

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^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

Mercredi
17 juillet 2013
Séance de 14 heures

Compte rendu n° 95

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

- Examen du projet de loi organique, modifié par le Sénat, relatif à la transparence de la vie publique (n° 1249) (M. Jean-Jacques Urvoas, rapporteur) 2
- Examen du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la transparence de la vie publique (n° 1250) (M. Jean-Jacques Urvoas, rapporteur) 2

**Présidence
de M. Jean-Yves
Le Bouillonnet,
vice-président**



La séance est ouverte à 14 heures 05.

Présidence de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, vice-président.

La Commission examine en nouvelle lecture, sur le rapport de M. Jean-Jacques Urvoas, le projet de loi organique (n° 1249) et le projet de loi (n° 1250) relatifs à la transparence de la vie publique.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, président. Les deux commissions mixtes paritaires (CMP) qui se sont tenues hier soir ayant échoué, nous sommes saisis en nouvelle lecture du projet de loi organique et du projet de loi relatifs à la transparence de la vie publique tels qu'ils ont été modifiés par le Sénat.

M. Jean-Jacques Urvoas, rapporteur. Les commissions mixtes paritaires qui se sont réunies hier soir n'ont pu aboutir à un accord. L'existence de deux textes a posé une difficulté. Certes, la loi ordinaire a été adoptée par le Sénat avec quelques amendements qui n'auraient pas empêché, selon nous, que les deux chambres s'entendent, mais la suppression de l'article 1^{er} du projet de loi organique posait un tout autre problème. En effet, si cet article n'est pas le cœur du texte, il est au moins l'un de ses deux poumons, et il paraissait difficile d'avancer sur le projet de loi ordinaire isolément.

L'article 1^{er} du projet de loi organique a donné lieu au Sénat à des débats passionnés et difficiles à suivre en raison de l'adoption de versions successives différentes. Celle retenue initialement par la commission des Lois du Sénat, assez proche de celle adoptée par l'Assemblée nationale, aurait sans doute pu nous permettre d'aboutir à un accord sur la question de la publicité des déclarations de patrimoine, mais l'article a été rejeté en séance publique. Le rapporteur du texte au Sénat, M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des Lois, et moi-même avons estimé que cette suppression restreignait à l'excès les marges de manœuvre de la CMP ; celle-ci a donc conclu à son échec.

Malgré cette situation, il m'a semblé utile et de bonne politique, dans l'intérêt de la loi, de reprendre certaines des améliorations rédactionnelles et techniques apportées par le Sénat. Ces éléments constituent l'essentiel de la quarantaine d'amendements que je vous propose. J'ai également retenu certaines innovations introduites par la Chambre haute concernant, d'une part, ce que l'on appelle assez maladroitement « la réserve parlementaire » et, d'autre part, la réutilisation des données publiques contenues dans les déclarations d'intérêts.

Le Sénat a voté à l'unanimité – ce qui est suffisamment rare pour être souligné, et pour que l'Assemblée en tienne compte – la publication de l'utilisation faite de la réserve parlementaire dans la loi. Je vous propose de retenir ce principe que l'Assemblée nationale s'applique déjà à elle-même puisque son président, M. Claude Bartolone, a indiqué qu'il rendrait publiques les données concernant la réserve parlementaire à la fin de l'année. Cette publication ne constitue pas une altération de la souveraineté des chambres, dans la mesure où cette « réserve » prend la forme de crédits gérés principalement par le ministère de l'Intérieur. Cette information a en conséquence toute sa place dans la loi de règlement examinée par les parlementaires au mois de juin.

En première lecture, plusieurs de nos collègues avaient défendu la réutilisation des données figurant dans les déclarations d'intérêts sous la forme d'*open data*. Pour ma part,

j'étais réticent en raison du risque de voir publier des données personnelles. Le Sénat a retravaillé sur le sujet, et il me semble que les difficultés sont aujourd'hui aplanies. J'ai en conséquence déposé des amendements reprenant la solution adoptée par la Chambre haute.

