ASSEMBLÉE NATIONALE

XIII^e LÉGISLATURE

Compte rendu

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

Mercredi
30 novembre 2011
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 15

SESSION ORDINAIRE DE **2011-2012**

– Audition, ouverte à la presse, de Mme Élisabeth Pelsez, directrice générale de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), M. Hervé Brabant, secrétaire général de l'Agence, M. Stephen Almaseanu, chef du pôle juridique, et M. Romain Stiffel, chef du pôle opérationnel 2

– Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, adoptée avec modifications par le Sénat, en deuxième lecture, relative à la protection de l'identité (n° 3887) (M. Philippe Goujon, rapporteur) 11

  – *Amendements examinés par la Commission* 17

– Informations relatives à la Commission 2

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

ASSEMBLÉE NATIONALE

La séance est ouverte à 10 heures 05

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.

La Commission procède à l'audition, ouverte à la presse, de Mme Élisabeth Pelsez, directrice générale de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), M. Hervé Brabant, secrétaire général de l'Agence, M. Stephen Almaseanu, chef du pôle juridique, et M. Romain Stiffel, chef du pôle opérationnel.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Nous accueillons les responsables de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), organisme créé par la loi du 9 juillet 2010 issue d'une proposition de loi que j'avais déposée avec Guy Geoffroy et qui a été adoptée à l'unanimité, avec un certain enthousiasme, en commission comme en séance publique. Il était indispensable, en effet, que la France se dote d'outils performants pour saisir les avoirs criminels : c'est une insulte à la société et à nos concitoyens que l'on puisse profiter d'un patrimoine accumulé grâce à des actes de délinquance et bénéficier du train de vie qui en résulte.

Madame la directrice générale, après avoir décrit cette nouvelle agence et présenté les premiers résultats obtenus, vous pourrez compléter votre propos en nous indiquant, si vous le souhaitez, si les outils dont vous disposez sont encore perfectibles.

Mme Élisabeth Pelsez, directrice générale de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC). Monsieur le Président, merci de nous accueillir.

L'AGRASC a été créée par la loi du 9 juillet 2010 et elle a commencé ses travaux le 4 février 2011, après la publication d'un décret en Conseil d'État, signé le 1er février 2011. Cela fait donc environ neuf mois que l'Agence est opérationnelle. Dès le 3 février dernier, une circulaire de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction des services judiciaires du ministère de la Justice a été adressée à tous les magistrats pour expliquer le fonctionnement de l'Agence et décrire tous les mécanismes permettant de la saisir.

L'Agence est un établissement public administratif, placé sous la double tutelle du ministère de la Justice et du ministère du Budget. Son équipe est composée de magistrats, de fonctionnaires issus du ministère du Budget, notamment le secrétaire général de l'Agence, Hervé Brabant, et de représentants du ministère de l'Intérieur – des capitaines de gendarmerie et de police, un adjudant-chef de gendarmerie et un douanier. Cette polyvalence est très utile pour remplir les missions qui nous sont confiées.

D'emblée, l'AGRASC s'est positionnée comme prestataire de services pour les juridictions, position que nous cherchons à valoriser pleinement et à développer. Nous souhaitons, en effet, qu'elle s'inscrive pleinement dans le paysage judiciaire et que les juridictions prennent l'habitude de la solliciter pour des orientations, des conseils ou une assistance lorsqu'elles doivent réaliser des saisies. Sur ce point, je rappelle que la loi du 9 juillet 2010 a considérablement renforcé le cadre juridique en créant des procédures spéciales, telles que les saisies immobilières.

L'Agence devant être un interlocuteur privilégié des juridictions, nous nous sommes rendus dans plus de vingt cours d'appel pour exposer nos méthodes de travail et nous avons mis en place un site intranet également ouvert aux enquêteurs et aux douaniers. Nous y

mettons en ligne tous les éléments pouvant guider les magistrats dans la compréhension de la loi et les accompagner dans leurs procédures de saisies.

La création de l'AGRASC répond à deux logiques, l'une juridique, l'autre économique et financière. L'Agence est, en effet, destinée à s'autofinancer : loin de coûter de l'argent à l'État, elle doit lui en rapporter. Son financement provient d'une part du produit de la vente des biens confisqués, comme cela est prévu par la loi de finances, et des intérêts que lui rapporte son compte à la Caisse des dépôts et consignations (CDC), où convergent les numéraires et les saisies bancaires.

La loi a établi plusieurs monopoles qui font de l'Agence un lieu de passage obligé pour les juridictions.

Le premier monopole est la gestion centralisée de toutes les sommes saisies en numéraire dans le cadre des procédures pénales. Depuis le 4 février 2011, nous avons rapatrié tous les flux de numéraires transitant par les comptes ouverts à la CDC par chaque juridiction. Ces fonds sont désormais versés sur le compte unique de l'Agence et rapportent un intérêt de 1 % – le taux des consignations. Les flux sont considérables : nous avons enregistré 6 199 versements sur notre compte, pour des montants très variables – 67 % des saisies numéraires sont inférieures à 1 000 euros, mais d'autres s'élèvent à plusieurs millions. En tout, 85 millions d'euros nous sont parvenus. Au rythme actuel – au moins 200 000 euros sont enregistrés sur notre compte chaque jour –, nous pensons arriver à 90 millions d'euros à la fin de l'année. Outre cette centralisation des fonds et les intérêts rapportés, la réforme nous a permis d'avoir une vue d'ensemble des saisies de numéraire, grâce à la base de données dont la loi a prévu la constitution.

Ajoutons à cela que tous les comptes bancaires sont désormais gérés de manière centralisée : à chaque fois qu'un magistrat procède à la saisie d'un compte, les sommes sont transférées sur le compte de l'Agence à la CDC. Le RIB de l'Agence figure directement dans les décisions des juridictions, ce qui permet d'opérer le transfert, alors que les sommes restaient précédemment bloquées sur chaque compte. Les saisies sont donc plus opérationnelles : elles permettent de priver effectivement les personnes concernées de leurs avoirs saisis.

Un autre monopole, très efficace, concerne les ventes avant jugement. En cas de saisie de biens mobiliers tels que les véhicules, les bateaux, les tapisseries ou les bijoux, les biens étaient auparavant gardés jusqu'à la fin de l'enquête ou de l'instruction. Ils perdaient donc de la valeur et ils occasionnaient des frais de justice. L'AGRASC peut désormais vendre avant jugement les biens qui leur sont confiés par la justice. Notre objectif est de le faire rapidement, à un prix intéressant, afin que les biens ne figurent plus dans les stocks des tribunaux. Le prix de la vente du bien est consigné et, s'il est innocenté, son propriétaire le recouvrera. Il ne sera donc pas lésé : un véhicule, par exemple, sera vendu à la valeur qui est la sienne au moment de la saisie. À ce jour, nous avons réalisé 82 ventes qui ont rapporté plus de 430 000 euros. Un de nos principaux messages à l'égard des juridictions est qu'elles doivent nous confier les biens au lieu de les conserver.

