

PRÉSIDENT DE M. JEAN-CHRISTOPHE LAGARDE,

vice-président

TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche une motion de rejet préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 5, du règlement, sur le projet de loi organique relatif à l'élection des députés.

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste n'avait pas prévu de défendre ces motions de procédure car, au vu des travaux de notre commission, nous allions vers un texte consensuel. Comme l'a rappelé le rapporteur, il s'agissait d'un texte technico-politique visant à corriger un certain nombre de faiblesses ou d'insuffisances de la législation concernant la vie politique, ce qui était exigé tant par la Commission nationale des comptes de campagne que par la Commission pour la transparence financière de la vie politique. Nous pensions donc que ce texte pourrait être adopté à l'unanimité, le groupe socialiste en tout cas était prêt à le voter.

Et puis, nous avons découvert vendredi dernier, donc après le vote du texte en commission, que le secrétaire général de l'UMP et le président du groupe majoritaire avaient décidé, avec quelques comparses, de déposer des amendements, trois en particulier, qui revenaient sur le texte adopté en commis-

sion. Une telle procédure n'est naturellement pas illégale, mais elle est assez inhabituelle, d'autant plus que, lorsque le rapporteur avait consulté les présidents de groupe, ils n'avaient pas fait à l'époque de remarque particulière.

Ces amendements modifiant considérablement le texte qui nous est proposé, il nous a semblé nécessaire de défendre des motions de procédure pour pouvoir exposer en détail, ce qui n'est pas toujours possible en séance, le temps accordé pour soutenir un amendement étant de deux minutes, les raisons pour lesquelles nous sommes totalement opposés à ces dispositions, qui nous paraissent très dangereuses.

Le rapporteur a rappelé le rôle de la Commission pour la transparence financière de la vie politique. J'ai toujours beaucoup de mal à la nommer ainsi quand on sait à quel point ses travaux sont confidentiels, mais c'est ainsi qu'elle est appelée. Elle a été créée en 1988, alors que François Mitterrand était Président de la République et Jacques Chirac Premier ministre. C'est à l'initiative du Président de la République que l'on a voté ces dispositions, qui ont d'ailleurs été sensiblement renforcées en février 1995 à la suite des conclusions d'un groupe de travail mené par le président de l'Assemblée nationale d'alors, Philippe Séguin, qui avait réuni l'ensemble des responsables politiques.

Il est prévu que les membres du Gouvernement, les élus, nationaux ou locaux, ainsi que les dirigeants des organismes publics doivent lui faire sur l'honneur une déclaration de patrimoine au début et à la fin de leurs fonctions. Ces déclarations ne sont pas rendues publiques, elles ne seront d'ailleurs pas consultables avant un délai de soixante ans, voire cent ans dans certains cas. Cela fournira peut-être aux historiens du futur un certain nombre d'éléments d'information sur le patrimoine de la classe politique des années 1970-2000, mais nous pourrions naturellement avancer sur ce point. C'est donc une transparence qui est toute relative.

En 1992, une proposition de loi socialiste qui tendait à améliorer la transparence du patrimoine, en le rendant partiellement public, n'avait pu aller au terme du processus législatif.

Cette commission, présidée par le vice-président du Conseil d'État et composée de hauts magistrats, a pour mission, selon l'article 3 de la loi, d'apprécier la variation des situations patrimoniales telle qu'elle résulte des déclarations et des observations que les intéressés ont pu lui adresser. À s'en tenir au texte législatif, voilà une belle et noble mission.

La réalité est un peu différente. Étant donné ses pouvoirs, il s'agit d'une mission impossible. Certains observateurs qui se sont intéressés à son rôle parlent même de farce pour initiés, voire de parodie de démocratie.

**M. Jean-Paul Garraud.** C'est Mitterrand qui l'a créée !

**M. René Dosière.** La commission n'a en effet aucun pouvoir d'investigation. Elle reçoit les déclarations, dont le contenu est très variable, même si, au fil du temps, un modèle a été fourni aux intéressés. Comment pourrait-elle d'ailleurs apprécier les évolutions de patrimoine puisqu'elle n'a pas connaissance des revenus des intéressés ?

Dès son quatrième rapport, publié au *Journal officiel* le 21 janvier 1993, elle a exprimé le souhait de disposer de leurs déclarations : « La commission estime toutefois que, dès lors que la connaissance véritable des patrimoines et de leur évolution exige que soient également connus les revenus, il serait souhaitable que le législateur lui attribue effectivement le pouvoir d'obtenir les renseignements nécessaires à cet égard, notamment par la production de la déclaration des revenus. »

Depuis dix-sept ans, dans chacun de ses rapports successifs, le quatorzième et dernier étant paru au *Journal officiel* du 1<sup>er</sup> décembre 2009, avec un peu plus d'insistance à chaque fois, mais dans la formulation qui est celle de hauts fonctionnaires, la commission renouvelle cette demande.