Je vous propose évidemment de rétablir l'article 1^{er} de la loi organique tel que nous l'avons voté à l'issue d'un très long débat.

M. René Dosière. Le groupe SRC n'a pas pu déposer des amendements dans les délais brefs qui nous étaient impartis avant cette réunion. D'ici à jeudi, dix-sept heures, nous pourrions toutefois le faire pour la discussion en séance, lundi prochain.

M. Matthias Fekl. Je suis évidemment favorable à la publication des éléments relatifs à la réserve parlementaire. Tant qu'elle existe, ses critères de distribution doivent être précisément indiqués, et son emploi doit être transparent. Cependant, en tentant de la réguler et en l'inscrivant pour la première fois dans les textes, ne contribuons-nous pas à consacrer par la loi ? Ne sommes-nous pas paradoxalement en train d'officialiser une pratique contestable et de rendre plus complexe son éventuelle suppression ?

M. le rapporteur. Les textes dont nous sommes saisis à l'issue de l'échec des travaux des commissions mixtes paritaires ont été mis en ligne hier soir. La capacité d'amendement des députés était donc...

M. René Dosière. ...limitée !

M. le rapporteur. Il était tout de même possible de déposer des amendements.

Monsieur Fekl, l'amendement que j'ai déposé ne mentionne pas la « réserve parlementaire » en tant que telle. Notre rédaction couvre néanmoins tous les crédits concernés, d'autant qu'il en existe de différentes sortes dans différents ministères.

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi organique relatif à la transparence de la vie publique (n° 1249).

Article 1^{er} A : *Définition des conflits d'intérêts applicable aux membres du Parlement*

La Commission est saisie de l'amendement de suppression CL 2 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 1^{er} A introduit par le Sénat vise à définir les conflits d'intérêts applicables aux seuls parlementaires. Il ne me paraît pas utile de le maintenir.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence l'article 1^{er} A est supprimé.

Article 1^{er} (*supprimé*) (art. L.O. 135-1, L.O. 135-2, L.O. 135-3, L.O. 135-4 à L.O. 135-6 [nouveaux], L.O. 136-2 du code électoral) : *Déclaration de situation patrimoniale et déclaration d'intérêts et d'activités des députés et sénateurs*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL 3 du rapporteur et CL 5 de M. François de Rugy.

M. le rapporteur. Mon amendement vise à rétablir l'article 1^{er} dans la version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, moyennant quelques modifications inspirées par les travaux de la commission des Lois du Sénat.

M. Paul Molac. Il s'agit de rétablir l'article prévoyant la publicité des déclarations de patrimoine.

M. le rapporteur. Je ne peux qu'être défavorable à l'amendement CL 5, à propos de la publicité, qui rétablit le texte de l'article 1^{er} dans la version du Gouvernement, et non dans celle adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

La Commission adopte l'amendement CL 3.

En conséquence, l'amendement CL 5 tombe.

L'article 1^{er} est ainsi rétabli.

Article 2 (art. L.O. 145, L.O. 146, L.O. 146-1, L.O. 149, L.O. 151-2 et L.O. 151-3 du code électoral) : *Incompatibilité du mandat parlementaire avec l'exercice de fonctions de conseil et de fonctions au sein d'entreprises travaillant essentiellement pour des personnes publiques – suppression des dispositions relatives à la déclaration d'activités extraparlimentaires*

La Commission est saisie d'un amendement CL 1 du rapporteur, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL 6 de M. François de Rugy.

M. le rapporteur. Mon amendement rétablit le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale en intégrant deux apports provenant du Sénat. En effet, la commission des Lois du Sénat a adopté un amendement interdisant à un parlementaire, nommé dans un organisme extraparlimentaire, de percevoir toute rémunération, gratification ou indemnité. De la même manière, elle a prévu que les missions confiées par le Gouvernement ne pouvaient donner lieu à rémunération. Ces deux dispositions figurent dans mon amendement.