Un autre monopole dont bénéficie l'Agence concerne les saisies pénales immobilières, qui ont connu un essor considérable depuis la loi du 9 juillet 2010, à laquelle je tiens à rendre hommage. La saisie d'un studio, d'un immeuble, d'un terrain, d'une forêt ou d'une chambre de bonne a, en effet, un impact direct sur le patrimoine des délinquants. La variété des biens saisis traduit celle des types de délinquance – la délinquance de proximité,

de quartier ou de banlieue, mais aussi la criminalité organisée aux ramifications internationales. Les biens immobiliers sont un enjeu financier très important pour l'Agence, qui gère dès aujourd'hui 199 saisies immobilières, ce qui représente l'équivalent d'environ trois années d'activité des juridictions avant l'intervention de la loi ….

Le fait que les saisies immobilières fassent désormais l'objet d'une procédure pénale, et non plus civile, avec inscription d'hypothèque à renouveler tous les trois ans – opération qui était très complexe –, a permis aux magistrats de s'approprier davantage la procédure. Pour les aider dans la rédaction, nous avons également mis en ligne des trames d'ordonnances. Comme il revient à l'Agence de publier, au nom du procureur de la République ou du juge d'instruction, toutes les saisies pénales immobilières auprès des conservateurs des hypothèques, nous nous sommes rapprochés de ces derniers pour réduire les causes de rejet et assurer une publication plus efficace. Je rappelle, en effet, que le bien n'est plus aliénable dès lors que la saisie est publiée. Cette activité du pôle opérationnel, dirigé par Romain Stiffel, capitaine de gendarmerie, a considérablement augmenté. Comme elle a compétence pour agir en matière d'entraide internationale, l'Agence reçoit d'ailleurs des demandes d'autorités étrangères qui veulent saisir des immeubles situés sur notre territoire – nous avons déjà reçu une vingtaine de demandes à ce titre.

Les confiscations, notamment en matière immobilière, sont un autre monopole de l'AGRASC, qui a pour mission de publier toutes les confiscations d'immeubles prononcées par les juridictions. Si un tribunal confisque un immeuble sans qu'une publication ait lieu, là encore le bien peut être vendu, ce qui fait échouer la procédure.

Depuis la loi du 14 mars 2011, dite « LOPPSI 2 », il revient en outre à l'Agence, et non plus à l'administration des domaines, de récupérer les véhicules immobilisés ou mis à la fourrière à la suite d'un délit routier. Il y a aujourd'hui environ 4 000 véhicules confisqués en application de l'article L. 325-1-1 du code de la route, et leur nombre pourrait aller jusqu'à 6 000 ou 8 000. Or, nous considérons qu'il n'entre pas dans la compétence de l'Agence de récupérer ces véhicules, dont un grand nombre est à l'état d'épave. Nous n'étions pas prêts à exercer cette compétence d'attribution qui ne correspond pas à l'essence de l'Agence, destinée à apporter une plus-value en matière de gestion des biens complexes. En la matière, nous sommes un simple intermédiaire, car nous remettons ensuite les véhicules aux domaines. Le nouveau dispositif n'offre donc pas de plus-value par rapport à l'état antérieur du droit.

En revanche, l'AGRASC a pour vocation de gérer tous les biens nécessitant des actes d'administration : une juridiction ayant à gérer un avion ou un bateau saisi pourra ainsi nous les confier. Nous n'avons pas encore eu à gérer de tels cas, car nos crédits de gestion sont très limités cette année – la gestion d'un seul aéronef nous coûterait 200 000 euros en dix jours. Nous avons donc conseillé aux magistrats de recourir à la saisie sans dépossession, procédure prévue par la loi du 9 juillet 2010 qui permet à un bien de rester entre les mains de son propriétaire ou celles d'un gardien, avant d'être éventuellement confisqué à la fin de la procédure.

J'en viens à l'entraide judiciaire internationale. L'Agence a la possibilité de gérer des biens saisis sur notre territoire pour le compte d'un autre pays, de les aliéner ou de les détruire, et de partager les avoirs en cas de confiscation. Nous avons également développé des échanges avec les pays où des agences comparables existent, comme les Pays-Bas et l'Italie, qui a créé en 2009 une agence chargée de vendre les biens confisqués. J'ai notamment reçu M. Piero Grasso, procureur national antimafia en Italie, et nous allons prochainement nous rapprocher de la Belgique et de la Grande-Bretagne.

L'Agence participe aussi à des réseaux de coopération européens : vingt-trois des vingt-sept États membres de l'Union disposent de bureaux de recouvrement des avoirs avec lesquels nous entretenons des échanges d'informations opérationnelles. Le réseau CARIN *(Camden Asset Recovery Inter-Agency Network)* nous permet par ailleurs d'avoir des contacts avec d'autres pays, tels que les États-Unis et le Canada, très actifs en matière de saisie et de confiscation des avoirs.

Depuis la loi du 9 juillet 2010, les parties civiles qui ont obtenu une décision définitive de confiscation peuvent demander à être indemnisées prioritairement sur les biens confisqués. C'est une mesure très intéressante à laquelle nous sensibilisons les magistrats qui nous saisissent, notamment les procureurs ; des patrimoines importants sont parfois saisis, en particulier dans le cadre d'affaires d'escroquerie en bande organisée. L'objectif de l'Agence est, non seulement d'abonder le budget général de l'État par les confiscations et les ventes de biens, notamment grâce au fonds de concours de la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT), mais aussi d'aider les parties civiles à recouvrer une partie de l'indemnisation qui leur est due.

À chaque fois que nous procédons à une restitution, nous avons également la faculté d'informer les créanciers publics – le fisc, les douanes ou encore l'URSSAF –, qui peuvent faire valoir leurs créances éventuelles sur la restitution effectuée. Nous avons déjà procédé à plus de 150 restitutions, pour un montant de 2,2 millions d'euros, et nous avons conclu un protocole avec douze partenaires en application duquel nous avisons ces derniers lorsqu'une infraction – travail dissimulé, blanchiment ou non-justification de ressources – pourrait avoir un lien avec une créance qu'ils détiennent. Ces différents acteurs peuvent alors se manifester en adressant une opposition à notre comptable public.

La plus-value de l'Agence est d'être un organe centralisé, dédié à la traque et à la confiscation des avoirs, mais aussi d'ouvrir certaines portes. Nous avons ainsi cherché à vendre mieux et plus vite les biens en nous rapprochant d'autres partenaires : pour les ventes avant jugement de biens mobiliers, les méthodes utilisées par les commissaires-priseurs judiciaires nous ont paru très intéressantes ; s'agissant des ventes d'immeubles, nous allons contractualiser avec les notaires – le Conseil supérieur du notariat a d'ailleurs accueilli très favorablement notre initiative. Les domaines subdéléguant aux notaires les ventes d'immeubles, nous pouvons éviter un intermédiaire en nous adressant directement à eux.