On peut lire par exemple dans le huitième rapport, *Journal officiel* du 25 mars 1999, que « la sincérité des déclarations serait mieux garantie par l'obligation d'y joindre les copies de la déclaration souscrite au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune, si l'intéressé y est assujéti, et de l'ensemble des avis d'imposition à l'impôt sur le revenu échus au cours du mandat ».

Dans le dixième rapport, publié au *Journal officiel* du 9 mars 2001, nous lisons : « Tant il est clair qu'il est difficile d'apprécier la variation d'un patrimoine sans connaître la capacité d'épargne de l'intéressé ». C'est le bon sens même.

Dans le douzième rapport, publié au *Journal officiel* du 19 février 2004, la commission indique qu'elle a soumis au Gouvernement ses propositions de réforme : « Ainsi, l'information de la commission sur les revenus perçus par les intéressés lui permettrait de mieux appréhender les évolutions de patrimoine sans l'obliger à formuler auprès d'eux des demandes d'éclaircissement complémentaires souvent vécues comme des mises en cause de leur probité. »

Apparemment, malgré cette demande, le Gouvernement n'a pas bougé. Ce ne fut pas le cas du groupe socialiste puisque, à mon initiative, une proposition de loi n° 1497 enregistrée le 4 mars 2004 et signée par l'ensemble des membres du groupe, a été déposée pour permettre à la commission de remplir son rôle. La proposition n'a, hélas, jamais été discutée.

**M. Jean Mallot.** Et voilà !

**M. René Dosière.** Dans son treizième rapport, au *Journal officiel* du 20 décembre 2007, la commission laisse percer un soupçon d'amertume : « Force est de constater que ces recommandations » – elle ne dit pas que cela fait quatorze ans qu'elle les formule ! – « sont pour l'instant demeurées sans suites. » Mais, nouveauté, la commission joint à son rapport un modèle de projet de loi modifiant la législation selon ses vœux.

Je m'inspirerai d'ailleurs de ce projet, comme de la précédente proposition de loi, pour déposer, avec Jean-Jacques Urvoas, Jean-Marc Ayraut et les membres du groupe socialiste, une nouvelle proposition de loi, n° 2188, qui sera mise en distribution en janvier 2010 et qui reprend les suggestions de la commission.

Au même moment, le *Journal officiel* du 1<sup>er</sup> décembre 2009 publie le quatorzième et présentement dernier rapport de la commission, dans lequel elle revient à la charge : « Afin de renforcer l'efficacité du contrôle exercé et de garantir la sincérité des déclarations de patrimoine, il est nécessaire de permettre à la commission de recouper les informations dont elle dispose. »

Elle formule à cet égard deux propositions. Tout d'abord, elle suggère que lui soient fournies, lorsqu'elle le demande, les déclarations faites au titre de l'impôt sur le revenu et, le cas échéant, au titre de l'ISF ; à défaut, elle sollicite de disposer auprès de l'administration fiscale d'un droit de communication de ces mêmes déclarations. Seconde proposition : face aux déclarations douteuses, pour mieux cerner les cas d'enrichissement illicite, elle souhaite pouvoir disposer d'informations sur le patrimoine des proches de l'assujetti.

Le GRECO, Groupe d'États contre la corruption, organisme placé auprès du Conseil de l'Europe, a récemment évalué la situation française et approuvé les demandes de la commission, qui renforceraient le dispositif existant.

Voilà donc toutes les demandes de bon sens que le rapporteur a reprises dans sa PPL et a fait adopter, non sans difficultés, en commission des lois ; dix-sept ans après, la commission allait enfin pouvoir devenir plus efficace. Or ce sont ces demandes de bon sens que M. Copé et M. Jacob refusent, en proposant par amendement de revenir sur le vote favorable de la commission, au motif – je cite l'exposé sommaire de l'amendement n° 31 – que « comme tout citoyen, les parlementaires sont déjà astreints à déclarer chaque année leurs revenus auprès de l'administration fiscale. L'État en disposant donc déjà, la disposition » – la communication à la commission – « paraît inutile et superflue. »

Quelle hypocrisie ! Comment un ancien ministre du budget peut-il ignorer le secret fiscal...

**M. Régis Juanico.** Eh oui !

**M. René Dosière.** ...et le fait que, faute d'une disposition législative, l'administration fiscale n'a pas le droit de communiquer les déclarations des contribuables ? Ce texte est tout à fait invraisemblable et d'une hypocrisie totale.

**M. Jean Mallot.** C'est « copésien » ! Me Copé !

**M. René Dosière.** Plus grave encore : un autre amendement, des mêmes, propose de supprimer la nouvelle incrimination pénale adoptée par la commission des lois en cas de « Flosse déclaration » (*Rires et applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR*), de fausse déclaration de patrimoine, au motif que le droit actuel suffirait à résoudre la question. Vous verrez tout à l'heure pourquoi j'ai commis ce lapsus.

**M. le président.** Un lapsus intentionnel !

**M. René Dosière.** Manifestement, les auteurs de cet amendement n'ont jamais lu les rapports de la commission. Dans le onzième, publié au *JO* du 18 juillet 2002, il y a huit ans, la commission fait part de « l'impasse dans laquelle elle se trouve au vu des jugements de relaxe prononcés par les tribunaux à l'encontre de personnes assujetties poursuivies des chefs de faux et usage de faux » à son initiative. Celle-ci déclare alors qu'il faut « une réforme indispensable : la création d'une infraction spécifique pour fausse déclaration de patrimoine », demande reprise par notre rapporteur.

Pour comprendre cette demande, il faut savoir que, lorsque la commission, malgré la pauvreté des informations dont elle dispose, a des doutes sur l'évolution du patrimoine d'une personne, élue ou non, elle lui demande des explications, généralement par écrit, à titre exceptionnel oralement. Dans la plupart des cas, les réponses obtenues la satisfont. Dans le cas contraire, la commission saisit le parquet, en joignant ses observations écrites, conformément à l'article 3, dernier alinéa, de la loi de 1988, modifiée en 1995, et à l'article 4 du décret 96-763 du 1<sup>er</sup> septembre 1996.

Depuis l'origine, dix dossiers ont été transmis au parquet, ce qui démontre le caractère exceptionnel de cette saisine. Le problème, c'est que les juges, dans ce cas, prononcent un jugement de relaxe au motif que le législateur n'a pas prévu de sanctions spécifiques concernant les déclarations fausses ou inexactes des élus sur leur patrimoine, la seule sanction prévue l'étant en cas d'absence pure et simple de déclaration : il s'agit de l'inéligibilité des élus ou de la nullité de la nomination pour un responsable public.

Sans doute s'agit-il de cas peu nombreux – dix depuis l'origine –, mais combien exemplaires, et je vais vous en donner un exemple. Malgré la discrétion de la commission, qui ne fournit jamais de nom – voilà encore pour la transparence ! –, j'ai pu reconstituer, en lisant le jugement de relaxe rendu par le tribunal correctionnel de Paris le 24 octobre 2001, ainsi que les différents rapports de la commission, le cas de Gaston Flosse, ancien président de la Polynésie et toujours sénateur. (*Exclamations sur plusieurs bancs des groupes UMP et NC.*)

Compte tenu des insuffisances, omissions et incohérences dans ses déclarations de patrimoine de 1996 et 1997, et la commission ne parvenant pas à obtenir des explications plausibles, le dossier est transmis au parquet. Les investigations menées par ce dernier font notamment apparaître que deux prêts de 2 millions de francs – 305 000 euros – chacun lui ont été consentis en 1994 et 1995 par la société Pacer Limited, installée au Vanuatu, île distante de 8 000 kilomètres de la Polynésie.

Les conditions de ces prêts, d'une durée de six ans, sont étonnantes : aucune garantie, aucune hypothèque, aucune prise de sûreté, aucune assurance-vie pour l'emprunteur. À l'audience correctionnelle, l'intéressé donne comme motif à ces conditions exceptionnelles l'entretien de bons rapports avec le représentant local à Tahiti de la société Pacer Limited. Le tribunal relèvera cependant que ce représentant employait dans une de ses autres sociétés polynésiennes le fils du président du gouvernement pour un salaire de 5 040 euros sans que son activité ait été d'un grand secours : en termes crus, il s'agissait d'un emploi fictif.

Que dit, finalement, le tribunal ? Je le cite : « L'omission de déclaration de ces éléments ne peut être que délibérée de la part du prévenu, ... »

**M. Jean Mallot.** Voilà !

**M. René Dosière.** ...qui souhaitait manifestement cacher l'existence de ces prêts à une commission qui pouvait légitimement s'interroger sur l'intérêt pour une société de confier de telles sommes à de telles conditions au seul motif de l'amitié existant entre l'emprunteur et le représentant légal de la société Pacer Limited. »

Et le tribunal de poursuivre : « Les dissimulations opérées par l'intéressé ont mis de façon évidente la commission dans l'incapacité d'accomplir sa mission. » On ne saurait être plus clair.

Eh bien, l'intéressé sera pourtant relaxé, au motif que le législateur, selon le tribunal, « n'a pas prévu de sanction spécifique concernant les déclarations fausses – vous avez compris pourquoi je parlais de « Flosse déclaration » ! – ou inexactes des élus sur leur propre patrimoine. »

Et c'est ce type de comportement que l'amendement de M. Copé et M. Jacob veut protéger, en refusant une indispensable incrimination pénale.

**M. Jean Mallot.** C'est louche !

**M. René Dosière.** C'est tout simplement scandaleux. Protéger ce type de comportement, c'est entretenir dans l'opinion l'idée que les élus sont tous pourris. C'est insupportable pour les élus honnêtes.

Or, mes chers collègues, l'affaire ne s'arrête pas là. Dans une déclaration de patrimoine ultérieure de Gaston Flosse, établie le 30 mai 2001, la commission constate que les deux prêts en question n'ont pas été remboursés. Après une demande d'explications demeurée sans réponse, la commission transmet de nouveau le dossier au parquet, le 7 janvier

2003. Le 7 septembre 2004, vingt mois plus tard, le procureur de la République adjoint répond qu'il ne peut que procéder au classement.

**M. Jean Mallot.** Allons donc!

**M. René Dosière.** La commission et son vice-président, s'étonnant d'une telle désinvolture à leur égard, obtiennent, le 30 mai 2005, une réponse du procureur Marin lui-même, qui souligne: « Mon parquet a estimé que l'ancienneté des prêts contractés et, d'autre part, la nécessité de procéder à des investigations par voie de commissions rogatoires internationales rendaient peu probable la possibilité d'établir la réalité des libéralités ou contreparties subodorées. Aussi a-t-il considéré inopportun d'engager des poursuites. »

Quand on connaît la réalité des faits, que je viens d'évoquer à travers un exemple, on apprécie mieux la « subtilité » de l'exposé sommaire de l'autre amendement Copé et Jacob, que je cite: « Dans le droit actuel, s'il y a suspicion, la commission pour la transparence peut d'ores et déjà transmettre le dossier au parquet, qui est à même d'apprécier la nécessité de poursuivre. Le juge dispose alors d'un arsenal de mesures de droit commun pour condamner l'assujetti s'il y a lieu: abus de biens sociaux, prise illégale d'intérêts... » J'admire les points de suspension, qui nous laissent imaginer la quantité de mesures que le juge peut prendre, alors que je viens de vous démontrer, par les rapports de la commission, que le juge considère justement qu'il n'a aucun pouvoir dans ce domaine.

**M. Jean-Paul Garraud.** Ce n'est pas vrai!

**M. René Dosière.** Nos collègues concluent: « C'est la raison pour laquelle cette nouvelle incrimination pénale n'a pas lieu d'être. » Là encore, on ne saurait être plus hypocrite!

**M. Jean Mallot.** C'est clair! Le masque est tombé!

**M. René Dosière.** En conclusion, mes chers collègues, j'appelle votre attention sur la gravité de ces amendements, au cas où la majorité confirmerait le vote intervenu cet après-midi en commission des lois.

En premier lieu, ces amendements ôtent tout pouvoir à la commission pour exercer son travail. C'est en quelque sorte un enterrement sans fleurs ni couronnes.

C'est même un retour en arrière, car aujourd'hui la commission peut toujours, de façon facultative, solliciter auprès des assujettis qu'ils lui remettent leurs déclarations, et, généralement, d'ailleurs, les gens accèdent à une telle demande. Mais dès lors que l'Assemblée aura refusé une disposition prévoyant que la commission peut demander aux intéressés leurs déclarations de revenus, la commission n'aura plus aucun droit à réclamer, même de manière facultative, ces déclarations. Ce sera donc bien un retour en arrière, la commission aura encore moins de pouvoirs qu'elle n'en avait jusqu'à présent.

Quant au second amendement, il protège quelques voyous délinquants.

Oui, j'ai bien dit des « voyous délinquants » parce que la Commission pour la transparence financière de la vie politique a cité notamment trois cas où des personnes, qui certes n'ont pas été condamnées pour de fausses déclarations de patrimoine, l'ont été à des peines de prison, d'amende et d'inéligibilité pour d'autres motifs: elles étaient corrompues, elles avaient accepté des pots de vin. On comprend donc que la commission soit suspicieuse vis-à-vis des déclarations de patrimoine de gens qui ont ce type de comportement. Ils sont rares, fort heureusement, mais ils existent: voilà ceux que vous voulez protéger par cet amendement.

**M. Jean Mallot.** Scandaleux!

**M. René Dosière.** C'est inadmissible pour des élus honnêtes parce que cela jetterait la suspicion sur l'ensemble des élus. Si la majorité d'entre vous accepte de voter un tel dispositif, cela aggraverait le discrédit dont ils sont l'objet.

Le groupe socialiste considère qu'il faut sanctionner très durement les élus qui trichent ou qui sont délinquants car c'est un comportement qui porte préjudice à l'ensemble des élus honnêtes. C'est la raison pour laquelle nous nous opposons de toutes nos forces au vote de ces amendements et nous espérons qu'il y aura, dans cette assemblée, une majorité pour nous suivre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

**M. Jean Mallot.** C'était brillant!