation au droit communautaire. D'ailleurs, l'exposé des motifs est clair : l'article 6 profite de la circonstance pour introduire un nouvel article 465-1 dans le code de procédure pénale ! Que tente d'introduire cet article dans un texte qui a pour objet la transposition d'actes communautaires ? Il prévoit que, lorsque le tribunal prononce une peine d'amende ou la confiscation d'un bien de la personne condamnée, il peut ordonner des mesures conservatoires non susceptibles d'appel. Le second alinéa prévoit, quant à lui, que ces mesures sont exécutoires nonobstant opposition, appel ou pourvoi en cassation. Ainsi, une personne condamnée en première instance, notamment à une peine d'amende ou à la confiscation d'un bien, pourra se voir privée de ses biens selon les modalités prévues par les procédures civiles d'exécution, alors même que sa condamnation n'est pas devenue définitive et qu'elle pourrait être annulée en appel. Nous soutenons donc les amendements n<sup>os</sup> 21 et 22 adoptés par la commission qui tendent à supprimer cet article inacceptable.

En revanche, nous nous opposons à l'amendement cavalier de notre collègue Jérôme Bignon, tendant à instaurer un service public décentralisé du stationnement payant. En effet, sans même parler du problème de fond posé par cet amendement, une mission interministérielle chargée de réfléchir à une éventuelle réforme, comme l'a rappelé le président de la commission, devrait rendre son rapport dans deux mois. Pourquoi alors une telle précipitation, au point que les principaux intéressés n'ont même pas été consultés ? Ces méthodes ne sont pas dignes d'un législateur respectueux du mandat que lui ont confié les électeurs.

Les différentes réserves que nous émettons à l'égard de ce projet de loi nous conduiront donc à nous abstenir.

Puisque le rapport accompagnant ce texte fait dans son introduction l'éloge du projet de traité constitutionnel européen, vous comprendrez que nos conclusions évoquent également ce projet : la justice dont il est question dans ce traité n'est ni la justice sociale, ni la justice civile, ni la justice pénale : la seule justice que connaisse ce traité est celle qui garantit la liberté du commerce et de la concurrence. Le traité ne s'attache nullement à renforcer la coopération des appareils répressifs nationaux et européens, pour assurer l'effectivité des droits civils et sociaux, pour garantir le respect des libertés publiques et individuelles, alors que cela serait l'utilité essentielle d'un traité constitutionnel qui se soucierait de la construction d'une justice européenne de qualité au service des peuples européens. Voilà donc encore pour nous une nouvelle raison, qui vient s'ajouter à une liste déjà longue, de voter contre ce traité, et pour moi de participer ce soir – par courtoisie, j'attendrai pour ce faire, monsieur le ministre, que vous ayez répondu aux différents intervenants de la discussion générale – à la manifestation qui aura lieu place de l'Europe pour « exiger un débat honnête et pluraliste sur l'Europe ».

**M. le président.** La parole est à M. Guy Geoffroy.

**M. Guy Geoffroy.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'espace judiciaire européen progresse. Comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, il progresse depuis qu'il est né dans l'esprit des Européens, et il progressera probablement encore plus vite demain – j'y reviendrai à la fin de mon propos –, une fois le traité constitutionnel adopté. Mais il progresse dès aujourd'hui, avec le projet de loi qui nous est soumis, et qui vise à transposer dans notre droit positif une directive et trois décisions-cadres du Conseil de l'Union européenne.

Non seulement l'espace judiciaire européen progresse, mais, en plus, il progresse sur tous les terrains qu'il concerne : celui, bien sûr de la grande criminalité, qu'il faut absolument combattre, et de la justice pénale, mais également celui de la justice civile et commerciale, également visée par ce projet de loi, comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, dans votre excellente présentation du texte.

Avant de livrer la position du groupe UMP sur ce projet de loi, je souhaiterais, monsieur le ministre, souligner son importance, beaucoup plus grande qu'il n'y paraît, au regard du niveau plutôt moyen, voire médiocre, de la France en matière de transposition des directives et des décisions-cadres européennes. J'ai eu l'occasion, en tant que l'un des rapporteurs des projets de loi autorisant le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnances certaines directives et décisions-cadres, d'observer que notre assemblée ne manquait jamais d'assortir cette autorisation de la remarque que d'autres dispositions méritaient d'être transposées, et que notre pays devrait être aussi performant que les autres pays membres de l'Union européenne en matière de transposition de ces directives et décisions-cadres.

Nous ne pouvons donc que nous féliciter aujourd'hui de la transposition relativement rapide de ces quatre textes d'une importance non négligeable. Ces textes permettent en effet des avancées extrêmement concrètes et précises dans des domaines qui touchent directement l'intelligence et l'intérêt immédiat de nos concitoyens.

La transposition de la directive du 27 janvier 2003 est importante en ce qu'elle conforte le dispositif français en matière d'aide juridictionnelle, déjà solide, issu de la loi du 10 juillet 1991. Elle apportera à nos concitoyens, devant des juridictions étrangères, et aux citoyens des autres pays de l'Union devant nos juridictions, le moyen de faire valoir leur point de vue et d'être correctement défendus. Cette directive permettra notamment la prise en charge, qui tiendra compte éventuellement de la différence de coût de la vie entre la France et l'autre État membre en cause, des frais pesant sur le justiciable, de la phase précontentieuse, voire transactionnelle, jusqu'à l'exécution de la décision de justice. Cette prise en charge pourra concerner des éléments tels que les frais de déplacement ou de traduction. Vous voyez que le champ couvert par cette directive est loin d'être négligeable. Venant, comme je l'ai déjà souligné, compléter le dispositif issu de la loi de 1991, qui était déjà compatible avec elle, elle peut donc être transposée sans grande modification dans notre droit positif.