Pour ce qui est de l'avenir, l'augmentation du nombre des confiscations prononcées est notre chantier principal. Il est certes normal que le nombre des saisies et celui des confiscations diffèrent – c'est le cas dans tous les pays –, mais force est de constater que trop de peu de confiscations sont prononcées en France. Nous devons donc faire en sorte que les magistrats sachent ce que deviennent les biens saisis et que les juridictions de jugement n'oublient pas de prononcer les confiscations. En cas de vente avant jugement, il s'agit d'indiquer quand le bien a été vendu et à quel prix – je précise que nous fixons un prix de réserve afin d'atteindre un niveau significatif. Pour les saisies pénales immobilières, l'acte de publication de la saisie doit être systématiquement versé au dossier. Pour les comptes bancaires saisis, il faut un retour d'information permettant aux magistrats de connaître les montants effectivement saisis et transférés sur le compte de l'Agence. Cette cote patrimoniale doit être l'occasion d'effectuer un bilan pour tous les biens saisis et susceptibles d'être confisqués à l'issue du jugement.

Nous souhaitons, par ailleurs, retrouver notre cœur de métier. Pour cela, il conviendrait de réécrire l'article L. 325-1-1 du code de la route, que j'ai évoqué tout à l'heure,

de même que l'article 707-1 du code de procédure pénale, rédigé de façon si générale qu'il pourrait laisser entendre que nous avons à gérer tous les scellés confisqués.

De manière générale, l'Agence est un révélateur intéressant du fonctionnement des tribunaux en matière de saisies et de confiscations : les magistrats s'approprient peu à peu les nouvelles procédures et les greffes des tribunaux se sont mis en ordre de marche, mais il reste des marges d'amélioration très nettes. Nous devons tendre vers plus d'efficacité dans la saisie et la confiscation des patrimoines illicites, lesquelles doivent devenir pleinement opérationnelles pour contribuer à la lutte contre la délinquance.

M. Patrice Verchère. On dit souvent que « bien mal acquis ne profite jamais » : avec la création de l'AGRASC, l'État s'est effectivement doté des moyens juridiques pour frapper les voyous au portefeuille. Si j'en crois les chiffres, les débuts sont prometteurs.

L'efficacité de l'Agence résultant en partie de la coopération interservices qu'elle favorise – vous avez rappelé que votre équipe comptait des magistrats, des policiers, des gendarmes, des agents du fisc et des douaniers –, pouvez-vous nous dire comment cette coopération apparemment inhabituelle se déroule ? Que pourrait-on éventuellement améliorer ?

Grâce à votre monopole en matière de saisies, vous disposez d'une manne financière qui vous permet de vous autofinancer et de renflouer, dans une certaine mesure, les caisses de l'État. Disposez-vous des moyens humains suffisants face à la tâche qui vous incombe ?

M. Jean-Paul Garraud. Nous serons tous d'accord, je l'espère, pour saluer la création de cette agence. Pour ma part, j'ai été frappé par l'efficacité, la rapidité et la simplicité de la procédure suivie, par la pluridisciplinarité de l'Agence – qui rappelle celle des groupements d'intervention régionaux (GIR), lesquels permettent de lutter de manière très efficace contre la délinquance – et enfin par la dimension internationale de son action.

L'action de l'Agence peut avoir un effet sur la petite délinquance, qui empoisonne la vie quotidienne des Français, mais aussi sur la très grande délinquance, laquelle repose sur des réseaux organisés et des trafics internationaux. Un autre élément important est l'amélioration de l'efficacité dans la gestion des scellés, source de problèmes incommensurables pour les juridictions. Tout aussi importante est la possibilité de mieux indemniser les parties civiles, principales bénéficiaires de la création de l'Agence.

Pour aller plus loin, nous devrons faire évoluer les mentalités au sein du monde judiciaire : il faut sensibiliser les prescripteurs, à savoir les magistrats, comme vous le faites en vous rendant dans les différentes cours d'appel. Avez-vous prévu des actions de sensibilisation en direction des magistrats du parquet, auxquels il revient de requérir la confiscation des biens ? Des circulaires leur ont-elles été adressées ?

Pour le reste, s'il faut modifier la loi, nous sommes là pour ça !

Mme Maryse Joissains-Masini. Merci pour votre exposé. Je suis ravie de la création de cette agence, et je m'étonne que l'on n'en ait pas eu l'idée plus tôt, car il s'agit d'un outil essentiel dans la lutte contre le grand banditisme : nous obtiendrons plus de résultats en frappant les délinquants au portefeuille et en visant les biens mal acquis qu'en multipliant les dispositions pénales.

J’aimerais savoir qui fait la déclaration et s’il existe une obligation pour le magistrat. Par ailleurs, quand la vente peut-elle intervenir ? Faut-il attendre que la peine soit définitive ? Dans ce cas, avez-vous les moyens de gérer les biens, ou restent-t-ils entre les mains de leur propriétaire ?

En dernier lieu, suivez-vous l’ordre prévu par la loi lorsqu’il existe plusieurs créanciers, ou bien les établissements publics sont-ils prioritaires ? Qu’en est-il des inscriptions qui précéderaient la vôtre ?

M. Jean-Jacques Urvoas. Merci d’avoir rassuré le législateur que nous sommes : il n’est pas si courant d’apprendre que nos objectifs sont réalisés, plus vite même que nous ne l’avions imaginé. Nous avons d’ailleurs constaté que des avocats d’affaires étaient désormais sollicités dans des affaires de grand banditisme, ce qui est un signe : la prison peut faire partie de la « carrière » des délinquants, mais la perte d’argent est une perte sèche.

Une de vos armes est la non-justification de ressources. En la matière, il est dans l’habitude des policiers italiens de procéder à des saisies. Avez-vous engagé des actions de sensibilisation à l’égard des policiers et des gendarmes, à l’image de ce que vous faites pour les magistrats ?

M. Éric Straumann. J’ai relevé, dans les statistiques qui nous été remises, que seuls deux contrats d’assurance-vie avaient été saisis, alors que l’encours de ce type de placement est de 1 300 milliards d’euros, contre 500 milliards pour les dépôts bancaires. Est-ce lié à un problème d’information des magistrats ou bien à un problème technique ?

M. Dominique Raimbourg. Je tiens à rappeler que la loi du 9 juillet 2010 avait fait l’unanimité au Parlement, ce qui n’est pas si fréquent. Aujourd’hui, nous pouvons tous nous féliciter de l’efficacité de l’agence.

Les prix de vente font-ils l’objet de contestations ? Comment tranche-t-on, si nécessaire ?

Avant d’être vendus ou restitués à leur propriétaire, les véhicules saisis restent pendant des jours dans les fourrières, ce qui coûte très cher à l’État. J’ai compris que vous ne vouliez pas vous occuper de cette délicate question, mais vous avez peut-être des suggestions à faire.

M. Christian Vanneste. Quand nous avons adopté le texte, je pensais, sans doute de manière utopique, que certains véhicules pourraient être immédiatement confiés à des services publics, notamment à la police et à la gendarmerie : les voitures allemandes très puissantes qui sont parfois saisies pourraient être utilisées par des brigades anti-criminalité (BAC). Ce type de circuit court est-il envisageable ?

S’agissant des biens immobiliers saisis, vous chargez-vous directement des loyers ou bien vous appuyez-vous sur une instance déléguée ?

