

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XIII<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Séances du lundi 28 juin 2010

## Compte rendu intégral



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



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1<sup>re</sup> séance ..... 4779

2<sup>e</sup> séance ..... 4795

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010**

234<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du lundi 28 juin 2010**

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



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. BERNARD ACCOYER

### 1. Moyens du Parlement pour le contrôle de l'action du Gouvernement (n° 2627) (p. 4781)

M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. Guy Geoffroy, suppléant M. Claude Goasguen, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4783)

Mme Marie-Jo Zimmermann,

M. Jean Mallot.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4786)

Article 1<sup>er</sup> (p. 4786)

Article 3 (p. 4786)

Article 4 (p. 4786)

EXPLICATION DE VOTE (p. 4786)

M. Hervé de Charrette.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4787)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4783)

## PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY

### 2. Saisie et confiscation en matière pénale (n° 2626) (p. 4787)

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.

M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4790)

M. Claude Bodin,

M. Dominique Raimbourg.

Mme la ministre d'État.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4792)

Article 1<sup>er</sup> (p. 4792)

Article 2 (p. 4792)

Article 3 (p. 4792)

Amendement n° 1.

Article 3 *bis* (p. 4793)

Amendement n° 2 rectifié.

Article 7 (p. 4793)

Article 9 *bis* (p. 4793)

Article 10 *ter* (p. 4793)

Article 10 *quinquies* (p. 4793)

Article 11 *bis* (p. 4793)

Article 12 (p. 4793)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4793)

### 3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 4793)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. BERNARD ACCOYER

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

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

1

## MOYENS DU PARLEMENT POUR LE CONTRÔLE DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

### Discussion d'une proposition de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, en seconde lecture, de la proposition de loi tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques (n° 2456, 2627).

La parole est à M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement.

**M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement.** La proposition de loi du président de l'Assemblée nationale Bernard Accoyer, qui vous est à nouveau soumise aujourd'hui, apporte une contribution importante à la mise en œuvre de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. En effet, elle entend tirer les conséquences de la consécration, à l'article 24 de la Constitution, de la fonction de contrôle du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques du Parlement.

Cette proposition de loi doit permettre la pleine application du nouvel article 47-2 de la Constitution en précisant les modalités d'assistance de la Cour des comptes dans l'évaluation des politiques publiques. Pour ce faire, elle modifie l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et le code des juridictions financières.

Telle qu'elle a été adoptée par l'Assemblée nationale, la proposition de loi donne tout d'abord aux instances permanentes de contrôle et d'évaluation des politiques publiques les prérogatives conférées aux commissions d'enquête: les pouvoirs de convocation, de contrôle sur pièces et sur place ainsi que le droit de communication de tout document.

Le Sénat a estimé que l'octroi inconditionnel de tels pouvoirs aux instances permanentes de contrôle était une source de déséquilibre dès lors que les commissions permanentes ne disposent pas, de droit, de telles prérogatives. Elles ne peuvent, en effet, en bénéficier que sur autorisation de l'assemblée, pour une durée et dans un cadre déterminés. Le Sénat a donc appliqué aux instances de contrôle le régime prévu pour les commissions permanentes.

Votre commission des lois, à l'initiative de son rapporteur, M. Claude Goasguen, dont je tiens ici à saluer le remarquable travail et auquel j'associe M. Guy Geoffroy, a considéré que la condition posée par le Sénat constituait une limitation excessive des nouvelles prérogatives conférées aux instances permanentes de contrôle. Elle vous propose, en conséquence, de revenir au texte adopté par votre assemblée en première lecture.

Le Gouvernement approuve pleinement la démarche engagée en vue de renforcer les moyens de contrôle et d'évaluation du Parlement. À cet égard, la création du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, à votre initiative, monsieur le président, s'inscrit pleinement dans le cadre de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Proposée par le comité présidé par l'ancien Premier ministre, M. Édouard Balladur, la création d'un véritable comité d'audit parlementaire permettra sans aucun doute à l'Assemblée nationale d'exercer de la meilleure façon qui soit sa fonction de contrôle et d'évaluation.

La reconnaissance, unique en son genre, d'une compétence générale au comité d'évaluation et de contrôle, les attributions du comité comme sa composition, les délais qui lui sont imposés: tous ces éléments justifient sans aucun doute que les pouvoirs des commissions d'enquête puissent lui être octroyés de façon permanente.

En revanche, le bénéfice de tels pouvoirs ne paraît pas s'imposer avec évidence pour les autres instances permanentes de contrôle. Celles-ci remplissent déjà leur mission de façon remarquable sans avoir besoin de telles prérogatives, ce qui démontre bien que la détermination et l'implication des parlementaires sont plus importantes, pour l'exercice de la fonction de contrôle, que la détention de quelque pouvoir coercitif. Pour sa part, le Gouvernement entend répondre à toutes les demandes d'information. L'ordonnance du 17 novembre 1958 lui fait déjà obligation de communiquer aux délégations parlementaires les informations utiles et les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

Il apparaît également au Gouvernement qu'il serait préjudiciable de banaliser le recours aux prérogatives exceptionnelles que constituent le pouvoir de convocation, celui de contrôler sur pièces et sur place, ainsi que le droit de communication de tout document de service. Une diffusion trop large de ces pouvoirs coercitifs serait de nature à mettre en cause le rôle des différentes instances parlementaires dans leur rapport avec le Gouvernement. Elle serait également de nature à fragiliser le dialogue constructif et équilibré qui existe aujourd'hui entre le pouvoir exécutif et les assemblées parlementaires.

La proposition de loi détermine, ensuite, les organes internes à chaque assemblée chargés de solliciter l'assistance de la Cour des comptes ainsi que les modalités de leurs demandes d'assistance. Le Sénat a souhaité prévoir une priorité de traitement par la Cour des comptes des demandes d'enquête formulées par les commissions des finances et celles des affaires sociales. Il a, en outre, précisé

dans le texte que les demandes transmises par les présidents des deux assemblées ne pourront pas porter sur le suivi et le contrôle de l'exécution des lois de finances ou de financement de la sécurité sociale, ni sur l'évaluation de toute question relative aux finances publiques ou aux finances de la sécurité sociale.

Votre commission des lois a supprimé ces deux dispositions nouvelles en raison des difficultés d'interprétation et d'application qu'elles pouvaient poser. Le Gouvernement n'a évidemment pas d'appréciation à porter sur les modalités de l'assistance que la Cour des comptes peut apporter au Parlement dans l'évaluation des politiques publiques. Il tient simplement à souligner que la suppression de la seconde disposition ne saurait être interprétée comme une remise en cause de la décision du Conseil constitutionnel du 25 juin 2009. Cette décision affirme, en effet, le monopole des commissions des finances et des affaires sociales pour « le suivi et le contrôle de l'exécution des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, ainsi que l'évaluation de toute question relative aux finances publiques ou aux finances de la sécurité sociale ».

Cette proposition de loi, telle qu'enrichie par les débats parlementaires, permettra indiscutablement de renforcer l'efficacité du travail parlementaire. Le texte qui pourra être voté en termes conformes par les deux assemblées contribuera à la revalorisation du Parlement dans le respect des équilibres constitutionnels. C'est la raison pour laquelle, vous l'aurez compris, le Gouvernement, attaché à la pleine mise en œuvre de la révision constitutionnelle de 2008, est favorable à l'adoption de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

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

**M. Guy Geoffroy, suppléant M. Claude Goasguen, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Je suis devant vous pour tenter de rendre compte le mieux possible des travaux de notre commission, tels que les ont menés le président Warsmann et notre collègue Claude Goasguen, dans des conditions qu'il faut saluer.

L'enjeu de cette proposition de loi est de donner au Parlement les moyens lui permettant d'assumer sa fonction élargie depuis la révision constitutionnelle de 2008 de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques. Nous la devons à notre président, qui a tenu à présider personnellement – ce n'est pas anodin – cette séance pour accompagner le travail qui est le nôtre depuis le dépôt de cette proposition, son examen en première lecture au sein de cet hémicycle, puis au Sénat. Pour avoir, à la demande du président Warsmann, quelquefois représenté notre commission des lois au sein du comité de contrôle, je sais combien la volonté est grande dans cette instance que cet outil, créé à l'initiative de notre président au sein de l'Assemblée, puisse disposer de tous les moyens lui permettant réellement d'accomplir sa mission, laquelle fait partie des trois volets essentiels du rôle d'un parlement dans un pays démocratique : représenter ses concitoyens, fabriquer la loi et contrôler l'action des pouvoirs publics.

Initialement, l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi prévoyait que les rapporteurs des instances parlementaires de contrôle et d'évaluation disposeraient des pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place et du droit de communication des documents

conférés par l'ordonnance du 17 novembre 1958 aux rapporteurs des commissions d'enquête. Elle prévoyait également que toute personne dont l'audition serait estimée nécessaire par une instance parlementaire de contrôle et d'évaluation pourrait être convoquée par celle-ci.

L'article 2, pour sa part, remédiait à la censure par le Conseil constitutionnel d'une disposition relative aux conditions de consultation du procès-verbal des personnes auditionnées par une commission d'enquête dans le règlement de l'Assemblée nationale.