La décision-cadre du 6 décembre 2001, le deuxième texte dont il s'agit d'assurer la transposition, vise notamment à faciliter la future interconnexion entre les casiers judiciaires nationaux, comme vous venez de le rappeler, monsieur le garde des sceaux. Au nom de l'UMP, je ne peux que saluer le travail engagé au sein de l'Union européenne par ces quatre pionniers en la matière que sont la France, à votre initiative, monsieur le ministre, la Belgique, l'Allemagne et l'Espagne.

Ce texte introduit également une nouvelle acception de la notion de récidive. En effet, des condamnations prononcées par les juridictions d'autres États membres pour faux monnayage de l'euro seront prises en considération pour la constatation de l'état de récidive légale. Ces dispositions, qui constituent une innovation dans notre droit, sont tout à fait nécessaires ; elles viennent compléter les dispositions de la décision-cadre du 29 mai 2000 visant à renforcer les sanctions réprimant le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro, qui a été transposée dans notre droit en décembre 2001, quelques jours après qu'a été prise la décision-cadre dont il s'agit aujourd'hui d'assurer la transposition.

Cette décision-cadre, qui renforce la coopération judiciaire entre les États membres, mérite donc d'être transposée dans notre droit positif, dans les conditions que vous avez définies, monsieur le rapporteur. Elle permettra, notamment à travers l'interconnexion des casiers judiciaires, d'accroître l'efficacité de la lutte contre la criminalité organisée à l'échelle de l'Europe entière.

Les deux autres textes sont deux décisions-cadres de juillet 2003, relatives, l'une à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, l'autre à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve. Vous avez insisté, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, sur les avancées que permettra la transposition de ces deux textes. Je me contenterai donc de souligner que le texte relatif à la lutte contre la corruption améliore la définition juridique de la corruption des personnes n'exerçant pas une fonction publique. Vous avez fort opportunément souligné, monsieur le rapporteur, au nom de la commission des lois, qu'il convenait qu'elle soit très clairement distinguée de la corruption dans le secteur public.

La décision-cadre relative à l'exécution des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve permet elle aussi de progresser en matière de coopération judiciaire et de traitement pénal à l'échelle européenne. Sa transposition permettra de mieux définir le rôle de l'ensemble des magistrats dans la mise en œuvre de ces décisions : procureur de la République, juge d'instruction, juge des libertés et de la détention. Le texte établit avec précision une architecture complète, qui donne à la coopération judiciaire dans ce domaine essentiel des assises beaucoup plus solides.

Vous voyez que, comme l'a souligné notre rapporteur, cet ensemble de dispositions n'est pas, malgré la brièveté de ce texte, aussi anodin qu'il pourrait paraître à une lecture superficielle. En effet elles concourent toutes à la poursuite de l'effort déjà engagé pour faire de l'espace judiciaire européen une réalité de tous les jours. Il s'agit de défendre nos concitoyens contre la criminalité transnationale, à l'intérieur comme à l'extérieur de nos frontières.

Voilà pourquoi le groupe UMP votera sans hésiter ce texte, qu'il faut situer, comme notre rapporteur nous invitait à le faire, dans un avenir de plus en plus proche : celui qui, au travers de l'adoption du traité constitutionnel de l'Union européenne, nous permettra d'avancer à pas plus grands encore en la matière.

Nous avons déjà, sous votre impulsion, monsieur le garde des sceaux, beaucoup progressé depuis trois ans, et nous connaissons votre souci que cette dynamique de l'Europe de la justice soit encore beaucoup plus affirmée. Nous avons apporté notre concours à la nécessaire mise en œuvre du mandat d'arrêt européen. Nous vous avons accompagné, selon la volonté de notre délégation pour l'Union européenne, sur la voie de la création du procureur

européen. La piste de la transformation progressive d'Euro-just, ouverte par cette assemblée avec votre concours, va prendre corps au travers du traité.

Tout ceci trouve une justification évidente, qui nous amène également, à l'occasion de la transposition de ces quatre textes, à souhaiter que notre pays comprenne que l'Union européenne est en marche, avec et pour ses citoyens, et non contre eux. Pour pouvoir faire ce premier pas du mois de mai en direction d'une Europe qui marchera mieux et plus loin parce qu'elle sera mieux organisée, l'UMP adoptera ce projet de loi sans hésiter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce texte est une nouvelle illustration de l'apport de la construction de l'espace judiciaire européen à la législation française, dans des domaines qui sont très loin d'être anecdotiques, comme cela vient d'être dit : je pense par exemple à la lutte contre la corruption.

Je voudrais souligner également à mon tour, au moment où notre pays est engagé dans la campagne référendaire, l'importance des dispositions concernant l'espace judiciaire dans le traité constitutionnel : comme vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, l'adoption de ce traité constituerait une avancée notable en la matière. C'est peut-être même l'un des domaines dans lesquels les progrès sont les plus significatifs : en effet, si ce traité était adopté, les décisions en la matière seraient prises au niveau européen à la majorité qualifiée. Quand on connaît les obstacles qui entravent depuis des années notre progression vers la création d'un véritable espace judiciaire européen, et ce quel que soit le gouvernement en place, on mesure combien l'adoption du traité constitutionnel constituerait un formidable accélérateur en ce domaine, je tenais à le dire à ce moment du débat.

Il s'agit pour l'heure de transposer une directive et des décisions-cadres. Je veux très rapidement souligner l'intérêt de ces dispositions, et d'abord de l'extension du champ d'application de l'aide juridictionnelle aux litiges transfrontaliers.

Cette disposition résulte directement de l'application de la charte des droits fondamentaux. À l'heure où certains se demandent à quoi sert cette charte, ils ont là une réponse précise et immédiate. La charte des droits fondamentaux a bien des conséquences, une portée, et nous le mesurons aujourd'hui avec cette disposition.

Une autre disposition montre aussi les avancées que peut amener l'Europe, par exemple en matière de corruption, puisque la législation française concernant la corruption dans le secteur privé est très imparfaite : elle ne permet pas de poursuivre tous ceux qui pourraient faire l'objet d'une incrimination dans ce domaine. Nous avons donc une incrimination nouvelle qui, si ce projet de loi est adopté – et je n'en doute pas –, permettra précisément de viser la corruption dans le secteur privé. Là aussi, c'est un apport tout à fait important et essentiel que je voulais souligner pour montrer encore une fois, au moment où nous sommes dans la campagne référendaire, que l'Europe doit être vue, dans ce domaine en particulier, comme un apport positif à notre pays et à notre législation.