Mme Élisabeth Pelsez. En premier lieu, je tiens à préciser que nous travaillons en étroite collaboration avec la plateforme d’identification des avoirs criminels (PIAC), dont l’ancien numéro 2, un capitaine de gendarmerie, est aujourd’hui en poste à l’Agence, de même qu’avec le service national de la douane judiciaire, dont est issu le douanier membre de notre équipe.

J’ajoute que nous avons à cœur de dispenser nos formations aussi bien aux magistrats qu’aux enquêteurs – je suis ainsi intervenue, avec Romain Stiffel, devant l’ensemble des GIR, qui ont pour mission de saisir des avoirs, et nous avons signé des protocoles avec la douane judiciaire, le ministère de l’Intérieur et les domaines.

En ce qui concerne le personnel de l’Agence, nous avons l’accord des deux ministères de tutelle pour porter ses effectifs de douze à vingt personnes avant la fin de l’année 2012. Le premier recrutement auquel nous allons procéder est celui d’un greffier en chef, dont nous avons absolument besoin pour entrer en contact quotidiennement avec les juridictions.

Nous comptons, par ailleurs, plus de 10 000 biens enregistrés dans notre base de données. Afin de suivre à la trace ce qu’ils deviennent, nous devrons renforcer nos effectifs. S’ils n’évoluaient pas, nous serions asphyxiés, car le volume des affaires augmente du fait des monopoles qui nous sont impartis – vous pouvez imaginer la charge de travail qui résulte du seul fait des 7 000 transferts de numéraires déjà réalisés.

Il y a eu, monsieur Garraud, des circulaires en rafale au mois de décembre 2010 et au début de l’année 2011. Lors d’un déplacement récent, un procureur général nous confiait que les magistrats faisaient encore preuve d’une certaine frilosité, faute d’avoir une bonne connaissance de toutes les procédures. Je pense qu’il s’agit d’une minorité de cas : la plupart des magistrats s’intéressent à la dimension patrimoniale des dossiers. Nous avons constaté, au demeurant, que les saisies immobilières ne se limitaient pas aux juridictions interrégionales spécialisées, mais que d’autres juridictions lancent de telles procédures. J’y vois un signe positif, témoignant d’une diffusion progressive des pratiques.

Devant surtout mener une action en direction des magistrats du siège, nous avons demandé à l’École nationale de la magistrature (ENM) de faire participer l’AGRASC aux sept sessions dédiées au « changement de fonctions » et destinées aux magistrats qui deviennent assesseurs ou présidents de tribunaux correctionnels ou encore présidents de chambre d’instruction, afin de leur expliquer comment confisquer les biens saisis par voie judiciaire.

Nous proposons aussi des trames permettant à la partie d’un jugement relative à la confiscation d’en énumérer tous les éléments. Ainsi, dans le cas de saisie d’un compte bancaire, il suffit au magistrat de reproduire, dans son jugement, le montant saisi. L’argent confisqué arrive sur le compte de l’Agence et alimente soit le budget général de l’État, soit le fonds de concours géré par la MILDT. De même, si la saisie porte sur un immeuble, le descriptif de celui-ci peut être reproduit dans le jugement. Il s’agit certes de moyens de base, mais ils sont opérationnels.

L’obligation pour les magistrats de passer par l’Agence résulte de la loi, qui lui a attribué le monopole des ventes avant jugement, des saisies numéraires, des saisies de comptes bancaires et en matière immobilière. Pour autant, les magistrats ne font pas de déclarations à l’Agence : celle-ci est avertie dès lors qu’il a été procédé à une saisie judiciaire. Ils peuvent en revanche la consulter sur une saisie qu’ils envisagent d’opérer, ce qu’ils font très régulièrement.

Pour ce qui concerne les biens mobiliers, la vente peut avoir lieu avant le jugement. Son produit est alors consigné pendant dix ans et restitué à son propriétaire dès lors qu’il n’est pas condamné ou que son bien n’est pas confisqué. Une question prioritaire de constitutionnalité ayant été posée à ce sujet, la Cour de cassation a estimé le procédé

conforme à une bonne administration de la justice, principe de rang constitutionnel, et de nature à protéger l'individu dont on a saisi le bien puisqu'il peut en récupérer la valeur. De nombreux pays ne disposent pas d'un système analogue et envient le nôtre : certains s'orientent donc vers la possibilité de vendre les biens avant jugement, ce qui constitue un moyen efficace de ne pas les stocker inutilement.

Je n'entrerai pas, avec M. Jean-Jacques Urvoas, dans une polémique sur les avocats d'affaires. Mais il est vrai que nous connaissons la valeur des biens au nombre d'appels dont ils font l'objet devant la chambre de l'instruction. Si, par exemple, sur trois véhicules destinés à être vendus avant jugement, un seul donne lieu à appel, nous comprenons qu'il a plus de valeur que les autres. On a aussi prétendu parfois que porter atteinte au patrimoine des délinquants risquait de priver d'honoraires leurs avocats, ce qui peut se comprendre…

En Italie, les policiers sont particulièrement sensibilisés et formés, depuis plus de vingt ans, à la lutte contre la mafia, qui constitue un objectif majeur de la justice italienne, à telle enseigne qu'il existe un procureur national antimafia, aujourd'hui M. Piero Grasso. Un effort considérable a été accompli en France pour former policiers et gendarmes, notamment les correspondants de la PIAC.

Nous détenons encore peu de saisies concernant les contrats d'assurance-vie car c'est seulement la loi du 9 juillet 2010 qui a prévu la possibilité d'en bloquer les avoirs.

Pour l'instant, nous n'avons pas eu à connaître de contestations du prix de vente d'un bien saisi. Le mécanisme du prix de réserve que nous avons mis en place fournit à l'intéressé tous les moyens de connaître les conditions de la vente de son bien. Sur un total de 4 000 véhicules saisis, auparavant confiés à l'administration des domaines, beaucoup sont en très mauvais état. Ils sont donc détruits ou cédés à des prix très faibles. L'Agence n'apporte aucune plus-value en la matière.

La loi dite « LOPPSI 2 » offre la possibilité d'affecter à un service de police ou de gendarmerie certains véhicules de grande qualité plutôt que de les vendre avant jugement. Mais la rédaction du texte soulève bien des questions, car cette procédure exige, d'une part, une expertise du véhicule, et rien ne dit qui doit en supporter la charge, et, d'autre part, une indemnité compensatrice en cas de restitution, et l'on ne sait qui doit la verser : les moyens correspondants n'ont, en tout cas, pas été alloués à l'Agence.

Dans l'hypothèse de saisies portant sur des immeubles occupés, la loi prévoit la possibilité de procéder à une saisie de créances, correspondant au montant des loyers, lequel est alors versé sur le compte de l'Agence.