Enfin, l'article 3 de la proposition de loi permettait de traiter la question de l'assistance de la Cour des comptes, en accordant au président de chacune des assemblées parlementaires ainsi qu'aux présidents des instances parlementaires chargées de l'évaluation la faculté de demander à la Cour des comptes un rapport d'évaluation, communiqué dans un délai fixé en accord avec le premier président de la Cour des comptes.

Lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale, en janvier 2010, l'article 1<sup>er</sup> a été complété sur deux points, sur proposition de la commission des finances, saisie pour avis, et avec l'accord de la commission des lois.

Le premier point est relatif au champ des instances pouvant bénéficier de ces nouveaux pouvoirs. Il a été précisé, en prévoyant qu'il s'agit des instances permanentes créées au sein de l'une des deux assemblées parlementaires pour contrôler l'action du Gouvernement, faisant à nouveau allusion à ce comité d'évaluation et de contrôle, ainsi que les délégations aux droits des femmes des deux assemblées.

Le deuxième point sur lequel l'Assemblée avait modifié l'article 1<sup>er</sup> était l'exercice des pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place. À cet égard elle a précisé qu'il doit être mis en œuvre conjointement par les rapporteurs. Cette précision permet de régler le cas des missions d'évaluation qui sont confiées conjointement à un parlementaire de la majorité et un parlementaire de l'opposition. Cette novation a déjà quelques années d'existence et elle donne entièrement satisfaction à chaque parlementaire ; elle est de nature à donner à ces travaux une vraie qualité.

De la même manière, l'article 3 a été enrichi lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale, conformément aux propositions du rapporteur Claude Goasguen au sein de la commission des lois. Ainsi, la faculté de demander des enquêtes à la Cour des comptes a été ouverte non seulement aux instances permanentes mais également aux commissions permanentes, chacune dans son domaine de compétence. De plus, un filtre unique a été instauré pour l'ensemble de ces demandes d'assistance, assuré par le président de chaque assemblée parlementaire, comme le proposait la commission des finances saisie pour avis. Enfin, le délai dans lequel la Cour des comptes devra répondre à une demande est déterminé par le président de l'assemblée concernée, après consultation du premier président de la Cour des comptes, et ce délai ne doit en aucun cas être supérieur à douze mois.

Le Sénat, qui a adopté la proposition de loi le 27 avril 2009, en a substantiellement modifié le sens et le contenu.

Sur proposition de sa commission des lois, le Sénat a procédé à une modification de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, afin que les pouvoirs d'enquête et de convocation en audition des instances permanentes chargées de l'évaluation et du contrôle leur soient conférés selon la même procédure et

pour la même durée qu'aux commissions permanentes, c'est-à-dire pour une mission limitée et ne pouvant excéder six mois, et par une autorisation expresse de l'assemblée.

Il a justifié cette modification par son souhait d'éviter tout déséquilibre entre les pouvoirs des commissions permanentes, et ceux des instances permanentes de contrôle et d'évaluation.

Sur proposition de ses commissions des finances et des affaires sociales, saisies pour avis, le Sénat a également apporté quelques limites aux dispositions de l'article 3 permettant de demander, par l'intermédiaire des présidents des deux assemblées du Parlement, une évaluation de politiques publiques par la Cour des comptes. Ainsi, dans le texte du Sénat, ces enquêtes ne peuvent porter sur le suivi ou le contrôle de l'exécution des lois de finances ou de financement de la sécurité sociale, ni sur l'évaluation de toute question relative aux finances publiques ou aux finances de la sécurité sociale, l'étude de ces questions étant réservée aux commissions des finances et des affaires sociales de chaque assemblée.

Par ailleurs, la proposition de loi adoptée par la Haute assemblée prévoit que la Cour des comptes doit assurer en priorité le traitement des demandes d'enquête formulées par les commissions des finances en application de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances, et de celles émises par les commissions des affaires sociales en application de l'article LO. 132-3-1 du code des juridictions financières.

Enfin, après avoir examiné les trois articles de la proposition de loi, le Sénat en a adopté un quatrième qui introduit dans le code des juridictions financières une disposition précisant que les modalités de la contribution de la Cour des comptes à l'évaluation des politiques figurent dans ce même code.

M. Claude Goasguen, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, saisie de la proposition de loi en deuxième lecture, a considéré à juste titre que les différentes limitations apportées par le Sénat aux dispositions que nous avons adoptées en première lecture auraient des conséquences restrictives et par trop négatives sur les nouveaux droits qu'il est proposé de conférer aux instances permanentes d'évaluation et de contrôle de chaque assemblée. Il a donc proposé à la commission des lois une série d'amendements, adoptés à l'unanimité, tendant à rétablir la rédaction du texte voté en première lecture par l'Assemblée nationale.

La commission a ainsi opté pour le rétablissement de l'article 1<sup>er</sup>. Elle a également choisi de supprimer les deux alinéas introduits dans l'article 3 par le Sénat : celui donnant une priorité aux demandes d'enquête à la Cour des comptes formulées par les commissions des finances et des affaires sociales, et celui restreignant le domaine des demandes d'enquête des commissions et des instances permanentes d'évaluation, qui en excluait toute question relative aux finances publiques ou aux finances sociales.

Ces mesures sont bel et bien au cœur du dispositif qui a motivé le dépôt de cette proposition de loi. Aussi, la commission des lois estime-t-elle que, même si certaines améliorations ont pu être apportées, il ne faut pas en rester au texte adopté par le Sénat. Certes, plus tôt cette loi entrera en vigueur, plus vite nous serons satisfaits ; cela dit, nous ne pouvons pas oublier qu'il nous faut voter un texte conforme à nos ambitions.

Même si le texte qui est aujourd'hui soumis à votre approbation rend plus difficile la perspective d'une adoption rapide de la proposition de loi en termes conformes par les deux assemblées, il est probablement préférable que l'on puisse

aboutir, en temps voulu, à un texte qui apporte effectivement des droits nouveaux, solides et complets aux instances permanentes d'évaluation et de contrôle de chaque assemblée. C'est la raison pour laquelle, la commission des lois vous propose d'adopter sans le modifier le texte issu de ses travaux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann.

**Mme Marie-Jo Zimmermann.** Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a considérablement élargi les prérogatives du Parlement. L'article 24 de la Constitution définit dans le même alinéa sa triple mission : il vote la loi, il contrôle l'action du Gouvernement, il évalue les politiques publiques.

Nous, parlementaires, devons désormais accompagner les textes législatifs tant dans leur conception que dans leur application, engageant ainsi le Parlement sur le chemin d'un exercice cohérent de ses fonctions. En effet, dès que l'on parle de contrôle et d'évaluation, on pose la question du sens même de notre activité de législateur. Combien de lois avons-nous déjà votées qui ne sont toujours pas appliquées ? Il ne suffit pas de voter la loi : nous avons aussi une responsabilité en termes de concrétisation des textes que nous votons. Si nous nous dédouanons de cet impératif, nous dévalorisons non seulement la valeur de nos débats, mais aussi le projet de société que nous défendons. Prenons l'exemple des six lois votées depuis 1972 concernant l'égalité professionnelle et salariale entre les femmes et les hommes : aujourd'hui, elles restent encore lettre morte dans la plupart des entreprises.

Parler d'évaluation et de contrôle, c'est aussi prendre un rendez-vous avec la modernité, au-delà des clivages politiques. Ainsi, Guy Carcassonne considère qu'un Parlement est moderne quand il « contrôle beaucoup et légifère peu » et que « la législation devrait être le produit du contrôle ». L'évaluation et le contrôle ne sont pas simplement des activités *a posteriori* : ils permettent d'établir un lien fort entre les intentions politiques et la réalité que vivent nos concitoyens. La loi modifie le terrain, et le terrain peut, en retour, modifier la façon dont les parlementaires pensent la loi. C'est tout le rôle des études d'impact, véritables outils d'évaluation et d'aide à la décision.

Je me permets à cette occasion de regretter une nouvelle fois que le Sénat ait évacué du texte de loi organique la mention expresse précisant que les études d'impact devaient aussi faire état des conséquences induites par un projet de loi en matière d'égalité entre les hommes et les femmes.

Doter le Parlement de nouveaux pouvoirs dans la Constitution constitue certes une avancée majeure, mais il ne s'agit que d'une première étape. Il ne faudrait pas, sans le voir ni le vouloir, laisser des principes essentiels perdre de leur substance. Un défi se présente à nous : il nous faut maintenant nous approprier ces nouveaux pouvoirs. Nous devons les exercer, les normaliser, les banaliser en quelque sorte. La création au sein de notre assemblée du comité d'évaluation et de contrôle lors de la réforme du règlement a marqué un tournant. Nous disposons désormais d'une instance identifiée qui sert notre volonté d'assumer notre mission. Je salue à cet égard le travail précieux qui a déjà été fourni par nos collègues.

Dans ce contexte, il est normal que le Parlement dispose de moyens renforcés pour remplir sa mission d'évaluation. C'est l'objet de la proposition de loi déposée par le président Accoyer, auquel je tiens à rendre hommage, que nous exami-

nons aujourd'hui en deuxième lecture après son passage controversé au Sénat. Le travail de la commission des lois a permis de rééquilibrer le texte en retrouvant son esprit initial, et je me félicite de l'action de M. le rapporteur.