Ce projet de loi va dans le bon sens. Je n'ai qu'un regret, sous forme de question : pourquoi ne contient-il pas la transposition de la décision-cadre du Conseil de l'Union

européenne du 29 janvier 2003 relative à la protection de l'environnement, qui prévoyait notamment une généralisation de la responsabilité pénale des personnes morales ? J'ai cru comprendre qu'il avait été envisagé de l'inclure dans ce projet de loi, mais nous ne l'y avons pas retrouvée. Monsieur le garde des sceaux, je me permets donc de vous en demander l'explication.

Sur le fond, je ferai simplement quelques remarques.

S'agissant de l'aide juridictionnelle, vous proposez de favoriser l'accès au droit des usagers de la justice pris dans des affaires transfrontalières, c'est-à-dire les intéressés qui n'habitent ni dans le pays où l'affaire est jugée, ni dans celui où l'affaire est exécutée. L'aide juridictionnelle ne jouera qu'à titre subsidiaire, à défaut de la prise en charge par un autre biais, notamment par les assurances. On comprend bien évidemment la raison de cette règle, mais elle posera sans nul doute un problème de preuve et de délai. À cet égard, comment comptez-vous faire pour que les bénéficiaires, par définition les plus démunis, ne subissent ni la pression de la loi, ni l'inertie des compagnies d'assurance ? Cela pose évidemment un problème d'articulation et d'harmonisation des règles en la matière.

De même, dans le domaine de la corruption, vous proposez une mise à niveau en termes de peines encourues tout à fait salubre – je l'ai dit tout à l'heure –, qui ne devrait donc pas poser de problème, étant entendu que la loi la plus douce s'appliquera aux affaires en cours. La clarification des qualifications évoquée par le rapporteur, M. Blessig, laisse entrevoir un redéploiement possible des domaines de l'abus de biens sociaux et du blanchiment, plus étroitement entendus, et de celui de la corruption, qui resterait plus général. Ce vœu est loin d'être acquis en raison du cumul de griefs le plus souvent évoqué dans les affaires en cours. Si tel était le cas, cette nouvelle incrimination aurait-elle une implication sur les affaires actuellement en cours d'instruction ? Je ne le pense pas, mais je vous pose la question pour que les choses soient bien claires.

Tels sont les quelques éléments de fond que je voulais évoquer. Considérant que ce projet de loi va dans le bon sens, nous le voterons.

Je tiens, pour terminer, à dire un mot de l'amendement de M. Bignon, adopté par la commission des lois, sur la décentralisation du stationnement payant. J'ai compris que certains cherchaient un véhicule (*Sourires*) pour que ce texte auquel nous sommes attachés puisse voir le jour. Nous avons donc voté cet amendement. Mais j'observe que ce débat dure depuis des mois, alors même qu'il s'agit d'une préconisation du rapport commandé par le Premier ministre à M. Philip ; et, depuis des mois nous avons du mal à conclure sur une question dont les répercussions ne paraissent pourtant pas si importantes, pas si dramatiques. On a le sentiment que c'est un sujet de discussion qui a pris une importance tout à fait démesurée, notamment au sein de certaines administrations.

De quoi s'agit-il ? Tout simplement de donner aux communes la maîtrise du stationnement payant. Il s'agit donc de faire en sorte que les communes françaises puissent avoir une politique en matière de stationnement payant beaucoup plus efficace qu'aujourd'hui. Nous devons être sans doute le dernier pays en Europe – et il y a beaucoup d'Européens convaincus ici – où cette question est déléguée à l'État, où c'est lui qui, sous sa forme répressive, assure la gestion du stationnement payant. J'insiste donc sur le fait que, pour le groupe socialiste, cet amendement va dans le bon sens. Il peut poser évidemment ici ou là des problèmes

budgetaires et je comprends que certains sous-chefs de bureau soient assis sur leur cassette, mais cela ne me paraît pas à la mesure et à la hauteur de l'enjeu, lequel est d'ailleurs très compréhensible. Il y a là une demande légitime des collectivités locales. La proposition de M. Philip a tenu compte au demeurant de beaucoup des critiques qui avaient été faites à plusieurs reprises. L'amendement propose donc un plafonnement de la sur-redevance qui serait appliquée en cas de non-respect de la redevance, et un système optionnel pour les collectivités locales. Il donne donc beaucoup de garanties pour que nous puissions mettre enfin en œuvre cette mesure. En tous les cas, le groupe socialiste y est prêt.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Hunault, dernier orateur inscrit dans la discussion générale.

**M. Michel Hunault.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce projet de loi a pour objet de permettre la transposition dans notre droit des directives et des décisions-cadres entraînant une modification du code pénal, du code de procédure et de la loi relative à l'aide juridictionnelle. Cette transposition permet d'établir des règles communes à l'ensemble des États européens concernant l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières, l'instauration d'une infraction relative à la récidive internationale en matière de faux monnayage ; elle permet aussi de poser des règles relatives à la lutte contre la corruption dans le secteur privé et de fixer les règles à partir desquelles un État de l'Union européenne reconnaît et exécute sur son territoire une décision de gel de biens ou d'éléments de preuve, émise par une autorité judiciaire d'un autre État de l'Union dans le cadre d'une procédure pénale.

Comme l'orateur précédent, je salue l'opportunité, monsieur le garde des sceaux, de la discussion de ce projet en plein débat européen : il montre, si besoin était, la nécessité, au regard des défis qui nous sont lancés, de contribuer à construire un espace de justice et de liberté européen.