M. Romain Stiffel, chef du pôle opérationnel de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC). En matière de saisies pénales immobilières, les créances détenues antérieurement, notamment par des banques qui ont accordé un prêt, ou par des organismes publics, nous sont connues grâce au régime de publicité foncière qui nous permet de consulter le fichier des conservateurs des hypothèques. N'étant remises en cause ni par la saisie pénale ni par l'éventuelle confiscation pénale ultérieure, ces créances, bien sûr sous réserve qu'elles soient de bonne foi, demeurent inscrites. Lors de la dévolution de l'immeuble à l'État par le truchement de l'AGRASC, les créanciers sont défrayés dans l'ordre prévu par le droit commun. De sorte que, en cas de créances importantes, le produit de la vente de l'immeuble revenant à l'État peut se révéler assez faible.

Dans les cas de criminalité organisée, l'insolvabilité de la personne incriminée comme la dissimulation d'éléments de son patrimoine font souvent l'objet de montages sophistiqués. Nous conseillons alors aux juridictions pénales de ne pas s'arrêter à l'existence de créances et à procéder tout de même à la saisie. En fin de course, la rentabilité s'avérera peut-être moindre pour l'État, mais l'immeuble n'appartiendra plus au délinquant. En pratique, nous rencontrons peu de difficultés du fait de créances antérieures. Nous en rencontrons davantage lorsque nous nous trouvons en présence d'une ingénierie financière consistant à mettre les biens au nom de plusieurs personnes morales ou à créer des indivisions familiales qui servent à cacher la réalité de l'occupation des immeubles.

Il est indispensable que les enquêteurs puissent prendre en compte l'intégralité de la chaîne de dépistage, d'identification, de saisie, de gestion, de confiscation et de recouvrement effectif des avoirs criminels. C'est à eux que revient la tâche d'établir les liens juridiques entre les personnes et les biens qu'ils ont dépistés. Un important effort de formation a été accompli dans ce but, initié antérieurement à la création de l'Agence. Plusieurs dispositifs ont ainsi été mis en place. Les GIR, disposant d'une compétence pointue pour le dépistage des avoirs, ont institué des stages dits « enquêteurs GIR ». Notre partenaire historique, la PIAC, rattachée à l'Office central de répression de la grande délinquance financière, a créé un réseau de correspondants. Mais, de façon ambitieuse, on ne voulait pas en réserver la compétence à des services spécialisés. C'est pourquoi on a formé, dans tous les services, des personnes qui n'avaient jamais effectué d'enquête financière ou de patrimoine et qui ignoraient largement le dépistage des avoirs. Il s'agit notamment d'agents qui interviennent sur les trafics de stupéfiants. Les correspondants de la PIAC sont aujourd'hui présents dans les services de la police nationale, notamment dans les services de la sûreté départementale, dans les unités de police judiciaire de la direction centrale de la police judiciaire et de la préfecture de police de Paris, dans les sections de recherche de la gendarmerie, laquelle compte aussi – c'est l'une de ses originalités – 500 enquêteurs patrimoniaux répartis sur l'ensemble du territoire. Institués en 2007, ceux-ci suivent une formation spéciale durant trois semaines.

Mme Élisabeth Pelsez. Nous conseillons systématiquement aux magistrats d'engager l'enquête patrimoniale le plus en amont possible, car ses tenants sont souvent longs à démêler.

M. Jean-Paul Garraud. Vous ne participez pas directement à l'enquête, mais y êtes-vous associés, d'une façon ou d'une autre, justement pour aider à démêler le volet patrimonial ?

Mme Élisabeth Pelsez. Nous ne sommes pas des enquêteurs, nous n'allons pas sur le terrain, nous ne sommes pas « co-saisis », nous n'évaluons pas les biens, et nous ne détenons aucun pouvoir juridictionnel. En revanche, si les magistrats nous demandent conseil dès le début de l'enquête, nous pouvons contribuer à orienter la procédure. Il nous est ainsi arrivé de fournir des indications précieuses dans le cadre d'une enquête, par exemple en suggérant une saisie sans dépossession, suivie d'une vente avant jugement. De cette façon, nous accompagnons certaines procédures.

M. Stephen Almaseanu, chef du pôle juridique de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC). Comme cela a déjà été dit, nous ne détenons que deux contrats d'assurance-vie. L'article 706-155 du code de procédure pénale prévoit en effet, dans son second alinéa, que l'assurance-vie ne peut être que bloquée, entre les mains de l'assureur, et non saisie pour transfert à l'AGRASC. Son caractère insaisissable provient de sa nature de contrat de droit civil. Mais, lorsqu'on parvient à démontrer, dès le

stade de l’enquête ou de l’instruction, que les sommes ayant alimenté le contrat résultent de l’infraction, on peut alors les saisir et les transférer à l’Agence car il s’agit, non du contrat lui-même, mais du produit de l’infraction.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Madame, Messieurs, nous vous remercions de ces intéressants éclairages.

*
* *

La Commission examine ensuite, en deuxième lecture, sur le rapport de M. Philippe Goujon, la proposition de loi, adoptée avec modifications par le Sénat, en deuxième lecture, relative à la protection de l’identité (n° 3887).

M. Philippe Goujon, rapporteur. Voici donc notre assemblée saisie, en deuxième lecture, de la proposition de loi relative à la protection de l'identité, que le Sénat a adoptée le 3 novembre dernier, et qui vise à mettre en place une carte d'identité électronique sécurisée.

Le récent rapport de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales nous rappelle que la fraude aux documents et à l'identité est un fléau, évidemment pour ses victimes, qui sont de plus en plus nombreuses : de 2005 à 2010, le nombre de signalements de personnes utilisant au moins deux identités a plus que doublé.

Le Sénat a adopté conformes, en deuxième lecture, cinq articles sur six : l’article 4, qui prévoit le contrôle des documents d'état civil fournis à l'appui d'une demande de délivrance d’une carte nationale d'identité ou d’un passeport ; l’article 5 *bis*, qui prévoit les modalités de la justification de l'identité à partir du titre ; l’article 5 *ter*, qui prévoit les conditions dans lesquelles des opérateurs économiques peuvent s'assurer de la validité des titres d'identité ; l’article 6, qui précise que la mise en œuvre de la loi sera strictement encadrée par un décret en Conseil d'État, après avis motivé et publié de la Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL) ; enfin, l'article 7 *bis*, qui prévoit que, lorsqu'une rectification d'actes d'état civil a pour origine une usurpation d'identité, ce motif est mentionné sur l'acte lui-même.

Un seul article demeure donc en discussion : l'article 5, qui est au cœur du dispositif. Le désaccord constaté avec le Sénat subsiste et nous conduit à faire un choix, pour la détermination de la base centrale de données, entre la technique dite du « lien fort » et la technique dite du « lien faible ».

Cependant, depuis notre première lecture, deux éléments nouveaux sont intervenus.

En premier lieu, l’avis – tardif car survenu entre les deux lectures – de la CNIL. Même s’il ne constitue pas une surprise, à la suite des propos tenus par ses représentants entendus à l’occasion de la première lecture, il en ressort que la sécurisation des cartes d'identité ne nécessite pas la création d'une base centrale. La CNIL est seule à formuler cette observation, que ne partagent ni le Sénat ni le Conseil d’État, ni nous-mêmes : seule une base centrale permet de remonter jusqu'au fraudeur et donc de le dissuader.