En effet, pourquoi créer une nouvelle instance d'évaluation comme le comité d'évaluation et de contrôle, si c'est pour lui octroyer le même pouvoir limité en termes d'évaluation, que celui dévolu aux commissions permanentes ? Il est normal que les rapporteurs désignés par le comité d'évaluation et de contrôle, ainsi que par la délégation aux droits des femmes, qui sont les instances d'évaluations de notre assemblée dont les domaines de compétence dépassent ceux d'une commission permanente, puissent exercer leur mission sur pièce et sur place, à l'instar des rapporteurs des commissions d'enquête. Or, dans le texte voté par le Sénat, ils ne pouvaient bénéficier de ces prérogatives que dans le cadre d'un vote l'autorisant, et pour une mission déterminée n'excédant pas six mois.

La volonté sénatoriale de rééquilibrage entre les commissions permanentes ou spéciales et les instances d'évaluation revenait tout simplement à priver les instances d'évaluation de pouvoirs indispensables à l'exercice de leur mission. Il faudra donc faire preuve de vigilance lors de la commission mixte paritaire pour préserver cette avancée importante. Je me félicite par ailleurs que les instances d'évaluation puissent bientôt convoquer toute personne dont elles considèrent l'audition nécessaire.

Il est tout aussi indispensable que le comité d'évaluation et de contrôle, la délégation aux droits des femmes ainsi que les commissions permanentes puissent adresser des demandes à la Cour des comptes, demandes qui seront filtrées par le président de l'Assemblée nationale. Il me semble légitime de ne pas instituer une hiérarchie consistant à privilégier les demandes des commissions des finances et des affaires sociales au détriment de celles des instances de contrôle et d'évaluation. Il est important que les instances d'évaluation gardent, la possibilité d'adresser une demande à la Cour des comptes sur tous les sujets, y compris ceux qui relèvent des finances publiques et sociales. Encore une fois, la commission a fait le bon choix.

Le Parlement doit se donner les moyens de ses ambitions. En conséquence, les instances d'évaluation et de contrôle doivent bénéficier d'une légitimité incontestable. Cette légitimité passera par une action transversale et par un accès garanti aux sources d'information nécessaires. Nous ne voulons pas d'un Parlement au rabais, ou d'une cellule d'évaluation qui ressemblerait à une coquille vide. Nous avons l'occasion aujourd'hui d'ouvrir un chantier aussi immense qu'essentiel pour le Parlement et pour l'équilibre des pouvoirs dans notre pays. Il faut assurer la continuité de la révision constitutionnelle de 2008.

Le groupe UMP estime que cette proposition de loi permet de donner au Parlement les instruments dont il a besoin pour engager une action de contrôle et d'évaluation à la fois fiable et nécessaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Mallot.

**M. Jean Mallot.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons en deuxième lecture a pour objet de renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

Monsieur le ministre, cela ne doit pas être facile de soutenir tantôt l'Assemblée tantôt le Sénat selon que vous siégez dans l'une ou l'autre des chambres. Vous devez pratiquer une certaine dialectique ; cela fait toute mon admiration.

**M. Henri de Raincourt,** ministre chargé des relations avec le Parlement. Vous avez raison : je la mérite. (*Sourires.*)

**M. Jean Mallot.** L'article 1<sup>er</sup> prévoit de doter les rapporteurs de missions transversales d'évaluation et de contrôle de pouvoirs comparables à ceux conférés aux rapporteurs des commissions d'enquête : contrôle sur place et sur pièces, extension des pouvoirs de convocation. En première lecture, la commission des lois de notre assemblée avait restreint le champ de la proposition de loi initiale qui prévoyait d'attribuer ces pouvoirs à toutes les instances de contrôle parlementaire ; nous y reviendrons.

L'article 2, voté par le Sénat dans la rédaction de l'Assemblée nationale, concerne les conditions de consultation des procès-verbaux des personnes auditionnées par les commissions d'enquête.

L'article 3 de la proposition de loi est relatif à l'assistance apportée par la Cour des comptes au Parlement en application de l'article 47-2 de la Constitution. Il a fait l'objet de nombreux amendements tant à l'Assemblée qu'au Sénat, suscitant de nombreux débats, y compris au sein de notre assemblée entre la majorité et l'opposition.

Enfin, l'article 4, que le Sénat a jugé bon d'ajouter à la proposition de loi ne soulève pas selon nous d'objection particulière.

La démarche du président Accoyer fait suite aux travaux du comité d'évaluation et de contrôle. Elle se situe dans le prolongement de la révision constitutionnelle de juillet 2008 que nous n'avons pas votée.

**M. Henri de Raincourt,** ministre chargé des relations avec le Parlement. C'est dommage !

**M. Jean Mallot.** Monsieur le ministre, vous savez parfaitement pourquoi nous ne l'avons pas votée. Je suis d'ailleurs certain que, dans votre for intérieur, vous partagez notre point de vue.

Cette révision constitutionnelle a prétendu donner au Parlement des pouvoirs supplémentaires. Elle a notamment donné lieu à la mise en place par la voie de notre règlement d'un comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. Il me semble que nous aurions pu sans grande difficulté créer ce comité sans avoir besoin de réviser la Constitution ; cela dit, il existe et il travaille.

Il a rendu un premier rapport d'étape sur l'évaluation du principe de précaution. Il travaille également sur les autorités administratives indépendantes que nous avons créées en grand nombre, et sur lesquels il y a beaucoup à dire.

**M. Hervé de Charette.** C'est vrai : il y a beaucoup à dire à ce sujet !

**M. Jean Mallot.** Le comité a également créé une mission sur les quartiers défavorisés et la politique de la ville, dont nous aurons les premières conclusions dans quelques mois. Il vient aussi d'entamer ses travaux sur la couverture maladie universelle et l'aide médicale d'État. Quant à moi, j'ai l'honneur de participer à la mission relative aux politiques publiques et à l'évolution des inégalités sociales, qui commence ses travaux cette semaine.

Ce comité est donc très actif ; il a besoin de pouvoirs supplémentaires pour exercer ses prérogatives et il doit mieux faire connaître ses travaux.

Par ailleurs, depuis la dernière révision constitutionnelle, tout projet de loi doit être accompagné, au moment de son dépôt, d'une étude d'impact. Il est du reste prévu que la conférence des présidents de chacune des assemblées peut refuser l'inscription à l'ordre du jour d'un projet de loi si elle estime que l'étude d'impact est insuffisante. Dans notre rapport, Claude Goasguen et moi-même avons proposé des critères d'évaluation objectifs de ces études d'impact, de façon à ce que l'on puisse juger de leur caractère suffisant ou non. Toutefois, le délai de dix jours accordé aux conférences des présidents pour se prononcer est bref. Nous avons donc jugé nécessaire que puissent intervenir dans ce domaine non seulement le comité d'évaluation et de contrôle, mais aussi la Cour des comptes, lorsqu'elle dispose d'études déjà réalisées sur le sujet concerné. Son premier président, Didier Migaud, a ainsi donné son accord, le 3 juin dernier, devant la commission d'évaluation et de contrôle, pour que la Cour des comptes puisse apporter son concours à l'évaluation par les assemblées des études d'impact des projets de loi.

Le texte qui a été adopté par notre assemblée en première lecture en janvier dernier était déjà en retrait par rapport à la proposition de loi initiale du président Accoyer.

Tout d'abord, les missions d'information ont été écartées du champ d'application de l'article 1<sup>er</sup>. Il y est notamment précisé que « les rapporteurs désignés [...] exercent conjointement leur mission ». Avec Claude Goasguen, nous nous sommes demandé s'ils devaient vivre sous le régime de l'union libre ou sous celui du mariage : l'adverbe « conjointement » renvoie au mariage. Or il ne nous semblait pas nécessaire. Nous avons donc déposé un amendement pour le supprimer, mais celui-ci n'a pas été retenu. En outre, le Sénat a ajouté, en première lecture – et c'est fâcheux –, des restrictions supplémentaires, qui excèdent largement ce que nous pouvons accepter ; de ce point de vue, nous sommes d'accord avec vous, monsieur Geoffroy, mais j'y reviendrai.

En première lecture, nos débats avaient conduit mon groupe à tenter d'étendre le champ de la proposition de loi, afin de donner corps aux promesses qui avaient été formulées par la majorité de cette assemblée lors de la révision constitutionnelle, notamment en ce qui concerne les commissions d'enquête. On prétend en effet que chaque groupe, y compris ceux de l'opposition, disposerait désormais d'un droit de tirage dans ce domaine. Or nous nous sommes aperçus qu'il n'en était rien, puisque, si une majorité qualifiée des trois-cinquièmes est nécessaire pour s'opposer à la création d'une commission d'enquête, la majorité simple suffit pour modifier le texte de la résolution, lequel définit l'objet de la commission d'enquête. Cet objet dépendant ainsi de la majorité, le fait majoritaire empêche l'exercice d'un véritable droit de tirage. Nous avons déposé des amendements pour remédier à cette situation. Hélas ! l'occasion a été manquée, car la majorité n'a pas souhaité y donner suite.

Pour que le droit de tirage puisse s'exercer de manière pleine et entière, nous souhaitons également que le groupe qui a déposé la demande de création de la commission d'enquête dispose de marges de manœuvre pour le choix de la présidence ou du poste de rapporteur. Nos amendements sur ce sujet ont également été rejetés.