Concernant les règles communes relatives à l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières, ce projet permet de le faciliter pour les litiges transfrontaliers, de plus en plus nombreux, en matière civile mais aussi commerciale, puisqu'il établit des règles minimales pour l'ensemble des États de l'Union. Par conséquent, la loi relative à l'aide juridictionnelle, qui date déjà de quatorze ans, devra être modifiée pour tenir compte des engagements apportés par cette transposition. Celle-ci prend aussi en compte les différences de niveaux de vie entre les États membres pour déterminer les conditions de ressources relatives à l'éligibilité à l'aide juridictionnelle, et permet une définition des frais pris en charge par l'aide juridictionnelle tout en étendant son champ d'application.

S'agissant de l'instauration d'une infraction relative à la récidive internationale en matière de faux monnayage, la transposition permet la reconnaissance du principe de récidive par chaque État membre, après une condamnation définitive en matière de faux monnayage prononcée par une juridiction d'un autre État membre. Elle contribuera au renforcement de la lutte contre le faux monnayage à l'échelle de l'Union européenne. Une telle transposition est d'ailleurs conforme aux travaux en cours, au niveau européen, sur la reconnaissance mutuelle des décisions de justice, et s'inscrit dans le souci de faciliter les coopérations entre les casiers judiciaires des différents pays européens, première étape vers un casier judiciaire européen.

Quant à l'élaboration de règles relatives à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, le principal objectif de cette transposition est d'exiger des États membres qu'ils

incriminent pénalement et sanctionnent de peines efficaces, proportionnées et dissuasives, les faits de corruption dans le secteur privé commis par des personnes, à n'importe quel titre, pour une entité privée. Étant relativement larges, ces règles renforceront l'efficacité de la lutte contre la corruption dans le secteur privé. Celle-ci, comme dans le secteur public, met en péril l'État de droit, constitue une distorsion de concurrence et est un obstacle au développement économique. La décision-cadre que vous nous demandez de transposer vise donc à réprimer tous les faits de corruption, active ou passive, commis dans le cadre d'activités professionnelles de personnes qui exercent une fonction de direction ou un travail, à quelque titre que ce soit, pour une entité du secteur privé à but lucratif ou non lucratif.

Ce texte prévoit également une harmonisation des sanctions, conformément aux conclusions du Conseil européen de Tampere, en obligeant les États membres à prévoir des peines minimales et à harmoniser les sanctions. La portée de la transposition est double : elle élargit le champ d'application de la notion de corruption ; elle fait obligation aux États membres de prévoir un régime de responsabilité des personnes morales. Cette transposition, monsieur le garde des sceaux, s'inscrit dans un vaste mouvement législatif pour l'éthique. En effet, dans cette lutte contre la corruption, notre assemblée a déjà adopté la transposition des conventions contre la corruption adoptées par le Conseil de l'Europe, et, dernièrement, la convention de l'OCDE qui interdit les intermédiaires dans les marchés financiers et les contrats s'ils sapent les principes de libre concurrence.

Enfin, ce projet vise à établir des règles communes en matière de gel de biens ou d'éléments de preuve prononcé par une autorité judiciaire d'un État membre. Ce texte autorise les autorités françaises actuellement habilitées à procéder à l'émission d'une décision de gel d'un bien ou d'éléments de preuve à procéder à de tels gels lorsque ces biens ou ces éléments se situent sur le territoire d'un autre État de l'Union européenne. Il permettra un renforcement de l'efficacité des procédures d'exécution des décisions relatives à ces matières.

Ces textes participent à la création d'un espace de justice et de sécurité intérieure. À un moment où notre pays est en train de discuter de l'opportunité de renforcer la coopération européenne, où nous sommes en plein débat sur la ratification du traité constitutionnel, ces textes que vous nous demandez, monsieur le garde des sceaux, d'adopter, concourent justement à créer un espace européen pour une justice plus efficace. C'est pourquoi le groupe Union pour la démocratie française adoptera ce projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

**M. Charles Cova.** Très bien !

**M. le président.** La discussion générale est close.

#### Discussion des articles

**M. le président.** J'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** L'amendement n° 1 corrige une erreur de référence.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

Je voudrais, en outre, répondre à la question très précise que m'a posée M. Caresche : la transposition en matière d'environnement a été adoptée en conseil des ministres, le 20 avril dernier, et devrait venir au Parlement, dans un DDAC, un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire.

Vous aurez donc satisfaction, monsieur le député.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 2.

La parole est à M. le rapporteur, pour le défendre.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de clarification rédactionnelle. En effet, la rédaction initiale pouvait laisser penser que l'aide juridictionnelle pour les litiges était également applicable à la matière pénale, alors qu'il s'agit uniquement de la matière civile et commerciale.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 3.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** L'amendement n° 3 est rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 4.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Même chose que pour le précédent.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)*

**M. le président.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

## Article 2

**M. le président.** Sur l'article 2, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je mets aux voix l'article 2.

*(L'article 2 est adopté.)*

## Article 3

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 5.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Afin que le délit de corruption dans le secteur privé corresponde bien aux peines complémentaires qui lui sont applicables, le présent amendement précise que le champ d'application de ce délit concerne également les personnes exerçant une « activité sociale » dans le cadre de laquelle elles ont été corrompues ou corruptrices.

En fait, il s'agit d'étendre le champ de la corruption au domaine associatif.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 6.

La parole est à M. le rapporteur, pour le défendre.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 7 de la commission, qui est rédactionnel.

Le Gouvernement est favorable.

Je le mets aux voix.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)*

## Article 4

**M. le président.** À l'article 4, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

## Après l'article 4

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 8.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Par cohérence avec la suppression de l'article L. 152-6 du code du travail, cet amendement supprime sa mention dans les différents textes législatifs s'y référant et la remplace par la mention des nouvelles incriminations pertinentes. Il est purement technique.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.