En revanche, et il s’agit du deuxième élément nouveau, le Conseil d'État a validé le principe d'une base centrale par sa décision du 26 octobre dernier, mais il a jugé excessif le

nombre d'empreintes à recueillir. Le Gouvernement s’est conformé à cette position, déposant un amendement qui ramène de huit à deux le nombre d'empreintes nécessaires pour obtenir un titre d'identité, bien que cette précision soit de nature réglementaire.

L'intérêt d'une base « à lien fort » me paraît néanmoins évident.

Avec la technique du « lien faible », le Sénat souhaite, non pas qu'une empreinte donnée entraîne l'identification d'une personne, mais qu’elle corresponde plutôt, techniquement, à un ensemble d'identités : il ne veut pas de lien univoque. Si le procédé permet, dans presque tous les cas, de repérer une fraude – il existe 1 risque sur 1 000 qu’elle ne le soit pas –, il est cependant impuissant à identifier le fraudeur. Pourquoi alors adopter un texte qui possède une tête, mais auquel manquent les jambes ? Dans le meilleur des cas, un panel de 100, voire de 1000 personnes, pourrait correspondre, dans le fichier, à une empreinte donnée. Mais, même au prix d’une longue et coûteuse enquête de police, rien ne garantit que le fraudeur soit identifié. Certes, le Sénat estime que l'usurpation d'identité ayant souvent pour corollaires – ce qui est vrai – d'autres activités délictueuses ou criminelles, les empreintes pourraient figurer dans les fichiers de police ayant déjà recensé des cambrioleurs, des voleurs de voitures, etc. Or ce n'est pas nécessairement le cas, notamment pour les petites infractions qui, en dépit de leur nature, peuvent se révéler extrêmement pénalisantes pour les victimes. Il en va ainsi, par exemple, des usurpations de plaque d'immatriculation ou de permis de conduire, de l’utilisation frauduleuse de cartes bancaires ou encore de la souscription de crédits à la consommation. Je rappelle que la proposition de loi entend précisément lutter contre la fraude documentaire.

La difficulté réside finalement moins dans la conception de la base centrale, sur laquelle je crois que nous pourrions tous être d’accord, que dans la façon d’accéder à celle-ci. C'est bien pourquoi je propose de revenir au « lien fort » adopté en première lecture, c'est-à-dire à la version originale du texte, telle que déposée par ses auteurs, les sénateurs Jean-René Lecerf et Michel Houel. Mais, afin de tenir compte des observations du Conseil d'État, je propose de ne pas retenir la reconnaissance faciale comme possibilité d'entrée dans le fichier.

Les libertés doivent évidemment être protégées, mais elles doivent l’être juridiquement, par des dispositions adaptées et non pas techniquement, par un système de base de données volontairement dégradé, qu'aucun pays au monde n'a mis en place et pour lequel l'entreprise qui détient le brevet exprime ses inquiétudes quant aux perspectives de mise en œuvre.

Le Gouvernement nous propose un amendement essentiel, qui me paraît consolider juridiquement le dispositif tout en apaisant les inquiétudes relatives à la protection des libertés et de la vie privée. Il vise à ne rendre possible l'accès au fichier que sur réquisition judiciaire – comme dans le droit commun des fichiers –, mais avec une restriction supplémentaire considérable : uniquement pour des infractions liées à l'usurpation d'identité. En aucun cas le fichier ne pourra être utilisé pour des recherches d'ordre criminel. Nous avions eu un long débat à ce propos en première lecture. Après avoir recueilli les observations du Conseil d’État et de la CNIL, puis entendu les remarques de nos collègues sénateurs, nous considérons qu’il s’agit là d’une avancée majeure.

L'unique objectif que nous nous fixons consiste donc bien à sécuriser les titres d'identité et à lutter contre la fraude à l'identité.

Un léger regret néanmoins m'invite à proposer un sous-amendement à l'amendement du Gouvernement afin que le dispositif prévu permette, dans l'intérêt des familles, l'identification des corps, notamment en cas de catastrophe naturelle ou d'accident collectif, comme nous en avons connues au cours des dernières années. C'était l'un des arguments que j'avais avancé en faveur du « lien fort » en première lecture. Aussi bien je suggère de limiter la consultation de la base centrale à ces deux cas de figure.

Avec un tel texte de compromis, nous administrons la preuve que l'on peut concilier le zéro défaut d'un dispositif permettant d'identifier les fraudeurs, comme nous le souhaitions, et le risque zéro pour les libertés publiques.

M. Jean-Jacques Urvoas. Comme toujours en deuxième lecture, le débat se concentre sur l'essentiel, en l'espèce sur l'article 5, cœur de la réforme.

Un clivage s'est instauré à son sujet entre l'Assemblée nationale et le Sénat, avant même que ce dernier ne bascule à gauche. Les sénateurs n'ont accordé que quatre voix à l'amendement de M. Guéant, mais 340 à celui du rapporteur du groupe UMP. Le désaccord porte sur l'architecture du fichier le plus important jamais créé dans le pays, ce qui le distingue d'emblée de tous les autres. Il réunirait des données sur 45 millions de personnes selon notre rapporteur – excusez du peu ! – et 60 millions selon celui du Sénat.

L'existence du fichier n'est plus en débat depuis que, par un arrêt du 26 octobre 2011, le Conseil d'État a validé par anticipation la création d'une base centralisée de données à caractère personnel, alors que le règlement de l'Union européenne ne prévoyait pas la création d'un fichier central biométrique. Son objectif est clairement défini : il s'agit de lutter contre les usurpations d'identité. Dès lors, le désaccord ne porte plus que sur les moyens d'éviter d'éventuels dévoiements. Le Sénat a prévu des garanties juridiques et matérielles pour empêcher matériellement toute dérive, alors que notre rapporteur propose, comme le ministre, de ne pas interdire une éventuelle utilisation judiciaire.

Reste à nous poser deux questions.

Premièrement, la taille du fichier correspond-elle à l'objectif initial de la proposition de loi ? Si les informations retenues sont les plus sûres en termes de lutte contre le délit concerné, leur conservation est potentiellement plus attentatoire aux libertés publiques. La création d'un fichier doit concilier deux principes, la nécessité et la proportionnalité, auxquelles on peut ajouter la finalité, conformément à la loi de 1978 portant création de la CNIL. Pour respecter ces deux critères, le Conseil d'État, qui a instruit pendant trois ans la demande des associations requérantes, a demandé la destruction de 40 millions d'empreintes, jugeant leur collecte « excessive au regard des finalités du traitement informatisé ». Sa position dément l'affirmation de notre rapporteur en première lecture, selon lequel le Conseil d'État jugeait la collecte des données adéquate à la finalité du texte.

Le rapporteur a rappelé combien la quantification des victimes d'une usurpation d'identité est délicate. Si la police et la gendarmerie ont constaté 14 000 faits en 2009, les estimations globales se situent autour de 100 000. Même si la vie des victimes de telles infractions – harcelées par les huissiers, déchues de leurs droits, frappées d'interdiction bancaire – vire au cauchemar, faut-il bâtir un « fichier des honnêtes gens », qui constituera, selon le rapporteur du Sénat, une « bombe à retardement pour les libertés publiques » ? Interrogée par le président du groupe SRC, la CNIL a considéré que la proportionnalité de la

conservation centralisée de données numériques à l'objectif légitime de lutte contre la fraude documentaire n'était pas démontrée.

Deuxièmement, des mesures juridiques suffisent-elles à garantir les libertés publiques ? Nous reconnaissons tous qu'il est nécessaire de protéger la vie privée. Or un dispositif, si solide et si sincère soit-il, ne peut être ni définitif ni absolu. La conservation de données biométriques intangibles, immuables et inaltérables nourrira peut-être un jour des tentations aux conséquences involontaires ou imprévisibles. Le droit seul ne pouvant les écarter, le Sénat a proposé d'instaurer des garanties matérielles. Ces verrous limiteront les risques de dérive sans rien retirer à l'intérêt du texte, qui vise non à chercher l'identité du fraudeur, que l'on connaît dans la plupart du cas, mais à le confondre. En matière de libertés individuelles, mieux vaut pécher par excès que par défaut de garantie.

Mme Sandrine Mazetier. L'aspect technique du texte pose la question de l'articulation entre sa fin et ses moyens. C'est pourquoi le choix entre « lien faible » et « lien fort » est politique au sens noble du terme : il s'agit de garantir le respect des libertés individuelles. Avant même de basculer à gauche, le Sénat avait condamné la technique du « lien fort », qui ouvre la porte à l'utilisation abusive du fichier central. Celle du « lien faible », que le groupe SRC a défendue en juillet dernier, lors de la première lecture, et que le Sénat vient de rétablir, fait encore l'objet d'un débat. Celui-ci n'oppose pas la droite et la gauche, mais deux manières de protéger nos concitoyens contre les usurpateurs d'identité dont une seule garantit les libertés individuelles. M. Urvoas a rappelé que 340 sénateurs ont rejeté l'amendement du Gouvernement. J'ajoute que 127 d'entre eux appartiennent au groupe UMP.

M. Philippe Gosselin. La CNIL, qui ne refuse pas systématiquement l'apparition de tout fichier, s'inquiète toujours quand on propose d'en créer un, surtout si sa taille ne semble pas proportionnée à sa fin. Mais elle n'a jamais cherché à se substituer au législateur, qui est souverain quand le débat est ouvert. Or, depuis le 26 octobre dernier, le Conseil d'État a tranché.

L'amendement du Gouvernement prend en compte certaines inquiétudes. Il exclut du dispositif la reconnaissance faciale, qui était un élément essentiel du débat au Sénat, au même titre que l'avis de la CNIL. Autre avancée : il réduit de huit à deux le nombre d'empreintes, ce qui paraît raisonnable, quels que soient les progrès de la technique. Autant d'éléments qui plaident pour un rapprochement entre l'Assemblée nationale et le Sénat, fût-il de gauche !

M. Émile Blessig. Les garanties juridiques sont-elles suffisantes ou doivent-elles être complétées par de garanties techniques ? Nous devons poser le problème de l'utilisation du fichier et d'éventuelles dérives. Même si l'on supprime la recherche par reconnaissance faciale, le risque demeure que la lutte contre l'usurpation d'identité n'aboutisse à un fichage supplémentaire, à l'heure où la géolocalisation permet déjà de situer tout utilisateur d'un téléphone portable. Il faut donc réfléchir à deux fois avant d'y ajouter l'utilisation du fichier grâce au « lien fort ».

M. Christian Vanneste. Si M. Gosselin a parlé d'avancée, je considère quant à moi qu'un amendement proposé marque plutôt un recul puisqu'il va moins loin que la rédaction initiale et qu'il répond davantage aux demandes de la gauche. Selon le rapporteur, le « lien fort » garantit l'identification de l'usurpateur. C'est donc qu'à la différence du « lien faible », il atteint parfaitement l'objectif de la proposition de loi !

M. Urvoas identifie à la protection des libertés les freins apportés à la recherche criminelle. Peut-on préciser le rapport entre les deux notions ? Car enfin, jusqu'à ce qu'il soit identifié comme tel, un primodélinquant figure au « fichier des honnêtes gens ».

M. le rapporteur. Répétons-le : à la différence du « lien fort », le « lien faible » permet de constater la réalité de la fraude, mais non l'identité du fraudeur.

M. Jean-Jacques Urvoas. Mais on connaît le fraudeur !

M. le rapporteur. Pas nécessairement ! Comment peut-on le connaître si l'infraction est constatée par la personne dont l'identité a été usurpée ? Dans ce cas, il faut recourir à la base de données, dont seule la CNIL a contesté la création. Il s'agit d'un fichier administratif et non de police, qui concerne 45 millions de personnes – et non 60, puisque la carte d'identité est facultative. Dans le cadre d'une affaire criminelle, on consultera le fichier automatisé des empreintes digitales, plus limité. Le « fichier des honnêtes gens » ne vise qu'à protéger ceux-ci d'une éventuelle usurpation d'identité. Il sera du même modèle que celui des titres électriques sécurisés (TES), utilisé pour les passeports, qui concerne 6,5 millions de personnes, et ne pose aucun problème.

Certains d'entre vous n'ont pas pris en compte les avancées du Gouvernement, qui propose de limiter aux enquêtes sur l'usurpation d'identité l'accès des magistrats au fichier.

Les inconvénients du « lien faible » sont légion. Aucun pays ne l'a d'ailleurs mis en œuvre : Israël, qui avait envisagé de le faire, y a finalement renoncé. L'inventeur du système nous a adressé un courrier soulignant que le procédé technologique, qui n'a jamais été utilisé, n'est pas fiable, et ne permet d'identifier ni les fraudeurs, ni les amnésiques, ni des enfants perdus, ni des victimes de catastrophes naturelles ou d'attentats.

On évalue à 100 000 le nombre d'usurpateurs présumés. On a constaté une augmentation de 109 % en cinq ans, avec des hausses annuelles supérieures à 10 %. Or, sa marge d'appréciation se situant à 1 %, le procédé du « lien faible » implique d'effectuer 100 enquêtes par cas de fraude constaté. Dès lors, son adoption pourrait entraîner potentiellement l'ouverture de 10 millions d'enquêtes de police. Ce système me semble plus intrusif que celui du « lien fort » puisque, pour identifier un usurpateur, il faudra déranger 100 personnes, qui, parfois pendant plusieurs mois, ne pourront plus obtenir de titre d'identité ou de voyage, ni effectuer des démarches à leur banque. À cet égard, le système préconisé par l'amendement gouvernemental renforce les sécurités juridiques. Il répond en outre aux objections du Sénat, du Conseil d'État et de la CNIL, puisqu'il apporte des garanties juridiques fortes, dans le respect de la Constitution et de la Convention européenne des droits de l'homme.

Depuis que le passeport biométrique existe, les fraudes ont chuté de 50 %, ce qui prouve l'efficacité du dispositif.

Si le texte n'apporte pas de garantie matérielle – il renonce à mettre en place un système informatique dégradé, que nul ne connaît et qui n'apporte aucune sécurité – il introduit des garanties juridiques pour protéger les libertés.

Un décret en Conseil d'État précisera, après avis public motivé de la CNIL, les mentions qui figureront sur le titre et la puce, ainsi que les conditions de délivrance, de mise en œuvre et d'utilisation de la base des titres électroniques sécurisés. À ces dispositions s'ajoutent des garanties techniques, comme la séparation de l'enregistrement des données

biographiques et biométriques. La traçabilité des consultations sera fiable, et une haute sécurité permettra d'éviter toute intrusion. Conformément à la réglementation européenne, les mineurs de moins de douze ans ne seront pas concernés.

Enfin, les amendements proposés renoncent à introduire dans le fichier des éléments de reconnaissance faciale, ce qui reprend la proposition d'un amendement sénatorial.

Grâce à ces avancées, le texte, qui atteint l'objectif commun au Gouvernement et à la majorité d'identifier les fraudeurs, protège mieux les libertés que la rédaction votée par le Sénat.

La Commission passe à la discussion de l'article restant en discussion.

Article 5 : *Fichier central biométrique des cartes nationales d'identité et des passeports*

La Commission est saisie de l'amendement CL 1 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'amendement tend à rétablir le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, lequel préfère la technique du « lien fort » à celle du « lien faible ».

*Elle **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CL 2 du Gouvernement, qui fait l'objet du sous-amendement CL 3 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'amendement vise à mieux garantir les libertés. La base ne pourra être consultée, sous le contrôle du procureur ou du juge d'instruction, que dans les enquêtes concernant une usurpation d'identité. L'interconnexion des empreintes digitales et des photographies avec tout autre fichier ou recueil des données nominatives sera exclue.

Le sous-amendement vise, quant à lui, à ajouter à l'identification des fraudeurs celle des victimes d'un accident collectif ou d'une catastrophe naturelle. La disposition, qui permettra d'identifier le corps des victimes dans l'intérêt des familles, accélérera les procédures successorales et le règlement des pensions de réversion.

*La Commission **adopte** le sous-amendement CL 2, puis l'amendement CL 3 **sous-amendé**.*

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

*La Commission **adopte** ensuite l'ensemble de la proposition de loi **modifiée.***

La séance est levée à 11 heures 50.

Amendements examinés par la Commission

Amendement CL1 présenté par M. Goujon, rapporteur :

Article 5

Substituer aux alinéas 3 à 5 l'alinéa suivant :

« L'identification du demandeur d'un titre d'identité ou de voyage ne peut s'y effectuer qu'au moyen des données énumérées aux 1° à 5° de l'article 2. »

Amendement CL2 présenté par le Gouvernement :

Article 5

Compléter cet article par les alinéas suivants :

« Il ne peut y être procédé au moyen des deux empreintes digitales recueillies dans le traitement de données que dans les cas suivants :

« 1° Lors de l'établissement des titres d'identité ou de voyage ;

« 2° Dans les conditions prévues aux articles 55-1, 76-2 et 154-1 du code de procédure pénale.

« Aucune interconnexion au sens de l'article 30 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ne peut être effectuée entre les données mentionnées aux 5° et 6° de l'article 2 de la présente loi contenues dans le traitement prévu par le présent article et tout autre fichier ou recueil de données nominatives.

« II. – L'article 55-1 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Si les nécessités de l'enquête relative aux infractions prévues aux articles 226-4-1, 313-1, 313-2, 413-13, 433-19, 434-23, 441-1 à 441-4, 441-6 et 441-7 du code pénal, aux articles L. 225-7, L. 225-8 et L. 330-7 du code de la route, à l'article L. 2242-5 du code des transports et à l'article 781 du présent code l'exigent, le traitement de données créé par l'article 5 de la loi n° du relative à la protection de l'identité peut être utilisé pour identifier, sur autorisation du procureur de la République, à partir de ses empreintes digitales, la personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une de ces infractions. La personne en est informée. Cette utilisation des données incluses au traitement susvisé doit être, à peine de nullité, mentionnée et spécialement motivée au procès-verbal. Les traces issues de personnes inconnues, y compris celles relatives à l'une des infractions susvisées, ne peuvent être rapprochées avec lesdites données. »

III. – Le second alinéa de l'article 76-2 du même code est ainsi rédigé :

« Les trois derniers alinéas de l'article 55-1 sont applicables. »

IV. – Le second alinéa de l'article 154-1 du même code est ainsi rédigé :

« Les trois derniers alinéas de l'article 55-1 sont applicables. »

V. – La sous-section 1 de la section 3 du chapitre I^{er} du titre III du livre I^{er} du même code est complétée par un article 99-5 ainsi rédigé :

« *Art. 99-5*. – Si les nécessités de l'information relative à l'une des infractions mentionnées au dernier alinéa de l'article 55-1 l'exigent, l'officier de police judiciaire peut, avec l'autorisation expresse du juge d'instruction, utiliser le traitement de données créé par l'article 5 de la loi n° du relative à la protection de l'identité pour identifier une personne à partir de ses empreintes digitales sans l'assentiment de la personne dont les empreintes sont recueillies. »

Sous-amendement CL3 présenté par M. Goujon, rapporteur, à l'amendement CL2 du Gouvernement :

Article 5

Après l'alinéa 4 de cet amendement, insérer l'alinéa suivant :

« 3° Sur réquisition du procureur de la République, aux fins d'établir, lorsqu'elle est inconnue, l'identité d'une personne décédée, victime d'une catastrophe naturelle ou d'un accident collectif. »

Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné :

— *M. Jean-Paul Garraud*, rapporteur sur le projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines (n° 4001) ;

— *M. Guy Geoffroy*, rapporteur sur la proposition de résolution européenne de M. Guy Geoffroy sur la proposition de directive relative à la mise en place d'un système européen de collecte et de traitement des données des dossiers passagers (données PNR) (n° 3962).

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Abdoulatifou Aly, M. Émile Blessig, M. Claude Bodin, M. Marcel Bonnot, M. Gilles Bourdouleix, M. Patrick Braouezec, M. Dominique Bussereau, M. Alain Cacheux, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. François Deluga, M. Bernard Derosier, M. Patrick Devedjian, M. René Dosière, M. Julien Dray, M. Olivier Dussopt, M. Jean-Paul Garraud, M. Claude Goasguen, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, M. Philippe Houillon, M. Guénhaël Huet, M. Michel Hunault, Mme Maryse Joissains-Masini, Mme Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, M. Charles de La Verpillière, M. Bruno Le Roux, M. Noël Mamère, Mme Sandrine Mazetier, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, Mme George Pau-Langevin, M. Dominique Perben, M. Didier Quentin, M. Dominique Raimbourg, M. Bernard Roman, M. François de Rugy, M. Jean-Pierre Schosteck, M. Éric Straumann, M. Jean Tiberi, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. Christian Vanneste, M. Patrice Verchère, M. Alain Vidalies, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Michel Zumkeller

Excusés. - M. Manuel Aeschlimann, M. Étienne Blanc, M. Michel Buillard, M. Guy Geoffroy, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Jean-Sébastien Vialatte