Le fait majoritaire est également présent dans l'article 3 de la proposition de loi, puisque la version soumise à notre examen cet après-midi maintient, pour la saisine de la Cour des comptes, le filtre du président de l'Assemblée et du président du Sénat, lesquels appartiennent actuellement l'un et l'autre à la majorité. J'ai connu l'époque où la gauche était majoritaire à l'Assemblée et minoritaire au Sénat, de sorte qu'un équilibre

était possible. Ce n'est pas le cas actuellement. Certes, nous pouvons croire en des lendemains heureux, mais il va nous falloir attendre 2011, puis 2012.

**M. Guy Geoffroy, rapporteur suppléant.** L'espoir fait vivre !

**M. Jean Mallot.** Mais vivez donc, cher collègue ! (*Sourires.*)

Nos débats sur la gestion de l'épidémie de grippe AH1N1 illustrent parfaitement la prégnance du fait majoritaire sur le prétendu droit de tirage en matière de commissions d'enquête. Le groupe SRC avait présenté, dès le début des opérations, une demande de création d'une mission d'information, qui a été rejetée par le président de la commission des affaires sociales, au motif que cela aurait été une mauvaise manière faite au Gouvernement. Il y avait pourtant à dire, et je me demande d'ailleurs si le Gouvernement ne regrette pas aujourd'hui que cette mission d'information n'ait pas été créée. (*Sourires.*)

En tout état de cause, la création d'une commission d'enquête a été demandée par le groupe Nouveau Centre au titre de son droit de tirage ; elle lui a été accordée. Il en a la présidence et le rapporteur est UMP. La gauche est donc dépossédée des deux postes : ce dysfonctionnement est une mauvaise manière qui nous a été faite, et c'est regrettable.

Avant de conclure, je veux formuler une dernière observation au sujet de la valorisation de nos travaux d'évaluation et de contrôle.

Il se trouve que je coprésidé, avec Pierre Morange, la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale, attachée à la commission des affaires sociales ; je rappelle qu'il existe également une mission d'évaluation et de contrôle des lois de finances attachée à la commission des finances. Je précise au passage que cette mission désigne alternativement un rapporteur de gauche et un rapporteur de droite : on peut donc travailler en bonne entente, en confiant des postes de rapporteur à l'opposition, monsieur le ministre. Toutefois, je suis très choqué que, bien qu'adoptées à l'unanimité par la MECSS puis par la commission des affaires sociales, les préconisations contenues dans nos rapports soient presque systématiquement rejetées lorsqu'elles sont proposées sous forme d'amendements, au motif que ceux-ci proviennent de l'opposition.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Non, non !

**M. Jean Mallot.** Si, monsieur le président de la commission des lois, je vous l'assure. Et cela vaut également, me semble-t-il, pour d'autres missions d'information ou missions d'évaluation.

**M. Guy Geoffroy, rapporteur suppléant.** C'est très excessif !

**M. Jean Mallot.** Pas du tout, vous pouvez vérifier : c'est systématique. Or nous aurions intérêt, les uns et les autres, à ce qu'une préconisation jugée opportune par tous les groupes soit traduite dans la loi, notamment sous forme d'amendement : notre crédibilité collective s'en trouverait augmentée.

Tels sont les quelques éléments de réflexion dont je souhaitais vous faire part au nom du groupe SRC, que je représente cet après-midi ici avec mon collègue Dominique Raimbourg, que je salue. Nous ne faisons pas que poser des questions d'actualité impertinentes ; nous travaillons également en séance publique le lundi après-midi. (*Sourires.*)

En première lecture, conscients que l'arbre ne peut cacher la forêt, nous nous étions abstenus, estimant que les quelques avancées contenues dans le texte ne sauraient faire oublier les importants insuffisances de la révision constitutionnelle. En seconde lecture, nous maintenons notre abstention, mais en lui donnant une petite connotation positive,...

**M. Guy Geoffroy**, rapporteur suppléant et **M. Henri de Raincourt**, ministre chargé des relations avec le Parlement. Ah !

**M. Jean Mallot**. ...car la réaction de notre commission des lois à l'égard du Sénat a été salubre.

Ce n'est pas la première fois que le Sénat tente d'empêcher l'Assemblée de s'épanouir dans ses nouvelles fonctions ; je sais que vous êtes un ancien sénateur, monsieur le ministre, mais il faudra vous habituer ! Je pense notamment à son attitude au moment de l'instauration du temps programmé. Le Sénat avait en effet voté, dans le projet de loi organique, la possibilité de recourir au temps programmé, mais il s'est bien gardé de l'appliquer dans son règlement et s'est engagé à ne jamais y recourir. Il a ainsi tendu un piège à l'Assemblée, dans lequel, monsieur le président de la commission, vous êtes tombé, ainsi que la majorité. Or ce piège réduit non seulement le rôle de l'opposition à l'Assemblée, mais aussi le poids relatif de cette dernière par rapport au Sénat. Nous nous en apercevons tous les jours, et nous le constaterons encore à l'avenir.

Enfin, le Sénat nous avait fait une mauvaise manière supplémentaire, en prétendant vouloir utiliser des procurations afin de se prononcer au même moment qu'une commission permanente de l'Assemblée, qui, elle-même, n'aurait pas pu utiliser de telles procurations. Cela aurait créé une inégalité de traitement tout à fait préjudiciable au bon équilibre entre les deux chambres et à la clarté de la décision. Heureusement on y a mis bon ordre.

**M. Henri de Raincourt**, ministre chargé des relations avec le Parlement. C'est fait !

**M. Jean Mallot**. La connotation positive de notre abstention...

**M. Guy Geoffroy**, rapporteur suppléant. Encore un petit effort !

**M. Jean Mallot**. ...permettra de renforcer la position de notre assemblée par rapport à ce qu'il est convenu d'appeler la Haute assemblée ; mais ce n'est qu'une convention.

**M. Hervé de Charette**. En voilà un qui n'aime pas le Sénat !

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

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président**. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi sur lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Ces articles ne faisant l'objet d'aucun amendement, je vais les mettre successivement aux voix.

*(Les articles 1<sup>er</sup>, 2, et 4, successivement mis aux voix, sont adoptés.)*

#### EXPLICATION DE VOTE

**M. le président**. La parole est à M. Hervé de Charette, pour une explication de vote au nom du groupe Nouveau Centre.

**M. Hervé de Charette**. Ce texte est-il important ? Je l'ignore ; nous verrons à l'usage. En revanche, il est certain que, en dépit des critiques formulées par M. Mallot, il permet de compléter utilement les moyens dont dispose la représentation nationale pour exercer sa fonction de contrôle.

Je souhaite formuler deux observations.

Premièrement, l'une des remarques de M. Mallot mérite d'être examinée de près : il s'agit des suites données à nos travaux de contrôle et d'évaluation. Ce point me paraît être en effet d'une très grande importance. On peut se féliciter d'avoir développé l'exercice de notre fonction de contrôle – les progrès réalisés dans ce domaine depuis la réforme constitutionnelle sont incontestables – et de se donner des moyens supplémentaires de le faire, même si je regrette que l'opposition ne joigne pas ses voix aux nôtres pour adopter ce texte.

Monsieur Mallot, vos appréciations sont excellentes, on dirait des cotations d'agence de notation : « AAA + », « BBB – ».

**M. Jean Mallot**. Ne soyez pas désobligeant ! *(Sourires.)*

**M. Hervé de Charette**. Je ne sais pas quelle note vous nous donnez,...

**M. Jean Mallot**. Peut mieux faire !

**M. Hervé de Charette**... mais peu importe. J'aurais préféré que vous nous donniez la note la meilleure.

En tout cas, il est bien que nous travaillions ensemble, main dans la main, pour exercer cette fonction de contrôle, qui est une responsabilité fondamentale du Parlement, trop souvent oubliée. Encore faut-il, mes chers collègues, que nous ayons à l'esprit la nécessité de faire le point sur les suites qui sont données à nos travaux dans ce domaine. Puisque nous sommes dans une phase expérimentale de l'application de la réforme constitutionnelle, nous devons pouvoir, sur tous les bancs, nous accorder sur ce point.

Deuxièmement, pardonnez-moi ce propos banal, monsieur le président, mais nous débattons de l'exercice de la fonction de contrôle du Parlement. Or il suffit de voir dans quelles conditions nous délibérons de cette très noble fonction pour comprendre que la meilleure façon d'assurer au Parlement l'exercice de la plénitude de ses attributions est encore l'organisation du calendrier de nos travaux.

Je persiste à penser que, en dépit de notre volonté de resserrer le dispositif et bien que nous siégeons désormais pratiquement toute l'année, les débordements de notre calendrier ont très peu diminué, de sorte que nous nous réunissons encore un lundi après-midi, en l'absence d'un très grand nombre de nos collègues. Le Parlement ne peut pas assumer convenablement l'ensemble de ses fonctions, y compris celle de contrôle, s'il n'y a pas à la clef, non seulement un contrôle, mais également des règles strictes.

**M. Jean Mallot**. Très bien !

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président**. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)*

### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue quelques instants.

*(La séance, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, est reprise sous la présidence de M. Maurice Leroy, vice-président.)*

### PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY,

**vice-président**

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

2

### FACILITER LA SAISIE ET LA CONFISCATION EN MATIÈRE PÉNALE

#### Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale (n<sup>os</sup> 2464, 2626).