*(L'amendement est adopté.)*

### Article 5

**M. le président.** Sur l'article 5, je suis saisi d'une série d'amendements de la commission. Le premier est le n° 9.

La parole est à M. le rapporteur, pour le défendre.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Amendement purement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 9.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 10.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** L'amendement n° 10 vise à corriger une inexactitude : l'intitulé du paragraphe 2 de la section V se réfère aux « juridictions françaises », alors même que ses dispositions concernent le procureur de la République qui n'en est pas une au sens du code de procédure pénale, à la différence du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Avis favorable à cette précision.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 10.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 11.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Amendement de précision.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 11.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 12.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement suivant porte le n° 13.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Cet amendement tend à éviter une redite.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 14 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de précision.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 15 est de cohérence rédactionnelle, monsieur le rapporteur ?

**M. Émile Blessig, rapporteur.** En effet, monsieur le président, puisque le reste du dispositif de cet article se réfère aux « taxes ou impôts », critères alternatifs, et non aux « taxes et impôts », critères cumulatifs.

**M. Charles Cova.** C'est fromage ou dessert ! *(Sourires.)*

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 15.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Nous passons à l'amendement n° 16.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Il s'agit d'une harmonisation rédactionnelle entre un singulier et un pluriel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement suivant est le n° 17.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** L'article 695-9-22 prévoit que la chambre de l'instruction, saisie d'un recours contre l'exécution d'une décision de gel d'un élément de preuve, peut autoriser l'État d'émission à intervenir à l'audience par l'intermédiaire d'une personne habilitée par lui à cet effet.

Or nous avons vu, au cours de la discussion, combien est importante la rapidité avec laquelle sont prises les décisions de gel.

Aussi, afin de simplifier cette procédure tout en garantissant son caractère contradictoire, cet amendement propose que l'État d'émission puisse intervenir directement grâce au recours à la visioconférence dont les modalités sont définies à l'article 706-71 du code de procédure pénale.

Je rappelle à cet égard que, pour l'exécution simultanée sur le territoire de la République et à l'étranger de demandes d'entraide, le recours à la visioconférence peut d'ores et déjà être ordonné en application des dispositions de l'article 694-5 du même code.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement suivant, n° 18, est de précision.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** Le Gouvernement y est favorable ?

**M. le garde des sceaux.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 19.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Amendement de cohérence qui prévoit la possibilité de recourir à la visioconférence en matière de décisions de gel portant sur des biens.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 19.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 5

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 20, tendant à insérer un article additionnel après l'article 5.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Je laisse à M. Philip le soin de défendre cet amendement, dont il a eu l'idée.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Philip.

**M. Christian Philip.** Je souhaite en effet défendre cet amendement qui avait été déposé par notre collègue Jérôme Bignon en commission ; mais, auparavant, chargé par la délégation pour l'Union européenne d'un rapport annuel sur la transposition des directives et des décisions-cadres, je tiens à féliciter M. le garde des sceaux de nous présenter ces quatre textes. Il participe ainsi à la politique active que mène l'actuel gouvernement pour rattraper le retard pris par la France en matière de transposition.

Pour en revenir à l'amendement, qui reprend une idée que j'avais avancée, en voici l'historique. Il y a deux ans, en raison de la situation difficile de nos finances publiques, il a été impossible de maintenir dans le budget de l'État une ligne de subvention aux investissements des collectivités locales en matière de transports urbains. Partant de là, à la demande du Premier ministre, j'ai émis un certain nombre de propositions pour trouver des solutions de remplacement.

La dépenalisation du contrôle du stationnement payant sur voirie a été considérée comme devant être mise en œuvre. Elle a déjà été présentée deux fois ici même : d'abord,

dans le texte portant décentralisation ; ensuite, à l'occasion du budget. Si elle réapparaît aujourd'hui, c'est parce que la réflexion s'est poursuivie et que, comme le rappelait le ministre chargé du budget, en réponse à une question orale sans débat, le Gouvernement a souhaité mettre en œuvre cette réforme rapidement.

Sur le fond, cette réforme vise à donner à nos collectivités une maîtrise complète de la politique du stationnement, élément clé d'une politique des déplacements urbains. Cette dépenalisation permettrait, enfin, aux collectivités d'assurer, si elles le souhaitent, et dans les conditions qu'elles souhaitent, un véritable contrôle du stationnement payant sur voirie, puisqu'elles pourraient l'organiser elles-mêmes ou recourir à une délégation de service public.

Enfin, cette réforme a aussi pour objet de trouver une réponse à la question, non résolue jusqu'à présent, du financement des transports publics dans nos agglomérations, problème qui touche plus de 80 % de nos concitoyens.

Tel est l'esprit de cet amendement, qui s'accroche bien au présent projet, lequel porte sur la mise en application de quatre directives communautaires fort différentes.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Cet amendement a donné lieu à un débat animé au sein de la commission des lois, avant qu'elle ne l'adopte.

Je souhaite, à titre personnel, ajouter quelques éléments de réflexion.

Dépenaliser le stationnement payant, comme il est proposé, peut se révéler très intéressant pour les grandes communes mais, pour nombre d'autres, mieux vaudrait y regarder d'un peu plus près. Cette mesure pourrait en effet avoir des incidences financières pour les petites communes, du fait de la diminution des enveloppes départementales allouées par les conseils généraux, lesquels assurent une certaine redistribution du produit de ces amendes.

Par ailleurs, je n'ai pas très bien compris s'il s'agissait d'un problème de décentralisation ou d'un problème d'argent. Que l'on envisage de substituer une recette à des subventions qui viendraient à manquer, pourquoi pas ? Mais il ne faut pas présenter cela comme une avancée de la décentralisation : on ne sert pas la décentralisation en en détournant les objectifs.

Bien sûr, certaines communes pourront organiser un système de contrôle et de recouvrement de ces redevances supplémentaires, mais ce ne sera pas le cas de toutes.

L'objectif de la décentralisation n'est pas de multiplier les services ; car nous disposons déjà d'un service de recouvrement des amendes, qui peut sans doute être optimisé mais n'en a pas moins le mérite d'exister sur l'ensemble du territoire.

