



N° 1826

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 février 2014.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à améliorer le **financement de l'aide aux victimes**
et la responsabilisation des auteurs d'infractions pénales,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Bruno LE ROUX, Martine CARRILLON-COUVREUR, Christian HUTIN, GUY DELCOURT, Sylviane ALAUX, Jean-Pierre ALLOSSERY, Avi ASSOULY, Pierre AYLAGAS, Jean-Paul BACQUET, Frédéric BARBIER, Ericka BAREIGTS, Delphine BATHO, Marie-Françoise BECHTEL, Luc BELOT, Gisèle BIÉMOURET, Erwann BINET, Jean-Luc BLEUNVEN, Daniel BOISSERIE, Christophe BORGEL, Florent BOUDIE, Marie-Odile BOUILLÉ, Christophe BOUILLON, Kheira BOUZIANE, Gwénégan BUI, Sabine BUIS, Jean-Claude BUISINE, Sylviane BULTEAU, Laurent CATHALA, Dominique CHAUVEL, Alain CLAEYS, Jean-Michel CLÉMENT, Marie-Françoise CLERGEAU, Philip CORDERY, Valérie CORRE, Jean-Jacques COTTEL, Pascale CROZON, Seybah DAGOMA, Yves DANIEL, Carole DELGA, Françoise DESCAMPS-CROSNIER, Jean-Louis DESTANS, Fanny DOMBRE COSTE, Françoise DUBOIS, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS,

Laurence DUMONT, Jean-Paul DUPRÉ, Yves DURAND, Olivier DUSSOPT, Corinne ERHEL, Marie-Hélène FABRE, Martine FAURE, Olivier FAURE, Hervé FÉRON, Richard FERRAND, Hugues FOURAGE, Geneviève GAILLARD, Jean-Patrick GILLE, Yves GOASDOUE, Daniel GOLDBERG, Geneviève GOSSELIN-FLEURY, Pascale GOT, Marc GOUA, Estelle GRELIER, Jean GRELLIER, Édith GUEUGNEAU, Thérèse GUILBERT, Danièle HOFFMAN-RISPAL, Michel ISSINDOU, Serge JANQUIN, Régis JUANICO, Armand JUNG, Chaynesse KHIROUNI, Conchita LACUEY, Jean LAUNAY, Jean-Luc LAURENT, Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Gilbert LE BRIS, Anne-Yvonne LE DAIN, Viviane LE DISSEZ, Annick LE LOCH, Jean-Pierre LE ROCH, Michel LEFAIT, Dominique LEFEBVRE, Axelle LEMAIRE, Patrick LEMASLE, Catherine LEMORTON, Bernard LESTERLIN, Michel LIEBGOTT, François LONCLE, Lucette LOUSTEAU, Thierry MANDON, Marie-Lou MARCEL, Martine MARTINEL, Frédérique MASSAT, Sandrine MAZETIER, Michel MÉNARD, Kléber MESQUIDA, Franck MONTAUGÉ, Pierre-Alain MUET, Nathalie NIESON, Germinal PEIRO, Hervé PELLOIS, Sylvie PICHOT, Christine PIRES BEAUNE, Philippe PLISSON, Napole POLUTÉLÉ, Pascal POPELIN, Émilienne POUMIROL, Michel POUZOL, Catherine QUÉRÉ, Monique RABIN, Dominique RAIMBOURG, Bernard ROMAN, René ROUQUET, Béatrice SANTAIS, Odile SAUGUES, Gilbert SAUVAN, Christophe SIRUGUE, Pascal TERRASSE, Gérard TERRIER, Sylvie TOLMONT, Jean-Louis TOURAINE, Catherine TROALLIC, Jean-Jacques URVOAS, Daniel VAILLANT, Jacques VALAX, Clotilde VALTER, Olivier VERAN, Michel VERGNIER, Patrick VIGNAL et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen (1) et apparentés (2),

députés.