La parole est à Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, la proposition de loi visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale a été adoptée en première lecture par votre assemblée le 4 juin 2009, puis par le Sénat le 28 avril 2010. Elle vient aujourd'hui en deuxième lecture devant votre assemblée.

La lutte contre l'économie souterraine et les trafics nous oblige à adapter en permanence nos moyens afin de ne pas nous laisser déborder par une criminalité qui cherche toujours à avoir une longueur d'avance et sait utiliser au mieux l'effacement des frontières, les nouvelles technologies et tous les moyens dont elle peut disposer. En modernisant le cadre juridique de la saisie et de la confiscation en matière pénale, le texte soumis à votre examen doit faciliter le travail des policiers, des gendarmes et des magistrats, mais également avoir un rôle dissuasif.

Je salue l'initiative de M. le président et de M. le rapporteur de la commission des lois, qui ont déposé ce texte avec un certain nombre de leurs collègues. Le travail effectué par les deux assemblées aboutit aujourd'hui à une proposition de loi équilibrée, en phase avec la réalité du phénomène criminel et les besoins que les professionnels m'ont fait connaître aussi bien lorsque j'étais ministre de l'intérieur que maintenant, en tant que ministre de la justice.

Mesdames, messieurs les députés, je ne m'étendrai pas sur un texte que vous connaissez parfaitement, mais j'en rappellerai les principaux objectifs.

Comme nous le savons, les trafics ne sont pas une forme ordinaire de la délinquance. Ils pervertissent nos économies, en créant les conditions d'une économie souterraine. Cela a des conséquences importantes dans un certain nombre de

quartiers car, en soutenant l'activité du crime organisé et parfois même les réseaux terroristes, ils contribuent à perturber l'équilibre social et à affaiblir les valeurs de référence républicaines.

Certes, des peines privatives de liberté sanctionnent de tels actes criminels, mais elles ne sont pas suffisantes à elles seules. Trop de délinquants, en particulier les plus jeunes, sont séduits par le modèle de l'argent facile illégalement acquis. Pour être dissuasive, la sanction doit donc porter sur les fruits du crime d'une façon visible, rapide et efficace. Le crime ne doit plus payer : tel est l'objectif poursuivi par cette proposition de loi.

Pour développer les opérations de saisie des avoirs criminels, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui facilite, en amont, la réalisation d'enquêtes patrimoniales auprès des délinquants et modernise, en aval, la gestion et le recouvrement des avoirs saisis. À côté de la recherche de la preuve de l'infraction, les enquêteurs doivent pouvoir mener de véritables enquêtes patrimoniales. La proposition de loi leur donne donc de nouveaux moyens d'action et de nouvelles possibilités de saisie.

En ce qui concerne les moyens d'action renouvelés, la proposition de loi va permettre aux enquêtes patrimoniales de disposer d'un cadre procédural suffisant, ce qui n'est pas le cas actuellement. Ainsi, l'identification et la localisation des biens confiscables nécessitent de mener des perquisitions efficaces. La proposition de loi le prévoit. Ces perquisitions compléteront le travail de la plateforme d'identification des avoirs criminels au sein de l'office central pour la répression de la grande délinquance financière.

De nouvelles possibilités de saisie sont également accordées aux enquêteurs. Des biens vont ainsi pouvoir être confisqués alors même qu'ils ne sont pas nécessairement l'instrument ou le produit direct de l'infraction. C'est un élément important quand on sait que les délinquants investissent par ailleurs le produit de leurs trafics. Il est donc prévu de pouvoir saisir des actifs immobiliers et immatériels. Aujourd'hui, le crime organisé – souvent à l'échelle internationale – investit dans la pierre, les fonds de commerce ou encore les placements financiers. Les voitures de luxe, les bateaux, les immeubles, les portefeuilles d'actions doivent pouvoir être saisis. La proposition définit un cadre juridique adapté à la saisie des différents biens acquis par l'argent du trafic.

Si la dissuasion commence avec la saisie des biens nés du trafic, elle doit aller plus loin en permettant, comme le prévoit cette proposition, la gestion et la vente de ces mêmes biens.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois, de la législation et de l'administration générale de la République.** Absolument !

**M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois, de la législation et de l'administration générale de la République.** Ce sera beaucoup plus efficace !

**Mme Michèle Alliot-Marie, garde des sceaux.** Chaque année, la conservation des biens saisis coûte plus de 15 millions d'euros à l'État. Parallèlement, les ventes de biens en cours de procédure n'ont rapporté que 3 millions d'euros en 2008.

Un autre problème se pose, celui de la dépréciation des biens. Une voiture saisie aujourd'hui aura perdu, si elle n'est vendue qu'à l'issue des cinq ou six ans que va demander la procédure judiciaire, et compte tenu des frais de fourrière, l'essentiel de sa valeur.

**M. Guy Geoffroy, rapporteur.** Exactement !

**Mme Michèle Alliot-Marie, garde des sceaux.** De même, un bien immobilier dont le propriétaire, auteur d'un trafic, est envoyé en prison, va rester sans entretien durant plusieurs années, ce qui lui aura fait perdre une grande partie de sa valeur au moment de sa mise en vente. En inversant le rapport des chiffres – c'est-à-dire en faisant en sorte que les ventes rapportent davantage que le coût de la gestion ou de l'entretien –, nous inverserons le rapport des forces.

La nouvelle Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués, créée à cet effet, renforcera le caractère dissuasif de la saisie. Elle permettra à la fois d'aller plus vite et de rapporter davantage. Ce nouvel établissement public reflétera la diversité de la chaîne de la sécurité. Présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire, il sera placé sous la tutelle du ministre de la justice et du ministre chargé du budget.

L'approche transversale de la lutte contre les trafics sera un atout pour l'agence, comme elle l'est aujourd'hui pour les GIR, créés par Nicolas Sarkozy lorsqu'il était ministre de l'intérieur et que j'ai relancés en accédant à mon tour à cette fonction : nous voyons à quel point ils obtiennent de remarquables résultats, notamment en matière de saisie de drogue.

Sur le même modèle, l'agence relaiera l'action des enquêteurs et des magistrats en assurant une gestion rationnelle des biens saisis et confisqués, notamment des biens complexes que sont les sociétés commerciales, les fonds de commerces, les bateaux, les immeubles, voire les animaux. L'agence interviendra à toutes les étapes de la saisie ; elle agira sur mandat de justice pour assurer la saisie et le gel des biens, dont elle pourra assurer la gestion et éventuellement la vente avant jugement ; elle sera chargée de réaliser les confiscations ordonnées par les juridictions pénales ; elle pourra également assurer le paiement prioritaire des dommages et intérêts dus aux victimes, ce qui est important.

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Absolument !

**Mme Michèle Alliot-Marie, garde des sceaux.** L'objectif est que, à terme, l'agence puisse s'autofinancer...

**M. Guy Geoffroy, rapporteur.** Ce sera le cas !

**Mme Michèle Alliot-Marie, garde des sceaux.** ...ce qu'elle pourra faire par le produit de la vente des biens confisqués lorsqu'elle sera elle-même intervenue pour leur gestion et leur vente, mais aussi par le produit du placement des sommes saisies ou acquises.

Je veux vous dire, mesdames, messieurs les députés, que, afin d'accompagner votre initiative et votre travail, j'ai d'ores et déjà fait préparer le décret d'application créant l'agence. Ce décret est prêt et peut vous être communiqué dès aujourd'hui. J'ai en effet souhaité accompagner votre volonté et votre action, qui me semblent aller dans le bon sens. Si le texte est adopté aujourd'hui, je transmettrai le décret d'application au Conseil d'État dès demain matin.

La proposition de loi soumise à votre examen nous permettra de franchir une étape supplémentaire dans la lutte contre le crime organisé. Le but est de ne jamais laisser le dernier mot aux trafiquants. Il y a, me semble-t-il, sur tous les bancs de cette assemblée, une volonté unanime de mettre fin aux trafics qui perturbent notre économie et représentent un véritable danger dans la mesure où ils alimentent

financièrement le terrorisme, et constituent également une menace pour l'équilibre social de nos quartiers et du pays tout entier.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement vous propose d'adopter la proposition de loi qui vous est présentée aujourd'hui, et se tient à votre disposition pour qu'elle puisse prendre effet le plus rapidement possible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

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

**M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois, de la législation et de l'administration générale de la République.** Monsieur le président, madame la ministre d'État, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, lorsque mon collègue Jean-Luc Warsmann et moi-même avons déposé cette proposition de loi en novembre 2008, nous savions qu'elle répondait à une vraie attente des services spécialisés, qui nous faisaient savoir, depuis longtemps, qu'ils ne disposaient pas des moyens suffisants, notamment en termes de procédure, de délais et d'efficacité, pour lutter contre l'argent du crime et de la délinquance.

Par ailleurs, ce texte était également très attendu par nos concitoyens.