Cet amendement, tel qu'il est présenté, demande donc un examen prudent et approfondi, que ne permet pas le texte qui nous est soumis aujourd'hui. Une réflexion est actuellement menée dans le cadre d'une mission interministérielle, qui doit rendre son rapport dans deux mois. Le fait que ce texte ait déjà fait l'objet de plusieurs discussions n'est pas l'effet du hasard, mais de sa complexité : c'est pourquoi je souhaite qu'il soit approfondi et adopté dans le cadre d'une démarche interministérielle.

À titre personnel, je suis donc défavorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Pascal Clément,** *président de la commission.* Je partage l'avis du rapporteur.

Nous sommes sans doute tous d'accord pour dynamiser notre politique des transports grâce à l'attribution de recettes nouvelles aux communes, puisque tel semble être le but de l'opération. Mais il s'agirait là d'une évolution très importante du droit, puisque l'on passerait alors d'une amende à ce que ses auteurs appellent une « redevance ». Or la redevance est liée à un service et je ne suis pas sûr qu'un coin de bitume où l'on peut parquer sa voiture puisse être qualifié de « service », au même titre que le ramassage et le traitement des ordures ménagères. La notion de redevance s'applique-t-elle dans ce cas précis ? C'est une question ouverte, mais je ne suis pas convaincu que tous les juristes vous donneraient raison.

Vous êtes d'autant plus suspect, monsieur l'auteur de l'amendement, que, pour fixer le plafond de cette redevance qui, dites-vous, ne doit pas être supérieure à cinquante fois le tarif horaire maximal de la redevance de la zone concernée, sans pouvoir excéder le montant des contraventions de 2<sup>e</sup> classe, vous vous fondez sur l'amende. Il s'agirait donc d'une redevance dont on fixerait le plafond en se référant à l'amende. La notion est floue : est-ce une amende, ou une redevance sans service à la clé ? Bref, il s'agit d'une notion juridique assez complexe et nous ne pouvons nous satisfaire de l'amendement tel que vous le présentez actuellement.

J'estime pour ma part que nous devons attendre les conclusions que rendra dans deux mois la mission nommée par le Gouvernement pour réfléchir au mode de recouvrement des amendes. Elles alimenteront la réflexion et peut-être, monsieur Philip, votre troisième essai se transformera-t-il enfin en coup de maître !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Je comprends fort bien la préoccupation de M. Philip et des auteurs de cet amendement, qui porte sur la cohérence de la politique de stationnement dans nos cités. Dès lors que plusieurs décideurs interviennent, il y a une certaine incohérence, et je suis convaincu que rassembler dans une même main l'ensemble des décisions qui concourent à la bonne organisation de l'espace public, en l'occurrence pour le stationnement, est une idée positive et intéressante. Cela étant, l'amendement, tel qu'il est rédigé, soulève quelques questions, dont j'ai d'ailleurs eu l'occasion de m'entretenir avec M. Philip.

La première, qu'il m'appartient de relever, touche à la constitutionnalité de l'amendement. À supposer que le texte soit transmis au Conseil constitutionnel, il comporte un risque, les cavaliers étant systématiquement sanctionnés.

La deuxième question est dans le droit-fil des propos du président de la commission des lois. Je m'interroge en effet sur le passage pur et simple du pénal au civil. Je livre à l'Assemblée un élément d'information qui résulte de compléments d'étude que j'ai fait faire : on passerait d'un système où l'amende est de 11 euros à un dispositif dans lequel l'aide juridictionnelle serait due par l'État pour 377 euros par recours.

Il y a donc là une difficulté que nous n'avions envisagée ni les uns ni les autres, mais qui doit pouvoir être résolue en termes de droit ; l'objectif de cohérence de M. Philip doit être atteint autrement, en évitant cet inconvénient financier.

Pour ces raisons, ainsi que pour celles exprimées par le président de la commission, et en attendant le résultat de la triple inspection demandé par le Gouvernement sur ce sujet, je souhaiterais, monsieur Philip, que vous retiriez cet amendement. Nous pourrions alors parvenir à une rédaction plus approfondie ainsi qu'à des modalités de mise en œuvre qui ne comporteraient aucun risque juridique et seraient mûrement pesées en termes d'incidence financière.

**M. Guy Geoffroy.** Très bien ! C'est exactement ce qu'il faut faire !

**M. le président.** La parole est à M. Michel Hunault.

**M. Michel Hunault.** Je partage le sentiment de M. le garde des sceaux.

Nous débattons d'un projet de loi portant adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice et de la transposition d'un certain nombre de directives. À quelques jours de l'échéance historique que sera la ratification du traité constitutionnel, les orateurs qui sont intervenus avant moi ont démontré notre efficacité au niveau européen en matière de justice, s'agissant par exemple de lutte contre la corruption. Dans le cadre de cette discussion, fort opportune, M. Philip pose un vrai problème : mais je crains qu'il ne soit fort éloigné du texte dont nous débattons.

Il évoque la question des subventions aux investissements des collectivités locales en matière de transports, sujet qu'il connaît bien puisqu'il a été mandaté par le Premier ministre pour faire des propositions. Mais je crains qu'il ne fausse le débat, d'autant que l'amendement qu'il nous invite à adopter aurait des conséquences pour les petites communes. Car, en matière de stationnement, la redistribution est opérée au niveau départemental, notamment pour les travaux de sécurité, qui sont financés par les amendes. Je crains que cet amendement, qui n'a rien à voir avec le projet dont nous débattons cet après-midi, nous en éloigne, alors que celui-ci constitue un signe fort et tend à nous rassembler autour de la construction d'un espace de sécurité au niveau européen.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** L'article 6 de ce projet de loi ne transpose pas de directive européenne. Par conséquent, on pourrait introduire, au même titre, d'autres dispositions qui ne sont pas directement liées à la transposition de directives.

Sur le fond, gardons-nous de réduire ce débat à un débat entre petites communes et grandes villes ou entre villes et campagnes, que nous menons ici, à l'Assemblée nationale, avec art : lorsque des élus de départements ruraux veulent apporter des améliorations, on leur oppose les difficultés rencontrées par les députés de départements urbains, et vice versa. C'est un classique que l'État manie avec une grande dextérité, notamment en matière de décentralisation.