(1) *Ce groupe est composé de Mesdames et Messieurs* : Ibrahim Aboubacar, Patricia Adam, Sylviane Alaux, Jean-Pierre Allossery, Pouria Amirshahi, François André, Nathalie Appéré, Christian Assaf, Avi Assouly, Pierre Aylagas, Alexis Bachelay, Guillaume Bachelay, Jean-Paul Bacquet, Gérard Bapt, Frédéric Barbier, Ericka Bareigts, Claude Bartolone, Christian Bataille, Delphine Batho, Marie-Noëlle Battistel, Laurent Baumel, Philippe Baumel, Nicolas Bays, Catherine Beaubatie, Jean-Marie Beffara, Luc Belot, Karine Berger, Gisèle Biémouret, Philippe Bies, Erwann Binet, Jean-Pierre Blazy, Yves Blein, Patrick Bloche, Daniel Boisserie, Pascale Boistard, Christophe Borgel, Florent Boudié, Marie-Odile Bouillé, Christophe Bouillon, Brigitte Bourguignon, Malek Boutih, Kheira Bouziane, Emeric Bréhier, Jean-Louis Bricout, Jean-Jacques Bridey, François Brottes, Isabelle Bruneau, Gwenegan Bui, Sabine Buis, Jean-Claude Buisine, Sylviane Bulteau, Vincent Burroni, Alain Calmette, Jean-Christophe Cambadélis, Colette Capdevielle, Yann Capet, Christophe Caresche, Fanélie Carrey-Conte, Martine Carrillon-Couvreur, Christophe Castaner, Laurent Cathala, Jean-Yves Caullet, Nathalie Chabanne, Guy Chambefort, Jean-Paul Chanteguet, Marie-Anne Chapelaine, Dominique Chauvel, Pascal Cherki, Jean-David Ciot, Alain Claeys, Jean-Michel Clément, Marie-Françoise Clergeau, Philip Cordery, Valérie Corre, Jean-Jacques Cotel, Catherine Coutelle, Jacques Cresta, Pascale Crozon, Seybah Dagoma, Yves Daniel, Carlos Da Silva, Pascal Deguilhem, Florence Delaunay, Guy Delcourt, Carole Delga, Sébastien Denaja, Françoise Descamps-Crosnier, Sophie Dessus, Jean-Louis Destans, Michel Destot, Fanny Dombre Coste, René Dosière, Philippe Doucet, Sandrine Doucet, Françoise Dubois, Jean-Pierre Dufau, Anne-Lise

Dufour-Tomini, Françoise Dumas, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Laurence Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Philippe Duron, Olivier Dussopt, Christian Eckert, Henri Emmanuelli, Corinne Erhel, Sophie Errante, Marie-Hélène Fabre, Alain Fauré, Martine Faure, Olivier Faure, Matthias Fekl, Vincent Feltesse, Hervé Féron, Richard Ferrand, Jean-Pierre Fougerat, Hugues Fourage, Michèle Fournier-Armand, Christian Franqueville, Michel Françaix, Jean-Claude Fruteau, Jean-Louis Gagnaire, Geneviève Gaillard, Yann Galut, Hélène Geoffroy, Jean-Marc Germain, Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Geneviève Gosselin, Pascale Got, Marc Goua, Linda Gourjade, Laurent Grandguillaume, Estelle Grelier, Jean Grellier, Jérôme Guedj, Élisabeth Guigou, Thérèse Guilbert, Chantal Guittet, David Habib, Razy Hammadi, Mathieu Hanotin, Danièle Hoffman-Rispal, Joëlle Huillier, Sandrine Hurel, Monique Iborra, Françoise Imbert, Michel Issindou, Éric Jalon, Serge Janquin, Henri Jibrayel, Régis Juanico, Armand Jung, Laurent Kalinowski, Marietta Karamanli, Philippe Kemel, Chaynesse Khirouni, Bernadette Laclais, Conchita Lacuey, Jérôme Lambert, Colette Langlade, Jean Launay, Pierre Léautey, Pierre-Yves Le Borgn', Jean-Yves Le Bouillonnet, Patrick Lebreton, Gilbert Le Bris, Anne-Yvonne Le Dain, Jean-Yves Le Déaut, Viviane Le Dissez, Michel Lefait, Dominique Lefebvre, Jean-Marie Le Guen, Annick Le Loch, Axelle Lemaire, Patrick Lemasle, Catherine Lemorton, Christophe Léonard, Annick Lepetit, Jean-Pierre Le Roch, Bruno Le Roux, Arnaud Leroy, Michel Lesage, Bernard Lesterlin, Michel Liebgott, Martine Lignières-Cassou, Audrey Linkenheld, François Loncle, Lucette Lousteau, Jean-Pierre Maggi, Jean-Philippe Mallé, Thierry Mandon, Jacqueline Maquet, Marie-Lou Marcel, Jean-René Marsac, Martine Martinel, Frédérique Massat, Sandrine Mazetier, Michel Ménard, Patrick Mennucci, Kléber Mesquida, Franck Montaugé, Pierre-Alain Muet, Philippe Nauche, Ségolène Neuville, Nathalie Nieson, Philippe Noguès, Maud Olivier, Monique Orphé, Michel Pajon, Luce Pane, Christian Paul, Rémi Pavros, Germinal Peiro, Jean-Claude Perez, Sylvie Pichot, Sébastien Pietrasanta, Martine Pinville, Christine Pires Beaune, Philippe Plisson, Élisabeth Pochon, Pascal Popelin, Dominique Potier, Émilienne Poumirol, Michel Pouzol, Patrice Prat, Joaquim Pueyo, François Pupponi, Catherine Quéré, Valérie Rabault, Monique Rabin, Dominique Raimbourg, Marie Récalde, Marie-Line Reynaud, Eduardo Rihan Cypel, Denys Robiliard, Alain Rodet, Marcel Rogemont, Frédéric Roig, Barbara Romagnan, Bernard Roman, Dolores Roqué, Gwendal Rouillard, René Rouquet, Alain Rousset, Béatrice Santais, Odile Saugues, Gilbert Sauvan, Gilles Savary, Gérard Sebaoun, Christophe Sirugue, Julie Sommaruga, Suzanne Tallard, Pascal Terrasse, Gérard Terrier, Thomas Thévenoud, Sylvie Tolmont, Jean-Louis Touraine, Stéphane Travert, Catherine Troallic, Cécile Untermaier, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Hélène Vainqueur-Christophe, Jacques Valax, Clotilde Valter, Michel Vauzelle, Olivier Véran, Fabrice Verdier, Michel Vergnier, Patrick Vignal, Jean-Michel Villaumé, Jean Jacques Vlody, Paola Zanetti.

(2) Dominique Baert, Serge Bardy, Marie-Françoise Bechtel, Chantal Berthelot, Jean-Luc Bleunven, Guy-Michel Chauveau, Yves Goasdoué, Édith Gueugneau, Christian Hutin, Jean-Luc Laurent, Annie Le Houerou, Serge Letchimy, Gabrielle Louis-Carabin, Hervé Pellois, Napole Polutélé, Boinali Said.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans les années 80, sous l'impulsion de Robert Badinter, alors Garde des Sceaux, l'Aide aux Victimes d'infractions pénales a fait l'objet de développements significatifs, et le réseau associatif est devenu exemplaire.

Gilbert Bonnemaïson a, dans le même temps, posé les fondements de la Politique de la Ville en associant nombre d'acteurs sociaux, parmi lesquels les élus locaux, à un maillage interinstitutionnel, pour donner une véritable pertinence à des actions territorialisées de prévention, de sécurité, et de solidarité ⁽¹⁾ aux nombres desquels l'Aide aux Victimes participe en bonne place.

Par la loi du 15 juin 2000, une nouvelle reconnaissance est accordée aux associations d'Aide aux Victimes puisque leurs compétences et leurs missions sont directement inscrites dans le code de procédure pénale.

La victime est alors considérée en tant que telle et, sa prise en charge, son soutien et son accompagnement personnel et psychologique sont le corollaire d'une reconnaissance de nouveaux droits procéduraux et indemnitaires.

Par voie de conséquence, les lois en matière d'Aide aux Victimes se sont renforcées et ont permis une amplification des indemnités, toujours plus juste et plus facile, des préjudices subis, avec la création de différents fonds de garanties, même si le système reste néanmoins complexe.

Cette multiplication des fonds de garantie en matière d'accidents de la circulation, par le biais des CIVI ⁽²⁾ et des SARVI ⁽³⁾ illustre la part croissante de la place de la victime dans le procès pénal mais aussi les nouvelles préoccupations sociétales en ce domaine.

Une nouvelle forme de réparation des risques encourus et la montée en puissance de la liquidation des dommages et intérêts sont une condition

⁽¹⁾ Gilbert Bonnemaïson : Rapport au Premier ministre de 1982.

⁽²⁾ CIVI : Commission d'Indemnisation des Victimes d'Infractions.

⁽³⁾ SARVI : Service d'Aide au Recouvrement des Victimes d'Infractions.

sine qua non d'une justice restaurative ⁽⁴⁾ à la fois effective et nécessaire en France.

Cette évolution du droit a rendu complexe la lecture des voies de droit qui sont offertes aux victimes. Le parcours de la victime est alors difficilement identifiable et compréhensible pour nombre de nos concitoyens d'autant qu'il devient impératif de ne pas s'arrêter à la seule réparation financière d'un préjudice.

À l'évidence, le rôle des associations dans le paysage juridique est incontournable. Pour autant la plupart d'entre elles rencontrent de graves difficultés financières.

C'est pourquoi la présente proposition de loi crée un fond de financement d'aide aux victimes, favorisant la responsabilisation des auteurs d'infractions pénales. Ce fonds sera alimenté par une contribution additionnelle de 1 % de l'intégralité des amendes pénales recouvrées, à la charge des auteurs d'infractions pénales.

Ce dispositif devrait permettre d'assurer la pérennité financière des associations éligibles au fonds, à l'instar de ce qui existe au Canada.

Elles doivent donc nécessairement présenter les garanties de sérieux et d'utilité qui sont la contrepartie de leur éligibilité au fonds. Il s'agira donc des associations généralistes, ou spécialisées dont l'objet est d'orienter les victimes et de les accompagner dans leurs démarches civiles ou pénales et de leur assurer une écoute et une aide psychologique. Il ne peut s'agir que d'associations en principe subventionnées par le ministère de la Justice, ainsi que les associations déclarées d'utilité publique.

Cette proposition repose sur l'idée d'associer les auteurs d'infractions pénales à la contribution financière des dispositifs d'aide et d'assistance aux victimes. Les auteurs d'infractions pénales doivent comprendre que la réparation des préjudices, l'accompagnement et l'orientation des victimes sont générateurs de coûts qu'ils doivent à leur tour compenser. Elle procède des grands principes contenus dans les lois relatives à l'Aide aux Victimes.

⁽⁴⁾ Robert Cario Dictionnaire des Sciences Criminelles Ed. Dalloz, 2004 : la justice restaurative ou réparatrice permet à l'infacteur et à la victime de se réunir, sous le contrôle des représentants de la société, pour décider ensemble de la meilleure façon d'aborder et de régler les conséquences du délit, ainsi que ses répercussions futures.

Au plan budgétaire, cette proposition n'a pas pour effet de grever les finances publiques puisque le financement repose sur les auteurs d'infractions.

L'article 1^{er} de cette proposition de loi assure l'effectivité du financement au moyen d'une contribution additionnelle de 1 % du produit de toutes les amendes pénales recouvrées ⁽⁵⁾, cette majoration étant mise à la charge des auteurs d'infractions pénales. Ce pourcentage constitue les fonds minimum nécessaires à l'intervention adéquate des associations d'aide aux victimes.

L'article 2 institue un fonds de financement d'aide aux victimes qui sera alimenté par la contribution additionnelle de 1 % des amendes pénales recouvrées ainsi que les associations éligibles à ce fonds.

L'article 3 prévoit que les modalités d'exécution de la loi seront fixées par décret en Conseil d'État.

L'article 4 prévoit qu'un rapport d'évaluation triennal de l'application de la présente loi sera remis au Parlement.

⁽⁵⁾ Le rapport d'information Blanc Warsmann de 2011 indique que le produit des amendes pénales recouvrées est de 506 millions d'euros en 2007. Actuellement, aucune autre actualisation n'est parvenue au Parlement.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code pénal est complété par un article L. 121-8 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 121-8.* – Une majoration de 1 % de toutes les amendes pénales recouvrées, à la charge des auteurs d’infractions, est instituée. »

Article 2

- ① Un fonds de financement d’aide aux victimes est institué et financé par la contribution additionnelle de 1 % des amendes pénales recouvrées, à la charge des auteurs de l’infraction.
- ② Sont éligibles au fonds, les d’associations en principe subventionnées par le ministère chargé de la justice, ainsi que les associations déclarées d’utilité publique.

Article 3

Les modalités d’exécution de la loi sont fixées par un décret en Conseil d’État.

Article 4

Un rapport triennal sur l’application de la présente loi est remis au Parlement par le Gouvernement.

Article 5

La charge pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

