

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Examen de la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures (n° 1085) (M. Étienne Blanc, rapporteur) 2
- Examen du projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution (n° 1110) et du projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés (n° 1111) (M. Charles de La Verpillière, rapporteur) 25
- Examen de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires (n° 950) (M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur) 39

Mardi

7 octobre 2008

Séance de 16 h 15

Compte rendu n° 3

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
président
puis de
M. Guy Geoffroy,
*vice-président***



La Commission examine, sur le rapport de M. Étienne Blanc, la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures (n° 1085).

La séance est ouverte à 16 h 15

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président

M. Étienne Blanc, rapporteur. La commission des Lois de l'Assemblée nationale a décidé de faire de la simplification du droit l'un des fils conducteurs de son action pour toute la durée de la XIII^e législature. S'appuyant sur le constat largement partagé des effets nocifs de la complexité du droit sur l'attractivité de notre pays, sur la compétitivité de nos entreprises et sur la vie quotidienne de nos concitoyens, elle a décidé de travailler activement et de façon pragmatique à l'adoption de mesures concrètes de simplification.

Ce travail de la commission des Lois depuis le début de la législature a pris trois formes. D'une part, la création d'un site Internet *Simplifions la loi*, en septembre 2007, visant à permettre à nos concitoyens, professionnels du droit ou simplement « victimes » de la complexité de celui-ci, de porter à la connaissance de la commission des Lois les difficultés pratiques posées par la rédaction ou l'application de dispositions de notre ordre juridique. D'autre part, des consultations ont été menées par le Président Jean-Luc Warsmann, auprès d'institutions telles que le Médiateur de la République et la Commission nationale de l'informatique et des libertés, ainsi qu'auprès de représentants d'associations ou de professions particulièrement intéressées par la complexité du droit. Enfin, un travail a été mené en collaboration avec le Gouvernement, pour permettre de présenter dans la présente proposition de loi un certain nombre de mesures de simplification.

Il faut ici saluer le soutien apporté à la démarche de notre commission par le président du groupe UMP qui, par deux fois, en 2007 et 2008, a fait le choix de consacrer la première séance de la session réservée à son groupe à des propositions de loi de simplification de notre commission. La démarche de simplification initiée par notre commission est également partagée par le Gouvernement, qui avait permis l'adoption définitive du premier texte de simplification de la législature avant la fin de l'année 2007, en l'inscrivant sans délai à l'ordre du jour du Sénat, puis à celui de l'Assemblée pour son adoption en termes conformes.

La présente proposition de loi reprend et amplifie la démarche de simplification engagée par la loi du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit. Elle s'articule autour de quatre chapitres, le premier consacré aux citoyens et usagers des administrations, le deuxième aux entreprises, le troisième aux collectivités territoriales et aux services publics, le quatrième portant des mesures de simplification en matière de droit pénal et de procédure pénale.

L'ambition de la proposition est résumée par son titre : proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures. Simplifier, clarifier, alléger : tel est le triple objectif de la présente proposition de loi.

La simplification du droit doit être une ambition animant en permanence le législateur : compte tenu de l'omniprésence et de la diversité des règles juridiques encadrant

les activités d'une société moderne, nous devrions toujours, en tant que législateur, être animés par ce souci de simplicité des règles.

Par simplicité des règles, il faut entendre tout d'abord la cohérence de celles-ci : ainsi, deux situations similaires devraient toujours être soumises à des régimes juridiques identiques, sous réserve des adaptations rendues nécessaires par la particularité de chacune des situations. Mais quand aucune raison objective de différence entre deux situations ne justifie une règle différente, la cohérence des dispositifs doit l'emporter. C'est cette idée de cohérence qui sous-tend, par exemple, la modification de l'article 2, qui étend l'obligation de déclaration de décès aux établissements privés de santé et aux maisons de retraite privées : la mesure d'harmonisation prévue par cet article permettra de mettre fin à une différence de traitement injustifiée.

Par simplicité, il faut aussi entendre l'édiction de règles permettant à nos concitoyens d'exercer leurs droits sans entraves inutiles et injustifiées, et aux collectivités territoriales d'exercer leurs compétences selon des procédures aussi souples et efficaces que possible. C'est dans ce but que l'article 7 facilite l'indemnisation des fonctionnaires victimes d'accidents ou de maladies professionnels, en limitant la saisine des commissions de réforme, actuellement obligatoire, aux seuls cas où l'administration conteste l'imputabilité de la maladie ou de l'accident au service. Dans le domaine de l'exercice de leurs compétences par les collectivités territoriales, l'article 22 permet aux présidents de conseil général et de conseil régional d'agir et de défendre en justice par délégation de leur assemblée délibérante, alors qu'ils doivent aujourd'hui y être autorisés par leur commission permanente.

La simplicité législative doit aussi se manifester par le recours, à chaque fois que possible, aux nouvelles technologies. C'est afin de simplifier et de moderniser les procédures mises en œuvre par les collectivités territoriales que l'article 24 permet la mise à disposition des conseillers régionaux et généraux des documents préparatoires aux sessions de l'assemblée à laquelle ils appartiennent par Internet.

La simplicité du droit doit enfin se manifester par la mise en place de règles de répartition des contentieux évitant la division des affaires entre plusieurs juridictions : c'est l'objectif poursuivi par l'article 25, qui attribue aux commissions départementales d'aide sociale l'ensemble des contestations relatives aux prestations versées par les organismes de protection complémentaire en matière de santé.

Comme la simplicité, la clarté du droit est un objectif souvent oublié par le législateur. Clarifier le droit recouvre trois aspects : améliorer la clarté du langage utilisé, supprimer les ambiguïtés sur les textes et les règles applicables, supprimer les dispositions législatives désuètes ou inutiles.

L'amélioration de la clarté du langage est l'objectif poursuivi par l'article 6, qui modernise le langage utilisé par le code civil. Ainsi, par exemple, le terme « *antichrèse* », devenu incompréhensible pour le citoyen, est remplacé par les termes « *gage immobilier* ». Cette modification suscitera peut-être quelques regrets parmi les juristes qui avaient acquis la connaissance de ce langage quelque peu désuet, mais facilitera la lecture des dispositions du code civil.

La clarification du droit passe également par la levée de toute ambiguïté sur le droit applicable. C'est cet objectif de suppression des incertitudes juridiques qui fonde en partie

l'article 34 de la proposition de loi, qui redonne au droit d'accès aux informations cadastrales un fondement législatif qu'il avait perdu à la suite d'une inadvertance législative.

En dernier lieu, la clarification exige du législateur d'abroger les normes désuètes ou inutiles. C'est cet objectif de suppression d'une norme désuète qui motive l'article 15, qui abroge un article du code de la santé publique autorisant à poursuivre légalement leur activité les médecins et les sages-femmes étrangers ayant commencé légalement l'exercice de leur profession avant 1939 pour les premiers et 1945 pour les secondes.

Le dernier objectif poursuivi par la présente proposition de loi n'est pas le moins important, puisqu'il s'agit de l'allègement des procédures. Les décideurs de notre pays, entreprises et administrations, mais aussi les citoyens, souffrent de l'excès de formalisme qui touche depuis trop longtemps déjà notre pays. La présente proposition de loi contient plusieurs mesures pragmatiques qui permettront aux entreprises, aux citoyens et aux administrations de réduire le coût de l'« impôt papier ».

Ainsi, par exemple, l'article 14 simplifie les formalités fiscales des employeurs dans les domaines agricoles et du spectacle vivant et facilite la collecte d'informations pour le versement d'aides aux agriculteurs. L'article 19 supprime l'obligation pour les personnes morales exerçant l'activité de commissionnaire en douane d'obtenir un double agrément, non seulement pour la personne morale elle-même mais aussi pour la personne qui la représente.

En conclusion, le champ de la présente proposition de loi est donc très large, mais les mesures qu'elle prévoit constituent des avancées concrètes et utiles dans la poursuite de notre objectif commun de simplification du droit.

M. Dominique Raimbourg. Au-delà de l'objectif de simplification du droit, qui est partagé par tous, la proposition de loi appelle deux observations générales. En premier lieu, les commissaires du groupe SRC s'associent à cette démarche simplificatrice en proposant des amendements. Certains visent à étendre les pouvoirs des présidents de conseils généraux et régionaux, à l'instar de ceux qui sont actuellement reconnus aux maires, afin de favoriser une gestion locale dynamique, sans porter atteinte aux droits de l'opposition. En second lieu, un autre amendement proposera de permettre aux justiciables contestant une contravention de récupérer de plein droit, sans avoir à le demander, leur consignation lorsqu'ils obtiennent gain de cause.

Cependant, des réserves doivent être formulées sur plusieurs aspects de la proposition de loi.

Ainsi, l'article 3, relatif à la gestion des indivisions, permet aux notaires de solliciter du tribunal l'autorisation de vendre un bien dès lors que les deux tiers des indivisaires le souhaitent. Indépendamment du risque d'inconstitutionnalité, qui est sans doute surmonté du fait de l'intervention d'une autorisation judiciaire, est-il opportun d'adopter une telle réforme alors que d'importants travaux sont en cours sur l'unification des professions judiciaires ? Cela ne risque-t-il pas d'alimenter la rivalité entre avocats et notaires ? Enfin, le recours à la vente aux enchères risque de porter atteinte à la valeur du bien et, partant, aux intérêts des indivisaires.

S'agissant de l'article 31 sur l'archéologie préventive, le fait de dispenser les maires de l'avis conforme du conseil municipal risque de ruiner les dispositions de la loi relative à l'archéologie préventive.

Par ailleurs, s'agissant des ostéopathes, il convient de prévoir une date d'application claire, interdisant aux ostéopathes non agréés d'exercer s'ils ne le faisaient pas antérieurement.

Plus grave, l'article 11 prévoit une dématérialisation des bulletins de paie qui concernera des dizaines de millions de Français et aurait donc mérité une concertation avec les syndicats d'employeurs comme de salariés. Ce manque de concertation est d'autant plus regrettable que l'on peut notamment craindre que l'accord préalable du salarié ne devienne progressivement une formalité artificielle, privant en réalité certains salariés d'une réelle protection.

Enfin, l'article 49 crée un nouveau délit spécifique, puni de trois ans d'emprisonnement, en cas de soustraction à une mesure d'extradition. Cette mesure est inutile, car l'autorité judiciaire dispose déjà, à l'encontre des personnes concernées, d'un titre de détention permettant leur arrestation ou ré-arrestation pour manquement au contrôle judiciaire. En outre, la gestion des titres de détention étant déjà difficile, l'administration pénitentiaire risque de ne pas être en mesure de gérer les titres d'extradition à l'issue d'une peine de détention. Par ailleurs, pendant la détention, les délais de présentation au procureur de la République rendent impossible de telles mesures.

M. Jean-Michel Clément. Je souscris à la démarche de simplification du droit, mais je m'interroge sur sa finalité. En effet, la proposition de loi modifie environ 25 codes et 7 ou 8 lois et va au-delà d'un simple toilettage. La nécessité de réparer un grand nombre d'erreurs après coup doit nous conduire à réfléchir à la façon dont le Parlement légifère : prendre davantage de temps pour légiférer permettrait, bien souvent, de prévenir les erreurs.

Par ailleurs, de nombreuses dispositions figurant dans cette proposition de loi de simplification, telle que celle permettant la vente d'un bien indivis avec l'accord des deux tiers des indivisaires, auraient à l'évidence leur place dans des textes spécifiques. D'une manière générale, il conviendrait de ne pas mélanger les genres, en introduisant des éléments nouveaux, parfois importants, à l'occasion de toilettages législatifs d'apparence technique.

M. le rapporteur. En réponse à M. Dominique Raimbourg, je propose de passer à la discussion des articles, au cours de laquelle je donnerai plusieurs avis favorables à des amendements qu'il a présentés. Quant aux arguments présentés par M. Jean-Michel Clément, je conviens qu'il est parfois difficile de faire la différence entre les mesures qui relèvent de la simplification et les modifications plus substantielles du droit. Sur l'article 3, la mesure proposée par la proposition de loi trouve son origine dans la situation de nombreux indivisaires qui ne peuvent sortir d'une indivision du fait d'un blocage d'un co-indivisaire, et qui trouvent que la procédure actuellement prévue pour sortir de l'indivision est trop lourde. Ces situations sont d'autant plus délicates que les refus de cession d'un co-indivisaire sont généralement davantage motivés par des raisons affectives que par des raisons financières ou juridiques.

La Commission passe ensuite à l'examen des articles de la proposition de loi.

CHAPITRE I^{er}

Mesures de simplification en faveur des citoyens et des usagers des administrations

Article 1^{er} (art. L. 30 du code électoral) : *Extension de la faculté de s'inscrire en cours d'année sur les listes électorales à toute personne ayant changé de domicile pour motif professionnel :*

*La Commission **adopte** un amendement de précision réécrivant l'article 1^{er}.*

L'article 1^{er} est ainsi rédigé.