M. Paul Molac. Mon sous-amendement vise à rendre le mandat parlementaire incompatible avec la présidence d'un établissement public national. Les deux activités ne sont compatibles tant en raison de la charge de travail qu'elles représentent que de potentiels conflits d'intérêts.

Un amendement ayant le même objet, adopté en première lecture par la commission des Lois de l'Assemblée lors de sa réunion tenue au titre de l'article 88 du Règlement, était tombé en séance publique.

M. le rapporteur. Ce sous-amendement est d'ores et déjà satisfait par le premier alinéa de l'article L.O. 145 du code électoral selon lequel : « *Sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de président et de membre de conseil d'administration ainsi que celles de directeur général et de directeur général adjoint exercées dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux [...]* ».

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, président. Le président de notre Commission éclaire nos débats d'une compétence qui permet à chacun de nous d'en comprendre le sens. (*Sourires.*)

M. Matthias Fekl. Je retire mon sous-amendement.

Le sous-amendement CL 6 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL 1.

L'article 2 est ainsi rédigé.

Article 2 bis A (supprimé) (art. 4 et 6 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel) : *Incompatibilités des membres du Conseil constitutionnel*

La Commission maintient la suppression de cet article.

Article 3 (art. 1^{er}, 4 à 7 de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution) : *Indemnités et statut des membres du Gouvernement*

La Commission adopte l'article 3 sans modification.

Article 4 (tableau annexé à la loi n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : *Avis du Parlement sur l'exercice par le président de la République de son pouvoir de nomination du président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

La Commission maintient la suppression de cet article.

Article 4 bis A (supprimé) (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel) : *Réduction du remboursement des dépenses électorales d'un candidat à l'élection présidentielle en cas d'omission de déclaration de patrimoine ou de déclaration inexacte*

La Commission maintient la suppression de cet article.

Article 4 ter (art. 54 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances) : *Publicité de la réserve parlementaire*

La Commission est saisie d'un amendement CL 4 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement est relatif à la publicité concernant ce qui est improprement appelé « réserve parlementaire ». Il reprend le dispositif adopté par le Sénat assurant la transparence en apportant plusieurs modifications rédactionnelles, et en prévoyant que la publicité sera assurée concomitamment au dépôt du projet de loi de règlement plutôt qu'au dépôt du projet de loi de finances de l'année.

M. René Dosière. La question est de savoir comment on doit distribuer l'argent public. On ne connaîtra ici que les sommes attribuées ; la distribution discrétionnaire de l'argent public ne me semble pas être une excellente solution. L'attention s'est focalisée sur la « réserve parlementaire », mais il faut savoir que les ministres distribuent également de l'argent de façon discrétionnaire, de la même façon que les conseillers généraux sur les fonds des conseils généraux. Le problème n'est donc pas réglé avec cet amendement.

La Commission adopte l'amendement CL 4.

L'article 4 ter est ainsi rédigé.

Article 6 (art. 64, 114, 161 et 195 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Coordination avec la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie*

La Commission adopte l'article 6 sans modification.

Article 7 (art. 109 et 160 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française) : *Coordination avec la loi organique relative à la Polynésie française*

La Commission adopte l'article 7 sans modification.

Article 7 bis (art. L.O. 6221-1, L.O. 6321-1 et L.O. 6431-1 du code général des collectivités territoriales) : *Coordination avec les dispositions organiques relatives à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon*

La Commission adopte l'article 7 bis sans modification.

Article 8 : *Application des dispositions relatives à l'administration fiscale en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités d'outre-mer*

La Commission adopte l'article 8 sans modification.

Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi organique modifié.

*

* *

Elle passe ensuite à l'examen des articles du projet de loi relatif à la transparence de la vie publique (n° 1250).

Chapitre I^{er}

La prévention des conflits d'intérêts et la transparence dans la vie publique

Article 1^{er} : *Obligations générales*

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Section I

Obligations d'abstention

Article 2 : *Définition du conflit d'intérêts et obligations d'abstention*

La Commission est saisie de l'amendement CL 23 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit la définition du conflit d'intérêts adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale.