Ceux qui siègent ici en ayant un mandat local le savent bien, nous étions extrêmement désarmés lorsque nos concitoyens nous demandaient de façon insistante d'agir contre ces comportements que « tout le monde connaît » et dont la justice est la plupart du temps saisie mais qui ne pouvaient être durablement maîtrisés du fait que l'attitude des contrevenants, des délinquants, des criminels était souvent contraire, dans la réalité, à ce qu'on en savait. L'exemple de ces véhicules dont les propriétaires n'ont pas réuni les moyens de les acquérir de manière légale est connu de tous. C'est extrêmement démobilisateur pour la République. Toutes ces acquisitions illégales effectuées grâce à l'argent de la délinquance et du crime sont autant d'éléments dévastateurs pour l'esprit public et la crédibilité de l'action publique.

Nous savions donc que notre proposition de loi allait répondre à un vrai souci. Nous espérons qu'elle pourrait prospérer car elle fournissait des outils permettant de prendre en compte l'ensemble de la problématique. Coauteur de ce texte, je ne peux cacher ma satisfaction de constater que, moins de deux ans après que nous l'eûmes déposée, elle est sur le point d'être définitivement adoptée – et, très probablement, à l'unanimité – par notre assemblée. Elle devrait donc très rapidement entrer en application après les précisions apportées par Mme la ministre d'État. Une page va se tourner pour les délinquants et les criminels, et c'est une bonne chose.

Le Sénat a également adopté ce texte à l'unanimité. Nous sommes tous persuadés de l'utilité cruciale de mettre en œuvre un dispositif efficace de saisies pénales pour frapper les trafiquants là où ça fait le plus mal, c'est-à-dire au portefeuille. Pour être véritablement dissuasive, toute sanction pénale prononcée à l'encontre d'un auteur d'infraction doit pouvoir s'accompagner de la privation des profits qu'il a pu en tirer. Nous connaissons tous ces délinquants, mis en examen puis remis en liberté provisoire sous contrôle judiciaire et qui, continuant à rouler carrosse, expliquent à tout le monde qu'ils ont été lavés de tous soupçons et repren-

nent leur rôle de caïd de quartier. Le prononcé de peines privatives de liberté, réponse de la société à l'acte délinquant et criminel, ne suffisait donc plus.

La proposition de loi élargit en conséquence le champ des biens susceptibles d'être saisis au cours de l'enquête pénale, par l'instauration du principe selon lequel, dès lors qu'un bien peut être confisqué, il peut être saisi, à titre conservatoire au cours de l'enquête, avec l'intérêt, grâce à l'agence, de le faire fructifier.

Elle consacre dans notre droit les enquêtes patrimoniales réalisées parallèlement à l'enquête portant sur l'établissement des faits.

Elle instaure des procédures pénales de saisies distinctes des procédures civiles d'exécution jusqu'ici utilisées par défaut, en l'absence de procédures pénales spécifiques.

Elle crée, par un amendement du Gouvernement adopté par notre assemblée en première lecture, une agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués.

Elle garantit mieux les droits des victimes : à mon initiative, l'Assemblée a adopté, à l'unanimité, en première lecture un dispositif prévoyant le paiement des dommages et intérêts sur le produit des biens confisqués à la personne condamnée.

La proposition de loi transpose par ailleurs les dispositions d'une décision-cadre d'octobre 2006 sur l'exécution des décisions de confiscation dans l'Union. Il était temps de le faire.

Lors de l'examen de ce texte en première lecture – le 24 février en commission et le 28 avril en séance publique –, le Sénat en a conforté et enrichi les dispositions. Je salue, à cet égard, l'excellent travail mené par le sénateur François Zocchetto.

**M. Hervé de Charette.** Très bien !

**M. Guy Geoffroy, rapporteur.** Au total, le Sénat a adopté sans modification neuf des dix-huit articles de la proposition de loi, dont une suppression conforme. Il a supprimé un article de coordination et ajouté deux articles : l'article 9 *bis* relatif aux confiscations encourues par les personnes morales et l'article 11 *bis* repoussant l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'agence jusqu'à la publication du décret en Conseil d'État, qui précisera ses modalités de fonctionnement. Et vous venez de nous dire, madame la ministre d'État, que la publication de ce décret était très proche.

Le Sénat a apporté des modifications importantes. Il a tout d'abord étendu aux infractions graves d'appropriation frauduleuse punies d'au moins trois ans d'emprisonnement le champ d'application de la procédure des mesures conservatoires.

Il a également franchi le pas que nous avons peiné à franchir s'agissant de la saisie des contrats d'assurance vie. Il a en effet trouvé le dispositif juridique permettant de geler les fonds déposés sur de tels contrats pendant l'enquête, ce qui en rend possible la confiscation lors du jugement. Je tiens à saluer cette belle avancée.

Toujours à l'initiative de sa commission des lois et de son rapporteur, François Zocchetto, le Sénat a décidé d'aligner le régime juridique de la peine de confiscation encourue par les personnes morales sur celui qui est applicable aux personnes physiques.

Le Sénat ayant en outre procédé à certains aménagements et harmonisations de compétences juridictionnelles, le texte nous revient sécurisé au plan juridique, grâce notamment à l'intervention prévue du juge des libertés et de la détention à certaines étapes de la procédure. Ainsi, la constitutionnalité et la conventionnalité du texte ne seront pas contestées. Certes, nous le savons, celui-ci ne fera pas l'objet d'un recours devant le Conseil constitutionnel avant sa publication, mais nous pouvons penser qu'il fera l'objet de nombreuses questions prioritaires de constitutionnalité : raison de plus d'accepter les dispositions ajoutées par le Sénat.

Je tiens à préciser à ce propos que les inquiétudes des personnels d'enquêtes – je pense notamment à nos amis de la PIAC, la plateforme d'identification des avoirs criminels, que nous avons eu l'occasion de recevoir – s'agissant de l'intervention du JLD sont certes légitimes, mais infondées. Des enquêteurs m'ont fait savoir que la nouvelle rédaction du texte incluant le JLD les préoccupait. Je tiens à les rassurer : nous avons effectivement la volonté de simplifier et de faciliter les saisies, mais il n'est nullement question pour nous de priver de leurs prérogatives ceux qui seront chargés d'enquêter.

S'agissant de l'agence, le Sénat a souhaité supprimer les dispositions de l'amendement qui relevaient du champ réglementaire. Désormais, les choses sont claires : ce qui relève du législatif est dans le texte et ce qui relève du réglementaire figure dans le projet de décret en Conseil d'État dont vous nous avez garanti la publication prochaine, madame la ministre d'État.

En conclusion, le texte revient du Sénat amélioré encore. Il facilitera donc davantage l'émergence de notre volonté. C'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, je vous invite, à l'instar de ce qu'a souhaité la commission des lois, à voter ce texte dans des termes conformes à ceux du Sénat. Cela permettra un vote unanime de plus et une mise en œuvre rapide de dispositions très attendues. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

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

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Je me réjouis du vote de cette proposition de loi que j'avais déposée avec Guy Geoffroy en novembre 2008. Ce moment est très attendu par les praticiens comme nous l'avions constaté à l'occasion de la table ronde que nous avions organisée au sein de la commission des lois. Ce texte est en quelque sorte la suite d'un travail que j'avais effectué pour un précédent ministre de l'intérieur sur le thème de la lutte contre les trafics de stupéfiants.

Mon intervention portera sur deux points. Je veux tout d'abord redire combien cet aspect est fondamental. Nous pouvons tous citer des exemples de personnes détenues, et effectuant parfois des peines longues pour avoir été condamnées définitivement pour trafic mais qui, depuis leur cellule, continuent à gérer leur patrimoine et leurs affaires. Nous avons tous entendu parler de ces personnes détenues dont la petite amie ou la famille continuaient à occuper le bel appartement, à partir en vacances au ski dans la résidence acquise grâce au produit des trafics. Un policier auditionné dans le cadre de la mission visant à lutter contre les trafics de stupéfiants et qui était à quelques jours de la retraite nous avait demandé d'améliorer la loi constatant que, dans la ville où il achevait sa carrière, certains anciens trafiquants possédaient de

superbes maisons dans les beaux quartiers. Trafiquants de drogue à vingt ou trente ans, ils tenaient le haut du pavé de leur ville à cinquante ans. Il fallait en finir avec cette situation.

Je veux insister aussi, après le rapporteur, sur la raison morale qui sous-tend cette proposition de loi. Comment, dans certains quartiers, les parents peuvent-ils être crédibles lorsqu'ils expliquent à leurs enfants qu'il faut aller au collège et étudier pour réussir quand ceux-ci voient en bas de chez eux les trafiquants de stupéfiants rouler dans de belles voitures et mener grand train ? Une telle situation n'est pas acceptable. Il fallait donc que nous nous donnions les moyens législatifs de mettre un terme à ces trains de vie ostentatoires.

Deuxièmement, il était fondamental de modifier la loi pour combler certaines lacunes. Nous partions d'assez loin : il y a dix ans, en effet, un bon policier ou un bon procureur estimait que son travail avait été bien fait lorsqu'il avait permis de mettre en cause et de faire condamner définitivement à des peines de prison lourdes un nombre important de responsables du réseau. Ce n'était pas au montant de ce qui avait été confisqué qu'on jugeait de l'efficacité d'une enquête. Désormais, on considérera qu'un réseau de trafiquants sera bien démantelé non seulement lorsque ces responsables seront arrêtés et condamnés définitivement, mais également lorsqu'on aura pu confisquer toute la richesse produite par le trafic.