Mon expérience d'élu d'une grande ville me permet de dire que le système actuel de stationnement payant dans les grandes villes est victime d'un véritable naufrage. Car, aujourd'hui, on a plus intérêt à frauder qu'à respecter la loi en introduisant des pièces dans l'horodateur. Le montant de l'amende – 11 euros – est peu dissuasif et la police nationale ou la police municipale n'effectue des contrôles que deux ou trois fois par semaine. Il est donc plus intéressant pour le conducteur de payer une amende de 11 euros quand les « pervenches » passent que d'acquitter le montant du stationnement payant. Les tribunaux de police sont

d'ailleurs engorgés du fait du système, à tel point que près de 30 % des amendes ne sont même pas perçues. La proposition de M. Philip permettrait donc une avancée.

Aux députés des grandes villes, on oppose le cas des petites villes. Je tiens à dire à M. Hunault qu'elles trouveront aussi leur compte dans la proposition de M. Philip. Car les petites villes rencontrent le problème inverse : une amende de 11 euros semble lourde et les maires hésitent donc à réprimer les infractions. Avec le système proposé par M. Philip, les petites villes pourront mieux adapter la sanction : ainsi, une personne qui vient faire ses courses tous les samedis matin se verrait appliquer une « sur-redevance » de 4 ou 5 euros. Certains maires de petites villes sont d'ailleurs d'accord avec ce système.

Le dispositif proposé par M. Philip semble donc digne d'intérêt et constitue une vraie mesure de décentralisation. Alors que l'État se montre très décentralisateur dans d'autres domaines, il semble considérer qu'il s'agit là d'une affaire considérable qui exige réunion interministérielle sur réunion interministérielle et rapport sur rapport pour obtenir ne serait-ce qu'une avancée minime. Enfin, après que le Gouvernement a sabré l'essentiel des subventions aux transports urbains collectifs et alors qu'il s'était engagé à trouver des recettes palliatives, aucune des mesures proposées dans le rapport de Christian Philip n'a pour le moment été suivie d'effet.

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Mariton.

**M. Hervé Mariton.** La question est intéressante et méritait en effet d'être traitée. Notre collègue Philip la pose bien. Elle avait d'ailleurs déjà été soulevée, je le rappelle, dans le débat sur le budget des transports. Le Gouvernement avait alors demandé la réserve sur l'amendement proposé par Christian Philip et moi-même, avant d'annoncer que les inspections générales compétentes, saisies de la question, remettraient leur rapport avant le 30 novembre. Il nous a ensuite été proposé de recevoir ces inspecteurs, ce qui a été l'occasion d'une réunion fort instructive, mais la remise du rapport a alors été reportée au mois de février. Or nous sommes maintenant en mai !

La question est complexe, on ne peut le nier, mais elle est également importante, et il serait souhaitable de ne pas reporter tous les six mois la solution du problème. Certes, l'amendement proposé va au-delà du texte qui nous est présenté cet après-midi. Mais il est l'occasion de rappeler qu'une solution existe et qu'elle est plutôt bienvenue, même si elle peut, en effet, présenter quelques difficultés techniques et juridiques. Sans doute des inspecteurs généraux sont-ils au travail, mais ils sont censés avoir terminé depuis six mois...

M. le rapporteur a fait allusion aux difficultés que la solution proposée pourrait présenter pour les petites communes. Mais la configuration dans laquelle nous sommes aujourd'hui, avec des financements de l'État décidés et répartis par les conseils généraux, ne me paraît pas très heureuse, ni très cohérente avec le principe de l'absence de hiérarchie entre collectivités locales. Or ce principe souffrait peu d'exceptions. Le cas du FNDAE ayant été récemment réglé, ce qui est une bonne chose, il ne reste que celle-ci. Est-il vraiment conforme à notre ordre juridique de laisser – du moins s'agissant des communes ou EPCI de moins de 10 000 habitants – les conseils généraux répartir les financements de l'État, le préfet se contentant ensuite d'appliquer la décision ?

**M. Pascal Clément, président de la commission.** Jaloux !

**M. le président.** La parole est à M. Guy Geoffroy.

**M. Guy Geoffroy.** Tout a été dit sur l'importance de ce sujet et sur le rapport fort lointain qu'il entretient avec le projet de loi que nous examinons, ce que l'auteur de l'amendement ne nie pas. Je n'ajouterai rien, si ce n'est pour appeler à clore rapidement la réflexion, de façon à mettre en application le dispositif apparaissant comme le plus pertinent. J'ai bien entendu que le ministre entendait travailler dans ce sens, et je l'en remercie au nom du groupe UMP. Je remercie également Christian Philip et tous ceux qui ont travaillé sur cette proposition.

Pour M. Caresche, le Gouvernement ayant déjà proposé un cavalier législatif à l'article 6, rien ne nous empêche d'accepter celui-là. Il oublie que la majorité, suivant en cela les sages recommandations de son rapporteur, va faire exactement l'inverse : après avoir sollicité le retrait de cet amendement, elle proposera la suppression de l'article 6, qui constitue en effet une forme de cavalier.

**M. Christophe Caresche.** Nous n'y sommes pas encore ! L'amendement de M. Blessig peut être rejeté !

**M. le président.** La parole est à M. Christian Philip.

**M. Christian Philip.** Je ne veux pas prolonger à l'excès cette discussion,...

**M. Pascal Clément, président de la commission.** C'est fait !

**M. Christian Philip.** ... mais juste répondre à l'argument pertinent de M. le rapporteur, qui a mis en avant le problème posé par les petites communes. Ce qui distingue justement cet amendement des propositions faites antérieurement, c'est le fait de laisser une liberté de choix en permettant aux communes qui le souhaitent de conserver l'ancien système.

Quant au fondement juridique de la notion de redevance, monsieur le président de la commission, je ne prétends pas qu'il réside dans une forme de service rendu, mais plutôt dans l'occupation du domaine public.