Article additionnel après l'article 1^{er} (art. L. 530-1 du code de procédure pénale) : *Restitution de la consignation en cas de succès de la contestation d'une amende :*

*La Commission **adopte** deux amendements identiques présentés par le rapporteur et M. Dominique Raimbourg, prévoyant le remboursement de plein droit de la consignation en cas de relaxe ou de classement sans suite des contraventions relevant de la procédure de l'amende forfaitaire.*

Après l'article 1^{er} :

La Commission est saisie d'un amendement de M. Bernard Derosier alignant les règles relatives aux possibilités de retrait, par l'administration, d'un acte illégal, que la décision créatrice de droits soit explicite ou implicite.

M. Jean-Michel Clément. Depuis l'arrêt *Ternon* rendu par le Conseil d'Etat le 26 octobre 2001, le délai de recours contentieux et le délai de retrait d'un acte illégal ne coïncident plus. En effet, selon cette jurisprudence, l'administration ne dispose que d'un délai de quatre mois pour retirer, pour illégalité, une décision explicite créatrice de droit. Or, l'article 23 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration prévoit des délais différents pour le retrait pour illégalité de décisions implicites d'acceptation. L'amendement propose donc une simplification importante en unifiant ces régimes.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement, qui fixe à trois mois le délai de retrait des décisions administratives pour illégalité, qu'il s'agisse de décisions expresses ou implicites. En effet, le régime de retrait des décisions implicites d'acceptation, tel qu'il résulte de la loi du 12 avril 2000, répond mieux à la diversité des situations : le retrait est possible pendant la durée de l'instance lorsqu'un recours est formé à l'encontre de la décision, alors qu'il ne peut intervenir que dans les deux mois lorsque les tiers n'ont pas été tenus informés de la décision. De ce fait, l'administration est, dans tous les cas, en mesure de retirer l'acte dans un délai approprié et, ainsi, de prévenir les conséquences d'une illégalité. Il serait préférable que cet amendement soit retiré par son auteur, afin que la réflexion puisse se poursuivre à ce sujet avant l'examen de la proposition de loi en séance publique.

*L'amendement est **rejeté**.*

Article 2 (art. 80 du code civil) : *Extension de l'obligation de déclaration de décès aux établissements privés de santé :*

*La Commission **adopte** l'article 2 sans modification.*

Article 3 (art. 815-5-1 [nouveau] du code civil) : *Simplification de la vente des biens en indivision* :

La Commission rejette un amendement de M. Dominique Raimbourg tendant à supprimer cet article.

Puis, elle adopte trois amendements rédactionnels du rapporteur, et l'article 3 ainsi modifié.

Article 4 (art. 9, 10-1, 18-2, 21, 22, 25 et 29-6 de la loi n 65-557 du 10 juillet 1965) : *Sécurisation du fonctionnement des copropriétés* :

La Commission adopte l'article 4 sans modification.

Article 5 (art. 35 de la loi n 65-557 du 10 juillet 1965) : *Assouplissement des conditions de surélévation des immeubles* :

La Commission adopte l'article 5 sans modification.

Article 6 (art. 386, 515-3, 524, 585, 589-2, 743, 758, 767, 778, 832-2, 861, 898, 1108-2, 1235, 1320, 1322, 1323, 1325, 1326, 1328, 1377, 1398, 1477, 1570, 1572, 1582, 1589-2, 1606, 1653, 1655, 1659, 1662, 1664, 1668, 1671, 1672, 1714, 1743, 1779, 1801, 1819, 1827, 1828, 1829, 1839, 1861, 1874, 1875, 1879, 1886, 1894, 1895, 1906, 1919, 1939, 1953, 1964, 1982, 1985, 2003, 2004, 2373, 2387, 2388, 2521, paragraphe 3 de la section 1 du chapitre VI du titre III du livre III, section première du chapitre III du titre VIII du livre III, chapitre II du sous-titre III du titre II du livre IV, section 4 du chapitre IV du titre VIII du livre III du code civil) : *Modernisation terminologique du code civil* :

La Commission adopte deux amendements rédactionnels et un amendement de coordination présentés par le rapporteur et l'article 6 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 6 (art. 26, 26-1, 26-3 et 33-1 du code civil) : *Modalités d'enregistrement des déclarations de nationalité française hors mariage* :

La Commission est saisie d'un amendement transférant aux greffiers en chef l'enregistrement des déclarations de nationalité française hors mariage.

M. le rapporteur. Ce transfert, dont les acquisitions de nationalité a raison du mariage sont exclues, a été préconisé par la commission Guinchard. L'enregistrement des autres déclarations de nationalité continuera à relever de la sous-direction de l'accès à la nationalité française du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Il s'agit d'un allègement bienvenu pour de telles démarches.

La Commission adopte cet amendement.

Article additionnel après l'article 6 (art. 412 et 511 du code civil, art. L. 211-5, L. 213-3-1 [nouveau], L. 221-9 et L. 312-6-1 [nouveau] du code de l'organisation judiciaire, art. L. 473 et L. 476 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) : *Extension des attributions du juge des affaires familiales aux mesures de tutelle concernant les mineurs* :

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur tendant à confier au juge des affaires familiales, plutôt qu'au juge d'instance, les mesures de tutelles qui concernent les mineurs.

M. le rapporteur. Cet amendement va dans le sens de la simplification et de la cohérence. En effet, le juge des affaires familiales est compétent pour les actions liées à l'exercice de l'autorité parentale, mais les mesures de tutelle concernant un enfant mineur relèvent du juge d'instance. Confier l'ensemble de ces compétences au juge des affaires familiales lui permettra de disposer d'une vision globale de la situation du mineur, y compris sur le plan patrimonial. Cela permettra également d'éviter la saisine de deux juridictions distinctes en cas de litige.

La Commission adopte cet amendement.

Après l'article 6 :

La Commission rejette un amendement de M. Didier Julia tendant permettre la suppression par testament de la réserve héréditaire d'un enfant qui n'a pas assumé ses obligations alimentaires envers le testateur.

Article additionnel après l'article 6 (art. L. 421-1, L. 423-1, L. 423-2, L. 423-5, L. 423-6, L. 423-9, L. 423-11 et L. 423-18 du code de l'environnement) : *Simplification des procédures de délivrance du permis de chasser et des autorisations de chasser accompagné* :

La Commission adopte un amendement du rapporteur confiant à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage la délivrance du permis de chasser et des autorisations de chasser accompagné, relevant actuellement du préfet.

Le Président Jean-Luc Warsmann : Je me félicite d'une telle simplification s'agissant d'une procédure qui concerne chaque année environ 20 000 permis et 2 500 duplicata.

Article additionnel après l'article 6 (art. L. 211-13 [nouveau], L. 532-2, L. 552-2 et L. 562-2 du code de l'organisation judiciaire) : *Désignation d'un tribunal de grande instance spécialisé pour l'adoption internationale dans le ressort de chaque cour d'appel* :

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur tendant à mettre en place, dans le ressort de chaque cour d'appel, un tribunal de grande instance spécialisé pour connaître de toutes les actions relatives à l'adoption internationale.

M. le rapporteur. Le droit de l'adoption internationale est une matière complexe, qui ne concerne qu'un petit nombre d'affaires par rapport à l'activité globale des tribunaux de grande instance. De ce fait, les magistrats concernés éprouvent parfois des difficultés pour se prononcer. La qualité de leurs décisions pourrait être améliorée s'ils étaient spécialisés.

M. Dominique Raimbourg. Il est difficile d'apprécier la portée de cet amendement, que les commissaires découvrent aujourd'hui, comme l'amendement étendant les compétences du juge des affaires familiales. Cette méthode de travail n'est pas satisfaisante.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Il conviendra effectivement de veiller, lorsque l'Assemblée nationale examinera la réforme de son Règlement, à permettre aux députés de prendre connaissance en temps utiles de l'ensemble des amendements déposés sur un projet de loi. Mais d'ores et déjà, la plupart des amendements ont été adressés aux commissions à la fin de la semaine dernière.

M. Serge Blisko. L'examen précipité de cet amendement risque de conduire à des erreurs, mais la démarche visant à confier les affaires d'adoption internationale à des magistrats spécialisés va dans le bon sens. Le dernier paragraphe de l'exposé des motifs de cet amendement devrait être revu, car il indique que les tribunaux de grande instance ont été saisis de 11 400 dossiers d'adoption en 2007, ce qui semble bien inférieur à la réalité.

M. le rapporteur. Ce chiffre nous a été communiqué par le ministère de la Justice, auprès duquel il sera vérifié.

M. Yves Nicolin. Je partage le sentiment de notre collègue Serge Blisko quant à la véracité du chiffre indiqué s'agissant du nombre de dossiers d'adoption. En effet, les dossiers ne doivent être adressés au tribunal de grande instance du domicile du requérant que lorsque l'adoption internationale concerne un pays qu'un n'a pas ratifié la convention de La Haye.

*La Commission **adopte** cet amendement.*

Article additionnel après l'article 6 (art. L. 79, L. 80 et L. 104-1 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre) : *Regroupement des tribunaux des pensions :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur supprimant le caractère obligatoirement départemental du tribunal des pensions, afin de pouvoir regrouper des tribunaux des pensions ayant peu d'activité.*

Article 7 (art. 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ; art. 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Suppression de la saisine obligatoire des commissions de réforme dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 8 (art. L. 454-1 du code de sécurité sociale ; art. 5 de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959) : *Extension aux victimes d'accidents du travail et aux agents publics d'une forme plus favorable de recours subrogatoire :*

*La Commission **adopte** un amendement de suppression de l'article présenté par le rapporteur qui expose que la modification proposée par cet article ne pourra intervenir que lorsque, pour la détermination des prestations, les règles d'imputation aux préjudices personnels auront été clarifiées.*

Article 9 (art. L. 115-2 du code de la sécurité sociale) : *Autorisation de transmission d'informations entre organismes de sécurité sociale et diverses personnes publiques en vue de l'attribution de tarifs sociaux :*

*La Commission **adopte** un amendement de suppression de l'article présenté par le rapporteur, la mesure proposée faisant déjà l'objet d'un amendement au projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.*

Article 10 (art. L. 252 C [nouveau] du livre de procédures fiscales) : *Simplification des mesures de recouvrement des impositions :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

CHAPITRE II

Mesures de simplification en faveur des entreprises et des professionnels

Article 11 (art. L. 3243-2 et L. 3243-4 du code du travail) : *Possibilité de dématérialiser les bulletins de paie :*

La Commission est saisie d'un amendement de suppression de l'article présenté par M. Dominique Raimbourg.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement. En effet, la mise en œuvre de cette disposition exigera l'accord préalable du salarié. De plus, le support papier n'a pas que des avantages. À l'inverse, le futur dispositif sera fondé sur un système de sécurisation des données qui permettra un accès bien plus aisé à ces dernières.

M. Jean-Michel Clément. Je souhaiterais avoir des précisions sur le futur coffre-fort électronique. Qui n'a pas perdu des données un jour, notamment lors du passage d'un système informatique à un autre ? Je me méfie de la fiabilité de la seule mémoire électronique à l'échelle de toute une carrière.

M. Bertrand Pancher. J'ai également un petit doute sur cette question car il y a de perpétuelles évolutions des supports informatiques, des moyens de lecture... En outre, cette réforme supposerait que chaque salarié dispose d'une imprimante personnelle à domicile.

M. Serge Blisko. Avant de prendre une telle mesure, une concertation préalable avec les partenaires sociaux semble indispensable. Sur un plan plus pratique, en prenant mon exemple personnel d'employeur de salarié à domicile, je me vois mal appliquer ces dispositions : je ne dispose pas de capacités de stockage informatique des données ; quant à mon employée de maison, je doute qu'elle puisse également conserver ces données si elle ne dispose pas d'un bulletin de paie « papier ».

M. Yves Nicolin. C'est vrai que l'on peut avoir des doutes sur cette question. Cependant, il s'agit d'une simple possibilité, qui nécessitera l'accord du salarié. Il s'agit d'une souplesse utile qu'il faut favoriser.

M. Bertrand Pancher. L'accord préalable du salarié m'avait échappé. Dans ces conditions, je retire mes objections.

M. le rapporteur. Les incertitudes techniques relatives au fonctionnement du coffret électronique sont réelles, mais elles relèvent du pouvoir réglementaire. Il nous faudra donc être vigilant sur la rédaction et la mise en œuvre du décret.

*La commission **rejette** cet amendement.*

*Après avoir **adopté** un amendement rédactionnel du rapporteur, la Commission **adopte** l'article 11 ainsi modifié.*

Article additionnel après l'article 11 (art. L. 30 du code des pensions civiles et militaires de retraite) : *Insaisissabilité de la majoration spéciale pour tierce personne :*

*Suivant l'avis favorable de son rapporteur, la Commission **adopte** un amendement du Président Jean-Luc Warsmann rendant insaisissable la majoration spéciale pour tierce personne pour les fonctionnaires retraités.*

Article additionnel après l'article 11 (art. 15 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution) : *Déclenchement d'office du solde bancaire insaisissable :*

*Suivant l'avis favorable de son rapporteur, la Commission **adopte** un amendement du Président Jean-Luc Warsmann prévoyant un déclenchement d'office du solde bancaire insaisissable en cas de saisie d'un compte bancaire, sans avoir à formuler une demande préalable.*

Article 12 (art. 22-1 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003) : *Création d'un guichet unique pour l'accès aux informations sur les réseaux d'énergie :*

*Après avoir **adopté** un amendement de précision du rapporteur, la Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 13 (art. L. 133-6-2, L. 213-1 et L. 642-5 du code de la sécurité sociale) : *Suppression de la déclaration commune de revenus :*

*La Commission **adopte** un amendement de suppression de l'article présenté par le rapporteur, ces dispositions ayant été reprises à l'article 1^{er} de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.*

L'article 13 est supprimé.

Article 14 (art. L. 98 B du livre des procédures fiscales ; art. L. 723-43, L. 722-6, L. 722-7 et L. 731-29 du code rural) : *Simplification de certaines déclarations de salaire pour les employeurs agricoles et pour ceux du spectacle vivant ainsi que des procédures de versement d'aides aux exploitants agricoles et suppression des comités départementaux des prestations sociales agricoles :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 15 (art. L. 4111-6 du code de la santé publique) : *Suppression de la disposition autorisant les médecins et sages-femmes étrangers ayant commencé à pratiquer avant 1945 à exercer leur activité :*

*Après avoir **adopté** un amendement de coordination du rapporteur, la Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 16 (art. 75 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002) : *Extension du dispositif de reconnaissance du titre d'ostéopathe ou de chiropracteur :*

La Commission est saisie d'un amendement de suppression de l'article présenté par M. Dominique Raimbourg.

M. le rapporteur. Cet article a pour objet de régler le problème très spécifique qui se pose pour 3 500 personnes qui ont suivi une formation d'ostéopathie ou de chiropraxie et qui doivent pouvoir se voir offrir la possibilité d'exercer légalement leur profession.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Les personnes dont il s'agit achevaient leur formation au moment de l'adoption de la loi de 2002 qui a réglementé ces professions et se trouvent dans une impasse juridique. Il ne s'agit cependant pas d'autoriser l'ensemble de ces personnes à exercer ces professions, mais seulement de leur permettre de valider leur cursus, si les conditions définies par décret sont réunies.

M. Dominique Raimbourg. Compte tenu de ces explications, l'amendement est retiré.

*Après avoir **adopté** un amendement de précision du rapporteur, la Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 17 (art. L. 762-2 et L. 310-5 du code de commerce) : *Simplification de la définition du « salon professionnel » :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article additionnel après l'article 17 (art. L. 7321-2 du code du travail) : *Correction d'une erreur rédactionnelle relative au régime des franchisés et des gérants de succursales :*

La Commission est saisie d'un amendement du Président Jean-Luc Warsmann précisant qu'un gérant de succursale exerce sa profession à la fois aux conditions et aux prix imposés par une entreprise et non pas à l'un seul de ces deux éléments.

Le Président Jean-Luc Warsmann. L'article L. 7321-2 du code du travail résulte de l'article 39 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. En commission mixte paritaire, une erreur est intervenue qui a pour conséquence d'appliquer le régime de gérant de succursale aux franchisés, ce qui n'était pas l'objectif poursuivi. Je vous propose donc, par un amendement, de réparer cette erreur.

*Le rapporteur ayant donné un avis favorable, la Commission **adopte** l'amendement.*

Article 18 (art. L. 215-12, L. 215-13, L. 215-14, L. 215-14-1, L. 215-16 et L. 215-17 du code de la consommation) : *Généralisation de la possibilité de désignation d'experts par le procureur de la République pour les expertises contradictoires en matière de consommation :*

*Après avoir **adopté** un amendement rédactionnel du rapporteur, la Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 19 (art. 86 et 89 du code des douanes) : *Suppression de la délivrance d'un double agrément pour l'exercice de la profession de commissionnaire en douane :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 20 (art. 441, 443, art. 450 et art. 450-1 [nouveau] du code des douanes) : *Modernisation de la procédure de conciliation et d'expertise douanière :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 21 (art. L. 654-2, L. 654-5 et L. 654-25 du code rural ; art. 8 de la loi n° 57-866 du 1er août 1957 relative à la protection de l'appellation « volaille de Bresse ») : *Allègements de procédures en matière agricole :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article additionnel après l'article 21 (art. L. 5141-5 et L. 5141-6 du code la santé publique) : *Simplification de la procédure de modification des autorisations de mise sur le marché des médicaments vétérinaires :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur allégeant la procédure de modification des autorisations de mise sur le marché des médicaments vétérinaires pour certaines modifications mineures.*

CHAPITRE III

Mesures de simplification des règles applicables aux collectivités territoriales et aux services publics

Article additionnel avant l'article 22 : *Suppression de rapports au Parlement devenus inutiles :*

La Commission est saisie d'un amendement du Président Jean-Luc Warsmann supprimant l'obligation de dépôt de rapports au Parlement devenus inutiles.

M. le rapporteur. L'adoption de cet amendement permettrait la suppression du dépôt de 67 rapports ponctuels et de 33 rapports réguliers. S'agissant de ces derniers, les présidents des commissions permanentes compétentes ont été consultés.

Le Président Jean-Luc Warsmann. En effet, avant de proposer cet amendement, j'ai écrit à mes collègues et je me suis strictement rangé à leurs observations. Au total, on observe que beaucoup de ces rapports se recoupent, que d'autres sont devenus inutiles avec la

LOLF qui a multiplié les éléments d'information, notamment grâce aux indicateurs. Sur les 300 rapports au Parlement répertoriés, une centaine est concernée.

M. Dominique Raimbourg. Sur le principe, je n'ai aucune objection à apporter. Pour le détail des rapports supprimés, il est difficile de vérifier au cas par cas et je fais donc confiance au Président.

La Commission adopte l'amendement.

Article 22 (art. L. 3211-2, L. 3221-10, L. 4221-5 et L. 4231-7 du code général des collectivités territoriales) : *Simplification des règles relatives aux actions en justice exercées par les présidents de conseil général ou régional :*

Après avoir adopté un amendement rédactionnel du rapporteur, la Commission adopte cet article ainsi modifié.

Après l'article 22 :

La Commission est saisie d'un amendement de M. Jean-Michel Clément étendant aux collectivités le principe de l'interdiction qui est faite au bénéficiaire d'une subvention d'en reverser tout ou partie sans autorisation explicite.

M. le rapporteur. Je partage la préoccupation d'encadrer l'utilisation des subventions attribuées par les collectivités territoriales : celles-ci doivent, par principe, être utilisées par le bénéficiaire et conformément à l'objet qui a justifié l'attribution de la subvention. Cependant, le droit actuel paraît suffisant : une réponse du ministre de l'intérieur à une question écrite de Mme Lebrethon, en 2005, précise bien que l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 s'applique aux collectivités territoriales. Dès lors, si la subvention dépasse 23 000 euros, il faut conclure une convention avec le bénéficiaire qui définit l'objet de la subvention et ses conditions d'utilisation. Une telle convention peut également être conclue en deçà de ce seuil. Les outils juridiques pour s'assurer du contrôle de l'usage des subventions semblent donc suffisants.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission est saisie d'un amendement de M. Jean-Michel Clément prévoyant que les votes sur les nominations dans les collectivités territoriales ont lieu par scrutin public, sauf exception.

M. le rapporteur. Il est un principe bien établi que les nominations dans les assemblées délibérantes ont lieu au scrutin secret. Il n'est pas souhaitable de revenir dessus.

La Commission rejette l'amendement.

Article additionnel après l'article 22 (art. L. 3211-2 du code général des collectivités territoriales) : *Délégation de compétences au président du conseil général ou du conseil régional :*

La Commission est saisie de deux amendements de M. Jean-Michel Clément étendant les délégations de compétences que le conseil général ou régional peuvent accorder à leur président.

M. Jean-Michel Clément. Ces amendements visent à rapprocher les régimes juridiques applicables aux exécutifs départementaux et régionaux de ceux des exécutifs municipaux, ainsi qu'à permettre la délégation au président du conseil général des décisions relatives à l'attribution et au retrait des bourses départementales.

M. le rapporteur. Je suis très favorable à ces amendements qui constituent une véritable simplification.

*La Commission **adopte** les amendements.*

Article 23 (art. L. 412-52 du code des communes) : *Simplification de la procédure de modification des règles relatives aux équipements de police municipale :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur permettant de modifier les caractéristiques de la carte professionnelle de police municipale par arrêté du ministre de l'intérieur plutôt que par décret en Conseil d'État, harmonisant ainsi la procédure avec celle applicable aux équipements de police municipale.*

*La Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 24 : *Simplification des modalités de décision des collectivités territoriales :*

— Art. L. 3121-19 et L. 4132-18 du code général des collectivités territoriales : *Simplification, par le recours aux nouvelles technologies, de l'accès des élus départementaux et régionaux aux documents préparatoires aux délibérations :*

*La Commission **adopte** un amendement rédactionnel du rapporteur.*

*Suivant l'avis favorable de son rapporteur, la Commission **adopte** un amendement de M. Jean-Michel Clément étendant aux présidents de conseils généraux et régionaux la règle permettant au maire d'abrégier le délai de transmission des rapports.*

— Art. L. 122-11 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie : *Application en Nouvelle Calédonie :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur rendant applicable en Nouvelle-Calédonie la disposition prévue par le A du I. de l'article 24.*

*La Commission **adopte** l'article 24 ainsi modifié.*

Article additionnel après l'article 24 (art. L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales et art. 6 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002) : *Publication sur support numérique des actes des collectivités territoriales :*

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur autorisant la publication sur support numérique des actes des collectivités territoriales.

M. le rapporteur. Cet amendement permet de dématérialiser la publication des actes des collectivités territoriales. Aujourd'hui, la législation impose un support papier, alors même que ce support est obsolète.

M. Jean-Michel Clément. Cela a-t-il pour effet de modifier la date à partir de laquelle un acte devient opposable ?

M. le rapporteur. Ces modalités d'application seront déterminées par un décret.

La Commission adopte cet amendement.

Article 25 (art. L. 861-10 et L. 863-3 du code de la sécurité sociale) : *Simplification et clarification de règles de compétence juridictionnelle pour les contentieux en matière de protection complémentaire santé :*

La Commission adopte un amendement du rapporteur confiant au directeur de l'Établissement national des invalides de la marine les décisions de refus d'une pension de retraite, par analogie avec la procédure en applicable en matière de refus d'une pension d'invalidité.

Puis la Commission adopte l'article 25 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 25 (art. L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales et art. 6 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002) : *Compétence de l'Office national des forêts en matière d'inventaire permanent des ressources forestières nationales :*

La Commission adopte un amendement du rapporteur confiant l'inventaire permanent des ressources forestières nationales à l'Office national des forêts, afin de permettre la fusion de celui-ci avec un autre établissement public, l'Inventaire forestier national.

Article 26 (art. 53 de la loi n° 82-155 du 11 février 1982 ; art. L. 614-7 du code monétaire et financier ; art. L. 33-4 du code des postes et des communications électroniques) : *Réduction du nombre de commissions administratives :*

La Commission adopte un amendement du rapporteur revenant sur la suppression du Haut conseil du secteur public et du Haut conseil du secteur financier public et semi-public, ces dispositions étant devenues sans objet du fait de leur déclassement par le Conseil constitutionnel.

Puis la Commission adopte un amendement du même auteur supprimant des références au Conseil supérieur d'hygiène publique de France, dont les compétences ont été transférées au Haut Conseil de la santé publique.

La Commission adopte l'article 26 ainsi modifié.

Article 27 : *Création d'une procédure de saisie de créance simplifiée pour le recouvrement des créances domaniales et des produits divers de l'État :*

La Commission adopte deux amendements rédactionnels du rapporteur, ainsi qu'un amendement étendant les dispositions de l'article 27 aux territoires ultramarins.

Puis elle adopte l'article 27 ainsi modifié.

Article 28 (art. L. 1617-4 et L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales) : *Simplification des dispositions applicables aux actes des comptables des collectivités territoriales* :

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur précisant que les dispositions du code général des collectivités territoriales en matière de comptabilité ne s'appliquent pas aux établissements publics de santé, ainsi que deux amendements rédactionnels et un amendement de coordination du même auteur.*

*Puis la Commission **adopte** l'article 28 ainsi modifié.*

Article 29 (art. L. 1311-13, L. 2321-2, L. 1841-1 et L. 4424-2 du code général des collectivités territoriales) : *Clarification et simplification de dispositions applicables aux collectivités territoriales* :

*La Commission **adopte** un amendement rédactionnel du rapporteur, puis l'article 29 ainsi modifié.*

Article 30 (art. 114-3 et L. 151-3 du code de la voirie routière) : *Simplification de procédures et correction d'une erreur rédactionnelle dans le domaine des compétences respectives des collectivités territoriales et de l'État en matière de voirie routière* :

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur prévoyant que les plans d'alignement concernant les routes départementales et les voies communales sont approuvés par le président du conseil général ou par le maire, et non plus par le préfet.*

*Puis la Commission **adopte** l'article 30 ainsi modifié.*

Article 31 (art. L. 523-4 du code du patrimoine ; art. L. 2122-22, L. 3211-2 et 4221-5 du code général des collectivités territoriales) : *Possibilité pour les collectivités territoriales de déléguer à leur organe exécutif les décisions relatives à l'exécution des diagnostics d'archéologie préventive* :

La Commission est saisie d'un amendement de suppression présenté par M. Dominique Raimbourg.

Le Président Jean-Luc Warsmann. L'article 31 ne modifie pas les dispositions relatives au diagnostic archéologique. Il permet seulement au maire de déclencher les fouilles sans attendre la prochaine réunion du conseil municipal, qui peut être prévue deux mois plus tard. Lorsqu'une entreprise souhaite s'implanter sur le territoire d'une commune, il est souhaitable d'accomplir les formalités rapidement.

M. le rapporteur. Le diagnostic archéologique reste obligatoire, mais la procédure sera accélérée car elle pourra être déclenchée par l'exécutif.

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

*La Commission **adopte** l'article 31 sans modification.*

Article 32 (art. L. 111-1-1 du code de l'urbanisme ; art. 34 *ter* de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 ; art. 3 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995) : *Création d'une procédure*

simplifiée pour apporter des amendements mineurs aux directives territoriales d'aménagement :

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur prévoyant que les modifications mineures d'une directive territoriale d'aménagement donnent lieu à enquête publique, mais uniquement sur le territoire des communes concernées par les modifications.*

*Puis la Commission **adopte** l'article 32 ainsi modifié.*

Article 33 (art. 529-5-1 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Centralisation du contentieux du recouvrement des contraventions commises au détriment des services publics de transport ferroviaires et de personnes :*

*La Commission **adopte** un amendement rédactionnel du rapporteur, puis l'article 33 ainsi modifié.*

Article additionnel après l'article 33 (art. 15 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978) : *Compétence du président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés pour autoriser les transferts de données vers des pays n'accordant pas une protection adéquate :*

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur permettant à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) de déléguer à son président l'examen et l'autorisation des transferts de données vers des pays n'accordant pas un niveau de protection suffisant de la vie privée des personnes.

M. le rapporteur. Cet amendement simplifie les procédures de la CNIL en permettant de déléguer à son président l'examen des transferts de fichiers en dehors de l'Union européenne. Ces dossiers encombrant inutilement l'assemblée plénière de la CNIL.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Cet amendement résulte d'une demande du président de la CNIL. La CNIL doit traiter en moyenne 300 demandes de ce type par an, alors même qu'elle n'adopte que 400 délibérations au total. Ces demandes peuvent donc, à elles seules, l'engorger. Cet amendement est d'ailleurs cosigné par nos deux collègues qui siègent à la CNIL.

*La Commission **adopte** cet amendement.*

Article 34 (art. L. 107 A [nouveau] du livre des procédures fiscales) : *Clarification du fondement juridique du droit d'accès aux informations cadastrales et création d'un droit de communication de ces informations par voie électronique :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur prévoyant qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis de la CNIL, définit les conditions de consultation par voie électronique des données cadastrales, afin d'éviter les atteintes à la vie privée des personnes.*

*Elle **adopte** ensuite un amendement de coordination du même auteur.*

*Puis la Commission **adopte** l'article 34 ainsi modifié.*

Article 35 : *Autorisation de la création de bases de données numériques parcellaires et de la diffusion des informations contenues dans ces bases de données :*

*La Commission **adopte** un amendement rédactionnel du rapporteur, puis l'article 35 ainsi modifié.*

Article 36 (art. 910 du code civil) : *Simplification des conditions de validité des donations et legs consentis au profit des établissements de santé, sociaux ou médico-sociaux et des pauvres d'une commune :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur procédant à une réécriture complète de l'article 36 et prévoyant que les donations ou legs au profit d'établissements d'utilité publique sont autorisées par arrêté préfectoral plutôt que par décret, à l'exception des établissements de santé.*

Article 37 (art. L. 1142-10 du code de la santé publique) : *Clarification des compétences et amélioration des moyens d'action de la commission nationale des accidents médicaux :*

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur tendant à simplifier le dispositif d'indemnisation des accidents médicaux.

M. le rapporteur. Cet amendement procède, en premier lieu, à une clarification de la terminologie en supprimant les notions d'« incapacité permanente de travail » et d'« incapacité temporaire de travail » au profit des notions d'« atteinte permanente à l'intégrité physique ou psychique », d'« arrêt temporaire des activités professionnelles » et de « déficit fonctionnel temporaire ». En deuxième lieu, il permet de créer plusieurs commissions régionales de conciliation et d'indemnisation des accidents médicaux dans les régions où ces commissions examinent un grand nombre de demandes. Enfin, il autorise l'accès de la Commission nationale des accidents médicaux à des informations couvertes par le secret médical, pour faciliter le règlement des litiges.

M. Dominique Raimbourg. La suppression de la notion d'incapacité permanente ou temporaire de travail va rendre nécessaires de nombreuses modifications législatives, car il est fait référence à ces notions dans d'autres lois.

*La Commission **adopte** cet amendement, puis l'article 37 ainsi modifié.*

Article 38 (art. L. 2331-4, L. 2331-5, L. 2333-1 du code général des collectivités territoriales ; art. L. 654-8 et L. 654-9 du code rural) : *Simplification et modernisation des règles de financement des abattoirs publics :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 39 (art. L. 515-12, L. 512-12-1 [nouveau], L. 512-17, L. 515-16 et L. 541-13 du code de l'environnement) : *Simplification des règles applicables aux installations classées et adaptation de ces règles à la réalité des risques encourus :*

*La Commission **adopte** deux amendements rédactionnels et un amendement de coordination du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 39 ainsi modifié.*

Article 40 (art. L. 611-1, L. 330-3, L. 330-11 du code de l'aviation civile) : *Mesures de simplification dans le secteur de l'aviation marchande :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 41 (art. L. 252-4 du code de l'organisation judiciaire ; art. L. 221-4 du code de l'action sociale et des familles ; art. 23 de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007) : *Amélioration de la qualité de la législation dans les domaines de la protection de l'enfance et de la protection juridique des majeurs :*

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur procédant à une réécriture complète de l'article 41, afin de compléter les corrections des oublis ou erreurs résultant de l'adoption des lois n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance et n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.

*La Commission **adopte**, avec l'avis favorable du rapporteur, un sous-amendement du Président Jean-Luc Warsmann prévoyant que le délai de caducité des mesures de protection non révisées court à compter de l'entrée en vigueur de la loi, et non de sa date de publication. Puis elle **adopte** l'amendement ainsi modifié. En conséquence, un amendement du Président Jean-Luc Warsmann devient sans objet.*

*La Commission **adopte** l'article 41 ainsi modifié.*

Article 42 (art. L. 332-6-1, L. 332-15, L. 332-29, L. 332-30, L. 520-2, L. 520-5 du code de l'urbanisme ; art. L. 2331-5 du code général des collectivités territoriales ; art. 1585 C du code général des impôts) : *Corrections d'erreurs de références en droit de l'urbanisme :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur corrigeant une erreur matérielle, puis l'article 42 ainsi modifié.*

Article additionnel après l'article 42 : *Ratification d'ordonnances :*

La Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur ratifiant, d'une part, l'ordonnance n° 2005-645 du 6 juin 2005 relative aux procédures de passation des marchés publics des collectivités territoriales, l'ordonnance n° 2005-1027 du 26 août 2005 relative à la simplification et à l'amélioration des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales et l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques et apportant, d'autre part, quelques corrections à ce code.

Le Président Jean-Luc Warsmann. En application de la réforme constitutionnelle du 23 juillet dernier, le Parlement doit désormais procéder à la ratification expresse des ordonnances pour leur conférer valeur législative. Nous essayons donc de recenser les ordonnances qui n'ont pas encore été ratifiées afin d'appliquer les nouvelles dispositions constitutionnelles.

*La Commission **adopte** cet amendement.*

CHAPITRE IV

Dispositions de clarification du droit en matière pénale

Section 1

Clarification des règles relatives à la récidive

Article 43 (art. L. 262-46, art. L. 313-23, art. L. 321-4, art. L. 322-8 du code de l'action sociale et des familles ; art. L. 310-26 du code des assurances ; art. L. 150-7, art. L. 150-8 du code de l'aviation civile ; art. L. 122-2 du code de commerce ; art. L. 152-11, art. L. 311-13, art. L. 351-13, art. 353-10 du code de la construction et de l'habitation ; art. 71, art. 149 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ; art. 413 bis du code des douanes ; art. 1783 A, art. 1810 du code général des impôts ; art. 11 du code des instruments monétaires et des médailles ; art. 254, art. 255 du code minier ; art. L. 39-5 et L. 74 du code des postes et des communications électroniques ; L. 335-9, art. L. 615-2, art. L. 623-34 du code de la propriété intellectuelle ; art. L. 524-6, art. L. 554-2 du code de la sécurité sociale ; art. 7 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 ; art. 6 de la loi n° 83-1119 du 23 décembre 1983 ; art. 6 de la loi n° 85-706 du 12 juillet 1985 ; art. 20 de la loi n° 87-571 sur le développement du mécénat) : *Clarification des règles relatives à la récidive des infractions pénales* :

La Commission adopte un amendement du rapporteur supprimant des dispositions devenues sans objet du fait du projet de loi généralisant le revenu de solidarité active, ainsi qu'un amendement de précision et un amendement rédactionnel du même auteur. Puis elle adopte un amendement du rapporteur supprimant des dispositions redondantes avec la règle générale de doublement des peines en cas de récidive, ainsi qu'un amendement rédactionnel du même auteur.

La Commission adopte cet article ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 43 (art. L. 514-2 du code des assurances, art. L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation, art. L. 216-8 du code de l'environnement, art. 1741, 1772, 1774 et 1813 du code général des impôts, art. L. 1271-5, L. 2326-1, L. 3351-6 et L. 3819-2 du code de la santé publique, art. L. 244-12 du code de la sécurité sociale, art. L. 312-14 du code du sport, art. L. 480-4-1 du code de l'urbanisme, art. 2 de la loi du 3 avril 1942, art. 24 et 32 de la loi n° 68-1181 du 30 décembre 1968) : *Simplification des dispositions relatives à la récidive* :

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur supprimant les régimes dérogatoires au droit commun en matière de récidive.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Cet amendement supprime les 18 régimes dérogatoires existants en matière de récidive.

M. le rapporteur. En règle générale, la peine encourue est doublée en matière de récidive. La suppression des dispositions particulières dérogeant à cette règle est demandée par les magistrats pour réduire la complexité du droit applicable. L'alignement sur le régime général s'accompagne, dans certains cas, d'une modification du *quantum* des peines pour rétablir une certaine cohérence dans l'échelle des peines.

La Commission adopte cet amendement.

Section 2
Clarification des règles relatives à la responsabilité pénale
des personnes morales

Article 44 (art. 213-3, art. 215-3, art. 221-5-2, art. 221-7, art. 222-6-1, art. 222-16-1, 222-18-2, art. 222-21, art. 222-33-1, art. 222-42, art. 223-2, art. 223-7-1, art. 223-9, art. 223-15-1, art. 223-15-4, art. 225-4, art. 225-4-6, 225-12, art. 225-12-4, art. 225-16, art. 225-16-3, art. 225-18-1, art. 226-7, art. 226-12, art. 226-24, art. 226-30, art. 227-4-1, art. 227-14, art. 227-17-2, art. 227-28-1, art. 311-16, art. 312-15, art. 313-9, art. 314-12, art. 314-13, art. 321-12, art. 322-17, art. 323-6, art. 324-9, art. 414-7, art. 422-5, art. 431-20, art. 433-25, art. 436-5, art. 441-12, art. 442-14, art. 443-8, art. 444-9, art. 445-4, art. 450-4, art. 511-28, art. 717-3, art. 727-3 du code pénal ; art. 60-2 et 60-2 du code de procédure pénale) : *Clarification des règles relatives à la responsabilité pénale des personnes morales dans le code pénal et le code de procédure pénale :*

La Commission adopte un amendement rédactionnel du rapporteur, puis l'article 44 ainsi modifié.

Article 45 (art. L. 227-8, art. L. 473-4 du code de l'action sociale ; art. L. 324-1, art. L. 741-3 du code de l'aviation civile ; art. L. 310-27, art. 310-28 du code des assurances ; art. L. 310-6, art. L. 321-15, art. L. 441-5, art. L. 441-6, art. L. 441-7, art. L. 442-3, art. L. 443-3, art. L. 654-7 du code de commerce ; art. L. 121-72, art. L. 213-6, art. 218-7 du code de la consommation ; art. L. 152-12, art. L. 511-6, art. L. 521-4, art. L. 642-28 du code de la construction et de l'habitation ; art. L. 2339-2, art. L. 2339-3, art. L. 2342-78, art. L. 2343-11 du code de la défense ; art. 209 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ; art. L. 459 du code des douanes ; art. L. 622-8, art. L. 623-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; art. L. 216-12, art. L. 218-25, art. L. 218-57, art. L. 218-70, art. L. 218-80, art. L. 226-10, art. L. 331-27, art. L. 332-25-1, art. L. 428-7-1, art. L. 437-23, art. L. 514-18, art. L. 541-47 du code de l'environnement ; art. L. 2223-36 du code général des collectivités territoriales ; art. L. 333-4 du code de justice militaire ; art. 143 du code minier ; art. L. 163-10-1, art. L. 351-1, art. L. 353-4, art. L. 465-3, art. L. 571-1, art. L. 573-7, art. L. 573-11 du code monétaire et financier ; art. L. 114-55, art. L. 213-5, art. L. 510-12 du code de la mutualité ; art. L. 442-5 du code du patrimoine ; art. L. 19, art. L. 39-2, art. L. 39-10, art. L. 65, art. L. 97-3 du code des postes et des communications électroniques ; art. L. 335-8, art. L. 343-6, art. L. 521-12, art. L. 615-14-3, art. L. 623-32-2, art. L. 716-11-2 du code de la propriété intellectuelle ; art. L. 216-6, art. L. 317-8, art. L. 321-4, art. L. 413-5 du code de la route ; art. L. 215-10, art. L. 215-11, art. L. 215-13, art. L. 228-8, art. L. 237-1, art. L. 237-2, art. L. 237-3, art. L. 251-20, art. L. 251-21, art. L. 253-17, art. L. 257-12, art. L. 671-10 du code rural ; art. L. 1126-4, art. L. 1133-9, art. L. 1133-10, art. L. 1142-26, art. L. 1274-2, art. L. 1324-3, art. L. 1337-4, art. L. 1337-7, art. L. 1337-9, art. L. 2164-2, art. L. 3512-3, art. L. 4161-6, art. L. 4162-1, art. L. 4163-2, art. L. 4223-1, art. L. 4223-2, art. L. 4243-1, art. L. 4243-2, art. L. 4314-4, art. L. 4314-5, art. L. 4323-4, art. L. 4323-5, art. L. 4334-1, art. L. 4334-2, art. L. 4344-4, art. L. 4344-5, art. L. 4353-1, art. L. 4353-2, art. L. 4263-2, art. L. 4363-3, art. L. 4372-1, art. L. 4372-2, art. L. 5426-1, art. L. 5431-4, art. L. 5435-1, art. L. 5441-12, art. L. 5442-8, art. L. 5451-3, art. L. 5462-3, art. L. 6222-1, art. L. 6222-2, art. L. 6324-2 du code de la santé publique ; art. L. 243-12-2, art. L. 951-11 du code de la sécurité sociale ; art. L. 232-28, art. L. 332-30 du code du sport ; art. L. 412-2 du code du tourisme ; art. 90-1 du code du travail maritime) : *Clarification des règles relatives à la responsabilité pénale des personnes morales dans 26 codes :*

*La Commission **adopte** un amendement rédactionnel, un amendement supprimant des dispositions devenues sans objet, un amendement rédactionnel, deux amendements réparant des omissions, un amendement de clarification rédactionnelle et un amendement rédactionnel du rapporteur, ainsi qu'un amendement du même auteur supprimant une disposition devenue sans objet.*

*La Commission **adopte** l'article 45 ainsi modifié.*

Section 3

Clarification de dispositions en matière de procédure pénale

Article additionnel avant l'article 46 (art. 62 et 103 du code de procédure pénale) : *Protection des témoins entendus en raison de leur fonction ou de leur activité professionnelle :*

La Commission est saisie d'un amendement de M. Dominique Raimbourg permettant aux témoins entendus par un officier de police judiciaire ou par un juge d'instruction en raison de leur fonction ou de leur activité professionnelle de consigner uniquement leur adresse professionnelle.

M. Dominique Raimbourg. L'objet de cet amendement est d'assurer une protection renforcée des agents publics entendus ou convoqués en qualité de témoins.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet amendement car de nombreux agents publics ne souhaitent pas communiquer leur adresse personnelle lorsqu'ils témoignent devant une juridiction.

*La Commission **adopte** cet amendement.*

Article 46 (art. 74 du code de procédure pénale) : *Clarification des pouvoirs des enquêteurs dans le cadre des enquêtes en recherche des causes de la mort ou de blessures graves d'origine inconnue ou suspecte :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 47 (art. 16-1, art. 16-3 du code de procédure pénale) *Renforcement des garanties des gendarmes et policiers demandant l'habilitation d'officier de police judiciaire :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article additionnel après l'article 47 (art. 495, art. 495-4-1 et 495-5-2 [nouveaux], art. 495-9 et art. 495-15-1 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Extension de l'ordonnance pénale et réforme de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité :*

La Commission a été saisie d'un amendement du rapporteur étendant l'ordonnance pénale et réformant la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC).

M. le rapporteur. En premier lieu, cet amendement étend l'ordonnance pénale à tous les délits, sous réserve des exceptions énumérées, telles que les délits de presse, les délits

prévus par le code du travail, les délits commis par un prévenu mineur... Il permet également la constitution de partie civile en cas d'ordonnance pénale.

En second lieu, cet amendement modifie la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Il prévoit que le procureur peut convoquer le prévenu devant le juge dans un délai d'un mois, au lieu d'être obligé de le présenter immédiatement. Il permet au juge de diminuer la peine prévue. Il autorise enfin le procureur qui propose une CRPC à convoquer la personne devant le tribunal correctionnel, pour éviter de procéder à une nouvelle notification, ce qui encombre les greffes.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Aujourd'hui, si le juge refuse d'homologuer la peine prévue, la procédure de CRPC échoue. Autoriser le juge à prononcer une peine plus légère évitera donc de recommencer la procédure dans certains cas. Si le prévenu avait consenti à une peine plus lourde, il sera forcément d'accord avec la peine prononcée. L'amendement permet aussi de remédier à l'un des principaux défauts de la procédure, qui est l'absence de dédommagement pour la victime. La possibilité de convoquer le prévenu devant le juge dans un délai d'un mois permettra de convoquer également la victime pour qu'elle assiste à l'audience. Cet amendement tire donc les conséquences du fonctionnement des procédures d'ordonnance pénale et de CRPC depuis quelques années.

M. Dominique Raimbourg. L'amendement étend-il le champ des délits susceptibles de donner lieu à une procédure de CRPC ?

Le Président Jean-Luc Warsmann. Absolument pas.

La Commission adopte cet amendement.

Article 48 (art. 695-16, art. 695-26, art. 695-28, art. 695-37, art. 695-46, art. 728-2, art. 728-3, art. 729-2, art. 695-41, art. 696-9, art. 696-9, art. 696-10, art. 696-11, art. 696-12, art. 696-23, art. 696-25, art. 696-26 du code de procédure pénale) : *Amélioration des dispositifs relatifs à la coopération judiciaire en matière pénale* :

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 49 (art. 434-35-1 du code pénal) : *Création d'un délit de soustraction à l'exécution d'une décision d'extradition ou d'une décision de remise en application d'un mandat d'arrêt européen* :

La Commission est saisie d'un amendement de suppression de cet article présenté par M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. La création de ce nouveau délit est inutile car les personnes concernées font déjà l'objet d'un titre de détention. De plus, l'administration pénitentiaire a déjà du mal à gérer les peines plurielles et risque d'oublier d'exécuter le décret d'extradition ou le mandat d'arrêt européen à la fin de la peine de prison. Le dispositif proposé pourrait donc être contreproductif.

M. le rapporteur. Je pensais que la création de ce délit serait un moyen de coercition supplémentaire, mais je vais demander des éclaircissements à la Chancellerie. Je vous propose de reporter cette discussion à la séance publique.

M. Dominique Raimbourg retire l'amendement.

*La Commission **adopte** l'article 49 sans modification.*

Article additionnel après l'article 49 : *Application du chapitre IV du projet de loi aux collectivités d'outre-mer :*

*La Commission **adopte** un amendement du rapporteur rendant les dispositions du chapitre IV du projet de loi applicables sur l'ensemble du territoire de la République, sous réserve que les articles modifiés soient déjà applicables dans les collectivités d'outre-mer.*

CHAPITRE V

Compensation financière

Article 50 (art.575 et 575 A du code général des impôts) : *Compensation financière des pertes de recettes potentielles :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

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

*

* *

La Commission examine, sur le rapport de M. Charles de La Verpillière, le projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution (n° 1110) et le projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés (n° 1111).

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Je souhaite tout d'abord formuler un certain nombre de remarques sur l'article 2 du projet de loi, qui prévoit d'habiliter le Gouvernement à procéder par ordonnance pour fixer le nombre de députés des départements, des collectivités d'outre-mer et représentant les Français de l'étranger ainsi que pour délimiter les circonscriptions législatives. Le recours aux ordonnances pour délimiter les circonscriptions législatives a un précédent, puisque le législateur avait adopté en cette matière une loi d'habilitation en 1986, qui avait été déclarée conforme à la Constitution par une décision du Conseil constitutionnel du 2 juillet 1986. Devant le refus du Président de la République de signer les ordonnances, un processus législatif complet avait été conduit, et la loi délimitant les circonscriptions législatives avait fait l'objet d'une nouvelle décision du Conseil constitutionnel le 18 novembre 1986. Nous ne sommes donc pas en terrain inconnu.

S'il est nécessaire de bien encadrer l'habilitation, un élément nouveau doit être pris en compte : la commission indépendante chargée de donner son avis sur les projets de textes relatifs à la délimitation des circonscriptions législatives ou la répartition des sièges de députés ou de sénateurs. L'existence de cette commission aurait conduit le Gouvernement à ne pas rechercher un encadrement strict de l'habilitation, qui limiterait d'autant le pouvoir d'appréciation de la commission indépendante. Pour ma part, je considère que cette

commission est un organisme consultatif indépendant, qu'il lui reviendra de donner un avis sur les projets qui lui seront soumis, mais qu'il appartient au législateur d'encadrer l'habilitation.

Le projet de loi prévoit un certain nombre de règles : les opérations doivent être conduites sur des bases essentiellement démographiques ; un minimum de deux sièges par département et d'un siège par collectivité d'outre-mer doit être accordé ; la délimitation des circonscriptions doit respecter les limites administratives ; aucune circonscription ne doit avoir un écart démographique supérieur à 20 % par rapport à la population moyenne des circonscriptions du département ou de la collectivité d'outre-mer.

Il est possible d'aller plus loin dans la définition des règles et je vous proposerai des amendements en ce sens.

Le deuxième point que je souhaite évoquer concerne les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution. J'ai été conduit à cette question à partir du cas des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. Je vous proposerai tout à l'heure qu'un seul député soit élu par les deux collectivités d'outre-mer. Mais ce point de détail rejoint une question plus générale, qui est celle de la fixation du nombre de députés des collectivités d'outre-mer. Aujourd'hui, le nombre de députés de chaque collectivité d'outre-mer est fixé par une loi organique. Or, il n'est pas permis au législateur d'habiliter le Gouvernement à adopter des dispositions organiques. Je propose donc que le nombre de députés des collectivités d'outre-mer demeure fixé dans la loi organique.

Enfin, l'objet essentiel du projet de loi organique est la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles sur le retour au Parlement des ministres qui étaient auparavant parlementaires, qui n'appelle pas d'observations.

M. Bruno Le Roux. Je ne renouvelerai pas les observations que j'ai formulées lors de l'audition du ministre et pour lesquelles j'attends toujours une réponse, s'agissant notamment de l'évolution des critères de rédecoupage vis-à-vis des suggestions formulées dans le rapport Bordry, puis ultérieurement. Le groupe SRC aborde ce débat avec le souhait que la procédure soit menée de la manière la plus transparente qui soit et selon des critères objectifs.

Au regard de ces préoccupations, certaines inquiétudes ne manquent pas de se faire jour à la lecture du projet de loi organique et du projet de loi ordinaire. Leur dépôt n'a pas été entouré de suffisamment de transparence, les différentes forces politiques concernées n'ayant pas été consultées sur le dispositif. Une convocation à Matignon, la veille du passage des textes en conseil des ministres, apparaît pour le moins éloignée d'une méthode consistant à rechercher un nécessaire consensus sur une question aussi sensible.

Le groupe SRC présentera des amendements destinés à apprécier l'état d'esprit de l'exécutif pour la conduite de cette réforme.

En premier lieu, il apparaît indispensable de débattre de la méthode retenue pour diminuer les inégalités entre départements. Cette méthode ne doit pas relever de l'ordonnance mais bien de la loi, au Parlement. En l'espèce, personne ne peut se prévaloir de certitudes sur la manière d'éviter les inégalités. Seul un débat entre parlementaires est susceptible de parvenir à un point d'équilibre.

En deuxième lieu, plusieurs amendements porteront sur les critères retenus. Le choix de recourir au procédé des ordonnances n'est pas en soi contestable dès lors qu'il est assorti de la définition de critères objectifs. De ce point de vue, le projet de loi comportant l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance est en recul par rapport à 1986.

En troisième lieu, la commission chargée d'éclairer l'exécutif n'a pas à se substituer au Parlement pour déterminer les critères de redécoupage. Le Parlement ne saurait lui laisser de trop larges prérogatives en adoptant des dispositions trop générales. Des précisions s'imposent donc à ce sujet.

En définitive, le groupe SRC souhaite un débat qui tienne compte de ses propositions et garantisse la transparence de la réforme, grâce à des critères objectifs.

M. Jean-Jacques Urvoas. Mon intervention se limitera au cas particulier des représentants des Français de l'étranger. Certaines interrogations peuvent légitimement poindre à la lecture du dispositif, sans qu'à ce stade elles se traduisent par des amendements.

La création de la nouvelle catégorie d'électeurs que représentent les Français de l'étranger répond à une volonté de la majorité. Consacrée désormais par la Constitution, il convient d'en prendre acte tout en s'efforçant de rechercher un cadre juridique le plus consensuel pour sa représentation. Les chiffres prêtent eux-mêmes à confusion, selon que l'on retient les 850 000 personnes inscrites sur les registres électoraux, les 1 400 000 personnes immatriculées dans les consulats français à l'étranger, voire les quelque 2 500 000 personnes estimées par les instances représentatives.

Une première interrogation a trait au support juridique fixant le nombre de députés des Français de l'étranger. En l'occurrence, une loi organique ne serait-elle pas nécessaire, l'article 25 de la Constitution disposant que la loi organique fixe le nombre des membres de chaque assemblée parlementaire, ce qui paraît impliquer que le nombre des catégories de ces membres soit précisé par la loi organique ? À titre de comparaison, le nombre des sénateurs des Français de l'étranger a été précisé par la loi organique du 17 juin 1983, sur laquelle le Conseil constitutionnel a exercé son contrôle.

Une seconde interrogation concerne la base électorale retenue pour définir le corps électoral des Français de l'étranger. Pourquoi avoir retenu les 850 000 inscrits sur les listes électorales ? Le ministre lui-même n'a pas dissipé la confusion en la matière, ce qui appelle au minimum des précisions.

M. le rapporteur. Je répondrai aux observations formulées par Monsieur Le Roux lors de l'examen des différents amendements.

En ce qui concerne la seconde question posée par Monsieur Urvoas, aucune disposition du projet ne dit quelle sera la référence utilisée pour déterminer le nombre de députés des Français de l'étranger. Si j'essaie d'être fidèle aux explications données par le Gouvernement, la base sera le nombre d'immatriculés sur les registres consulaires, soit environ 1 400 000 personnes, auquel on appliquera la même réfaction que pour les inscrits sur les listes électorales, lesquels sont distingués selon qu'ils votent exclusivement à l'étranger ou qu'ils votent en France aux élections législatives. Mais il est vrai qu'aucun reflet de ce mode de calcul ne transparait dans l'habilitation.

Pourquoi ne pas faire figurer le nombre de députés des Français de l'étranger en loi organique ? Jusqu'à présent, il n'y avait pas de disposition fixant le nombre total de députés. Ce nombre résultait d'une simple addition de plusieurs catégories : les députés des départements, les députés des différentes collectivités d'outre-mer. Maintenant, la Constitution comprend une novation capitale, qui est l'existence d'un nombre maximal de députés. Le Gouvernement a donc choisi de fixer le nombre total de députés, qui correspond à ce nombre maximal, par la loi organique et de s'en tenir là. J'ai été frappé par le fait que la loi organique prévoit spécifiquement un nombre de parlementaires pour chaque collectivité d'outre-mer. En outre, ces collectivités ont un statut particulier en vertu de l'article 74 de la Constitution. Il n'y a aucun fondement comparable qui justifierait que le nombre de députés des Français de l'étranger soit fixé dans une loi organique.

À la demande du rapporteur, la Commission passe alors à l'examen du projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés (n° 1111).

Avant l'article 1^{er} :

La Commission examine un amendement de M. René Dosière visant à supprimer l'article 23 de la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, afin de mettre un terme à la possibilité pour un ministre de cumuler son traitement avec son indemnité d'élu local dans la limite d'une fois et demie son traitement ministériel.

M. René Dosière. Cet amendement fait écho à une initiative similaire dans le projet de loi organique que je présenterai tout à l'heure. Sur le fond, je suis hostile au cumul des mandats. J'avais défendu que l'on ne peut être ministre à temps partiel et, bien que la commission des Lois m'ait suivi sur ce point lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République, l'Assemblée nationale n'a pas retenu ma proposition.

Sans revenir sur le principe même du cumul, il est choquant que la loi le favorise sur le plan financier. Pour les ministres, le cumul du traitement et des indemnités d'élu local est autorisé dans la limite d'une fois et demie le montant du traitement ministériel. Or, en 2002, ce même traitement ministériel a été revalorisé de 80 %, en passant à 14 000 euros. Mécaniquement, le plafond du cumul autorisé s'en est trouvé lui aussi sensiblement revalorisé.

La réforme de 2002, qui permet aux membres du Gouvernement de percevoir des rémunérations convenables, rend inopportun le cumul d'indemnités d'élu local lorsqu'un ministre est investi d'un tel mandat. Cet amendement vise à en tirer les conséquences.

M. le rapporteur. Cet amendement porte sur des dispositions étrangères au texte que nous examinons. Il soulève des questions qui mériteraient sans doute d'être abordées dans le cadre d'une réflexion plus globale sur le statut de l'élu local. Avis défavorable.

M. Noël Mamère. Il me semble que, le jour même où le conseil des ministres a examiné la question des parachutes dorés des dirigeants d'entreprises, nous, les élus, nous avons la responsabilité de donner l'exemple. Le mandat local ne saurait constituer une forme de *stock-option* pour des ministres.

La question du statut de l'élu local doit assurément être examinée. Pour l'heure, cette perspective est malheureusement repoussée. Il convient néanmoins d'adresser un signe aux Français qui éprouvent des doutes sur les rapports qu'entretiennent les responsables politiques avec l'argent.

M. Bruno Le Roux. Cet amendement présente un véritable intérêt pour les ministres appelés à retrouver leur siège de parlementaire, afin de leur éviter un choc trop brutal en termes de perte de pouvoir d'achat. (*Sourires*)

M. Yves Nicolin. Je suis heureux de voir que M. Le Roux aborde cette question sur le ton de l'humour. Pour ma part, je regrette néanmoins que, comme toujours dans notre pays, l'évocation de sujets d'argent soulève des réflexes poujadistes. Dans l'échelle des rémunérations en vigueur aujourd'hui, les responsables politiques sont loin de bénéficier d'avantages considérables. Il faut se garder d'instiller le doute et de nuire à la crédibilité de ceux qui ont en charge le bien public. La réforme de 2002 visait à aligner les rémunérations ministérielles sur la norme européenne, afin de mettre un terme à une forme d'hypocrisie.

Pourfendeur du cumul, M. Mamère vient pourtant de prêter le serment d'avocat...

M. Noël Mamère. Comme vous !

M. Yves Nicolin. Oui, mais contrairement à vous, je ne suis pas opposé au cumul des mandats. Je répète que ce débat, lorsqu'il est détourné sur le plan de la rémunération, risque d'engendrer des effets néfastes sur l'engagement politique. Il convient de veiller à ne pas amalgamer les responsables politiques avec certaines professions qui s'illustrent parfois par leurs excès.

M. Noël Mamère. Je m'étonne de la tournure de nos échanges. Mon propos n'est pas de revenir sur le débat concernant la rémunération des ministres. En 2002, leur traitement a été revalorisé afin de leur octroyer une rémunération convenable et personne ne conteste que des responsables politiques doivent être rémunérés à la hauteur de la tâche qu'ils exercent. Pour autant, dans de nombreuses communes, y compris importantes, combien sont les élus qui s'investissent sans compter et ne perçoivent pas une indemnité significative ?

La France ne paie pas le prix de la démocratie locale, car elle reste enferrée dans un complexe judéo-chrétien par rapport au pouvoir et à l'argent. Il faudra bien pourtant permettre à ceux qui ne peuvent prétendre à un retour dans leur administration d'origine, de percevoir les moyens de leur reconversion, après leur défaite électorale.

Puisque M. Nicolin s'y intéresse, depuis mon serment d'avocat, je n'ai plaidé qu'une fois, à Montpellier. Pour des raisons qui m'appartiennent et sur lesquelles je n'ai pas de justification à donner, je l'ai fait dans un cadre bénévole.

Pour en revenir au cœur du sujet, M. Dosière ne s'oppose pas à la rémunération des ministres, mais au cumul de leur traitement avec leurs indemnités d'élus locaux. Pourquoi assurer cette *stock-option* du mandat local ?

Il est certain que la rémunération des responsables politiques a peu à voir avec celle des dirigeants de grandes entreprises, des cadres supérieurs ou des animateurs de télévision. Cependant, les élus doivent respecter certaines règles, tout particulièrement en période de crise économique. Les représentants du peuple ont le devoir de limiter le cumul abusif.

M. René Dosière. J'ai toujours défendu le fait que les responsables politiques doivent être rémunérés correctement. Je n'avais pas critiqué la revalorisation du traitement des ministres en 2002. J'ai même été de ceux qui ont proposé l'augmentation du traitement du Président de la République, réforme que j'ai votée.

Pour autant, l'augmentation de la rémunération des ministres a produit des effets inflationnistes sur le plafond financier du cumul de leurs mandats électifs. C'est bien là où réside l'anomalie. L'objet de cet amendement est d'y remédier car, à partir du moment où la loi favorise le cumul, le soupçon peut naître et il ne faut pas laisser libre cours à ce soupçon.

M. Yves Nicolin. Je ne partage pas le point de vue de M. Dosière mais je le respecte. En revanche, je ne peux accepter la comparaison caricaturale que M. Mamère fait entre cumul des indemnités d'élus et parachutes dorés.

La Commission rejette cet amendement.

Article 1^{er} (articles L. 567-1, L. 567-2, L. 567-3, L. 567-4, L. 567-5, L. 567-6, L. 567-7 et L. 567-8 [nouveaux] du code électoral) : *Composition, règles d'organisation et de fonctionnement de la commission prévue par l'article 25 de la Constitution :*

— Article L. 567-1 du code électoral : *Composition de la commission, procédure de nomination des personnalités qualifiées désignées par les présidents des assemblées parlementaires :*

La Commission est saisie d'un amendement de M. Bruno Le Roux modifiant la composition de la commission indépendante.

M. Bruno Le Roux. C'est un amendement important que nous proposons. Si l'indépendance de la commission est garantie par la Constitution, elle doit aussi être irréprochable dans sa composition. Nous pensons qu'il faut assurer le pluralisme de ses membres, le problème ne se concentrant évidemment pas sur les trois magistrats mais bien sur les trois personnalités qualifiées. L'amendement propose que les personnalités qualifiées soient plus nombreuses que les magistrats et que l'opposition parlementaire soit pleinement associée à sa composition, sans changer les règles applicables aux membres de la commission ni revenir sur le principe selon lequel la présidence de la commission revient à la majorité parlementaire.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement dont l'adoption romprait l'équilibre du projet de loi, fondé sur une parité de magistrats et de personnes qualifiées. L'indépendance de la commission n'en sortirait pas renforcée. Je juge que le pluralisme peut être atteint par le mode de nomination et notamment par la procédure du veto des trois cinquièmes des membres des commissions parlementaires compétentes.

M. Jean-Jacques Urvoas. Je rappelle que lors des débats sur la révision constitutionnelle, le groupe SRC avait proposé par amendements que soit consacré le pluralisme de la commission. Madame le Garde des Sceaux avait alors indiqué, à l'appui de son refus de tels amendements, qu'il revenait à la loi de déterminer les garanties de l'indépendance et du pluralisme de la commission. J'avoue ne pas estimer évident que la présence de trois magistrats du Conseil d'État, de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes soit par elle-même un gage d'indépendance et de pluralisme, mais cela relève, semble-t-il de la tradition ; dont acte. Lors des débats le 28 juin dernier au Sénat, Madame le

Garde des Sceaux avait annoncé la présence au sein de la commission de démographes, de statisticiens, d'experts en droit électoral, estimant que leur compétence serait un gage de l'indépendance de la commission. Je constate qu'il n'en est ici plus question et que l'indépendance supposée de la commission ne se fonde plus que sur les règles pour la nomination de ses membres.

M. Bruno Le Roux. Je ne peux souscrire à l'analyse du rapporteur selon laquelle l'indépendance de la commission découlerait de la parité entre magistrats et personnalités qualifiées. La nomination de ces dernières par de hautes autorités politiques, qui a fait ses preuves au Conseil constitutionnel, n'est pas véritablement un gage de la volonté politique du Gouvernement d'un équilibre ou d'un pluralisme politique dans la commission... Il est clair que le mode de nomination proposé ne nous convient pas. Je ne peux imaginer que les trois magistrats soient conçus comme contrebalançant les trois personnalités nommées par le pouvoir politique. Il est indispensable de faire entrer le pluralisme dans les principes de fonctionnement de la commission.

M. le rapporteur. Je tiens à préciser que je n'ai jamais pensé que la parité était un gage d'indépendance de la commission. J'estime que votre amendement dénature la conception qui sous-tend le projet de loi, c'est pourquoi j'émetts à son endroit un avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement. Puis elle adopte un amendement rédactionnel du rapporteur.

La Commission est ensuite saisie d'un amendement présenté par M. Bruno Le Roux relatif aux modalités du veto opposé par la commission indépendante.

M. Bruno Le Roux. Cet amendement précise que la nomination des personnalités qualifiées désignées par les présidents des assemblées parlementaires ne peut intervenir lorsque les votes positifs représentant moins des trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein de la commission permanente compétente. Le dispositif constitutionnel du veto des trois cinquièmes est en pratique impossible à mettre en œuvre. Il faut au contraire que les personnalités en question tirent leur légitimité d'un vote positif des commissions parlementaires, ce qui sera en outre un vrai gage du pluralisme de la composition de la commission.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Je souhaite faire une remarque au sujet des votes que nous serons amenés à émettre sur des nominations proposées par l'Exécutif. Il conviendra de s'assurer sur un plan pratique de la coïncidence des votes par les commissions des deux assemblées pour éviter que ne puissent s'exercer des pressions sur l'une d'elles, le vote de la première étant déjà connu. Ne dépouille-t-on pas tous les bureaux de vote en même temps lors d'une élection ?

Le rapporteur ayant émis un avis défavorable à l'amendement, la Commission le rejette. Puis la Commission adopte un amendement rédactionnel du rapporteur.

— Article L. 567-3 du code électoral : *Incompatibilités applicables aux fonctions de membre de la commission et indépendance des membres :*

La Commission examine un amendement du rapporteur instaurant une incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission et tout mandat électif.

M. le rapporteur. Le projet de loi prévoit une incompatibilité de la fonction de membre de la commission avec « *tout mandat électif à caractère politique* ». Cette dernière notion est trop imprécise et je pense plus juste de supprimer les termes « *à caractère politique* », me fondant sur les précédents que sont l'ordonnance de 1958 sur le Conseil constitutionnel ou la récente loi de 2007 instaurant le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

M. Dominique Perben. Que penser alors des élus syndicaux ou professionnels ? Entrent-ils dans le champ de l'amendement proposé ?

M. le rapporteur. J'estime que la rédaction se comprend comme interne au code électoral, mais nous pourrions le préciser plus explicitement en ajoutant « régi par le présent code ».

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié ainsi qu'un amendement rédactionnel du rapporteur.

La Commission adopte l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2 : *Habilitation du Gouvernement à fixer par voie d'ordonnance le nombre de députés des départements, des collectivités d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie et représentant les Français établis hors de France et à délimiter par voie d'ordonnance les circonscriptions législatives de ces députés :*

La Commission est saisie d'un amendement présenté par M. Bruno Le Roux supprimant le deuxième alinéa de cet article.

M. Bruno Le Roux. Je souhaite qu'un réel débat s'instaure sur la fixation du tableau répartissant les sièges de députés élus dans les départements. Il convient en tout état de cause d'attendre les résultats du recensement. C'est pourquoi je propose la suppression du deuxième alinéa de l'article qui habilite le Gouvernement à mettre à jour ce tableau dans un délai d'un an à compter de publication de la loi.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à votre amendement mais je présente un amendement qui fait un pas dans votre direction, car il prévoit de préciser selon quelle méthode les sièges seront répartis entre les départements.

M. Bruno Le Roux. Je ne partage pas votre avis sur le sens de votre amendement qui ne constitue en aucun cas un rapprochement avec nos positions. Nous attendons de nos débats des avancées et des garanties sur un certain nombre de points et, si nous ne les obtenions pas, nous ferons savoir quelle procédure opaque a amené à ce « charcutage » électoral. Nous souhaitons avant tout savoir quelle sera la méthode la plus adaptée pour assurer un réel équilibre entre les circonscriptions : découpage par tranches ou à la plus forte moyenne... nous n'avons de prévention sur aucune d'entre elles. Je rappelle que le Conseil constitutionnel avait estimé en 1986 que la méthode par tranches était satisfaisante dans la mesure où elle n'entraînait pas d'écart manifeste avec les autres méthodes. Rien ne dit cependant qu'il en est encore de même aujourd'hui. Le Parlement doit être éclairé sur ce point avant de voter une habilitation au Gouvernement.

M. le rapporteur. Je rappelle que l'esprit du projet de loi est de mettre à jour le découpage effectué en 1986 et en aucun cas de remettre toute la carte à plat. M. le Secrétaire d'État à l'Intérieur et aux Collectivités territoriales l'a rappelé lors de son audition.

Le rapporteur ayant émis un avis défavorable sur l'amendement, la Commission le rejette. Elle adopte ensuite un amendement du rapporteur précisant que la répartition des sièges de députés dans les départements sera mise à jour « selon la méthode initialement utilisée », c'est-à-dire la méthode par tranches, et supprimant l'habilitation à répartir des sièges de députés entre les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et la Nouvelle-Calédonie.

La Commission est ensuite saisie d'un amendement de M. Christophe Caresche proposant un mode de répartition des sièges de députés non pas par département mais par région.

M. René Dosière. Ce découpage proposé a le mérite de réduire les inégalités entre les circonscriptions, sans remettre en cause l'ancrage local des députés.

M. le rapporteur. Un tel système aurait pour conséquence de voir élire des députés « à cheval » sur plusieurs départements, ces députés étant ainsi appelés à voter deux fois aux élections sénatoriales, ce qui n'est pas acceptable.

La Commission rejette l'amendement, ainsi qu'un amendement de cohérence du même auteur.

Elle est ensuite saisie d'un amendement de M. Bruno Le Roux prévoyant l'élection à la représentation proportionnelle des députés représentant les Français établis hors de France.

M. Jean-Jacques Urvoas. L'amendement précise que les députés représentant les Français établis hors de France seront élus à la représentation proportionnelle, un vote par scrutin uninominal à deux tours étant en pratique extrêmement difficile à organiser, ainsi que l'ont confirmé tant la commission Balladur que les représentants de l'Assemblée des Français de l'étranger. Prenons l'exemple du Brésil où 11 300 Français sont inscrits sur les listes électorales : sur un territoire grand comme de l'Irlande à l'Oural, comment organiser matériellement deux tours dans les quelques bureaux de vote ouverts pour l'occasion ? Le scrutin majoritaire uninominal à deux tours supposerait qu'un Français résidant à Denver aux États-Unis doit se rendre deux fois à Los Angeles où se trouve le bureau de vote consulaire. L'envoi des bulletins de vote, lui, se heurterait dans plusieurs pays, tels la Russie, à un délai de dédouanement. Le vote électronique, inenvisageable dans certaines zones du globe, telle l'Afrique subsaharienne, se heurte à des difficultés techniques, comme l'illustre la faible participation à l'élection à la l'Assemblée des Français de l'étranger.

M. le rapporteur. La proportionnelle appliquée à l'élection de ces députés n'est pas une solution satisfaisante : elle éloigne encore plus les élus de leurs mandants, l'élection étant largement décidée depuis Paris où s'établiront les listes.

M. René Dosière. Ce raisonnement, qui vaut pour les sénateurs représentant les Français de l'étranger, ne tient pas compte du suffrage universel direct, dont on ne peut préjuger à l'avance ! La création de quelques grandes circonscriptions, à l'échelle des continents, aurait bien plus de sens. Je rappelle qu'en mars 2003 avait été voté un texte permettant, à titre expérimental, le vote électronique pour les représentants du Conseil supérieur des Français de l'étranger devenu l'Assemblée des Français de l'étranger que l'on connaît aujourd'hui. Je souhaiterais savoir si une évaluation a été faite de cette expérimentation.

M. Bruno Le Roux. Les Français de l'étranger doivent avoir des députés qui les représentent dans leur diversité à l'Assemblée nationale et non des députés par zones géographiques. Il y a un risque que ces élus n'aient pas suffisamment de contact avec leurs mandants. En outre, le risque de contestation de ces élections par zones géographiques serait plus fort, ce qui accroîtrait la probabilité que des annulations d'élections ne soient prononcées, diminuant ainsi la sécurité juridique.

M. Jean-Jacques Urvoas. D'après le rapport du Président Jean-Luc Warsmann sur la réforme constitutionnelle, 2,5 millions de Français vivent hors de France. En moyenne, ces personnes restent trois ans dans un pays étranger. Tous les sénateurs des Français de l'étranger sont d'accord pour préférer un scrutin proportionnel pour l'élection de ces députés, notamment pour des raisons pratiques puisqu'un seul tour doit être organisé. Dans trois pays vivent plus de 100 000 Français : le Royaume-Uni, la Suisse et les États-Unis. D'autres pays assurent une représentation parlementaire de leurs ressortissants vivant à l'étranger : il s'agit de la Grèce, du Portugal et de l'Italie. Au Portugal, 4 députés sont ainsi élus dans deux circonscriptions. Puisque 50,2 % des Français vivant à l'étranger résident dans l'Union européenne, on pourrait imaginer deux circonscriptions : l'Union européenne et le reste du monde. De même, en Italie, 12 députés représentant les Italiens de l'étranger sont élus au scrutin proportionnel sans que cela ne soulève de difficulté.

M. Yves Nicolin. Compte tenu de l'importance numérique des Français vivant en Suisse, au Royaume-Uni ou aux États-Unis, si le scrutin proportionnel était retenu, il est certain que les députés élus viendraient de ces trois pays au détriment des autres pays de résidence de nombreux Français. Le recours à un scrutin majoritaire par circonscription est donc une garantie que les Français des différentes parties du monde seront équitablement représentés.

La Commission rejette cet amendement.

La Commission examine ensuite un amendement de M. Bruno Le Roux, tendant à préciser les règles qui commanderont aux opérations de répartition et de redécoupage électoral.

M. le rapporteur. Cet amendement est inutile car il se borne à reprendre un considérant de principe du Conseil constitutionnel. La préoccupation exprimée est en outre satisfaite par la rédaction proposée par mon amendement qui prévoit que les opérations sont mises en œuvre sur des bases essentiellement démographiques, sous réserve des « adaptations justifiées » par des motifs d'intérêt général.

La Commission rejette l'amendement de M. Bruno Le Roux et adopte l'amendement rédactionnel du rapporteur.

La Commission rejette un amendement de M. Christophe Caresche visant à supprimer la règle prévoyant un minimum de deux circonscriptions par département.

La Commission adopte un amendement du rapporteur, supprimant de l'habilitation la disposition fixant une règle d'attribution des sièges pour les collectivités d'outre-mer par coordination avec un amendement présenté sur le projet de loi organique fixant le nombre de députés par collectivité d'outre-mer. En conséquence, un amendement de M. René Dosière devient sans objet.

M. René Dosière. Les règles fixées pour le calcul du nombre de députés outre-mer doivent supporter des exceptions justifiées par des raisons géographiques ou démographiques. Il est évoqué pour Mayotte la possibilité de créer un deuxième siège de député car la population est estimée à 160 000 habitants. Mais, sur cette population, le nombre de clandestins est de 40 000 à 60 000. Le rapport entre la population totale et les inscrits est de 40 % seulement, contre 70 % au moins en métropole. S'agissant des votants, ils représentent seulement 20 % de la population contre 50 à 55 % en métropole, compte tenu de la faible participation.

Le Président Jean-Luc Warsmann. Je constate que personne ne trouverait à redire si un seul siège de député était prévu pour Mayotte.

La Commission examine ensuite un amendement de M. Bruno Le Roux, tendant à préciser que la délimitation des circonscriptions tient compte des cantons et des périmètres des établissements de coopération intercommunale.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement car s'il faut respecter les périmètres des établissements de coopération intercommunale, il est impossible de procéder au redécoupage.

M. Bruno Le Roux. Les critères utilisés pour mesurer les évolutions de la carte électorale doivent tenir compte de ces réalités importantes. Il s'agit d'obtenir les circonscriptions les plus cohérentes possibles.

La Commission rejette cet amendement.

La Commission examine un amendement de M. Bruno Le Roux tendant à préciser que la délimitation des circonscriptions respecte les limites cantonales sauf exceptions et un sous-amendement du rapporteur précisant qu'elle respecte les limites des communes en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie et les circonscriptions consulaires à l'étranger.

M. le rapporteur. Je suis favorable à l'adoption de l'amendement de M. Le Roux, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement. Je suis d'accord sur le fait que les limites cantonales peuvent ne pas être respectées dans les cantons de plus de 40 000 habitants et pour Paris, Lyon et Marseille. Cependant, il n'y a pas de cantons en Nouvelle-Calédonie, il faut donc tenir compte des limites des communes. De même, pour les circonscriptions législatives des Français établis hors de France, il convient de respecter les limites des circonscriptions consulaires.

M. Bruno Le Roux. Je ne peux pas approuver le rapporteur sur ce dernier point puisque nous souhaitons que les députés des Français de l'étranger soient élus au scrutin proportionnel. Je suis donc opposé au sous-amendement.

M. le rapporteur. Dans ce cas, je souhaite le rejet de votre amendement et j'indique que je déposerai ultérieurement un amendement correspondant à celui-ci, modifié par mon sous-amendement.

Le sous-amendement du rapporteur est retiré et la Commission rejette l'amendement de M. Le Roux.

La Commission adopte deux amendements rédactionnels du rapporteur puis l'article 2 ainsi modifié.

Article 3 (articles L. 125, L. 328 et L. 394 du code électoral) : *Mode de scrutin pour l'élection des députés représentant les Français établis hors de France ; habilitation du Gouvernement à prendre les dispositions nécessaires à l'élection de ces députés ; date d'effet des dispositions relatives à l'élection des députés :*

*La Commission **adopte** un amendement rédactionnel du rapporteur et **rejette** un amendement de M. Bruno Le Roux de coordination avec un amendement précédemment rejeté.*

*La Commission **adopte** trois amendements rédactionnels du rapporteur puis l'article 3 ainsi modifié.*

Article 4 (article 24 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) : *Remplacement temporaire des représentants français au Parlement européen devenus membres du Gouvernement :*

La Commission examine un amendement de suppression de cet article de M. Bruno Le Roux.

M. Bruno Le Roux. Il n'est pas souhaitable de mettre sur le même plan les députés à l'Assemblée nationale et les députés européens car ces derniers ne participent pas à l'exercice de la souveraineté nationale, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel.

*La Commission **rejette** cet amendement.*

*La Commission **adopte** deux amendements rédactionnels du rapporteur et l'article 4 ainsi modifié.*

*La Commission **adopte** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.*

*

* *

La Commission examine ensuite les articles du projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution (n° 1110).

Avant l'article 1^{er} (art. 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement) : *Suppression de la possibilité de cumul des indemnités des élus locaux et de l'indemnité parlementaire :*

*Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission **rejette** un amendement de M. René Dosière supprimant la possibilité pour un parlementaire de cumuler son indemnité parlementaire avec des indemnités d'élu local même écartées.*

Article 1^{er} (article L.O. 119 du code électoral) : *Fixation du nombre de députés* :

*Après avoir **adopté** un amendement de cohérence du rapporteur, la Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 2 (articles L.O. 135, L.O. 176 et L.O. 178 du code électoral) : *Remplacement temporaire du député nommé au Gouvernement* :

La Commission examine un amendement de M. Bruno Le Roux tendant à prévoir l'organisation d'une élection partielle lorsque le membre du Gouvernement démissionnaire refuse de reprendre le mandat de député qu'il détenait avant d'être nommé membre du Gouvernement.

M. Bruno Le Roux. Je comprends que le Président de la République puisse souhaiter procéder à un remaniement rapide du Gouvernement, mais le présent article ne semble pas logique au regard de la discussion de la réforme constitutionnelle. Au cours des débats sur cette réforme, le cas du ministre refusant de retourner sur les bancs de l'Assemblée n'avait pas été envisagé. C'est pour cette raison que, dans cette situation, l'organisation d'une élection partielle est nécessaire.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement : l'esprit de la révision constitutionnelle est d'éviter l'organisation d'élections partielles, or l'adoption de cet amendement irait à l'encontre de cet objectif...

M. le Président Jean-Luc Warsmann. ... Même si l'amendement peut poser des questions.

*La commission **rejette** cet amendement.*

*Après avoir **adopté** un amendement rédactionnel du rapporteur, la Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Après l'article 2 :

La commission est saisie d'un amendement de M. Bruno Le Roux visant à abroger l'article L.O. 176-1 du code électoral.

*Le rapporteur ayant indiqué que cet amendement est satisfait par l'article 7, M. Bruno Le Roux **retire** cet amendement.*

Article 3 (article L.O. 319 du code électoral) : *Remplacement temporaire du sénateur élu au scrutin majoritaire nommé au Gouvernement* :

*La Commission **adopte** un amendement de précision du rapporteur.*

La Commission est saisie d'un amendement de M. Bruno Le Roux tendant à prévoir l'organisation d'une élection partielle dans le cas où un membre du Gouvernement démissionnaire refuserait de reprendre son mandat de sénateur.

M. Bruno Le Roux. Les raisons justifiant cet amendement sont les mêmes que celles qui justifiaient l'amendement à l'article 2 pour le ministre du Gouvernement démissionnaire qui refuse de redevenir député.

*Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission **rejette** cet amendement.*

*La Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 4 (article L.O. 320 du code électoral) : *Remplacement temporaire du sénateur élu au scrutin de liste nommé au Gouvernement :*

*Après avoir **adopté** trois amendements de précision du rapporteur, la Commission est saisie d'un amendement de M. Bruno Le Roux prévoyant l'organisation d'une élection partielle dans le cas où un sénateur élu au scrutin de liste renonce à redevenir sénateur après la démission du Gouvernement dont il était membre.*

*Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission **rejette** cet amendement.*

*La Commission **adopte** ensuite un amendement de coordination du rapporteur, puis **adopte** cet article ainsi modifié.*

Article 5 (article L.O. 567-9 [nouveau] du code électoral) : *Désignation après consultation des commissions parlementaires du président de la commission prévue par l'article 25 de la Constitution :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 6 (article L.O. 142 du code électoral) : *Incompatibilités applicables aux fonctions de membre de la commission prévue par l'article 25 de la Constitution :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 7 (articles L.O. 176-1, L.O. 393-1, L.O. 455, L.O. 479, L.O. 506 et L.O. 533 du code électoral) : *Abrogation d'articles :*

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur tendant à supprimer de la liste des articles abrogés par l'article 7 cinq articles du code électoral.

M. le rapporteur. Comme je l'ai indiqué précédemment, la fixation du nombre de députés des collectivités d'outre-mer doit relever de la loi organique. Par conséquent, les articles organiques fixant le nombre de députés dans ces différentes collectivités ne doivent pas être abrogés. En revanche, et comme je l'ai précisé tout à l'heure à M. Le Roux, la suppression de l'article L.O. 176-1 est, elle, maintenue.

*La Commission **adopte** cet amendement.*

La Commission est saisie d'un amendement du rapporteur prévoyant que Saint-Barthélemy et Saint-Martin ne sont représentés à l'Assemblée nationale que par un seul député.

M. Guy Geoffroy. Je crains que la rédaction retenue par l'amendement n'atteigne pas le but visé de ne prévoir l'élection que d'un seul et même député pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Je propose que l'amendement soit rectifié pour prévoir que Saint-Barthélemy et Saint-Martin ne sont représentés à l'Assemblée nationale que par un seul et même député.

*La Commission **adopte** cet amendement ainsi rectifié.*

*Après avoir **adopté** un amendement de cohérence du rapporteur, la Commission **adopte** cet article ainsi modifié.*

M. Bruno Le Roux. Je regrette qu'aucun des amendements importants présentés par le groupe SRC n'ait été adopté. En rapprochant cette discussion des nombreux articles parus ces derniers jours dans la presse régionale faisant état de projets de redécoupage avancés, il semble que tous les éléments se mettent en place pour l'organisation d'un véritable « charcutage » électoral.

*La Commission **adopte** le projet de loi ainsi modifié.*

*

* *

Présidence de M. Guy Geoffroy, vice-président

La Commission examine enfin, sur le rapport de M. Jean-Luc Warsmann, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative au statut des témoins devant les commissions d'enquête parlementaires (n° 950).

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. L'importance prise par les commissions d'enquête parlementaires a conduit à une plus large publicité de leurs travaux. Si une plus grande transparence a permis de leur donner un écho plus significatif, elle a également eu pour conséquence de soumettre les personnes entendues par ces commissions à une plus forte pression et de les exposer au risque de harcèlement judiciaire sous le chef de diffamation.

Fort de ce constat et soucieux de préserver la qualité des témoignages apportés, le Président de l'Assemblée nationale, M. Bernard Accoyer, a déposé, le 24 octobre 2007, une proposition de loi garantissant une protection relative aux témoins appelés à déposer devant une commission d'enquête parlementaire.

Pour ce faire, il a choisi de modifier directement les dispositions régissant le fonctionnement des commissions d'enquête à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, en prévoyant que ne peuvent donner lieu à aucune action en diffamation, pour injure ou pour outrage, ni les propos tenus ou les écrits produits par la personne tenue de déposer devant une commission d'enquête, ni le compte rendu des séances publiques de ces commissions fait de bonne foi.

L'Assemblée nationale a adopté cette proposition lors de la première séance du 3 avril 2008, après avoir précisé, à l'initiative de sa commission des Lois, que les propos et écrits considérés, pour bénéficier de la protection instaurée, ne devaient pas être étrangers à l'objet de l'enquête.

Le 10 juin dernier, sans modifier le fond, le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois, a choisi de placer les dispositions en cause, non dans l'ordonnance de 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, mais dans la loi du 29 juillet 1881 sur la

liberté de la presse, rapprochant ainsi la question des propos tenus et des écrits produits par les témoins devant ces commissions de celle des propos tenus et des écrits produits devant les tribunaux.

Le troisième alinéa de l'article 41 de la loi de 1881 prévoit, en effet, déjà que « *ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux* ». En conséquence, le Sénat, d'une part, a aligné la rédaction des dispositions introduites par la présente proposition de loi sur celle de cet alinéa, tout en conservant la possibilité de poursuivre un témoin pour des propos et des écrits étrangers à l'objet de l'enquête (article 1^{er}), et, d'autre part, a introduit dans l'article 6 de l'ordonnance de 1958 précitée un renvoi à l'article 41 de la loi de 1881 (article 2).

L'intérêt général, qui appelle une entrée en vigueur rapide de ces dispositions proposées par le Président de l'Assemblée nationale, commande l'adoption conforme de la rédaction retenue.

Grâce à ces dispositions, les témoins appelés à s'exprimer devant une commission d'enquête parlementaire pourront, sans craindre d'être poursuivis hors de propos, livrer leur version des faits aux parlementaires sans que le principe de publicité des auditions, acquis depuis la loi du 20 juillet 1991, ne soit remis en cause. Dans les cas les plus délicats, ces dispositions trouveront à s'appliquer sans préjudice de la possibilité de décider du huis clos.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à adopter cette proposition de loi sans y apporter de modification.

M. Philippe Vuilque. Cette proposition de loi peut paraître anodine et technique. Cependant, ayant été rapporteur de la commission d'enquête sur les mouvements sectaires créée sous la précédente législature, je peux vous indiquer que des personnes entendues comme témoins devant la commission d'enquête sont actuellement poursuivies par des mouvements sectaires et comparaitront dans les semaines à venir. Je regrette que la présente loi ne puisse être rétroactive, mais elle permettra à tout le moins aux avocats défendant ces personnes poursuivies de disposer d'arguments supplémentaires. Je regrette également que les modifications adoptées par le Sénat aient conduit à un retard dans l'adoption définitive de la loi, alors que le texte adopté par l'Assemblée était correctement rédigé. Je souhaite que l'inscription à l'ordre du jour de la proposition de loi puisse intervenir dans des délais aussi brefs que possible, et je salue l'efficacité de l'action menée par le Président Jean-Luc Warsmann pour permettre l'adoption de ce texte.

M. Alain Vidalies. Si les poursuites engagées contre les témoins de la commission d'enquête sur les sectes sont des poursuites pénales, la présente loi leur bénéficiera rétroactivement en application du principe de rétroactivité de la loi pénale plus douce. En revanche, s'il s'agit de poursuites civiles en diffamation, l'adoption du présent texte n'empêchera pas une éventuelle condamnation.

La commission passe ensuite à l'examen des articles dans le texte du Sénat.

Article 1^{er} (nouveau) (article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) : *Exclusion des actions en diffamation, injure ou outrage pour les propos tenus devant une commission d'enquête par une personne tenue de déposer :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 2 (article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) : *Coordination des dispositifs de l'ordonnance du 17 novembre 1958 et de la loi du 29 juillet 1881 :*

*La Commission **adopte** cet article sans modification.*

*La Commission **adopte** la proposition de loi sans modification.*

La séance est levée à 19 h 45