Cela signifie qu'avant de procéder aux arrestations et de mettre les responsables en garde à vue, il faudra que les enquêteurs prennent le temps d'identifier les différents biens pour ensuite les geler. Comment ? Les enquêteurs nous ont raconté que, grâce aux écoutes téléphoniques, on peut constater que les trafiquants vont, par exemple, toujours dans la même ville d'Espagne et que, si l'on se rend sur place, on s'aperçoit, après enquête, qu'ils y possèdent une superbe villa. J'ai évoqué l'Espagne mais j'aurais pu dire le Maroc ou d'autres pays qu'on retrouve fréquemment dans ce type de trafics. La proposition de loi permet des perquisitions dans le seul but d'obtenir des preuves pour identifier les patrimoines. Le rapporteur l'a dit, les enquêteurs peuvent aujourd'hui procéder au gel des comptes bancaires immédiatement, nous souhaitons qu'ils puissent continuer à le faire. Il serait incompréhensible – et tel n'est absolument pas l'objectif du législateur – qu'on doive notifier l'ordonnance du JLD avant de procéder au gel. Si tel était le cas, on pourrait craindre que le compte bancaire ne soit vidé lorsque la décision de le geler arriverait.

Il faut s'organiser pour que le maximum de biens puisse être gelé ou saisi. La proposition de loi répond bien à cette nécessité : tout ce qui peut être confisqué par la loi peut être gelé ou saisi. Mais il faut aussi gérer ce qui a été saisi – Mme la ministre d'État a fort bien rappelé le gâchis actuel. Jusqu'à présent, lorsque la superbe voiture de luxe du trafiquant était saisie, elle était placée en fourrière et la République et les impôts des contribuables payaient des frais de garde quotidiens. On pouvait la garder, trois, quatre ou cinq ans et, comme la fourrière était souvent à l'air libre, au terme de ce délai, la voiture ne valait plus rien. Résultat pour la République : elle avait payé mais ne bénéficiait pas du produit de la voiture en recettes après sa vente. L'agence de gestion pourra désormais vendre tous les biens : voitures, matériels informatiques, hi-fi, qui se dégradent très rapidement. Mais nous allons aussi gérer les biens saisis.

Je citais l'exemple des appartements. Eh bien, le cas se rencontre souvent : le produit du trafic sert à acheter une villa sur tel ou tel lieu de villégiature, ou encore à acquérir

des sociétés civiles immobilières faisant du placement de biens. Je me souviens avoir travaillé avec un groupement d'intervention régionale dans le nord de la France, où l'on m'a expliqué qu'un petit réseau de trafiquants âgés de moins de vingt-cinq ans avait des cascades de sociétés civiles immobilières avec des appartements locatifs. Évidemment, si vous n'avez pas une agence qui gère tout cela, les loyers ne vont plus rentrer et tout va se dégrader.

J'ai aussi eu l'occasion de découvrir, à la lecture de plusieurs travaux parlementaires, qu'il existait des fonds de commerce : le délinquant achète à sa petite amie un salon de coiffure ou un restaurant pour qu'elle puisse elle-même développer des activités avec l'argent tiré des trafics.

L'agence sera donc là pour assurer la gestion de tous ces biens et notamment pour vendre immédiatement ce qui risque de perdre de la valeur. L'ensemble sera consigné et à la fin – au jour du jugement définitif – sera confisqué si l'auteur est reconnu coupable. Si la personne est relaxée, ses biens lui seront évidemment rendus.

Avec ces dispositions, nous allons gagner en efficacité. Nous allons progresser aussi en termes de morale. La justice sera rendue dans notre pays de façon plus juste et plus efficace, ce que nos concitoyens nous demandent. Mes chers collègues, en votant cette proposition de loi, nous ferons un pas en avant dans la lutte contre la criminalité, en particulier contre les trains de vie ostentatoires qui lui sont liés et qui minent notre pays. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Claude Bodin.

**M. Claude Bodin.** Monsieur le président, madame la ministre d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, il n'est pas de bonne justice qui ne se veuille non seulement punitive, mais aussi corrective. S'il est important de punir efficacement les auteurs de crimes ou de délits, cela ne va pas sans prendre soin d'empêcher ceux-ci de bénéficier du produit de l'infraction et sans s'assurer que les victimes obtiennent une juste réparation. C'est la condition nécessaire pour que nos concitoyens aient confiance en la justice.

Comme l'a souligné notre rapporteur, environ 93 millions d'euros d'avois ont été saisis en 2008. Bien que ces chiffres soient en hausse, ils restent trop bas par rapport au produit des activités criminelles dans notre pays. Pour dissuader les délinquants de récidiver, l'efficacité de la sanction tient, d'une part, à la peine prononcée par le juge pénal, et, d'autre part, à la privation de tout profit issu de la commission de l'infraction. La peine prononcée doit être assortie de mesures dissuasives.

La proposition de loi relative à la saisie et à la confiscation en matière pénale apporte une réponse lucide et nécessaire en mettant à la disposition du juge pénal de nouveaux outils. Il est à noter que ce texte a reçu un accueil favorable non seulement de la part de la majorité des deux assemblées et du Gouvernement, mais également de l'opposition, preuve que le sujet est suffisamment important pour dépasser les clivages gauche-droite.

La peine de confiscation existe déjà en France. Néanmoins, elle ne peut être prononcée que dans le cadre d'une procédure pénale et ne peut être exécutée qu'une fois la décision de condamnation devenue définitive. Les délinquants peuvent

profiter de procédures qui durent parfois plusieurs mois, voire plusieurs années, pour dissimuler les produits de l'infraction, ...

**M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. Claude Bodin.** ...afin d'opposer leur insolvabilité au moment du prononcé de la peine.

**M. Guy Geoffroy, rapporteur.** Et de continuer à en vivre !

**M. Claude Bodin.** Malgré les évolutions législatives qui ont été réalisées ces dernières années, des lacunes demeurent. Afin de les combler, Jean-Luc Warsmann et Guy Geoffroy ont initié ce texte. Cette proposition de loi tend à refondre l'ensemble du dispositif législatif de saisies et de confiscations en matière pénale, en suivant trois axes principaux.

Tout d'abord, elle vise à étendre le champ des biens susceptibles d'être saisis, ainsi que celui de la peine complémentaire de confiscation. Ce texte consacre notamment les enquêtes patrimoniales réalisées parallèlement à l'enquête pénale.

Le deuxième objectif est de clarifier les procédures de saisie pénale. À cette fin, la proposition de loi instaure de nouvelles procédures pénales de saisie distinctes des procédures civiles d'exécution qui étaient jusqu'alors les seuls outils à disposition du juge.

Enfin, le troisième objectif est d'aboutir à l'amélioration de la gestion des biens saisis. Pour ce faire, une agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués a été créée. Le rapporteur Guy Geoffroy a également tenu à préserver les droits des victimes en proposant la garantie du paiement des dommages et intérêts par le produit des biens confisqués.

En première lecture, l'Assemblée nationale a amélioré ce texte en adoptant des amendements substantiels.

Elle a tout d'abord ajouté un article 10 *bis* qui tend à élargir le champ d'application de la proposition de loi à l'ensemble des biens meubles ou immeubles, divis ou indivis en matière de proxénétisme.

Par ailleurs, elle a ajouté des mesures de préservation des droits des tiers pour la nouvelle procédure de saisie applicable en matière pénale.

La proposition de loi prévoit en outre de renforcer la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des profits générés par le crime organisé. En effet, est notamment prévue la transposition de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 6 octobre 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation.

Le Sénat a également enrichi le texte, tout en adoptant de façon conforme les principales dispositions de la proposition de loi. Je souhaiterais revenir sur certains points.

Le Sénat a introduit un article 9 *bis* qui tend à aligner le régime de la peine complémentaire de confiscation susceptible d'être prononcée à l'encontre des personnes morales sur celui qui est applicable aux personnes physiques. Aujourd'hui, le champ des biens susceptibles d'être confisqués pour les personnes morales est plus réduit que dans le cas des personnes physiques. Parallèlement, l'utilisation de structures sociales – notamment les SCI, les SARL et les SA – est fréquente pour blanchir l'argent acquis illégalement.

Par ailleurs, le Sénat a soumis à l'autorisation du procureur de la République les perquisitions réalisées par les officiers de police judiciaire dans le cadre de l'enquête de flagrance, aux seules fins de rechercher des biens susceptibles de faire l'objet

d'une confiscation. Cette mesure constitue une garantie pour éviter la saisie de biens qui n'ont aucun rapport avec l'infraction.

Dans un autre domaine, les contrats d'assurance-vie sont souvent utilisés par les délinquants pour recevoir les produits de leurs trafics. Or leur nature juridique rend difficile la saisie. Le Sénat a proposé un dispositif qui permet de geler les fonds déposés sur un tel contrat pendant l'enquête, ce qui en rend possible la confiscation lors du jugement. Cette disposition apparaît tout à fait opportune.

Ce texte ne vise pas seulement à combler des lacunes ponctuelles du régime juridique de la saisie et de la confiscation en matière pénale : il est aussi une réponse globale permettant de renforcer la cohérence de notre arsenal juridique dans ce domaine. La lutte contre les trafics sera plus aisée et les sanctions plus justes.

L'adoption définitive de ce texte par notre assemblée sera la garantie d'une justice réaliste et efficace. C'est pourquoi le groupe UMP l'adoptera en termes conformes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Raimbourg.

**M. Dominique Raimbourg.** Monsieur le président, madame la ministre d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le groupe SRC va voter cette proposition de loi pour plusieurs raisons.

D'abord, elle unifie le régime des saisies. Elle permet ainsi la saisie de tout ce qui est susceptible de faire l'objet d'une confiscation. Il s'agit donc d'une simplification importante, nécessaire et bienvenue. Sont désormais susceptibles d'être confisqués les biens qui ont servi à l'infraction, ceux qui sont nécessaires à la manifestation de la vérité et ceux qui représentent le produit de l'infraction. En matière de criminalité organisée, peuvent en outre être saisis les biens du criminel, quand bien même ils n'appartiennent pas aux catégories que je viens d'énumérer.

Ensuite, ce texte réalise une autre innovation avec la création de l'agence pour la gestion de ces biens. C'était une nécessité. Vous avez souligné le gaspillage qui existait et auquel il faut mettre fin.

Enfin, la troisième raison pour laquelle nous sommes en faveur de ce texte, c'est que, à l'évidence, il facilite le gel en matière de procédures internationales. Ici encore, il s'agit d'une amélioration substantielle.

Au nom de mon groupe, et en mon nom personnel, j'avais toutefois cinq souhaits – qui sont parfois des critiques – à formuler sur ce texte.

Premièrement, j'ai entendu, monsieur le président de la commission des lois, que vous constatiez et encouragez une modification dans la manière dont les enquêteurs appréhendaient leurs enquêtes et visaient aussi à la saisie des biens. Vous avez raison, mais je pense que, sur ce plan, il faut également obtenir une modification de la culture, ce qui ne va pas de soi car il est difficile de procéder à des perquisitions et à des enquêtes en vue de l'identification des biens et de leur saisie, y compris lorsqu'elles sont faites en faveur des victimes, pour les indemniser.

Deuxièmement, je souhaite qu'il y ait un bilan au bout de quelques années – une ou deux – pour voir la façon dont cette agence aura su gérer les biens. Là encore, une certaine culture doit être acquise en ce qui concerne la gestion de ces biens qui sont très divers. Il n'est pas certain que notre code permette toujours de vendre aux enchères de la meilleure

manière qui soit tous ces biens sans leur faire perdre de leur valeur. Il y aura peut-être des procédures de vente de gré à gré, dont on connaît le danger, mais qui permettent parfois de réaliser de bonnes opérations. Globalement, je pense qu'il faut acquérir toute une culture de la revente du bien illégalement obtenu.

Troisièmement, je suis un peu inquiet de la brièveté du délai dans lequel est encadré l'appel que peut former la personne poursuivie, qui se voit notifier la saisie de ses biens par ordonnance du juge des libertés et de la détention. Le délai prévu est de dix jours. Or comme vous l'avez très bien expliqué, monsieur le président de la commission des lois, il est très important que l'on n'avise pas du gel des comptes bancaires avant que celui-ci soit réalisé, sous peine de voir fondre lesdits comptes. Cela signifie donc qu'il s'agit là d'une procédure secrète, ce qui est souhaitable, mais il faut sans doute prévoir que le délai d'appel ne courre qu'après la notification à la personne, ou au domicile indiqué dans la procédure pénale, faute de quoi cela est vraiment extrêmement bref. Il conviendrait donc de se pencher sur ce problème.

Quatrièmement, je pense qu'il serait nécessaire, à l'occasion de ce texte, d'entamer aussi une réflexion sur la gestion des scellés en général.

**M. Jean Mallot.** Tout à fait !

**M. Dominique Raimbourg.** Lors des auditions, tous les magistrats sont intervenus sur ce sujet. Certains ont même donné des exemples caricaturaux, voire morbides. L'un des magistrats a ainsi indiqué qu'on avait oublié un corps dans une morgue pendant près de dix ans après l'autopsie et que plus personne ne savait exactement de qui il s'agissait. Peut-être était-ce une personne que l'on n'avait pas pu identifier. Toujours est-il que la gestion avait été à ce point caricaturale qu'on avait pu oublier quelqu'un dans une morgue ! Ce détail, quoique morbide, est révélateur de la manière dont les scellés sont gérés. Ne nous cachons pas, toutefois, la difficulté de cette gestion puisqu'elle concerne des biens extrêmement divers allant des armes aux voitures en passant par des stupéfiants ou tout autre type d'objets acquis illégalement.

Cinquièmement, vous avez tous évoqué à juste titre l'importance de réprimer les trafics divers et l'économie souterraine, en insistant sur la gravité de la situation en matière de trafics de stupéfiants, ainsi que, sans doute, d'êtres humains. Je pense au proxénétisme et au trafic consistant à faire passer les migrants d'un pays à l'autre. Vous avez raison et nous partageons tout à fait votre condamnation morale de ces trafics, qu'il est nécessaire de réprimer fortement.

En revanche, notre réflexion ne doit pas s'arrêter là. Il n'y a pas que cette délinquance en col bleu ; il y a aussi toute la délinquance en col blanc. Ainsi, nous aurons un jour à revenir sur la question de l'escroquerie. D'une manière générale, nous sommes trop indulgents avec l'escroquerie, qui n'entre pas dans la catégorie de la criminalité organisée, sauf quand elle est aggravée. Or elle peut constituer un tort considérable, notamment quand elle est effectuée par le biais d'internet car elle est alors le fait de délinquants qui sont astucieux, et qui sont d'autant plus dangereux qu'ils sont astucieux : ils se gardent de toute manifestation violente qui les exposerait à une réprobation publique extrêmement forte. Il faut donc étendre notre réflexion à l'escroquerie.

Enfin – ceci n'est pas une observation de pure circonstance visant à rebondir sur une polémique actuelle, puisque j'avais déjà souligné ce point le 4 juin 2009 – je voudrais aussi que l'on s'intéresse de très près à la fraude fiscale, infraction à l'encontre de laquelle nous sommes ici encore beaucoup

trop indulgents. Si elle n'entre pas dans la catégorie de la criminalité organisée – sauf quand elle est véritablement organisée, sous des formes aggravées –, il me paraît absolument nécessaire que toute la rigueur de la justice s'exerce à son encontre, qu'elle s'exerce contre l'ensemble des biens des fraudeurs, et non sur le seul produit de la fraude. Nous gagnerions, là aussi, à étendre notre réflexion.

J'ai déposé deux amendements au nom de mon groupe. Mais j'ai tout à fait conscience que l'entrée en vigueur de ce texte est urgente, et que l'adoption d'amendements aurait pour conséquence néfaste de la retarder. Aussi, si j'obtenais des engagements, ou à tout le moins des indications, d'une part, sur les précautions à prendre pour protéger ceux qui sont poursuivis – car la procédure pénale est là aussi pour garantir que les poursuites sont opportunes, loyales et proportionnées aux infractions – et, d'autre part, sur la question du bilan, je serais tout à fait prêt à me contenter de ces garanties et à retirer mes amendements : ainsi, le texte serait adopté, et nous en tirerions rapidement tous les bénéfices.

**M. Guy Geoffroy, rapporteur, et M. Jean Mallot.** Très bien !

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

La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Michèle Alliot-Marie, garde des sceaux.** Je veux remercier les différents orateurs et féliciter les auteurs de la proposition de loi.

Monsieur Raimbourg, les règles concernant l'appel sont effectivement des règles de droit commun, mais elles seront précisées dans le décret. Quant au bilan, l'habitude prise par la commission des lois d'effectuer un bilan régulier de certaines institutions, nouvelles ou pas, me paraît tout à fait normale.

Sur ces deux points, je n'ai donc aucune difficulté à vous donner satisfaction.

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi sur lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

#### Articles 1er et 2

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

*(L'article 2 est adopté.)*

**M. le président.** Je constate que ces votes sont acquis à l'unanimité.

#### Article 3

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

La parole est à M. Dominique Raimbourg.

**M. Dominique Raimbourg.** Ayant obtenu toute satisfaction, je retire mon amendement.

*(L'amendement n° 1 est retiré.)*

*(L'article 3 est adopté.)*

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

### Article 3 bis

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 2 rectifié de M. Dominique Raimbourg.

**M. Dominique Raimbourg.** Je retire cet amendement.

*(L'amendement n° 2 rectifié est retiré.)*

*(L'article 3 bis est adopté.)*

**M. le président.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité. Ah, si tous les débats se déroulaient comme cela, les séances de nuit seraient formidables!

**M. Jean Mallot.** N'ayez crainte, monsieur le président, cela n'arrivera pas à chaque fois! *(Sourires.)*

**M. le président.** Vous ne devriez pas vous arrêter en si bon chemin, monsieur Mallot. *(Sourires.)*

### Articles 7, 9 bis et 10 ter

*(Les articles 7, 9 bis et 10 ter, successivement mis aux voix, sont adoptés.)*

### Article 10 quinquies

**M. le président.** La commission a maintenu la suppression de l'article 10 *quinquies*.

### Articles 11 bis et 12

*(Les articles 11 bis et 12, successivement mis aux voix, sont adoptés.)*

### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)*

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

**MM. Guy Geoffroy, rapporteur, Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois, Jean Mallot et Dominique Raimbourg.** Bravo!

3

### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi de règlement des comptes pour 2009.

La séance est levée.

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

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

CLAUDE AZÉMA