Enfin, ce débat constitue une forme de piqûre de rappel, et je remercie tous ceux qui y ont contribué. Il y a un problème de fond. Je ne sais pas si la solution proposée est parfaite, mais je sais en revanche que nous sommes confrontés dans les grandes agglomérations à la question du financement des transports urbains. Les municipalités, quelle que soit leur orientation politique, sont obligées de retarder leurs investissements dans ce domaine, ce qui n'est pas une bonne chose pour l'économie ni pour la structuration de nos villes.

Chaque fois que nous présentons cette proposition, les arguments opposés sont différents. En outre, comme l'a rappelé Hervé Mariton, la mission des inspecteurs généraux tend à s'éterniser. Il est donc souhaitable d'aller de l'avant, soit dans la voie de l'amodiation, soit dans une autre voie. Nous ne pouvons pas nous permettre de laisser ce problème en suspens.

Cela étant, pour répondre à la demande du ministre, j'accepte le retrait de l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** L'amendement ayant été présenté au nom de la commission des lois, il me revient de le retirer pour respecter les formes. Je m'associe donc à la décision de M. Philip.

**M. le président.** L'amendement n° 20 est retiré.

**Avant l'article 6**

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement, n° 22, tendant à supprimer une division et un intitulé avant l'article 6.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Cet amendement est de conséquence avec la suppression de l'article 6, demandée par l'amendement n° 21. Peut-être serait-il préférable d'examiner d'abord celui-ci, monsieur le président.

**Article 6**

**M. le président.** Je suis en effet saisi d'un amendement, n° 21, tendant à supprimer l'article 6.

Vous avez la parole, monsieur le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Bien que nous soyons tous convaincus de la nécessité d'améliorer l'efficacité de la procédure pénale, la commission a accepté la proposition de supprimer l'article 6. S'il était adopté, celui-ci permettrait au tribunal correctionnel, en cas de condamnation à une peine d'amende ou à une confiscation, d'ordonner des mesures conservatoires sur les biens, meubles ou immeubles, divis ou indivis, de la personne condamnée, en vue de garantir l'exécution de la décision.

Il s'agit d'une innovation juridique extrêmement importante. Aujourd'hui, en effet, une telle décision n'est possible qu'à la double condition que l'infraction soit punie d'une peine de prison et que cette peine soit effectivement prononcée. Elle est donc réservée aux cas les plus graves.

Or l'article 6 du projet de loi vise non seulement des infractions particulières, mais tous les cas relevant du tribunal correctionnel, ce qui, à mon sens, va à l'encontre du principe de proportionnalité des peines, auquel le Conseil constitutionnel est à juste titre très attaché.

En outre, la mesure proposée est destinée à s'assurer du paiement de l'amende ou de l'exécution de la confiscation, mais fait complètement l'impasse sur le paiement des dommages et intérêts alloués à la victime.

Enfin, s'agissant des biens indivis, la confiscation peut avoir d'importantes conséquences sur la situation des tiers, tels les usagers d'une automobile familiale. Rappelons que ce sont les faits de délinquance routière qui sont en général concernés.

On peut établir une comparaison avec l'article 706-103 du code de procédure pénale adopté à l'occasion de la loi du 9 mars 2004, car ce dernier prévoit également des mesures conservatoires, mais pendant le temps de l'instruction. Or passer sans transition du temps de l'instruction à celui du jugement me paraît engager des conséquences imprévisibles, qui appellent une analyse approfondie. Cette analyse, M. le garde des sceaux l'a annoncée, puisqu'il a fait part de son intention de mettre en place une procédure pénale spécifique en matière de mesures conservatoires et d'exécution provisoire. Il serait donc préférable d'attendre la conclusion de la réflexion en cours avant d'introduire de nouvelles dispositions législatives en la matière, d'autant que cette proposition n'a rien à voir avec la transcription de directives européennes. En revanche, ses enjeux en termes de libertés publiques sont graves, et c'est pourquoi je ne voudrais pas qu'elle soit adoptée par la représentation nationale sans que cette dernière ait véritablement pu aller au fond des choses.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Le rapporteur a tout dit : les motivations du ministre à présenter cet article comme ses propres interrogations, s'agissant du fond comme de la forme. Le choix d'un véhicule législatif plus adapté serait préférable, je le reconnais. Et je comprends le souhait d'examiner attentivement les conditions et les limites de ces moyens nouveaux mis à la disposition des juridictions. Il est inutile de prolonger le débat de façon excessive : je préfère m'en remettre à la sagesse de l'Assemblée.

Je crois toutefois indispensable de doter l'institution judiciaire de ce type de moyens. La saisie et la vente de biens permettraient de donner une réalité à la sanction, même en cas d'appel.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Hunault.

**M. Michel Hunault.** Je rejoins l'avis de M. le rapporteur : nous avons intérêt à en rester à la directive et à supprimer cet article. Même s'il s'agit d'une vraie question, sur laquelle nous devons revenir dans le cadre d'un autre texte, cette mesure est trop innovante et trop éloignée du texte que nous examinons aujourd'hui. Il serait prudent d'y renoncer.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 6 est supprimé.

**Avant l'article 6 (suite)**

**M. le président.** Nous en revenons à l'amendement n° 22.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Émile Blessig, rapporteur.** Amendement de conséquence : ces mots suffisent à le résumer.

**M. le président.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

Je mets aux voix l'amendement n° 22.

*(L'amendement est adopté.)*

**Article 7**

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 23.

Cet amendement est rédactionnel.

Je le mets aux voix.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 23.

*(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)*

**Vote sur l'ensemble**

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

*(L'ensemble du projet de loi est adopté.)*

4

**ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE**

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi organique, adopté par le Sénat, n° 2216, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale :

Rapport, n° 2246, de M. Jean-Luc Warsmann, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République,

Avis, n° 2244, de M. Jean Bardet, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales,

Avis, n° 2245, de M. Yves Bur, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-huit heures cinquante.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT