

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Examen de la proposition de loi de MM. Jean-Luc Warsmann et Guy Geoffroy visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale (n° 1255) (M. Guy Geoffroy, rapporteur)..... 2
 - *Amendements examinés par la Commission*..... 14
- Examen pour avis du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la gendarmerie nationale (n° 1336) (M. François Vannson, rapporteur)..... 30
 - *Amendements examinés par la Commission*..... 43
- Informations relatives à la Commission 45

Mercredi
20 mai 2009
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 49

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
Président**



La séance est ouverte à 10 heures.

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.

La Commission examine, sur le rapport de M. Guy Geoffroy, proposition de loi de MM. Jean-Luc Warsmann et Guy Geoffroy visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale (n° 1255).

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je suis très heureux de vous présenter la proposition de loi que Guy Geoffroy et moi avons déposée ensemble visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale. Il est en effet d'intérêt général d'arriver à casser le train de vie ostentatoire d'un certain nombre de criminels, en particulier des trafiquants de stupéfiants. Mais notre droit ne dispose pas des outils nécessaires. Pour l'instant, nous sommes même confrontés à des situations absurdes – les voitures saisies, par exemple, sont conservées à la fourrière à grands frais pour la République pendant les trois ou quatre ans que dure l'instruction et ne valent plus grand chose ensuite ! Nous sommes également en retard sur les objectifs européens qui prévoient la création d'une Agence chargée de gérer les biens saisis, d'où l'importance d'adopter ce texte rapidement. Il sera inscrit à l'ordre du jour de la séance de nuit du 3 juin.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Cette proposition de loi a été déposée en novembre, mais le travail était déjà engagé depuis au moins dix-huit mois. Déjà en 2004 même, alors que notre président agissait comme parlementaire en mission auprès du ministre de l'intérieur, son rapport sur la lutte contre les réseaux de trafiquants de stupéfiants avait mis en lumière les insuffisances de notre législation en la matière. Nos auditions, ainsi que la table ronde que nous avons organisée en novembre, ont largement nourri notre réflexion. Les amendements que nous proposerons sont le fruit de tout ce travail, en particulier sur le sujet sensible de la gestion des biens saisis.

Les procédures actuelles de saisie sont civiles, même dans le domaine pénal. Nous sommes intimement convaincus qu'il faut les modifier pour parvenir à frapper les trafiquants là où cela fait mal – au portefeuille. Pour être réellement dissuasive, une sanction pénale doit s'accompagner de la privation de tous les profits qu'on en a tiré. Les peines d'amendes ou de privation de liberté ne suffisent pas. On constate d'ailleurs que les trafiquants condamnés à une peine de prison ferme assortie d'une confiscation de tout ou partie de leurs biens ne font souvent appel que de cette dernière !

Des avancées ont déjà été réalisées, en 2007 avec les lois de prévention de la délinquance et de lutte contre la contrefaçon et aussi avec la création de la plateforme d'identification des avoirs criminels, la PIAC, au sein du ministère de l'intérieur, qui faisait suite au rapport Warsmann de 2004. Ce rapport avait dénoncé les failles de notre législation : des difficultés à détecter de manière précoce les avoirs et patrimoines, qu'ils soient détenus en France ou à l'étranger ; l'inadaptation des procédures civiles d'exécution des saisies et confiscations et surtout la mauvaise gestion des biens, illustrée de façon traditionnelle par ces BMW laissées en fourrière à ciel ouvert, qui se déprécient à vue d'œil et finissent par coûter très cher à l'État.

En l'état actuel du droit, et pour ce qui est des affaires de droit commun, sont saisis, en enquête de flagrance, enquête préliminaire ou information judiciaire, les éléments nécessaires à la manifestation de la vérité – c'est-à-dire les pièces à conviction – ainsi que les

objets nuisibles, même sans relation directe avec l'infraction, tels que les armes illégalement détenues ou les stupéfiants. Ces saisies ne touchent donc pas le patrimoine. Dans les affaires de criminalité organisée en revanche, la loi *Perben II* permet au juge de prendre des mesures conservatoires sur les biens des mis en cause aux fins de « *garantir le paiement des amendes encourues, l'indemnisation des victimes et l'exécution de la confiscation* ». Il est dommage de réserver ces dispositions à la criminalité organisée : un escroc isolé peut spolier un nombre élevé de victimes ! Après une réflexion approfondie avec tous les spécialistes, nous avons réussi à obtenir que le Gouvernement présente un amendement visant à créer une Agence de gestion des biens saisis. C'était une obligation pour lui, mais il n'était pas gagné d'avance qu'il accepte de la remplir dans le présent texte. C'est le signe de la crédibilité de cette proposition de loi.

Il est en effet nécessaire de priver de leurs profits non seulement les grands délinquants, mais aussi les petits trafiquants. Aucun d'entre nous n'ignore les sentiments de nos concitoyens qui constatent l'incapacité de la puissance publique face aux petits caïds qui paradent au volant de voitures luxueuses. Cela passe par trois étapes.

L'identification, d'abord, suppose des cellules d'enquête : c'est le rôle de la PIAC et des acteurs qui travaillent avec elle, notamment les groupements d'intervention régionaux, qui sont extrêmement intéressés par le dispositif que nous voulons mettre en place et ont aidé à le préciser.

Il faut ensuite rendre les biens indisponibles – gel des comptes bancaires, saisie de véhicules, matériels, immeubles. Le texte prévoit une procédure adaptée pour chaque type de bien.

Enfin, la confiscation résulte d'une décision juridictionnelle. Si elle n'est pas prononcée, le bien qui a été saisi ou, le cas échéant, le produit de sa vente sont restitués au propriétaire. Les deux premières étapes sont essentielles : l'expérience montre en effet que la juridiction ne prononce que très exceptionnellement la confiscation des biens qui n'ont pas été préalablement saisis.

Notre système actuel comporte trois limites majeures : l'absence de définition claire du champ des biens susceptibles d'être saisis ; l'inadaptation des procédures civiles d'exécution, qui font perdre un temps important aux magistrats et profitent *in fine* aux délinquants ; l'absence criante de gestion des biens – et ses conséquences financières pour l'État. La proposition de loi vise à combler ces trois lacunes :

– S'agissant du champ des biens, elle prévoit la saisie à titre conservatoire, outre des instruments et produits de l'infraction, des biens dont l'origine n'a pas pu être justifiée, sous certaines conditions, des objets qualifiés de dangereux ou nuisibles et enfin, pour certaines infractions spécifiques, de l'ensemble du patrimoine.

– S'agissant de la procédure, elle instaure dans son article 3 une procédure mieux adaptée à la matière pénale et détaille chaque catégorie de biens susceptibles d'être saisis. L'article 5 permet quant à lui à la juridiction de jugement d'ordonner la saisie des biens qu'elle confisque et qui n'avaient pas fait l'objet d'une saisie préalable.

– S'agissant enfin de la gestion des biens saisis, le texte vise, dans le prolongement de la loi de 2007 sur la contrefaçon, à assouplir les conditions de mise en vente anticipée en mettant fin au monopole des Domaines, sauf en matière immobilière mais la création par

amendement de l'Agence permet d'aboutir à une solution plus satisfaisante encore. Les Domaines ne voient aucun mal à l'institution de l'Agence de gestion des biens saisis et confisqués, qui intervient dans un domaine différent du leur. Cette Agence centralisée permettra d'éviter un gaspillage à la fois d'argent public et d'énergie pour les magistrats. Compte tenu des contraintes de l'article 40, il ne nous était pas possible de proposer de la créer. Le Gouvernement a accepté de le faire, en déposant un amendement portant article additionnel après l'article 3.

Par ailleurs, nous avons déposé d'autres amendements visant à mieux garantir les droits des tiers de bonne foi, à transposer la décision-cadre du 6 octobre 2006 sur l'exécution des décisions de confiscation dans l'Union, à codifier les dispositions de deux lois de 1990 et 1996 relatives à l'entraide internationale en matière de saisies et confiscations, ce qui conduit à les abroger – un gain appréciable en matière de simplification du droit – et à prendre des dispositions de coordination.

J'insiste sur le fait que ce texte est très attendu, par les GIR notamment. Il a été mis au point avec les professionnels et représente un outil incontournable pour rendre leur action encore plus efficace. J'aspire à ce qu'il soit adopté bien sûr, et peut-être à l'unanimité.

M. Jérôme Lambert. On sait bien les difficultés auxquelles sont confrontés ceux qui luttent contre le crime organisé, et on doit veiller à ce que la législation leur donne les outils dont ils ont besoin. Mais ce texte soulève des questions de principe auxquelles j'espère que vous avez des réponses.

Ainsi, qu'en est-il réellement de la présomption d'innocence ? J'imagine bien que le principe est conservé mais, dans les faits, on va saisir les biens d'un supposé criminel. Par exemple, si l'on vend la voiture de cette personne en attendant le jugement – cela coûte cher de conserver cette voiture dans une fourrière et, de plus, elle se dévalue – et que cette personne est innocentée, elle sera certes remboursée, mais il n'en demeure pas moins qu'elle aura été spoliée des années auparavant ! Bien que rare, cette possibilité reste dérangeante.

Et si les biens ont été institués en indivision, sera-t-il possible de les vendre ? Dans l'affirmative, que deviendront les autres propriétaires ?

Ces questions de principe posent réellement problème.

M. Dominique Raimbourg. La fraude fiscale, particulièrement lorsqu'elle est organisée à l'échelle internationale, n'est pas touchée par la confiscation générale ; ne faudrait-il pas élargir le champ d'application de la proposition à cette forme particulière de délinquance ?

Il est bon de créer une Agence de gestion et de recouvrement des avoirs confisqués, mais sa tâche sera lourde car la situation de départ est exécrable. L'inorganisation actuelle porte préjudice à l'État, le rapporteur l'a dit, mais aussi à la personne à qui l'on restitue un véhicule qui, saisi à tort, est demeuré trois ans garé sous la pluie – sans même parler des disparitions d'objets sous saisie, épisodes qui, même s'ils sont rares, se produisent. En bref, la nouvelle Agence devra bien faire son travail, qui sera très compliqué.

M. Jacques Valax. En matière de saisie immobilière, la proposition fait primer la publication de la décision de saisie pénale sur le commandement de saisie ou sur la cession déjà conclue de l'immeuble, au risque que celui-ci soit alors vendu à moindre prix. Pourquoi ?

M. le rapporteur. Le principe de la présomption d'innocence n'est évidemment nullement remis en cause. S'agissant des ventes anticipées, je rappelle qu'elles sont déjà possibles ; nous proposons dans ce texte d'élargir le champ des biens saisis. La préoccupation exprimée par M. Jérôme Lambert au sujet des biens indivis est légitime mais elle n'a pas lieu d'être puisque seule sera saisie la quotité dont est propriétaire la personne poursuivie. La création de l'Agence aura, entre autres conséquences positives, celle de permettre la poursuite d'une activité – et donc de l'emploi – dans un bien immobilier saisi si cette activité n'est pas en relation avec les faits justifiant les poursuites pénales.

La fraude fiscale, particulièrement lorsqu'elle est faite à grande échelle et organisée sur le plan international, entre dans le champ d'application de la proposition. Je me félicite donc que M. Dominique Raimbourg approuve la création de l'Agence, dont les contours devront effectivement être ceux que nous avons dessinés en concertation avec le Gouvernement, et qui devra être vite en ordre de marche, d'autant que l'annonce de la mesure aura un impact puissant dans l'opinion.

La disposition que vous avez mise en exergue, monsieur Valax, traduit uniquement la prise d'une inscription hypothécaire.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Notre objectif est d'empêcher que les biens ne se volatilisent. Trop souvent, actuellement, des comptes bancaires se vident dans les heures qui suivent une garde à vue. Mais il reviendra toujours au tribunal de décider d'une éventuelle confiscation.

M. Philippe Vuilque. J'approuve l'orientation du texte, mais une interrogation demeure à propos des biens indivis. Nul n'étant censé rester dans l'indivision, comment se réalisera la confiscation ? Si l'on est en présence d'un bien propriété de trois indivisaires et qu'un seul est poursuivi, les deux autres seront-ils obligés de vendre leur bien ?

M. le rapporteur. Il sera possible de saisir un bien immobilier tout en permettant à l'auteur présumé de l'infraction de continuer d'y vivre. Comme l'a souligné le président de la commission, notre objectif est que les biens ne « s'évaporent » pas. Le chapitre V de l'article 3, qui traite des saisies sans dépossession, répond à votre préoccupation.

M. Alain Vidalies. Il ne faut pas se faire d'illusions, nous demeurerons confrontés à de multiples difficultés. J'appelle en particulier votre attention sur les transferts de fonds illégalement acquis opérés en toute impunité par l'entremise de sociétés comme *Western Union*, le correspondant de La Poste en cette matière. Il suffit d'un code pour expédier de l'argent en tout pays, et cette simplicité sert en premier lieu la criminalité organisée. Ayant, en 2001, rédigé un rapport d'information sur l'esclavage moderne, j'avais, à l'époque déjà, relevé que les proxénètes ont pour habitude de se rendre tous les soirs à un guichet de *Western Union* pour expédier leur « recette » quotidienne en d'autres lieux – en Moldavie, par exemple, étape importante de la filière de la traite des êtres humains à des fins de prostitution. Ces opérations sont très difficiles à contrôler, je ne l'ignore pas, mais j'avais particulièrement mal pris que, huit jours après la remise de ce rapport, des publicités pour *Western Union* fleurissent sur les murs parisiens...

Si, comme l'a dit le rapporteur, l'objectif visé est d'attaquer le crime organisé au portefeuille, il faudra une coopération judiciaire internationale beaucoup plus efficace que celle que l'on connaît actuellement.

J'en viens aux droits des tiers. On ne peut ignorer que des gens de bonne foi ont des droits sur des biens qui vont être saisis dans le cadre de la procédure pénale ; il faut donc vérifier que leurs droits sont intégralement respectés. Sur ce point, la rédaction de l'article 3 laisse dubitatif. On lit ainsi qu'« à compter de la date à laquelle elle devient opposable et jusqu'à sa mainlevée ou la confiscation du bien saisi, la saisie pénale arrête ou interdit toute procédure civile d'exécution sur le bien objet de la saisie pénale ». Pourquoi « arrêter » et non « suspendre » ?

On lit aussi que « si le maintien de la saisie du bien en la forme n'est pas nécessaire, un créancier muni d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible peut être autorisé (...) à engager ou reprendre une procédure civile d'exécution sur le bien ». Cette formulation est beaucoup trop floue, et mieux vaudrait ne rien écrire qu'écrire cela.

On lit enfin que « l'ordonnance (...) est notifiée au ministère public, au propriétaire du bien saisi et, s'ils sont connus, aux tiers ayant des droits sur ce bien ». Pareille rédaction risque de susciter nombre de procédures contentieuses engagées par des personnes qui viendront expliquer au tribunal qu'elles auraient dû être connues ; mieux vaudrait écrire : « aux tiers qui ont des droits sur ces biens ».

Au-delà des questions de forme, il faut absolument éviter que des personnes de bonne foi soient indirectement victimes d'une procédure qui ne les concerne en rien.

M. Michel Hunault. Cette proposition doit être considérée comme une étape importante dans un long processus, jalonné par la loi contre la corruption, le texte instituant le délit de blanchiment et la transposition de la troisième directive anti-blanchiment, le 31 janvier dernier.

M. Vidalies s'est inquiété des possibilités de transfert de fonds acquis de manière criminelle, oubliant l'obligation faite aux banques de vérifier l'origine des sommes qu'elles transfèrent. Une structure de veille existe déjà, et des sanctions sont prises en tant que de besoin.

Il faut, en résumé, rapporter cette proposition à un ensemble d'autres textes qui visent également à renforcer la lutte contre la fraude et le recyclage d'argent sale.

M. Philippe Vuilque. Le texte concerne-t-il aussi les personnes morales ? Par exemple, les *Témoins de Jéhovah* ont été condamnés par la justice et ils sont redevables de plusieurs millions. Entrent-ils dans le champ de la proposition ?

M. le rapporteur. Oui, leurs biens pourraient être saisis dans le cadre de cette proposition.

J'observe que M. Vidalies a en quelque sorte validé *a posteriori* la loi *Perben II*... De fait, les mesures décidées dans ce cadre ont fait la preuve de leur efficacité, ce pourquoi il convient de s'en inspirer pour lutter contre d'autres formes de délinquance.

En soulignant la nécessité d'une coopération internationale renforcée, M. Vidalies a indiqué qu'il faut adopter les dispositions tendant à transposer la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 6 octobre 2006 relative à la coopération internationale aux fins d'exécution des décisions de confiscation.

L'amendement CL 10 que je vous proposerai tend à garantir les droits des tiers. Dans tous les cas, il n'y a pas lieu de s'alarmer puisque ce qui a trait au maintien de la saisie relève d'un magistrat – il n'est pas question qu'un policier, un gendarme, ou un agent de la PIAC décide par lui-même s'il est opportun ou non de maintenir une saisie.

J'approuve M. Hunault : la proposition qui vous est soumise est une étape supplémentaire dans un processus qu'il faudra vraisemblablement poursuivre. Nous cherchons constamment à avoir un temps d'avance sur les délinquants mais, même avec ce nouveau dispositif, il ne faudra pas baisser la garde.

Chapitre I^{er}

Dispositions modifiant le code de procédure pénale

Article 1^{er} [articles 54, 56, 76, 94 et 97 du code de procédure pénale] : *Extension des saisies de droit commun à tous les biens confisquables - Instauration des perquisitions aux fins de saisie :*

*La Commission **adopte** les amendements de précision CL 1 et CL 2 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'article **ainsi modifié**.*

Article 2 [article 706-103 du code de procédure pénale] : *Coordination avec l'article 706-103 du code de procédure pénale relatif aux mesures conservatoires applicables en matière de criminalité organisée :*

*La Commission **adopte** l'article **sans modification**.*

Article 3 [articles 706-141 à 706-157 nouveaux du code de procédure pénale] : *Règles applicables aux saisies pénales portant sur le mobilier incorporel, les immeubles, sur l'ensemble du patrimoine et les saisies sans dépossession :*

*La Commission **adopte** l'amendement CL 3 du rapporteur, qui tend à compléter le texte proposé pour l'article 706-142 du code de procédure pénale, pour donner plus de souplesse à la procédure.*

*La Commission **adopte** l'amendement de précision CL 4 du rapporteur, puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, l'amendement de coordination CL 18 du Gouvernement et, enfin, l'amendement de précision CL 5 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement CL 6 du rapporteur, qui fixe le délai d'appel d'une décision prise sur une requête relative à l'exécution d'une saisie à dix jours à compter de la notification de la décision.*

*Puis la Commission **adopte** l'amendement de coordination CL 7 du rapporteur, ainsi que l'amendement de précision CL 8 du même auteur.*

*Elle **adopte** ensuite, suivant l'avis favorable du rapporteur, l'amendement de coordination CL 19 du Gouvernement, ainsi que l'amendement de précision CL 9 du rapporteur.*

La Commission en vient à l'amendement CL 10 du rapporteur, qui vise à mieux assurer la protection des tiers de bonne foi.

M. le rapporteur. Cet amendement devrait apaiser les craintes qui se sont exprimées.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 3 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 3 [articles 706-158 à 706-166 nouveaux du code de procédure pénale] : *Création d'une Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués :*

La Commission est saisie de l'amendement CL 21 du Gouvernement, portant création de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués.

M. le rapporteur. La création de l'Agence, parce qu'elle aggrave les charges publiques, a pour instrument un amendement du Gouvernement. La nouvelle Agence sera un établissement public administratif placé sous la double tutelle de la chancellerie et du ministère du budget. Elle sera administrée par un conseil d'administration présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire. Sa mission consistera à assurer, sur mandat de justice, la gestion des biens saisis qui lui seront confiés, ainsi que l'aliénation ou la destruction des biens saisis ou confisqués, en exécution d'une décision émanant d'une juridiction nationale ou étrangère. L'Agence aura aussi pour mission d'assister les juridictions qui la sollicitent.

M. Alain Vidalies. Il est dit dans le texte proposé pour l'article 706-159 du code de procédure pénale que, « *pour réaliser sa mission, l'Agence peut obtenir le concours ainsi que toutes informations utiles auprès de toute personne physique ou morale, publique ou privée, sans que le secret professionnel lui soit opposable* ». Mais de quel secret professionnel parle-t-on ? La rédaction proposée, trop vague, ne manquera pas de susciter l'ire des avocats.

M. le rapporteur. C'est au fisc qu'il est fait allusion.

M. Alain Vidalies. Fort bien, mais la rédaction est trop générale.

M. le rapporteur. Nous interrogerons le Gouvernement à ce sujet.

M. Jérôme Lambert. On peut imaginer qu'à terme l'Agence se trouve détenir des fonds très importants. Quelle sera leur affectation ? L'État pourra-t-il se servir directement dans la « caisse » de l'Agence ?

M. le rapporteur. L'amendement du Gouvernement ne traite pas ce volet, mais l'Agence a vocation à l'autosuffisance au lieu que, comme c'est le cas maintenant, la garde des avoirs saisis et confisqués coûte à l'État.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je rappelle que l'Agence n'aura à gérer que des flux en attente. Si une confiscation est prononcée, les fonds correspondants seront versés au Trésor public, ou bien ils serviront à indemniser les victimes ; si une relaxe est prononcée, la personne dont un bien a été saisi sera remboursée, sur le modèle qui régit le fonctionnement du fonds de concours destiné à recueillir le produit de la vente des biens confisqués aux trafiquants de stupéfiants.

Je souligne l'importance du rôle de conseil assigné à la nouvelle Agence. Si, par exemple, il apparaît au cours d'une enquête que des appels téléphoniques ont été passés en

Autriche et que l'on parvient à apporter la preuve de la détention d'un patrimoine caché dans ce pays, le magistrat concerné pourra, avant d'interpeller les suspects, prendre langue avec l'Agence pour se faire expliquer précisément comment procéder pour déclencher les saisies. Ce rôle de conseil aux juridictions est fondamental. Les magistrats devront s'attacher à décaler les interpellations de quelques jours ou de quelques semaines, jusqu'à ce que tous les biens mobiliers et immobiliers des suspects soient identifiés. La transposition de la décision-cadre permettra d'améliorer l'efficacité de la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne, ainsi qu'avec d'autres pays si les informations circulent bien.

M. le rapporteur. S'agissant de l'indemnisation, il résultera du chapitre III de l'amendement que les victimes pourront obtenir de l'Agence que les sommes qui leur ont été accordées au titre de dommages et intérêts leur soient payées prioritairement sur la somme confisquée par la juridiction.

M. le président Jean-Luc Warsmann. C'est une révolution, et un progrès considérable pour les victimes.

M. Jérôme Lambert. Les victimes seront-elles véritablement des créanciers prioritaires, avant même le fisc, créancier privilégié ?

M. le président Jean-Luc Warsmann. Oui, une fois le jugement rendu et la condamnation définitive.

M. Jérôme Lambert. L'indemnisation des victimes est donc prioritaire sur le remboursement des dettes éventuelles du condamné envers l'État, au titre de l'impôt sur le revenu par exemple ?

M. le rapporteur. Ce point est à vérifier.

M. Alain Vidalies. Quelle nouveauté le texte apporte-t-il par rapport au dispositif actuel du Fonds d'indemnisation des victimes ? Ce fonds fonctionne plutôt bien. Serait-ce qu'il ne peut pas intervenir dans tous les cas d'infraction ?

M. le rapporteur. Les indemnisations allouées par le fonds sont plafonnées. De plus, le fonds ne couvre pas toutes les situations.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Le montant des indemnisations n'est pas plafonné en cas de crime. En revanche, pour les autres infractions, notamment délictuelles, il est plafonné dans une limite de 3 000 euros.

M. Jérôme Lambert. À l'article 706-165, la portée du terme « prioritairement » mérite d'être précisée.

M. le rapporteur. J'en suis d'accord.

M. Jean-Pierre Schosteck. Le conseil d'administration comprendra trois représentants élus par le personnel ; c'est beaucoup. Il est aussi fait mention, parmi les ressources de l'Agence, de subventions, versées notamment par les collectivités territoriales. Quelles sont les raisons de ces dispositions ?

M. le président Jean-Luc Warsmann. Pour moi, il s'agit de la reprise d'un statut-type. L'objectif ne me paraît pas d'attribuer à l'Agence des subventions ou des recettes fiscales.

M. le rapporteur. Nous pourrions suggérer au Gouvernement de supprimer l'alinéa relatif aux subventions, qui n'a guère sa place ici.

Je n'ai pas de réponse sur la représentation du personnel au conseil d'administration de l'Agence. Nous poserons la question. Cette disposition a probablement pour origine le statut-type des établissements publics administratifs.

M. Philippe Vuilque. Il se pourrait que l'Agence dispose de disponibilités financières ; or, rien n'est indiqué sur leur destination. Alors que ces fonds ont vocation à participer à l'indemnisation des victimes, le risque existe qu'ils puissent être transférés au Trésor public. Il serait donc logique que le texte prévoie leur reversement au Fonds d'indemnisation des victimes.

M. le rapporteur. L'hypothèse mérite réflexion. Il ne faut cependant pas s'attendre à la constitution d'importantes réserves par l'Agence.

M. le président Jean-Luc Warsmann. L'Agence ne pourra disposer que d'une partie des intérêts de ce qu'elle conserve.

M. le rapporteur. Il reviendra également à l'Agence de trouver les ressources correspondant aux intérêts qu'elle devra verser lorsqu'un bien saisi aura été aliéné, et que, *in fine*, la personne mise en cause n'aura pas été condamnée ; la valeur du bien devra être restituée, majorée des intérêts correspondants.

Je propose d'interroger le Gouvernement en séance publique. Il serait paradoxal que soit réduit à néant le grand pas en avant constitué par l'utilisation éventuelle des biens saisis pour le traitement global de l'affaire qui a amené à leur saisie, leur confiscation et éventuellement leur aliénation, au lieu de leur affectation au Trésor public. Néanmoins, d'autres pistes que celle du Fonds d'indemnisation doivent pouvoir être retenues.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Une disposition affectant à un objet précis les éventuels excédents de l'Agence pourra cependant être abrogée par la première loi de finances à venir !

M. Charles de la Verpillière. Je remarque que l'essentiel du chapitre 2 sur l'organisation de l'Agence est réglementaire. Pour moi, seuls sont de nature législative le premier alinéa de l'article 706-161, qui prévoit que le président de l'Agence est un magistrat de l'ordre judiciaire, le dernier alinéa de l'article 706-162, qui dispose que l'Agence peut recruter des agents non titulaires, y compris sur des contrats à durée indéterminée – il déroge ainsi au statut de la fonction publique de l'État et de ses établissements publics –, et enfin les 3° et 4° de l'article 706-163, qui prévoient que l'Agence peut conserver pour elle une partie de la vente des biens confisqués.

L'ensemble des autres dispositions est de nature réglementaire. Cependant, lorsque le Gouvernement voudra les modifier, changer la composition du conseil d'administration par exemple, il lui faudra revenir devant le législateur.

M. le rapporteur. Quelle que soit la pertinence de ces propos, je souhaite cependant attirer l'attention sur le très grand intérêt qu'il y a à ce que figure dans le corps de la loi l'intégralité du dispositif relatif à l'Agence.

Le Gouvernement était d'accord sur le principe de la création de l'Agence. En revanche, la coïncidence entre la proposition de loi et la création de l'Agence n'était pas acquise. Si nous travaillions dans l'esprit des propos de notre collègue – ce qui pourrait se justifier pleinement –, la loi devrait renvoyer à un décret, dont la rédaction pourrait créer un écart trop important entre une entrée en vigueur immédiate de la loi et la capacité à la mettre en œuvre.

Chacun est d'accord sur le caractère réglementaire de certaines dispositions. En revanche, l'article, qui a été très bien travaillé, a le mérite d'une très grande cohérence. Nous devons encore demander au Gouvernement quelques précisions ou modifications. Mais conserver l'amendement du Gouvernement en l'état nous garantit que l'Agence sera créée sans qu'il nous soit besoin d'attendre de textes complémentaires.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** à l'unanimité l'amendement CL 21.*

Article 4 [article 28-1 du code de procédure pénale] : *Compétence donnée aux agents des douanes judiciaires pour procéder à des saisies spéciales :*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL 11 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 **ainsi modifié**.*

Article 5 [articles 41-5 et 99-2 du code de procédure pénale] : *Compétence des officiers publics et ministériels en matière d'aliénation de biens au cours de la procédure :*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement de coordination CL 22 du Gouvernement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 5 **ainsi modifié**.*

Article 6 [articles 373-1 et 484-1 nouveaux du code de procédure pénale] : *Saisie et vente anticipée par la juridiction de jugement :*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** successivement deux amendements de coordination CL 23 et CL 24 du Gouvernement.*

*Puis elle **adopte** l'article 6 **ainsi modifié**.*

Article 7 [article 707-1 du code de procédure pénale] : *Exécution des décisions définitives de confiscation.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement de coordination CL 25 du Gouvernement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 7 **ainsi modifié**.*

Chapitre II Dispositions modifiant le code pénal

Article 8 [article 131-21 du code pénal] : *Confiscation des droits incorporels* :

La Commission adopte l'article 8 sans modification.

Article 9 [article 222-49 du code pénal] : *Extension de la peine complémentaire de confiscation de patrimoine au trafic de stupéfiants* :

La Commission adopte l'amendement de coordination CL 12 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 9 ainsi modifié.

Chapitre III Dispositions de coordination et relatives à l'outre-mer

Article 10 [articles 627-3, 695-9-15, 695-9-17, 695-9-23 et 695-9-28 du code de procédure pénale] : *Coordination* :

La Commission est saisie de l'amendement CL 26 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement complète l'article 10 par des dispositions modifiant la répartition des compétences entre le juge d'instruction et le juge des libertés et de la détention en matière de saisie conservatoire dans le cadre du régime d'entraide internationale. Globalement, le régime complexe introduit par la loi du 4 juillet 2005 est ici remplacé par la compétence du juge d'instruction dans tous les cas.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 10 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 10 [article 225-24 du code pénal] : *Coordination* :

Elle examine l'amendement CL 13 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement a pour objet d'élargir le champ des biens susceptibles d'être confisqués, et donc saisis, en application de l'article 225-24 du code pénal. C'est un amendement de coordination.

La Commission adopte l'amendement.

Article additionnel après l'article 10 [articles 713 à 713-41 nouveaux du code de procédure pénale] : *Transposition de la décision-cadre du 6 octobre 2006. Codification des lois de 1990 et 1996* :

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 14 du rapporteur et du président Jean-Luc Warsmann.

M. le rapporteur. Cet amendement important tend, d'une part, à transposer la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 6 octobre 2006, et, d'autre part, à codifier partiellement à la fois la loi du 14 novembre 1990 portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 5 de la convention des Nations unies contre le trafic de

stupéfiants et de substances psychotropes et celle du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic des stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Article additionnel après l'article 10 [articles 694-10 à 694-13 nouveaux du code de procédure pénale, loi du 13 mai 1996, loi du 14 novembre 1990] : *Codification et abrogation des lois de 1990 et 1996* :

Puis elle examine l'amendement CL 15 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec les dispositions adoptées à l'amendement précédent : il tend à abroger la loi du 14 novembre 1990 ainsi que le chapitre relatif aux saisies et confiscations de la loi du 13 mai 1996.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Article additionnel après l'article 10 [article 3 de la loi du 12 juillet 1983] : *Coordination* :

Enfin, elle en vient à l'amendement CL 16 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise, par coordination, à élargir le champ des biens susceptibles d'être confisqués et saisis en cours d'enquête en application de la loi de 1983 sur les jeux de hasard.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Article 11 : *Décret d'application* :

*La Commission **adopte** l'article 11 sans modification.*

Article 12 : *Application outre-mer* :

*La Commission **adopte** l'article 12 sans modification.*

Article 13 : *Gage de la proposition de loi* :

La Commission examine l'amendement CL 17 du rapporteur portant suppression de l'article.

M. le rapporteur. Le bureau de la commission des Finances ayant jugé, lors de sa réunion du 12 mai 2009, que la proposition de loi ne comportait aucune disposition contraire à l'article 40 de la Constitution, cet amendement propose de supprimer le présent article de gage.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 13 est **supprimé**.*

*La Commission **adopte** à l'unanimité l'ensemble de la proposition de loi visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale **ainsi modifiée**.*

*

* *

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Proposition de loi de MM. Jean-Luc Warsmann et Guy Geoffroy visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale (n° 1255) (M. Guy Geoffroy, rapporteur)

Amendement CL 1 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 1^{er}

Après l'alinéa 5, insérer l'alinéa suivant :

« *a bis*) Dans la première phrase du deuxième alinéa, après la référence : « article 57 », sont insérés les mots : « du présent code ».

Amendement CL 2 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 1^{er}

Après l'alinéa 8, insérer l'alinéa suivant :

« *a bis*) Dans le troisième alinéa, après la référence : « articles 56 et 59 (premier alinéa) », sont insérés les mots : « du présent code ».

Amendement CL 3 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

À l'alinéa 7, substituer aux mots : « Le procureur de la République ou le juge d'instruction » les mots : « Le procureur de la République, le juge d'instruction ou, avec leur autorisation, l'officier de police judiciaire ».

Amendement CL 4 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

À la première phrase de l'alinéa 9, après le mot : « défaillance », insérer les mots : « ou d'indisponibilité ».

Amendement CL 5 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

À l'alinéa 10, substituer aux mots : « du magistrat qui en a ordonné » les mots : « du procureur de la République ou du juge d'instruction qui en a ordonné ou autorisé ».

Amendement CL 6 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

À la première phrase de l'alinéa 13, après le mot : « peuvent », insérer les mots : « , dans un délai de dix jours à compter de la notification de cette décision, ».

Amendement CL 7 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

Après l'alinéa 18, insérer l'alinéa suivant :

« Art. 706-146-1. – Les mesures ordonnées en application du présent titre sont applicables y compris lorsqu'elles sont ordonnées après la date de cessation des paiements et nonobstant les dispositions de l'article L. 632-1 du code de commerce. »

Amendement CL 8 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

À l'alinéa 22, substituer au mot : « confiscation », le mot : « saisie ».

Amendement CL 9 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

Compléter l'alinéa 29 par le mot : « immobilière ».

Amendement CL 10 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 3

Compléter l'alinéa 31 de cet article par les deux phrases suivantes :

« Toutefois, si le maintien de la saisie du bien en la forme n'est pas nécessaire et que la vente n'apparaît pas frauduleuse eu égard à ses conditions et au prix obtenu, le magistrat compétent peut décider le report de la saisie pénale sur le prix de la vente, après désintéressement des créanciers titulaires d'une sûreté ayant pris rang antérieurement à la date à laquelle la saisie pénale est devenue opposable. Dans ce cas, la publication de la décision et la consignation du solde du prix de vente rendent la vente opposable à l'État. »

Amendement CL 11 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 4

À l'alinéa 2, substituer aux mots : « Les agents des douanes mentionnés au présent article » les mots : « Ces agents ».

Amendement CL 12 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 9

Rédiger ainsi cet article :

« Au deuxième alinéa de l'article 222-49 du code pénal, les références : « 222-38 et 222-39-1 » sont remplacées par les références : « 222-37 et 222-38 ». »

Amendement CL 13 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Après l'article 10

Insérer l'article suivant :

« Au 1° de l'article 225-24 du code pénal, le mot : « mobiliers » est remplacé par les mots : « meubles ou immeubles, divis ou indivis ». »

Amendement CL 14 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur, et M. Jean-Luc Warsmann :

Après l'article 10

Insérer l'article suivant :

« Le titre I^{er} du livre V du code de procédure pénale est complété par un chapitre III ainsi rédigé :

« Chapitre III

« De la coopération internationale aux fins d'exécution des décisions de confiscation

« Section I

« De la transmission et de l'exécution des décisions de confiscation en application de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 6 octobre 2006

« Paragraphe 1^{er}. – Dispositions générales

« *Art. 713.* – Une décision de confiscation est une peine ou une mesure définitive ordonnée par une juridiction d'un État membre de l'Union européenne, appelé État d'émission, à la suite d'une procédure portant sur une ou plusieurs infractions pénales, aboutissant à la privation permanente d'un ou plusieurs biens.

« L'autorité judiciaire est compétente, selon les règles et dans les conditions déterminées par la présente section, pour transmettre aux autorités compétentes des autres États membres de l'Union européenne, appelé États d'exécution, ou pour exécuter, sur leur demande, une décision de confiscation de biens.

« *Art. 713-1.* – Les décisions de confiscation qui peuvent donner lieu à la transmission ou à l'exécution dans un autre État sont celles qui confisquent des biens, meubles ou immeubles, corporels ou incorporels, ainsi que tout acte juridique ou document attestant d'un titre ou d'un droit sur ce bien, au motif :

« 1° Qu'ils constituent l'instrument ou l'objet d'une infraction ;

« 2° Qu'ils constituent le produit d'une infraction ou correspondent en tout ou en partie à la valeur de ce produit ;

« 3° Qu'ils sont passibles de confiscation en application de toute autre disposition de la législation de l'État d'émission bien qu'ils ne soient pas l'instrument, l'objet ou le produit de l'infraction.

« *Art. 713-2.* – Toute décision de confiscation est accompagnée d'un certificat établi par l'autorité compétente de l'État d'émission comprenant les mentions suivantes :

« 1° L'identification de l'État d'émission ;

« 2° L'identification de la juridiction de l'État d'émission ayant rendu la décision ;

« 3° L'identité des personnes physiques ou morales à l'encontre desquelles la décision de confiscation a été rendue ;

« 4° Les données permettant d'identifier les biens faisant l'objet de la décision de confiscation dans l'État d'exécution, notamment la description précise de ces biens, leur localisation et la désignation de leur gardien ou le montant de la somme à confisquer ;

« 5° Les motifs de la décision de confiscation, la description des faits constitutifs de l'infraction, la nature et la qualification juridique de l'infraction qui la justifie, y compris, le cas échéant, l'indication que ladite infraction entre, en vertu de la loi de l'État d'émission, dans l'une des catégories d'infractions mentionnées aux troisième à trente-quatrième alinéas de l'article 695-23 et y est punie d'une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à trois ans d'emprisonnement ;

« 6° La description complète de l'infraction lorsque celle-ci n'entre pas dans l'une des catégories d'infractions mentionnées à l'alinéa précédent ;

« 7° La mention que la décision a été rendue à titre définitif et n'est pas prescrite ;

« 8° La mention que la personne visée par la décision de confiscation s'est vu dûment notifier la procédure engagée à son encontre et les modalités et délais de recours ;

« 9° L'éventuelle exécution partielle de la décision et notamment l'indication des montants déjà confisqués et des sommes restant à recouvrer ;

« 10° La possibilité d'appliquer dans l'État d'émission des peines de substitution, et le cas échéant, l'acceptation éventuelle de l'État d'émission pour l'application de telles peines, la nature de ces peines et la sanction maximale prévue pour chacune d'elles ;

« 11° La signature de l'autorité judiciaire de l'État d'émission ou celle de son représentant attestant l'exactitude des informations contenues dans le certificat.

« *Art. 713-3.* – Le certificat doit être traduit dans la langue officielle ou dans une des langues officielles de l'État d'exécution ou dans l'une des langues officielles des institutions des Communautés européennes acceptées par cet État.

« *Art. 713-4.* – La décision de confiscation ou la copie certifiée conforme de celle-ci et le certificat sont, sous réserve du deuxième alinéa, transmis par l'autorité compétente de l'État d'émission directement à l'autorité compétente de l'État d'exécution par tout moyen laissant une trace écrite et dans des conditions permettant à cette autorité d'en vérifier l'authenticité.

« Lorsqu'un État membre de l'Union européenne a effectué une déclaration à cet effet, la décision de confiscation ou la copie certifiée conforme de celle-ci et le certificat sont expédiés par l'intermédiaire d'une ou plusieurs autorités centrales désignées par ledit État.

« Sur demande de l'autorité compétente de l'État d'émission, la copie certifiée conforme de la décision de confiscation et l'original du certificat sont adressés dans les meilleurs délais.

« Toutes les communications s'effectuent directement entre les autorités compétentes.

« Paragraphe 2. - Dispositions relatives aux décisions de confiscation de biens prononcées par les juridictions françaises

« *Art. 713-5.* – Le ministère public près la juridiction qui a ordonné la confiscation établit le certificat y afférent et transmet la décision et le certificat, selon les modalités visées à l'article 713-4, à l'autorité compétente du ou des États compétents en application des articles 713-6 à 713-10.

« Cette transmission n'empêche pas la poursuite de l'exécution, en tout ou partie sur le territoire de la République, de la confiscation.

« *Art. 713-6.* – La décision de confiscation est en principe transmise pour exécution à un seul État.

« Si la décision de confiscation concerne des biens déterminés, le ministère public la transmet avec le certificat à l'autorité compétente de l'État d'exécution dans lequel il a des raisons de croire que se trouvent ces biens.

« *Art. 713-7.* – Toutefois, si le ministère public a des raisons de croire que la confiscation d'un bien spécifique implique d'agir dans plusieurs États, ou qu'un ou plusieurs biens visés par la décision de confiscation se trouvent dans différents États, il transmet la décision de confiscation et le certificat aux autorités compétentes de ces États.

« *Art. 713-8.* – Si la décision de confiscation concerne une somme d'argent, le ministère public la transmet avec le certificat à l'autorité compétente de l'État dans lequel il a des raisons de croire que la personne physique ou morale possède des biens ou des revenus.

« Toutefois, il peut adresser la décision de confiscation à plusieurs États lorsqu'il estime, pour des raisons particulières, nécessaire de le faire.

« Le montant total des sommes recouvrées dans plusieurs États, en exécution de cette décision, ne peut être supérieur au montant spécifié dans la décision de confiscation.

« *Art. 713-9.* – S’il n’existe aucun moyen permettant de déterminer l’État dans lequel se trouvent les biens ou les revenus de la personne à l’encontre de laquelle la décision a été rendue, le ministère public transmet la décision de confiscation et le certificat à l’autorité compétente de l’État dans lequel la personne concernée a sa résidence habituelle ou son siège.

« *Art. 713-10.* – Lorsque la décision de confiscation porte sur une somme d’argent et que l’autorité compétente de l’État d’exécution y a substitué la confiscation d’un bien, le consentement au transfert de ce bien est donné par le ministre de la justice.

« *Art. 713-11.* – Le ministère public près la juridiction qui a ordonné la confiscation d’un bien informe immédiatement l’autorité compétente de l’État d’exécution, par tout moyen laissant une trace écrite, de tout ce qui a pour effet soit de retirer à la décision son caractère exécutoire ou de soustraire son exécution à l’État d’exécution, soit de modifier l’exécution de la décision.

« Lorsque la décision de confiscation a été exécutée en partie, le ministère public précise le montant ou les biens restant à recouvrer.

« Paragraphe 3. – Dispositions relatives à l’exécution des décisions de confiscation de biens prononcées par les juridictions d’un autre État membre de l’Union Européenne

« *Art. 713-12.* – Le tribunal correctionnel, sur requête du procureur de la République, est compétent pour statuer sur l’exécution d’une décision de confiscation émanant d’une juridiction d’un autre État membre.

« *Art. 713-13.* – La décision de confiscation et le certificat sont transmis selon les modalités prévues à l’article 713-4 ou adressés au procureur de la République près le tribunal correctionnel territorialement compétent, directement ou par l’intermédiaire du procureur général.

« Le tribunal correctionnel territorialement compétent est celui du lieu où se situe l’un quelconque des biens confisqués ou, à défaut, le tribunal correctionnel de Paris.

« Si le procureur de la République auquel la demande a été adressée n’est pas territorialement compétent pour y donner suite, il la transmet sans délai au procureur de la République près le tribunal correctionnel territorialement compétent et en informe l’autorité compétente de l’État d’émission.

« *Art. 713-14.* – Le procureur de la République saisit, avec son avis, le tribunal correctionnel de la demande de reconnaissance et d’exécution de la décision de confiscation.

« *Art. 713-15.* – Après s’être assuré de la régularité de la demande, le tribunal correctionnel statue sans délai sur l’exécution de la décision de confiscation.

« *Art. 713-16.* – S’il l’estime utile, le tribunal correctionnel entend, le cas échéant par commission rogatoire, le condamné ainsi que toute personne ayant des droits sur les biens qui ont fait l’objet de la décision de confiscation. Ces personnes peuvent se faire représenter par un avocat.

« *Art. 713-17.* – Le tribunal correctionnel peut surseoir à statuer lorsqu’il juge nécessaire la traduction de la décision ou lorsque le bien fait déjà l’objet, soit d’une mesure de gel à des fins de confiscation, soit d’une décision de confiscation définitive dans le cadre d’une autre procédure.

« Lorsqu’il sursoit à statuer, le tribunal correctionnel peut ordonner des mesures de saisie selon les modalités prévues à l’article 484-1.

« En cas de sursis à statuer, le procureur de la République en informe sans délai l’autorité compétente de l’État d’émission par tout moyen laissant une trace écrite, en précisant les motifs et, si possible, la durée du sursis à statuer.

« *Art. 713-18.* – Dès que le motif du sursis à statuer n’existe plus, le tribunal correctionnel statue sur l’exécution de la décision de confiscation. Le procureur de la République en informe l’autorité compétente de l’État d’émission par tout moyen laissant une trace écrite.

« *Art. 713-19.* – Lorsque le tribunal correctionnel envisage de refuser l'exécution d'une décision de confiscation sur le fondement de l'un des motifs visés aux 1^o, 3^o et 7^o de l'article 713-20 ou à l'article 713-22, il en avise, avant de statuer, l'autorité compétente de l'État d'émission et la met à même de produire ses observations.

« *Art. 713-20.* – Sans préjudice de l'application de l'article 694-4, l'exécution d'une décision de confiscation est refusée dans l'un des cas suivants :

« 1^o Si le certificat n'est pas produit, s'il est établi de manière incomplète ou s'il ne correspond manifestement pas à la décision de confiscation ;

« 2^o Si une immunité y fait obstacle ou si le bien, par sa nature ou son statut, ne peut faire l'objet d'une confiscation selon la loi française ;

« 3^o Si la décision de confiscation se fonde sur des infractions pour lesquelles la personne à l'encontre de laquelle la décision a été rendue a déjà été jugée définitivement par les autorités judiciaires françaises ou par celles d'un État autre que l'État d'émission, à condition, en cas de condamnation, que la peine ait été exécutée, soit en cours d'exécution ou ne puisse plus être mise à exécution selon les lois de l'État de condamnation ;

« 4^o S'il est établi que la décision de confiscation a été émise dans le but de poursuivre ou de condamner une personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de son origine ethnique, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques ou de son orientation sexuelle ou que l'exécution de ladite décision peut porter atteinte à la situation de cette personne pour l'une de ces raisons ;

« 5^o Si la confiscation est fondée sur des faits qui ne constituent pas des infractions permettant, selon la loi française, d'ordonner une telle mesure ;

« 6^o Si les droits d'un tiers de bonne foi rendent impossible, selon la loi française, l'exécution de la décision de confiscation ;

« 7^o Si, selon le certificat, la personne à l'encontre de laquelle la décision a été rendue n'a pas comparu en personne et n'était pas représentée lors de la procédure ayant abouti à la décision de confiscation, sauf si le certificat indique qu'elle a été informée de la procédure personnellement ou par l'intermédiaire de son représentant, conformément à la loi de l'État d'émission, ou qu'elle a indiqué ne pas contester la décision de confiscation ;

« 8^o Si les faits sur lesquels la décision est fondée relèvent de la compétence des juridictions françaises et que la décision de confiscation est prescrite au regard de la loi française.

« Toutefois, le motif de refus prévu au 5^o n'est pas opposable lorsque la décision de confiscation concerne une infraction qui, en vertu de la loi de l'État d'émission, entre dans l'une des catégories d'infractions mentionnées aux troisième à trente-quatrième alinéas de l'article 695-23 et y est punie d'une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à trois ans d'emprisonnement.

« L'exécution d'une décision de confiscation est également refusée, le cas échéant partiellement, si la décision de confiscation se fonde sur le motif visé au 3^o de l'article 713-1. Dans ce cas, il est fait application du cinquième alinéa de l'article 713-24.

« *Art. 713-21.* – Nonobstant les dispositions du 5^o de l'article 713-20, l'exécution de la décision de confiscation ne peut, en matière de taxes ou d'impôts, de douane et de change, être refusée au motif que la loi française ne prévoit pas le même type de taxes ou d'impôts ou le même type de réglementation en matière de taxes ou d'impôts, de douane et de change que la loi de l'État d'émission.

« *Art. 713-22.* – L'exécution d'une décision de confiscation peut être refusée dans l'un des cas suivants :

« 1^o Si la décision de confiscation est fondée sur une procédure pénale relative à des infractions commises en tout ou partie sur le territoire de la République ;

« 2° Si la décision de confiscation est fondée sur une procédure pénale relative à des infractions qui ont été commises hors du territoire de l'État d'émission et que la loi française n'autorise pas la poursuite de ces faits lorsqu'ils sont commis hors du territoire de la République.

« *Art. 713-23.* – Lorsque la décision de confiscation porte sur une somme d'argent exprimée en devises, le tribunal correctionnel convertit le montant à confisquer en euros au taux de change en vigueur à la date à laquelle la décision de confiscation a été prononcée.

« *Art. 713-24.* – Sous réserve des dispositions des quatre alinéas suivants, le tribunal correctionnel ne peut ni appliquer des mesures qui se substitueraient à la décision de confiscation, ni modifier la nature du bien confisqué ou le montant faisant l'objet de la décision de confiscation.

« Lorsque l'intéressé est en mesure de fournir la preuve de la confiscation, totale ou partielle, dans un autre État, le tribunal correctionnel, après consultation de l'autorité compétente de l'État d'émission, déduit intégralement du montant qui doit être confisqué en France toute fraction déjà recouvrée dans cet autre État en application de la décision de confiscation.

« Lorsque l'autorité compétente de l'État d'émission y consent, le tribunal correctionnel peut ordonner le paiement d'une somme d'argent correspondant à la valeur du bien en remplacement de la confiscation de celui-ci.

« Lorsque la décision de confiscation porte sur une somme d'argent qui ne peut être recouvrée, le tribunal correctionnel peut ordonner la confiscation de tout autre bien disponible dans la limite du montant de cette somme d'argent.

« Lorsque la décision de confiscation porte sur des biens qui ne pourraient être confisqués en France relativement aux faits commis, le tribunal correctionnel ordonne qu'elle soit exécutée dans les limites prévues par la loi française pour des faits analogues.

« *Art. 713-25.* – Le refus d'exécuter une décision de confiscation de biens est motivé et notifié sans délai à l'autorité compétente de l'État d'émission par tout moyen laissant une trace écrite.

« *Art. 713-26.* – Lorsque l'endroit où se trouve le bien n'a pas été indiqué de manière assez précise dans le certificat, le procureur de la République consulte l'autorité compétente de l'État d'émission.

« Lorsque le bien mentionné dans la décision de confiscation a déjà été confisqué, a disparu, a été détruit ou ne peut être retrouvé à l'endroit indiqué dans le certificat ou lorsque le montant ne peut être recouvré et que la personne ne dispose d'aucun bien sur le territoire de la République, le procureur de la République informe l'autorité compétente de l'État d'émission de l'impossibilité d'exécuter la décision par tout moyen laissant une trace écrite.

« *Art. 713-27.* – Le tribunal correctionnel, sur requête du procureur de la République, peut ordonner, selon les modalités de l'article 484-1, la saisie des biens lorsqu'un recours est formé contre la décision autorisant l'exécution de la confiscation ou lorsque l'exécution d'une décision de confiscation est différée par le ministère public.

« *Art. 713-28.* – Si plusieurs décisions de confiscation rendues à l'encontre de la même personne portent soit sur une somme d'argent et que cette personne ne dispose pas en France de biens suffisants pour que toutes les décisions puissent être exécutées, soit sur le même bien spécifique, le tribunal correctionnel détermine la ou les décisions de confiscation à exécuter en tenant compte de toutes les circonstances, dont l'existence éventuelle de mesures de gel concernant ces biens dans l'affaire, la gravité relative et le lieu de commission des infractions, ainsi que les dates auxquelles les différentes décisions ont été rendues et transmises.

« Le procureur de la République informe de cette décision les autorités compétentes du ou des États d'émission par tout moyen laissant une trace écrite.

« *Art. 713-29.* – Le condamné peut faire appel de la décision autorisant en France l'exécution de la confiscation.

«Celui qui détient le bien objet de la décision de confiscation ou toute autre personne qui prétend avoir un droit sur ce bien peut, par voie de requête remise au greffe de la chambre des appels correctionnels territorialement compétente dans les dix jours à compter de la date de mise à exécution de la décision considérée, former un recours à l'encontre de cette dernière.

« En cas de recours contre la décision de confiscation, le procureur général informe par tout moyen laissant une trace écrite l'autorité compétente de l'État d'émission du recours formé.

« Le recours est suspensif mais ne permet pas de contester les raisons substantielles qui ont conduit au prononcé de la décision de confiscation.

« La cour peut, par une décision qui n'est susceptible d'aucun recours, autoriser l'État d'émission à intervenir à l'audience par l'intermédiaire d'une personne habilitée par ledit État à cet effet ou, le cas échéant, directement par l'intermédiaire des moyens de télécommunications prévus à l'article 706-71. Lorsque l'État d'émission est autorisé à intervenir, il ne devient pas partie à la procédure.

« *Art. 713-30.* – Le ministère public près la juridiction ayant statué poursuit l'exécution de la décision d'autorisation de confiscation lorsque celle-ci est définitive selon les modalités prévues à l'article 707 et informe l'autorité compétente de l'État d'émission par tout moyen laissant une trace écrite de la mise à exécution de la décision.

« *Art. 713-31.* – Le ministère public peut différer l'exécution d'une décision de confiscation dans les cas suivants :

« 1° Lorsque la décision de confiscation porte sur une somme d'argent et que le montant recouvré risque d'être supérieur au montant spécifié dans la décision de confiscation en raison de l'exécution de celle-ci dans plusieurs États ;

« 2° Lorsque l'exécution de la décision de confiscation risque de nuire à une enquête ou une procédure pénales en cours.

« Le ministère public qui diffère l'exécution de la décision de confiscation en informe sans délai l'autorité compétente de l'État d'émission par tout moyen laissant une trace écrite, en lui précisant les motifs du report et, si possible, sa durée prévisible.

« Dès que le motif de report n'existe plus, le ministère public exécute la décision de confiscation et en informe l'autorité compétente de l'État d'émission par tout moyen laissant une trace écrite.

« *Art. 713-32.* – Les biens autres que des sommes d'argent, confisqués en application de la décision de confiscation, peuvent être vendus selon les dispositions du code du domaine public de l'État par l'administration des domaines ou par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués.

« Les sommes d'argent recouvrées et le produit de la vente des biens confisqués sont dévolus à l'État français lorsque le montant recouvré est inférieur à 10 000 €, et dévolus pour moitié à l'État français et pour moitié à l'État d'émission dans les autres cas.

« Les frais d'exécution de la décision de confiscation ne sont pas imputés sur le montant dévolu à l'État d'émission. Toutefois lorsque l'administration des domaines ou l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués a dû supporter des frais élevés ou exceptionnels, elle peut en proposer le partage à l'État d'émission et lui communiquer des indications détaillées sur ces frais.

« Les biens confisqués qui ne sont pas vendus sont dévolus à l'État français sauf accord contraire avec l'État d'émission.

« *Art. 713-33.* – Lorsque la personne à l'encontre de laquelle la décision a été rendue est en mesure de justifier de l'exécution, totale ou partielle, de la confiscation dans un autre État, le ministère public consulte l'autorité compétente de l'État d'émission par tous les moyens appropriés.

« Toute partie du montant recouvré en application de la décision de confiscation dans un autre État est déduite intégralement du montant qui doit être recouvré.

« *Art. 713-34.* – Le ministère public met fin à l'exécution de la décision de confiscation dès qu'il est informé de toute décision ou mesure qui a pour effet de retirer à la décision son caractère exécutoire ou de soustraire l'exécution de la décision aux autorités judiciaires françaises.

« *Art. 713-35.* – Lorsque la décision est amnistiée par la loi française ou fait l'objet d'une grâce accordée en France, le ministère public met fin à l'exécution de la décision de confiscation et en informe dans les meilleurs délais par tout moyen laissant une trace écrite l'autorité compétente de l'État d'émission.

« Section II

« De l'exécution des décisions de confiscation prononcées par les autorités judiciaires étrangères

« *Art. 713-36.* – En l'absence de convention internationale en disposant autrement, les articles 713-37 à 713-40 sont applicables à l'exécution des décisions de confiscation prononcées par les autorités judiciaires étrangères, tendant à la confiscation des biens meubles ou immeubles, quelle qu'en soit la nature, ayant servi ou qui étaient destinés à commettre l'infraction, ou qui paraissent en être le produit direct ou indirect, ainsi que de tout bien dont la valeur correspond au produit de cette infraction.

« *Art. 713-37.* – Sans préjudice de l'application de l'article 694-4, l'exécution de la confiscation est refusée :

« 1° Si les faits à l'origine de la demande ne sont pas constitutifs d'une infraction selon la loi française ;

« 2° Si les biens sur lesquels elle porte ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'une confiscation selon la loi française ;

« 3° Si la décision étrangère a été prononcée dans des conditions n'offrant pas de garanties suffisantes au regard de la protection des libertés individuelles et des droits de la défense ;

« 4° S'il est établi que la décision étrangère a été émise dans le but de poursuivre ou de condamner une personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de son origine ethnique, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques ou de son orientation sexuelle ;

« 5° Si le ministère public français avait décidé de ne pas engager de poursuites pour les faits à raison desquels la confiscation a été prononcée par la juridiction étrangère ou si ces faits ont déjà été jugée définitivement par les autorités judiciaires françaises ou par celles d'un État autre que l'État demandeur, à condition, en cas de condamnation, que la peine ait été exécutée, soit en cours d'exécution ou ne puisse plus être ramenée à exécution selon les lois de l'État de condamnation ;

« 6° Si elle porte sur une infraction politique.

« *Art. 713-38.* – L'exécution de la confiscation ordonnée par une autorité judiciaire étrangère en application de l'article 713-36 est autorisée par le tribunal correctionnel, sur requête du procureur de la République.

« L'exécution est autorisée à la condition que la décision étrangère soit définitive et exécutoire selon la loi de l'État requérant.

« L'autorisation d'exécution ne peut avoir pour effet de porter atteinte aux droits licitement constitués au profit des tiers, en application de la loi française, sur les biens dont la confiscation a été prononcée par la décision étrangère. Toutefois, si cette décision contient des dispositions relatives aux droits des tiers, elle s'impose aux juridictions françaises à moins que les tiers n'aient pas été mis à même de faire valoir leurs droits devant la juridiction étrangère dans des conditions analogues à celles prévues par la loi française.

« Le refus d'autoriser l'exécution de la décision de confiscation prononcée par la juridiction étrangère emporte de plein droit mainlevée de la saisie. Il en est de même lorsque les poursuites engagées à l'étranger ont pris fin ou n'ont pas conduit à la confiscation des biens saisis.

« Art. 713-39. – S’il l’estime utile, le tribunal correctionnel entend, le cas échéant par commission rogatoire, le propriétaire du bien saisi, la personne condamnée ainsi que toute personne ayant des droits sur les biens qui ont fait l’objet de la décision étrangère de confiscation.

« Les personnes mentionnées à l’alinéa précédent peuvent se faire représenter par un avocat.

« Le tribunal correctionnel est lié par les constatations de fait de la décision étrangère. Si ces constatations sont insuffisantes, il peut demander par commission rogatoire à l’autorité étrangère ayant rendu la décision, la fourniture, dans un délai qu’il fixe, des informations complémentaires nécessaires.

« Art. 713-40. – L’exécution sur le territoire de la République d’une décision de confiscation émanant d’une juridiction étrangère entraîne transfert à l’État français de la propriété des biens confisqués, sauf s’il en est convenu autrement avec l’État requérant.

« Les biens ainsi confisqués peuvent être vendus selon les dispositions du code du domaine public de l’État par l’administration des domaines ou par l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués.

« Les modalités du partage éventuel du produit de la vente des avoirs confisqués à la demande d’un État étranger sont définies par décret.

« Si la décision étrangère prévoit la confiscation en valeur, la décision autorisant son exécution rend l’État français créancier de l’obligation de payer la somme d’argent correspondante. À défaut de paiement, l’État fait recouvrer sa créance sur tout bien disponible à cette fin.

« Art. 713-41. – Pour l’application des dispositions de la présente section, le tribunal correctionnel compétent est celui du lieu de l’un des biens objet de la demande ou, à défaut, le tribunal correctionnel de Paris. »

Amendement CL 15 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur, et M. Jean-Luc Warsmann :

Après l’article 10

Insérer l’article suivant :

« I. – Le chapitre I^{er} du titre X du livre IV du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« 1° L’intitulé de la section II est ainsi rédigé : « De l’entraide aux fins d’audition, de surveillance ou d’infiltration ».

« 2° Il est ajouté une section III ainsi rédigée :

« Section III

« De l’entraide aux fins de saisie des produits d’une infraction en vue de leur confiscation ultérieure

« Art. 694-10. – En l’absence de convention internationale en stipulant autrement, les articles 694-11 à 694-13 sont applicables aux demandes d’entraide émanant des autorités étrangères compétentes, tendant à la saisie, en vue de leur confiscation ultérieure, des biens meubles ou immeubles, quelle qu’en soit la nature, qui paraissent être le produit direct ou indirect de l’infraction, ainsi que de tout bien dont la valeur correspond au produit de cette infraction.

« Art. 694-11. – Sans préjudice de l’application de l’article 694-4, la demande présentée en application de l’article 694-10 est rejetée si l’un des motifs de refus mentionnés à l’article 713-37 apparaît d’ores et déjà constitué.

« Art. 694-12. – L’exécution sur le territoire de la République de mesures conservatoires faisant l’objet d’une demande présentée par une autorité judiciaire étrangère, en application d’une convention internationale, est ordonnée, aux frais avancés du Trésor et selon les modalités du présent code, par le juge

d’instruction sur requête du procureur de la République, dès lors que le propriétaire des biens ne pouvait en ignorer l’origine ou l’utilisation frauduleuse.

« *Art. 694-13.* – Le refus d’autoriser l’exécution de la décision de confiscation prononcée par la juridiction étrangère emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des saisies ordonnées. Il en est de même lorsque les poursuites engagées à l’étranger ont pris fin. »

« II. – Sont abrogés :

« 1° Le chapitre III de la loi n° 96-392 du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic des stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime ;

« 2° La loi n° 90-1010 du 14 novembre 1990 portant adaptation de la législation française aux dispositions de l’article 5 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre 1988. »

Amendement CL 16 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Après l’article 10

Au 2° de l’article 3 de la loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard, les mots « biens mobiliers » sont remplacés par les mots : « biens meubles ou immeubles, divis ou indivis ».

Amendement CL 17 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 13

Supprimer cet article

Amendement CL 18 présenté par le Gouvernement :

Article 3

I. — À la première phrase de l’alinéa 9, substituer aux mots : « au service des domaines » les mots : « à l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués » et aux mots : « que ce service » les mots : « que cette agence ».

II. — En conséquence, supprimer la dernière phrase de l’alinéa 9.

Amendement CL 19 présenté par le Gouvernement :

Article 3

Compléter l’alinéa 28 par les mots : « ou l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ».

Amendement CL 20 présenté par le Gouvernement :

Article 3

Compléter la première phrase de l’alinéa 36 par les mots « ou auprès de l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués lorsqu’elle est saisie ».

Amendement CL 21 présenté par le Gouvernement :

Après l’article 3

Insérer l’article suivant :

« Après l'article 706-140 du code de procédure pénale, il est inséré un titre XXX ainsi rédigé :

« Titre XXX

« De l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués

« Chapitre I^{er}

« Des missions de l'agence

« *Art. 706-158.* – L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués est un établissement public de l'État à caractère administratif placé sous la tutelle conjointe du ministre de la justice et du ministre chargé du budget.

« *Art. 706-159.* – L'agence est chargée, sur l'ensemble du territoire, d'assurer, sur mandat de justice :

« 1° La gestion de tous les biens, quelle qu'en soit la nature, saisis par les juridictions pénales et qui lui sont confiés ;

« 2° L'aliénation ou la destruction des biens saisis ou confisqués qui sont ordonnées, sans préjudice de l'affectation de ces biens dans les conditions prévues par l'article L. 2222-9 du code général de la propriété des personnes publiques.

« L'agence peut, dans les mêmes conditions, assurer la gestion des biens saisis, procéder à l'aliénation ou à la destruction des biens saisis ou confisqués et procéder à la répartition du produit de la vente en exécution de toute demande d'entraide ou de coopération émanant d'une autorité judiciaire étrangère.

« L'ensemble de ses compétences s'exerce pour les biens saisis ou confisqués, y compris ceux qui ne sont pas visés au titre XXIX.

« Dans l'exercice de ses compétences, l'agence peut obtenir le concours ainsi que toutes informations utiles auprès de toute personne physique ou morale, publique ou privée, sans que le secret professionnel lui soit opposable.

« *Art. 706-160.* – L'agence assiste les juridictions pénales qui la sollicitent, en leur fournissant notamment les orientations ainsi que l'aide juridique et pratique utiles à la réalisation des saisies et confiscations envisagées ou à la gestion des biens saisis ou confisqués jusqu'au jugement définitif.

« Elle peut mener toute action d'information ou de formation destinée à faire connaître son action et à promouvoir de bonnes pratiques en matière de saisie et de confiscation.

« L'agence veille à l'abondement du fonds de concours recevant les recettes provenant de la confiscation des biens mobiliers ou immobiliers des personnes reconnues coupables d'infraction en matière de trafic de stupéfiant.

« Elle peut informer les services compétents et les victimes, à leur demande ou à son initiative, sur les biens qui sont restitués sur décision de justice, afin d'assurer le paiement de leurs créances, notamment fiscales, douanières, sociales ou de dédommagement.

« L'agence met en œuvre un traitement des données à caractère personnel qui centralise les décisions de saisie et de confiscation dont elle est saisie quelle que soit la nature des biens, ainsi que toutes les informations utiles relatives aux biens visés, à leur localisation et à leurs propriétaires ou détenteurs.

« L'agence établit un rapport annuel d'activité, comprenant notamment un bilan statistique, ainsi que toute réflexion et toute proposition visant à l'amélioration du droit et des pratiques en matière de saisie et de confiscation.

« Chapitre II

« De l'organisation de l'agence

« *Art. 706-161.* – L'agence est administrée par un conseil d'administration, dont le président est un magistrat de l'ordre judiciaire nommé par décret.

« Le conseil d'administration comprend, outre son président :

« 1° Quatre membres de droit, que sont le directeur des affaires criminelles et des grâces, le directeur général des finances publiques, le directeur général de la police nationale et le directeur général de la gendarmerie nationale ou leurs représentants ;

« 2° Quatre personnalités qualifiées en raison de leurs compétences en matière de droit des obligations, de droit des sociétés, de gestion de patrimoine et de marchés publics, désignées par arrêté du ministre de la justice, dont une sur proposition du ministre chargé de l'économie ;

« 3° Trois représentants du personnel de l'agence, élus dans les conditions fixées par arrêté du ministre de la justice.

« Le président peut appeler à participer aux séances du conseil d'administration, avec voix consultative, toute personne dont il juge la présence utile.

« Le mandat des membres du conseil d'administration est gratuit, sous réserve du remboursement des frais de déplacement et de séjour, dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux fonctionnaires civils de l'État.

« *Art. 706-162.* – Le conseil d'administration de l'agence est compétent pour fixer les conditions générales d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public, en délibérant notamment sur :

« 1° Les programmes généraux d'activité de l'établissement public ;

« 2° Les conditions générales de passation des contrats, conventions, marchés, délégations de service public et projets de contrats d'objectifs signés avec l'État ;

« 3° Le budget de l'établissement public, ses comptes sur l'exercice clos, l'affectation des résultats et ses prévisions de recettes, de dépenses et d'investissement ;

« 4° Les conditions générales de recrutement, d'emploi et de rémunération du personnel ;

« 5° Les actions en justice de l'agence et les transactions envisagées le cas échéant ;

« 6° Le règlement intérieur du conseil d'administration ;

« 7° Le rapport annuel de l'établissement.

« Le président du conseil d'administration est la personne responsable des marchés.

« L'agence peut recruter des agents non titulaires, y compris sur des contrats à durée indéterminée.

« *Art. 706-163.* – Les ressources de l'agence sont constituées notamment par :

« 1° Les subventions, avances et autres contributions de l'État et de ses établissements publics, de l'Union européenne, des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics ainsi que de toute autre personne morale publique ou privée ;

« 2° Les recettes fiscales affectées par la loi ;

« 3° Une partie du produit de la vente des biens confisqués lorsque l'agence est intervenue pour leur gestion ou leur vente, sauf lorsque la loi prévoit la restitution intégrale à la personne saisie de ce produit et des intérêts échus le cas échéant, et sous réserve de l'affectation de ce produit au fonds de concours recevant les recettes provenant de la confiscation des biens mobiliers ou immobiliers des personnes reconnues coupables d'infractions en matière de trafic de stupéfiant ;

« 4° Une partie du produit du placement des sommes saisies ou acquises par la gestion des avoirs saisis et versées sur son compte à la Caisse des dépôts et consignations, dans les mêmes limites et sous les mêmes réserves que pour les ventes visées à l’alinéa précédent ;

« 5° Le produit des dons et legs.

« La part allouée à l’agence visée aux 3° et 4° est fixée par arrêté conjoint des ministres de tutelle de l’établissement public.

« *Art. 706-164.* – Les dépenses de l’agence comprennent les frais de personnel qui ne sont pas pris en charge par l’État, les frais de fonctionnement et d’équipement, les frais de gestion, de recouvrement et de cession des avoirs saisis ou confisqués qui lui sont confiés et, d’une manière générale toute dépense nécessaire à l’activité de l’établissement.

« Chapitre III

« Du paiement des dommages et intérêts sur les biens confisqués

« *Art. 706-165.* – Toute personne physique qui, s’étant constituée partie civile, a bénéficié d’une décision définitive lui accordant des dommages et intérêts en réparation du préjudice qu’elle a subi du fait d’une infraction pénale ainsi que des frais en application des articles 375 ou 475-1, et qui n’a pas obtenu d’indemnisation ou de réparation en application des articles 706-3 ou 706-14, ou une aide au recouvrement en application de l’article 706-15-1, peut obtenir de l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués que ces sommes lui soient payées prioritairement sur les biens de son débiteur dont la confiscation a été décidée par décision définitive.

« *Art. 706-166.* – Les modalités d’application du présent titre sont fixées par décret en Conseil d’État. »

Amendement CL 22 présenté par le Gouvernement :

Article 5

Rédiger ainsi cet article :

« I. – Au premier alinéa et à la première phrase du deuxième alinéa de l’article 41-5 du code de procédure pénale, les mots : « au service des domaines », sont remplacés par les mots : « à l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ».

« II. – Au premier alinéa et à la première phrase du deuxième alinéa de l’article 99-2 du même code, les mots : « au service des domaines », sont remplacés par les mots : « à l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ».

Amendement CL 23 présenté par le Gouvernement :

Article 6

À la première phrase de l’alinéa 3, substituer aux mots : « à un officier public ou ministériel » les mots : « à l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ».

Amendement CL 24 présenté par le Gouvernement :

Article 6

À la première phrase de l’alinéa 8, substituer aux mots : « à un officier public ou ministériel » les mots : « à l’Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ».

Amendement CL 25 présenté par le Gouvernement :

Article 7

À l'alinéa 4, après les mots : « l'administration des domaines » insérer les mots : « ou l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ».

Amendement CL 26 présenté par M. Guy Geoffroy, rapporteur :

Article 10

Rédiger ainsi cet article :

Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° À la première phrase du premier alinéa de l'article 627-3, les mots : « code de procédure civile » sont remplacés par les mots : « présent code » ;

2° L'article 695-9-10 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après les mots : « les demandes de gel », sont insérés les mots : « de biens et » ;

b) Le deuxième alinéa est supprimé ;

3° L'article 695-9-11 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « ou au juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

b) Au deuxième alinéa, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés par deux fois ;

4° L'article 695-9-12 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

b) Au deuxième alinéa, les mots : « ou au juge des libertés et de la détention, suivant l'objet de la demande » sont supprimés ;

5° Au premier alinéa de l'article 695-9-13, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

6° À l'article 695-9-15, les mots : « les procédures civiles d'exécution » sont remplacés par les mots : « le présent code » ;

7° À la dernière phrase de l'article 695-9-16, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

8° Au 4° de l'article 695-9-17, les mots : « une mesure conservatoire » sont remplacés par les mots : « la saisie de ce bien » ;

9° Au deuxième alinéa de l'article 695-9-19, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

10° L'article 695-9-20 est ainsi modifié :

a) Au 4°, les mots : « ou au juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

b) Au dernier alinéa, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

11° À l'article 695-9-21, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

12° Au premier alinéa de l'article 695-9-22, les mots : « Lorsque la décision de gel concerne un élément de preuve, celui qui le détient ou toute autre personne qui prétend avoir un droit sur ledit élément » sont remplacés par les mots : « Celui qui détient l'élément de preuve ou le bien objet de la décision de gel ou toute autre personne qui prétend avoir un droit sur ledit bien ou élément » ;

13° L'article 695-9-23 est abrogé ;

14° À l'article 695-9-24, les mots : « ou de celui du juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

15° À l'article 695-9-25, les mots : « ou, s'il a été fait application de l'article 695-9-23, le procureur de la République » sont supprimés ;

16° L'article 695-9-27 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après les mots : « décision de gel » sont insérés les mots : « ou lorsque la demande a été émise en vue de la confiscation ultérieure du bien » ;

b) Au deuxième alinéa, après les mots : « l'élément de preuve » sont insérés les mots : « ou le bien » ;

17° L'article 695-9-28 est abrogé ;

18° À l'article 695-9-29, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés ;

19° Au deuxième alinéa de l'article 695-9-30, les mots : « ou le juge des libertés et de la détention » sont supprimés.

Puis la Commission examine, pour avis, sur le rapport de M. François Vannson, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la gendarmerie nationale (n° 1336).

M. François Vannson, rapporteur pour avis. Le Sénat a adopté le 17 décembre 2008, en première lecture, le projet de loi relatif à la gendarmerie nationale. Ce projet de loi avait été délibéré en conseil des ministres le 21 août 2008 afin de permettre le rattachement, avant le 1^{er} janvier 2009, de la gendarmerie au ministère de l'intérieur.

Il s'agit là de la concrétisation des engagements formulés par le Président de la République lors de son allocution à la Grande Arche de La Défense devant les responsables locaux de la police et de la gendarmerie nationale, le 29 novembre 2007. En effet, dans son intervention, le Président de la République avait annoncé la préparation d'un projet de loi spécifique à la gendarmerie, qui permettrait son rattachement au ministère de l'intérieur tout en préservant son statut militaire. Ainsi, après avoir indiqué que « le principe de l'existence de deux forces de sécurité dans notre pays, l'une à statut militaire, l'autre à statut civil, sera maintenu », il avait clairement affirmé : « Il n'y aura pas de fusion police gendarmerie. En tout cas tant que je serai président de la République ».

L'annonce de ce projet de loi spécifique à la gendarmerie a permis de dissiper certaines craintes légitimes que la perspective du rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur a pu susciter. C'est pourquoi je souhaite, en tant que rapporteur pour avis de ce texte, que celui-ci puisse être définitivement adopté dans les meilleurs délais afin de mettre fin à une période transitoire, entamée le 1^{er} janvier 2009, date du rattachement budgétaire de la gendarmerie au ministère de l'intérieur.

Compétente dans le domaine de la sécurité, la Commission des lois a naturellement décidé de se saisir pour avis du présent projet, renvoyé au fond à la Commission de la défense nationale et des forces armées.

Dans le cadre de ma tâche, j'ai pu constater l'attachement des parlementaires de tous les groupes de l'Assemblée nationale à notre gendarmerie ainsi qu'à la dualité des forces de sécurité et au maintien de l'identité de la gendarmerie. C'est dans cet esprit que nous avons travaillé, fidèles à la conviction que le rapprochement entre la police et la gendarmerie est une nécessité impérative et que la fusion entre ces deux forces est loin d'être inéluctable.

Au contraire, le positionnement nouveau de la gendarmerie au ministère de l'intérieur peut être une chance pour elle si elle s'appuie sur son statut de force « intermédiaire » entre la police nationale et les armées.

Si le rattachement au ministère de l'intérieur est une étape importante dans l'histoire de la gendarmerie, le projet de loi ne constitue pas pour autant une véritable rupture dans la mesure où il s'inscrit dans un processus lancé en 2002, date à laquelle la gendarmerie a été placée pour emploi sous l'autorité du ministre de l'intérieur pour ses missions de sécurité intérieure. De plus, depuis mai 2007, le ministre de l'intérieur et celui de la défense définissent conjointement les moyens budgétaires consacrés à la gendarmerie et en assurent le suivi, ainsi que le prévoit la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Je tiens également à rappeler que, depuis quelques années, de nombreux efforts de mise en commun et de mutualisation des moyens ont été effectués, anticipant ainsi le rapprochement entre la police et la gendarmerie : création des groupes d'interventions

régionaux (GIR), mutualisation des fonctions d'appui dans le domaine de la logistique, rapprochement des systèmes d'information et de communication... Par ailleurs, police et gendarmerie se montrent de plus en plus attentives à passer des marchés communs, que ce soit en matière d'armement ou de transport. Enfin, des rapprochements sont également à l'ordre du jour pour ce qui est de la formation et des ressources humaines.

Si de nombreux efforts ont été consentis depuis 2002, la marge de progression reste néanmoins importante compte tenu des difficultés engendrées par le cloisonnement des deux forces et de la difficulté des négociations interministérielles. Aussi, en organisant le rapprochement des deux forces, le projet de loi permet d'aller au bout de cette logique en donnant à la police et à la gendarmerie les moyens de poursuivre l'effort de mutualisation, plus que jamais nécessaire dans le contexte budgétaire difficile que nous connaissons.

Au moment où ils s'apprêtent à connaître une réforme importante, nos gendarmes attendent de la représentation nationale la reconnaissance de leurs missions, de leur statut militaire ainsi que des garanties sur la pérennité de l'organisation de la gendarmerie. Ces garanties, le projet de loi les leur apporte notamment en conférant une valeur législative à un ensemble d'éléments constitutifs du statut militaire de la gendarmerie : obligation du logement en caserne, reconnaissance de la participation de la gendarmerie à l'ensemble des missions militaires des armées, etc.

Autre disposition fondamentale du texte, l'article 3 prévoit le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur au niveau local, avec l'affirmation de l'autorité des préfets sur les responsables départementaux de la gendarmerie. La rédaction du texte, telle qu'elle nous vient du Sénat, me semble apporter les garanties suffisantes dans la mesure où les commandants de groupement départemental restent les seuls compétents pour la conduite des opérations sur le terrain, évitant une ingérence du préfet en la matière.

Le texte prévoit également la suppression de la procédure de réquisition de la force armée pour l'emploi de la gendarmerie en matière de maintien de l'ordre. C'est là la conséquence logique du rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur.

Autres garanties offertes par le texte : la reconnaissance d'une grille indiciaire spécifique à la gendarmerie ainsi que la préservation de la triple tutelle ministérielle sur la gendarmerie, triple tutelle liée au fait que la gendarmerie exerce des missions qui sont aussi bien militaires que policières ou judiciaires. Par ailleurs, la mission de police judiciaire est clairement réaffirmée dans le texte et élevée au niveau législatif.

J'aurais l'occasion de revenir sur ces dispositions de manière plus précise lors de la présentation des amendements que j'ai souhaité déposer sur ce texte.

Je tiens enfin à remercier l'ensemble des personnes auditionnées pour la qualité de leurs interventions, ainsi que ceux de mes collègues qui ont pris part à ces auditions et qui ont manifesté leur profond attachement à notre gendarmerie nationale.

M. Jérôme Lambert. Ainsi que le rapporteur pour avis l'a souligné, le présent projet de loi constitue un texte majeur. Le cadre législatif de la gendarmerie était ancien et n'avait pas été modifié depuis longtemps. Pourtant je reste dubitatif, voire plus que cela, sur certains points...

Je suis bien sûr favorable à la coopération entre nos forces de police et de gendarmerie ; or cette coopération s'exerce de longue date et s'est améliorée ces dernières années. Je suis également favorable à la mutualisation car il est intéressant que ces deux forces achètent les mêmes matériels et les mêmes équipements ; or cette politique de mutualisation est déjà conduite. Le présent texte n'était donc pas nécessaire.

Le projet de loi pose le principe du rattachement à une seule autorité ministérielle des deux grandes forces de sécurité de notre pays, la police et la gendarmerie. C'est une organisation tout à fait nouvelle, nos institutions faisant traditionnellement coexister plusieurs forces de sécurité, lesquelles ont toujours été rattachées à deux ministères différents – le caractère civil de l'une et militaire de l'autre a facilité la dissociation.

Cette différenciation n'est pas propre à la France, elle existe de manière assez générale dans l'ensemble des pays auxquels nous pouvons nous référer en matière de démocratie : la plupart d'entre eux disposent de plusieurs forces de sécurité. Toutefois, ce n'est pas forcément par le caractère civil ou militaire de leur statut qu'elles diffèrent : l'Allemagne, par exemple, dispose de forces fédérales et de forces locales. Quoi qu'il en soit, le résultat est à peu près toujours le même : les forces de sécurité ne relèvent jamais d'une seule autorité, organisation qui n'empêche pas pour autant les coopérations et les mutualisations, comme c'est le cas aujourd'hui en France.

Cette réunion de l'ensemble des forces de sécurité sous la même autorité correspond à la volonté du Président de la République, volonté qui était déjà la sienne quand il était ministre de l'intérieur – certains de ses prédécesseurs à ce poste ayant peut-être eu la même idée. Les auditions auxquelles nous avons procédé ont montré que la volonté initiale ne provenait ni de la gendarmerie, ni de la police. Et si le directeur général de la gendarmerie nationale soutient ce projet, la plupart de ses prédécesseurs font part de leurs réticences, tandis des généraux appartenant au cadre de réserve se plaignent de cette évolution dans des tribunes libres publiées dans la presse. La police non plus n'est pas favorable au projet de loi, des syndicats de police appelant même à la fusion !

Monsieur le rapporteur pour avis, vous avez rappelé les propos de M. Nicolas Sarkozy, selon lesquels il n'y aura pas de fusion tant qu'il sera Président de la République. Toutefois, ce projet de loi ouvre la porte à la fusion et en permettra la réalisation un jour : c'est d'ailleurs l'inquiétude du directeur général de la police nationale. Tant dans la police que dans la gendarmerie, des personnes sont inquiètes, s'interrogent sur les raisons d'être de ce texte, disent qu'il n'était pas nécessaire, rappellent qu'aucun des deux corps ne le réclamait...mais indiquent qu'ils appliqueront cette réforme aussi bien que possible.

Le texte issu du Sénat est un peu meilleur que celui du Gouvernement : il apporte des précisions utiles. Les amendements du rapporteur pour avis tendent eux aussi à améliorer les dispositions du projet de loi. Il n'en demeure pas moins que, pour moi, ce texte présente le défaut originel de vouloir un rattachement qui n'est sans doute ni nécessaire ni très utile. Il porte peut-être en lui les germes d'un système particulier que nous serons pratiquement les seuls dans le monde occidental à mettre en œuvre : la subordination de l'ensemble des forces de sécurité à une seule autorité.

M. Serge Blisko. Certaines formes de coopération et de mutualisation sont effectivement nécessaires. Plus on ira dans ce sens, plus on réduira les risques de « guerre des polices » et mieux on se portera. En revanche, il ne faudrait pas oublier que les méthodes de travail de la police et celles de la gendarmerie ne sont pas identiques. Les gendarmes réalisent

notamment un travail remarquable dans des domaines parfois méconnus, tels que la santé et l'environnement, où de véritables trafics se sont développés, comme on a pu le constater en Italie. Il faut donc avancer avec prudence.

D'autre part, je trouve que certains syndicats de police font preuve d'un esprit de revanche assez désagréable : un de leurs représentants m'a récemment confié qu'il était ravi de voir la gendarmerie « rentrer dans le rang ». Ce genre d'attitude est d'autant plus regrettable que les gendarmes ne bénéficient pas des mêmes moyens d'expression que les policiers en raison des contraintes posées par leur statut militaire. Chacun sait pourtant qu'ils ont des états d'âme ; ils ne comprennent pas pourquoi tout va si vite aujourd'hui. En dépit des louables efforts du rapporteur, je crains que nous ne ravivions des difficultés qui étaient en cours d'apaisement.

Sur le fond, il me semble très utile qu'il y ait plusieurs types de forces de sécurité dans un État démocratique : quand les unes ne peuvent pas s'acquitter d'une mission, on peut en effet demander aux autres de s'en charger. Que le ministre de l'Intérieur ait autorité sur chacune d'entre elles ne semble pas une évolution préjudiciable, mais il ne faut pas en attendre des progrès significatifs en matière de sécurité.

M. Jacques Alain Bénisti. Pour avoir visité de nombreuses gendarmeries et de nombreux commissariats au cours des derniers mois, dans le cadre de la mission sur les fichiers que j'ai conduite avec Mme Delphine Batho, je peux témoigner que la coopération entre les services fonctionne à merveille dans certains cas, et beaucoup moins bien dans d'autres : tout dépend des personnes en présence. Ce texte me semble donc très utile – nous aurions d'ailleurs pu en débattre plus tôt.

C'est en effet une première étape vers la fusion des forces de sécurité qui est attendue par la majorité des gendarmes et des policiers. En attendant, la mutualisation des moyens constitue une avancée indiscutable, notamment en matière de fichiers. M. Péchenard nous a ainsi expliqué que les services de police de Paris avaient dû relâcher une personne inconnue du fichier STIC, faute d'avoir pu consulter le fichier JUDEX, tenu par la gendarmerie, qui recensait 41 faits de délinquance commis par cette personne. Un fichier commun, nommé ARIANE, devrait fort heureusement être opérationnel avant la fin de l'année.

M. Jean-Jacques Urvoas. Je m'étonne du calendrier suivi : alors que le gouvernement avait déclaré l'urgence dès le 21 août 2008, le Sénat ne s'est prononcé que le 17 décembre, et nous ne devrions pas examiner ce texte en séance publique avant la mi-juin.

M. le rapporteur pour avis. C'est qu'il y a différents degrés d'urgence...

M. Jean-Jacques Urvoas. Sachant que la réorganisation prévue est effective depuis le 1^{er} janvier, on peut également se poser quelques questions sur la pertinence de ce texte.

En revanche, je trouve heureux que le Sénat ait simplifié le titre initialement prévu – « dispositions diverses relatives à la gendarmerie » – en supprimant l'adjectif « diverses ». En effet, autant appeler les choses par leur nom : il s'agit d'une loi sur la gendarmerie, ce qui n'est pas rien, car la dernière en date été adoptée en 1798. Un décret est ensuite intervenu en 1903 pour définir les missions et l'organisation de la gendarmerie.

D'un point de vue strictement juridique, il serait d'ailleurs possible d'en rester au *statu quo* : la question de l'emploi des forces de gendarmerie sous l'autorité du ministère de

l'intérieur a été réglée depuis le décret du 15 mai 2002, et la LOLF a permis de régler tous les problèmes budgétaires. Au demeurant, les armées se sentent si peu impliquées par ce texte que leur ministre n'a pas jugé bon d'assister aux débats devant le Sénat.

Comme d'autres orateurs l'ont indiqué avant moi, ce projet de loi est l'aboutissement d'un long processus. Je pense d'ailleurs qu'il faut remonter à 1995 : Charles Pasqua, ministre de l'Intérieur, avait alors décidé de militariser symboliquement la police en modifiant les grades et les uniformes, et prévu, pour la première fois, une subordination des gendarmes aux préfets. Ce texte organise aujourd'hui le rattachement organique de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, solution à laquelle Mme Alliot-Marie s'opposait lorsqu'elle était en charge de la défense.

Cette évolution est-elle un point de non-retour ? C'est fort possible, car la mutualisation des moyens, le regroupement de certaines fonctions et l'uniformisation qui en découle me semblent irréversibles. À terme, aucune des deux institutions ne pourra plus opérer de façon autonome. Nous nous acheminons donc vers une fusion de la gendarmerie au sein de la police, et on peut légitimement se demander si les gendarmes pourront continuer à être des militaires.

Le rattachement organique de la gendarmerie au ministère de l'intérieur fait également courir le risque d'une transformation subreptice des tâches : la gendarmerie pourrait être cantonnée à des missions de police locale, tandis que les missions les plus nobles reviendraient à la police nationale. J'observe d'ailleurs qu'aucune des sous-directions de la nouvelle Direction centrale du renseignement intérieur n'a été confiée à un gendarme, que tous les préfets délégués pour la sécurité et la défense sont des commissaires de police et que le service de protection des hautes personnalités n'est composé que de policiers.

Enfin, je rappelle que les effectifs de la gendarmerie ne devraient plus s'élever qu'à 96 926 postes budgétaires en 2013, ce qui revient à annuler toutes les créations de postes prévues par la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure de 2002.

En dernier lieu, je m'interroge sur la place des préfets dans la chaîne de commandement : ce projet de loi leur confiant une autorité sur les services de gendarmerie, que deviendront les commandements régionaux ? On peut regretter que les amendements déposés par le rapporteur ne clarifient pas cette question.

M. Éric Ciotti. Ce texte constitue un point d'équilibre tout à fait satisfaisant, comme le montrent les critiques dont il a fait l'objet : l'association des retraités de la gendarmerie a en effet tenu des propos tout aussi excessifs que les tenants d'une fusion entre les deux corps, option à laquelle je suis fermement opposé.

Sur le fond, je me félicite que ce texte définisse très clairement les missions des forces de sécurité intérieure et qu'il instaure une véritable unité de commandement. Les amendements du rapporteur apportent en outre plusieurs précisions très utiles, notamment en ce qui concerne les missions judiciaires confiées à la gendarmerie : celles-ci vont naturellement au-delà des seules compétences de police judiciaire.

Je dois également rappeler que ce texte est l'aboutissement d'une volonté politique très forte du Président de la République, dans la continuité de l'action qu'il avait entreprise en tant que ministre de l'Intérieur. C'est un aspect que nous devons assumer et revendiquer.

Au total, ce texte va dans le bon sens, car il favorise la mutualisation et la réalisation de synergies entre les forces de sécurité intérieure dans le respect du statut militaire de la gendarmerie. Ce dernier ne doit pas être mis en cause : les gendarmes ont en effet une histoire qui leur est propre, et ils exercent des missions spécifiques.

M. Urvoas s'est interrogé sur les moyens disponibles, suggérant qu'ils n'étaient pas suffisants face à la montée des actes de violence. Or, on ne peut pas sans cesse les augmenter. Il faut essayer de les optimiser en supprimant les doublons.

S'agissant de la DCRI, je rappelle que le renseignement ne fait pas partie des missions des gendarmes et que tout le monde ne peut pas tout faire. Nous devons aller vers une plus grande spécialisation afin d'économiser les moyens.

En matière de logistique, de gestion des ressources humaines, de fichiers ou de véhicules, nous devons également favoriser les mutualisations en vue de réaliser des économies et d'agir plus efficacement. Le conseil général que je préside a, par exemple, financé la construction d'une base hélicoptère pour la sécurité civile qui pourrait être ouverte aux hélicoptères de la gendarmerie.

D'autre part, il est faux de prétendre que tout le monde, au sein de la gendarmerie et de la police, serait opposé à ce projet de loi. Le général Roland Gilles, directeur général de la gendarmerie, et le général Jacques Mignaux, le major général, y sont au contraire favorables, de même que M. Frédéric Péchenard, directeur général de la police nationale. Même s'il a fait l'objet de quelques critiques, ce texte a reçu un assentiment général. Il contient en effet des mesures efficaces et pertinentes, qui constituent une étape importante dans la réforme souhaitée par le Président de la République.

M. Daniel Vaillant. Les vraies questions qu'il faut se poser concernent notre démocratie ainsi que la sécurité de nos concitoyens partout sur le territoire. Ne raisonnons pas simplement en termes de fusion, de conservatisme, d'avantages acquis ou d'esprit de revanche.

Pour notre démocratie, il importe peu qu'il y ait deux forces de sécurité intérieure différentes, les unes sous statut civil, les autres sous statut militaire. En effet, le Président de la République fait tout et décide de tout, y compris à la place des ministres de l'intérieur et de la défense. On pourrait en revanche s'interroger davantage si le Premier ministre tirait son autorité de la majorité qui le soutient à l'Assemblée nationale.

D'autre part, il existe au plan européen une tendance à la fusion des corps. C'est d'ailleurs dans ce sens que nous allons, après l'étape – salubre – franchie en 2002. A cet égard, il ne faut pas se cacher que ce texte est perçu comme une créature du ministère de l'intérieur.

La vraie question qui doit être posée, quel que soient les clivages politiques, c'est la sécurité des Français. Comment le commandement doit être organisé au niveau départemental et au niveau régional ? Existe-t-il une bonne coordination des forces entre les zones urbaines et les zones rurales ? La sécurité peut-elle continuer à être assurée dans ces dernières compte tenu de la baisse des moyens affectés à la gendarmerie ?

Sur le fond, ce texte n'est qu'une étape. Soit nous irons vers la fusion, comme ce texte et la pente des institutions nous y poussent, soit nous en reviendrons à une certaine

forme de dualité et d'autonomie. Je pense que cette deuxième solution susciterait des difficultés, y compris au sein du ministère de la défense, où les gendarmes sont de moins en moins considérés comme des militaires.

En dernier lieu, il me semble que les questions de sécurité ne peuvent pas se régler uniquement au niveau de la chaîne pénale : il faudrait avant tout s'interroger sur la façon dont nous faisons vivre notre société. Ce texte n'améliorera pas, en tant que tel, la sécurité de nos concitoyens. C'est d'autant plus vrai que la question des moyens continue à se poser en dépit de l'évolution des statistiques, dont il faut toujours se méfier – je pense en particulier à celles que m'adressaient la gendarmerie quand j'étais ministre de l'intérieur.

M. Jacques Alain Bénisti. Comme vient de le rappeler Daniel Vaillant, ancien ministre de l'intérieur, c'est d'abord la sécurité des Français qui importe. D'autre part, le texte ne mérite aucunement les polémiques dont il a fait l'objet, surtout dans les circonstances actuelles.

À M. Urvoas, je souhaite rappeler que Mme Alliot-Marie s'est prononcée contre la fusion des corps, mais qu'elle est favorable aux évolutions prévues en matière de mutualisation et de commandement.

M. Christian Estrosi. Contrairement à ce que j'ai entendu dire, la question n'est pas de révolutionner – ou non – les services de sécurité, mais seulement de rationaliser la situation. Dois-je rappeler qu'il régnait le plus grand désordre quand M. Vaillant a quitté le ministère de l'intérieur en 2002 ? La gendarmerie et la police n'avaient pas les mêmes moyens de transmission, ce qui les empêchait de communiquer ; elles ne disposaient pas des mêmes armes, ni des mêmes moyens d'action et d'intervention ; enfin, il n'y avait pas de suivi cohérent quand on passait d'une zone à l'autre. Après avoir remédié à toutes ces difficultés, nous nous apprêtons maintenant à améliorer encore la cohérence du dispositif grâce à ce texte.

Sans remettre en cause l'appartenance de la gendarmerie à la communauté militaire, nous allons en effet mieux coordonner l'action des forces de sécurité intérieure en faisant du préfet, représentant le ministère de l'intérieur, l'unique instance décisionnelle au sein des départements. C'est pourquoi je soutiendrai ce texte, ainsi que l'ensemble des amendements du rapporteur pour avis : ce qui nous est proposé constitue un bon équilibre entre la gendarmerie et la police, laquelle joue un rôle clef dans les zones urbaines où se concentrent les principales difficultés, et doit continuer à jouer un rôle prédominant en matière de police judiciaire.

M. Philippe Goujon. Contrairement à ce que M. Vaillant a laissé entendre, ce texte ne conduit pas nécessairement à une fusion entre la police et la gendarmerie ; il n'est que l'aboutissement d'un processus engagé en 2002 et poursuivi en 2007 avec la définition en commun des moyens budgétaires. Il ne s'agit que de favoriser la complémentarité entre la police et la gendarmerie dans le respect de leur histoire, de leurs traditions, de leurs zones d'intervention respectives et de leurs modes d'action.

Je le répète : ce texte n'a pas pour objet de préparer une quelconque fusion, mais de mieux coordonner et de mutualiser les forces. Chacun sait que les pays qui se sont engagés sur la voie de la fusion, comme la Belgique, sont en train de faire machine arrière.

M. Jérôme Lambert. Si certains ont évoqué la perspective d'une fusion, c'est que ce texte ouvre la porte, même s'il ne la franchit pas encore.

Pour éviter une fusion, le directeur de la police nationale, M. Frédéric Péchenard, nous a en effet indiqué que la seule solution était d'empêcher la constitution de doublons au sein du ministère de l'intérieur. Or, cela implique de renforcer la spécialisation : M. Péchenard est ainsi d'avis que le renseignement devrait exclusivement revenir à la police.

Une fois ce texte adopté, il y aura donc deux options : soit une fusion, soit une spécialisation des forces de sécurité intérieure, laquelle ne peut se faire qu'au détriment de la gendarmerie. Celle-ci risque de passer à la moulinette.

M. le rapporteur pour avis. Comme plusieurs collègues l'ont indiqué, le statut de la gendarmerie n'a que peu évolué, le dernier texte d'ordre général remontant à 1903. L'objet de ce texte est précisément d'apporter un certain nombre de changements.

D'autre part, j'observe que nous sommes tous très attachés à la gendarmerie nationale, quelle que soit notre sensibilité politique. Je crois donc utile de rappeler deux principes : la gendarmerie gardera son statut militaire et il n'y aura pas de fusion. Nous sommes en effet pour le maintien d'une force sous statut militaire, et d'une autre sous statut civil.

Cela étant précisé, j'avoue que j'ai été surpris par certains arguments. Comment peut-on laisser entendre qu'il pourrait être préjudiciable à notre République et à notre démocratie qu'il n'y ait qu'une seule force de sécurité intérieure ? Il existe en effet une solidarité gouvernementale dans notre pays et l'on peut difficilement imaginer des cas de conflit entre le ministère de l'intérieur et celui de la défense, à moins de se placer dans la perspective d'une situation insurrectionnelle.

Je rappelle enfin que la gendarmerie est aujourd'hui placée sous une triple tutelle : celle de la justice, celle de l'intérieur et celle de la défense. Ce texte n'a pas d'autre but que de déplacer le curseur.

Cela me paraît d'ailleurs dans l'intérêt même de la gendarmerie. Chacun se souvient par exemple des événements de 2001 : la gendarmerie était alors sous la tutelle du ministère de la défense, où elle était traitée comme un véritable parent pauvre, les gendarmes n'étant pas considérés comme d'authentiques militaires au sein du ministère. Pour ma part, je préfère que le directeur de la gendarmerie nationale soit placé au même niveau que le directeur de la police nationale et à même distance du ministre de l'intérieur. Plutôt que d'être « bunkérisée » rue Saint-Didier, il vaut mieux que le directeur général de la gendarmerie nationale soit installé place Beauvau. Cela lui permettra de mieux faire entendre sa voix et d'être plus offensif.

Pour compléter les comparaisons européennes dressées par certains collègues, je rappelle que, en Italie, les quatre forces de police sont placées sous la tutelle du ministère de l'intérieur et que, en Espagne, il existe une direction unique.

S'agissant du rôle du préfet, la procédure sera semblable à la saisine des services de police et de gendarmerie par le procureur de la République : le préfet s'adressera au commandant de groupement qui se chargera de répartir les moyens nécessaires sur le terrain.

Un mot enfin sur les amendements que j'ai déposés : mon objectif a été de défendre la gendarmerie, mais aussi d'apporter les clarifications nécessaires pour éviter d'alourdir le droit et pour rendre le dispositif plus cohérent.

Chapitre I^{er}

Des missions et du rattachement de la gendarmerie nationale

Article 1^{er} (art. L. 1142-1 et L. 3211-2 du code de la défense et art. L. 3211-3 et L. 3225-1 [nouveaux] du code de la défense : *Définition de missions de la gendarmerie nationale — Rattachement au ministère de l'Intérieur* :

La Commission examine l'amendement CL 1 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit de modifier la rédaction des alinéas 7 et 8 de l'article 1^{er} de façon à ne pas limiter la mission de sécurité et d'ordre publics confiée à la gendarmerie nationale aux zones rurales et périurbaines, ni ses missions judiciaires aux seules compétences qu'elle détient en matière de police judiciaire.

La Commission adopte cet amendement.

M. Jean-Jacques Urvoas. Mon groupe n'a pas déposé d'amendement, mais j'aimerais tout de même faire une observation : l'alinéa 9 précise que la gendarmerie « contribue » à la mission de renseignement. Or, ce terme me paraît un peu faible. Afin de ne pas laisser entendre que la gendarmerie ne joue qu'un rôle supplétif dans ce domaine, ne vaudrait-il pas mieux préciser qu'elle « participe » à la mission du renseignement ?

M. le rapporteur pour avis. La gendarmerie a une mission de collecte du renseignement mais ne procède pas elle-même à l'analyse de ce renseignement. Le verbe « contribuer » semble donc adéquat.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Nous pourrions revenir sur cette question d'ici à la séance publique, si une telle solution paraissait préférable.

Elle adopte ensuite l'amendement de coordination CL 2 du rapporteur pour avis.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 1^{er} bis (nouveau) (art. 15-4 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Principe du libre choix du service enquêteur* :

La Commission examine l'amendement CL 4 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Dans sa rédaction initiale, cet article prévoit que le procureur de la République et le juge d'instruction peuvent librement choisir les services de police judiciaire chargés de l'enquête. Ce principe figurant déjà à l'article 151 du code de procédure pénale en ce qui concerne le juge d'instruction, l'amendement tend à ne plus faire référence qu'au seul procureur de la République, tout en insérant cette disposition à un autre endroit dans le code.

La Commission adopte cet amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} bis ainsi modifié.

Article 2 (art. L. 1321-1 du code de la défense) : *Suppression de la procédure de réquisition pour l'emploi de la gendarmerie nationale au maintien de l'ordre :*

La Commission examine l'amendement CL 5 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Un décret simple – au lieu d'un décret en Conseil d'État – me paraît suffisant pour autoriser l'utilisation de moyens militaires en vue d'assurer le maintien de l'ordre. Tel est l'objet de cet amendement.

La Commission adopte cet amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CL 6 du rapporteur pour avis, tendant à supprimer, dans l'alinéa 3 de l'article, une phrase concernant un renforcement de l'encadrement de l'utilisation des armes à feu.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2 ainsi modifié.

Article 2 bis (art. 25-2 [nouveau] de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité) : *Création d'une nouvelle procédure d'autorisation pour l'usage des armes à feu au maintien de l'ordre applicable tant à la gendarmerie nationale qu'à la police nationale :*

La Commission adopte l'amendement de suppression CL 7 du rapporteur pour avis et, en conséquence, émet un avis défavorable à l'adoption de l'article 2 bis.

Article 3 (art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, art. L. 6112-2, L. 6212-3, L. 6312-3 et L. 6412-2 du code général des collectivités territoriales, art. 2 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut de la Polynésie française et art. 120 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité Intérieure) : *Autorité des préfets sur les commandants de groupement de la gendarmerie :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 sans modification.

Article 3 bis (nouveau) (art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1983 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, art. L. 6112-2, L. 6212-3, L. 6312-3 et L. 6412-2 du code général des collectivités territoriales, art. 2 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française et art. 120 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité Intérieure) : *Compétences du préfet en matière de prévention de la délinquance :*

La Commission adopte l'amendement de coordination CL 8 du rapporteur pour avis.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 bis ainsi modifié.

Chapitre II Des personnels de la gendarmerie nationale

Article 4 (art. L. 4139-16 du code de la défense) : *Relèvement des limites d'âge des personnels du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 sans modification.

Article 5 (art. L. 4145-1, L. 4145-2 et L. 4145-3 [nouveaux] du code de la défense) : *Spécificités statutaires des militaires de la gendarmerie :*

La Commission examine l'amendement CL 10 de M. Guénhaël Huet.

M. Guénhaël Huet. Il s'agit d'étendre explicitement aux personnels de la gendarmerie nationale les dispositions de l'article 11 du statut général de la fonction publique. Sans modifier le droit en vigueur, cet amendement enverra un signal à ces personnels qui exercent souvent leurs missions dans des conditions très difficiles.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. Cet amendement est satisfait par le code de la défense qui prévoit une protection juridique pour tous les militaires, y compris les gendarmes.

L'amendement est retiré par son auteur.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 sans modification.

Article 5 bis (nouveau) (art. L. 4221-1 du code de la défense) : *Transfert de compétences au ministre de l'Intérieur en matière d'engagement spécial dans la réserve pour affectation en administration :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 bis sans modification.

Article 5 ter (nouveau) (art. L. 4221-4 du code de la défense) : *Mise en œuvre de la clause de réactivité à l'égard des réservistes de la gendarmerie nationale par le ministre de l'Intérieur :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 ter sans modification.

Article 5 quater (nouveau) (art. L. 4221-8 du code de la défense) : *Transfert de compétences au ministre de l'Intérieur en matière d'engagement spécial dans la réserve concernant le remboursement de solde :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 quater sans modification.

Article 5 quinquies (nouveau) (art. 46 du code électoral) : *Compatibilité entre l'engagement spécial à servir dans la réserve et l'exercice de mandats électoraux :*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL 9 du rapporteur pour avis.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 quinquies ainsi modifié.

Article 6 (art. L. 4136-3, L. 4137-4, L. 4138-8, L. 4141-1, L. 4141-4, L. 4231-5 du code de la défense) : *Transfert au ministre de l'Intérieur de compétences en matière de gestion des ressources humaines :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 sans modification.

Article 6 bis (nouveau) (art. 16 et 706-99 du code de procédure pénale) : *Coordination :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 bis sans modification.

Article 6 ter (nouveau) (art.L. 4134-2 du code de la défense) : *Nomination des militaires à titre provisoire :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 ter sans modification.

Article 6 quater (nouveau) : (art. 15-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité) : *Coordination s'agissant de la rétribution des informateurs :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 quater sans modification.

Article 6 quinquies (nouveau) (art. 21 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité) : *Exercice d'une activité privée de sécurité :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 quinquies sans modification.

Article 6 sexies (nouveau) : *Modalités de transfert au ministère de l'Intérieur des personnels civils de la gendarmerie nationale :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 sexies sans modification.

Article 6 septies (nouveau) : *Modalités de transfert au ministère de l'Intérieur des agents non titulaires et des ouvriers d'État de la gendarmerie nationale :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 septies sans modification.

Chapitre III Dispositions finales

Article 7 (art. L. 3531-1, L. 3551-1, L. 3561-1, L. 3571-1 et L. 4371-1 du code de la défense) : *Coordination :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 7 sans modification.

Article 8 : *Abrogation du décret du 20 mai 1903 :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 8 sans modification.

Article 9 : *Entrée en vigueur :*

La Commission émet un avis favorable au maintien de la suppression de l'article 9.

Article 10 : *Application sur l'ensemble du territoire :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 10 sans modification.

Article 11 (nouveau) : *Rapport au Parlement sur l'évaluation de la loi :*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 11 sans modification.

Puis la Commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi modifié.

*

* *

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la gendarmerie nationale (n° 1336) (M. François Vannson, rapporteur)

Amendement CL 1 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 1^{er}

Rédiger ainsi les alinéas 7 et 8 :

« *Art. L. 3211-3.* — La gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois.

« Elle est destinée à assurer la sécurité publique et l'ordre public. Elle est investie de missions judiciaires, notamment dans le domaine de la police judiciaire. »

Amendement CL 2 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 1^{er}

À la première phrase de l'alinéa 13, substituer aux mots : « missions de police judiciaire » les mots : « missions judiciaires ».

Amendement CL 4 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 1^{er} bis

Rédiger ainsi cet article :

« Après l'article 12 du code de procédure pénale, il est inséré un article 12-1 ainsi rédigé :

« *Art. 12-1.* — Le procureur de la République a le libre choix des formations auxquelles appartiennent les officiers de police judiciaire. »

Amendement CL 5 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 2

À la deuxième phrase de l'alinéa 3 de cet article, supprimer les mots : « en Conseil d'État ».

Amendement CL 6 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 2

Supprimer la dernière phrase de l'alinéa 3 de cet article.

Amendement CL 7 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 2 bis

Supprimer cet article.

Amendement CL 8 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 3 bis

À l'alinéa 4, après les mots : « sécurité intérieure, », insérer les mots : « les mots : « , dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte » sont remplacés par les mots : « et dans les îles Wallis et Futuna », ».

Amendement CL 9 présenté par M. François Vannson, rapporteur pour avis :

Article 5 quinquies

Rédiger ainsi l'alinéa 2 :

« Ces dispositions ne sont pas applicables au réserviste exerçant une activité en vertu d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle ou au titre de la disponibilité. Elles demeurent toutefois applicables au réserviste de la gendarmerie nationale dont l'activité en vertu d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle ou au titre de la disponibilité est exercée au sein de la circonscription dans laquelle il exerce un des mandats faisant l'objet du livre I^{er} ».

Amendement CL 10 présenté par M. Guéhaël Huet :

Article 5

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« En contrepartie des sujétions et obligations qui leurs sont applicables, les personnels de la gendarmerie nationale bénéficient de plein droit d'une protection juridique en cas de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions. »

Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné :

— *Mme Delphine Batho*, rapporteure sur les titres I, II et V et *M. Jacques Alain Bénisti*, rapporteur sur les titres III et IV de la proposition de loi de Mme Delphine Batho et M. Jacques Alain Bénisti relative aux fichiers de police (n° 1659).

— *M. Guy Geoffroy*, rapporteur sur la proposition de résolution de MM. Christophe Caresche et Guy Geoffroy sur la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (E3918) (n° 1654).

La séance est levée à 12 heures 20.