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

Elle examine l'amendement CL 22 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit également une disposition, relative au déport des ministres, adoptée en première lecture par notre assemblée.

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

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CL 21 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 2 bis (art. 4 *quater* [nouveau] de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) : *Définition par les Bureaux des assemblées parlementaires de règles relatives à la prévention des conflits d'intérêts*

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

Section II

Obligations de déclaration

Article 3 : *Obligation de déclaration de situation patrimoniale et de déclaration d'intérêts des ministres*

La Commission examine l'amendement CL 20 du rapporteur.

M. le rapporteur. Par parallélisme avec la solution retenue à l'article 1^{er} du projet de loi organique, cet amendement rétablit le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, moyennant plusieurs modifications. La dénomination « Haute Autorité *pour* la transparence de la vie publique » est préférée à celle de « Haute Autorité *de* la transparence de la vie publique », conformément au choix du Sénat.

La mention des cadeaux, qui n'a pas sa place dans une déclaration d'intérêts, n'est pas reprise, conformément aux vœux de la commission des Lois du Sénat.

Les intérêts à mentionner sont ceux existants à la date de la nomination au Gouvernement, et non à la date de la déclaration.

Enfin, il est pris acte de la suppression, votée par le Sénat, de la sanction pénale spécifique aux ministres en cas d'attestation sur l'honneur mensongère.

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

*L'article 3 est **ainsi rédigé**.*

Article 4 : *Publicité de la déclaration de situation patrimoniale et de la déclaration d'intérêts des ministres*

La Commission examine l'amendement CL 19 du rapporteur.

M. le rapporteur. De la même façon, par parallélisme avec la solution retenue à l'article 1^{er} du projet de loi organique, cet amendement rétablit le texte adopté par

l'Assemblée nationale en première lecture, moyennant plusieurs modifications. J'ai déjà évoqué le changement de dénomination de la Haute Autorité. Les dispositions relatives à la communication des documents administratifs élaborés ou détenus par la Haute Autorité ne sont pas reprises, cette question étant désormais traitée à l'article 13 *bis* du texte adopté par le Sénat.

Plusieurs délais sont modifiés : l'administration fiscale disposera de trente jours, et non de soixante, pour répondre à une demande de la Haute Autorité relative à une déclaration fiscale ; la Haute Autorité exercera son contrôle des déclarations de patrimoine des ministres en trois mois, et non trois semaines.

Enfin, le caractère réutilisable des données publiques contenues dans les déclarations établies par les ministres, introduit par le Sénat en séance, serait conservé, mais limité aux seules déclarations d'intérêts.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 4 est ainsi rédigé.

Article 5 : *Accès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique aux informations de nature fiscale*

La Commission examine l'amendement CL 18 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit à nouveau du rétablissement du texte adopté par l'Assemblée en première lecture, à l'exception de ce qui concerne le délai de réponse de l'administration fiscale à la Haute Autorité, réduit de soixante à trente jours.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 5 est ainsi rédigé.

Article 6 : *Contrôle de la variation des situations patrimoniales*

La Commission en vient à l'amendement CL 17 du rapporteur.

M. le rapporteur. Selon l'alinéa 3 de l'article 6, « la Haute Autorité peut aussi effectuer une déclaration de soupçon auprès du service à compétence nationale TRACFIN ». Il est inutile de mentionner ce qui n'est qu'une faculté dans la loi.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Sommes-nous bien certains que le code monétaire et financier ne comporte pas une liste limitative des personnes ou des autorités qui peuvent effectuer une déclaration de soupçon auprès de TRACFIN ?

M. le rapporteur. À ma connaissance, ne sont cités dans ce code que ceux auxquels il est fait obligation d'effectuer une déclaration de soupçon. Il n'est interdit à personne de transmettre des informations.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 6 modifié.

Article 8 : Vérification de la situation fiscale des ministres

La Commission adopte l'article 8 sans modification.

Article 9 : Injonction de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en cas de conflit d'intérêts

La Commission adopte l'article 9 sans modification.

Article 10 : Obligation de déclaration de situation patrimoniale et de déclaration d'intérêts des parlementaires européens, des élus locaux, des membres des cabinets ministériels, des collaborateurs du président de la République et des présidents des assemblées parlementaires, des membres des autorités indépendantes, des titulaires d'emplois à la décision du Gouvernement et des dirigeants d'organismes publics

La Commission est saisie de l'amendement CL 16 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit les seuils adoptés par l'Assemblée nationale en première lecture pour l'application des obligations déclaratives prévues dans le projet de loi. Nous avons également opéré deux modifications rédactionnelles : le terme « établissement public de coopération intercommunale » est préféré à celui de « groupement de communes », et les termes de recettes « de fonctionnement » sont préférés à ceux de recettes « ordinaires ».

M. Philippe Houillon. La loi sera probablement promulguée avant les municipales. L'obligation de déclaration à la sortie du mandat concernera-t-elle les maires des communes de plus de 20 000 habitants qui n'ont pas fait de déclaration d'entrée – la mesure n'étant valable jusqu'à aujourd'hui que pour les maires de communes de plus de 30 000 habitants ?

Le délai de déclaration se situait un ou deux mois avant l'échéance ; il passera à six ou sept mois. Le projet de loi sera sans doute promulgué après l'expiration de ce délai. Or je ne crois pas avoir vu de dispositions transitoires permettant de rendre la situation plus lisible.

M. le rapporteur. Le Sénat a prévu, à l'article 23, un allongement des délais afin de prendre ces situations en compte. Nous avons déjà veillé à ce que les obligations déclaratives soient satisfaites largement avant les élections afin de ne pas les perturber.

M. Philippe Houillon. Si la loi est promulguée quelques mois avant l'échéance, comment tenir compte des délais prévus ?

M. le rapporteur. Ce cas est traité à l'article 23, qui prévoit que les premières déclarations devront être remises dans les six mois suivant la publication du décret nommant le président de la Haute Autorité.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement l'amendement rédactionnel CL 15 du rapporteur, et l'amendement de conséquence CL 6 du même auteur.

Elle adopte enfin l'article 10 modifié.

Article 11 (*supprimé*) : *Publicité de la déclaration de situation patrimoniale et de la déclaration d'intérêts des parlementaires européens, des élus locaux, des membres des cabinets ministériels, des collaborateurs du président de la République et des présidents des assemblées parlementaires, des membres des autorités indépendantes, des titulaires d'emplois à la décision du Gouvernement et des dirigeants d'organismes publics*

La Commission est saisie d'un amendement CL 24 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit l'article 11, supprimé par le Sénat, dans la version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, sous réserve de deux modifications déjà évoquées concernant la dénomination « Haute Autorité pour la transparence de la vie publique », et le caractère réutilisable des données publiques contenues dans les déclarations d'intérêts.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 11 est ainsi rétabli.

Section II bis

Financement de la vie politique

Article 11 bis A (art. L. 52-8-1 [nouveau] du code électoral) : *Interdiction de l'utilisation des dotations versées aux membres du Parlement pour l'exercice de leur mandat à des fins électorales*

La Commission adopte l'amendement de précision CL 1 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 11 bis A modifié.

Article 11 bis (art. 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) : *Modalités de répartition du financement public des partis politiques*

La Commission adopte successivement l'amendement de précision CL 25 du rapporteur et l'amendement rédactionnel CL 26 du même auteur.

Elle adopte ensuite l'article 11 bis modifié.

Article 11 ter (art. 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) : *Réforme des dons et cotisations aux partis politiques*

La Commission examine l'amendement CL 27 du rapporteur et l'amendement CL 42 de M. François de Rugy, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

M. le rapporteur. Mon amendement de précision renvoie à l'article 88-3 de la Constitution pour désigner les étrangers électeurs en France, plutôt qu'à « des accords internationaux ou communautaires ».

M. François de Rugy. L'amendement CL 42 tend à rectifier une disposition introduite au Sénat et visant à interdire les dons aux partis politiques de la part de toute

personne de nationalité étrangère. En effet, s'il est compréhensible de vouloir éviter l'influence de puissances étrangères sur la vie politique de notre pays, il semble que les personnes de nationalité étrangère résidant sur le sol français doivent pouvoir faire des dons.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Je suggère que la possibilité de faire des dons aux partis politiques soit limitée aux personnes qui votent en France – et donc aussi, en application de l'article 88-3 de la Constitution, aux citoyens de l'Union européenne.

La Commission adopte l'amendement CL 27.

Elle rejette ensuite l'amendement CL 42.

Elle adopte l'article 11 ter modifié.

Article 11 quater A (art. 11-5 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) : *Sanction de la méconnaissance du plafond de dons et cotisations aux partis politiques*

La Commission est saisie des amendements CL 28 du rapporteur et CL 33 de M. François de Rugy, pouvant faire l'objet d'une présentation commune.

M. le rapporteur. L'amendement CL 28 est rédactionnel.

M. François de Rugy. L'amendement CL 33 tend à durcir les peines encourues par les personnes ne respectant pas la législation régissant les dons aux partis politiques.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur, votre amendement CL 27 s'appliquera-t-il aux cotisations aux partis politiques, certains adhérents à ces partis pouvant être de nationalité étrangère ?

M. le rapporteur. Avis défavorable à l'amendement CL 33, qui propose de priver des citoyens de leurs droits civiques. Nous avons en effet toujours considéré que cette peine devait s'appliquer uniquement à des élus.

Quant aux cotisations, elles sont traitées comme les dons déductibles des impôts. La disposition s'applique donc.

La Commission adopte l'amendement CL 28.

Puis elle rejette l'amendement CL 33.

Elle adopte l'article 11 quater A modifié.

Article 11 quater (art. 11-7, 11-7-1 [nouveau] et 11-8 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) : *Obligations comptables des partis politiques*

La Commission adopte l'amendement de précision CL 29 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 11 quater modifié.

Article 11 quinquies : *Obligation d'information de TRACFIN par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*

La Commission adopte l'amendement de précision CL 30 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 11 quinquies modifié.

Section 3

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

Article 12 : *Composition et organisation de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

La Commission est saisie de l'amendement CL 2 du rapporteur.

M. le rapporteur. La Commission avait complété la composition de la Haute Autorité en prévoyant que les présidents des assemblées parlementaires nommeraient chacun deux personnalités qualifiées. Cette nomination devait en outre être autorisée par la commission des Lois de chaque assemblée, à une majorité renforcée des trois cinquièmes des suffrages exprimés. En séance, je m'étais rangé aux arguments du Gouvernement, proposant de limiter cette composition à une seule personnalité qualifiée par chambre. Le Gouvernement considérait que l'effet vertueux du dispositif risquait d'être compromis, la nécessité de confirmer un binôme de candidats pouvant permettre à la majorité et à l'opposition de s'accorder en nommant chacun un membre et en renonçant ainsi à examiner les garanties en matière de compétence, d'indépendance et de probité de l'autre candidat. Le Sénat étant revenu à deux personnalités, je propose de rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale, qui prévoit la désignation d'une seule personnalité qualifiée par assemblée parlementaire.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL 34 de M. François de Ruy.

M. François de Ruy. Cet amendement vise à instaurer une limite d'âge au moment de la nomination des membres de la Haute Autorité. La composition de la Haute Autorité fait surtout une place aux membres de hautes juridictions. Il serait bon de diversifier cette composition. La disposition, que je propose et qui existe pour d'autres autorités administratives, permettrait d'éviter que ne siègent essentiellement dans cet organe des personnalités en fin de carrière.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Une telle disposition existe en effet pour d'autres autorités – elle est notamment prévue pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Je suis toutefois rétif à la fixation d'une limite d'âge. Ce serait en outre un curieux signal, à la veille du débat que nous aurons sans doute à l'automne sur l'âge de départ à la retraite, où nous concluons peut-être qu'il faut travailler plus longtemps.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 3 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à rétablir la rédaction adoptée par notre assemblée.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL 4 du rapporteur.

M. le rapporteur. Compte tenu de la diminution du nombre des membres de la Haute Autorité, le quorum que prévoit le Sénat risque de paralyser cet organe. L'amendement tend donc à supprimer ce quorum.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 12 modifié.

Article 13 : Missions et saisine de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

La Commission est saisie de l'amendement CL 5 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de conséquence du rétablissement du texte de l'article 1^{er} du projet de loi organique dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL 14 du rapporteur.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 35 de M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Cet amendement vise à exiger que tout représentant d'intérêts publics ou privés – c'est-à-dire des lobbies – s'inscrive sur un registre tenu par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

M. le rapporteur. Avis défavorable. L'idée d'un registre unique peut apparaître comme une simplification séduisante, mais les règles relatives aux lobbies sont très liées aux structures auxquelles ils s'adressent. Mieux vaut donc laisser à chaque institution la liberté de constituer son propre fichier compte tenu de ses règles et de ses activités propres.

M. François de Rugy. L'un des buts de cet amendement est précisément d'éviter de renvoyer chaque institution à une gestion propre. Chacun sait que, en France, les lobbies travaillent davantage à faire pression sur le Gouvernement, voire sur l'administration, que sur le Parlement, car ils savent où se trouve le premier pouvoir de décision et de production législative et réglementaire. Or on a tendance à viser davantage l'Assemblée : notre amendement clarifie les choses en faisant la lumière sur ceux qui officient dans ces lieux de pouvoir, quels qu'ils soient.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Que recouvre la notion de représentant d'« intérêt public » ? Par ailleurs, une association telle que Greenpeace relève-t-elle de la définition que vous donnez des représentants d'intérêts ?

M. François de Rugy. La définition doit être aussi large que possible, car certains organismes publics font du lobbying.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Lesquels ?

M. François de Ruky. Par exemple l'Office national des forêts, Voies navigables de France, l'École nationale d'administration ou l'Association du corps préfectoral, sans compter les organismes qui se situent également entre le public et le privé, comme EDF.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Et Greenpeace ?

M. le rapporteur. Les arguments de M. de Ruky ne sont pas de nature à me faire modifier mon avis défavorable, et cela d'autant moins que la Haute Autorité pourra émettre des recommandations, dont chaque institution pourra se nourrir pour parvenir à notre objectif commun de réguler le lobbying.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL 7 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à supprimer une phrase inutile introduite par le Sénat.

M. René Dosière. L'ajout du Sénat me semblait renforcer les pouvoirs de contrôle de la Haute Autorité. Je regrette que le rapporteur propose sa suppression.

M. le rapporteur. Ce « pouvoir de contrôle » est en réalité un pouvoir d'investigation. Il est donc plus conforme de maintenir le principe selon lequel la Haute Autorité demande des informations à l'administration fiscale, plutôt qu'instaurer un pouvoir de consultation de documents dans les locaux de cette dernière.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 13 modifié.

Article 13 bis (art. 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal) : *Communication des documents administratifs élaborés ou détenus par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique*

La Commission adopte l'article 13 bis sans modification.

Article 13 ter : *Obligations de déclaration applicables aux associations de lutte contre la corruption*

La Commission est saisie des amendements identiques CL 8 du rapporteur et CL 36 de M. François de Ruky.

M. le rapporteur. Ces amendements identiques tendent à supprimer un article ajouté par le Sénat pour indiquer que les associations de lutte contre la corruption devaient s'appliquer à elles-mêmes la transparence qu'elles prônent. Cette disposition est sans rapport avec le texte et les associations faisant appel à la générosité publique sont déjà contrôlées par la Cour des comptes.

M. François de Ruky. Je souscris à cette analyse pour mon amendement CL 36.

La Commission adopte les amendements.

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

Article 14 : *Communication par la Haute Autorité des cas de manquements constatés aux prescriptions prévues par le présent projet de loi*

*La Commission **adopte** l'article 14 **sans modification**.*

Article 15 : *Contrôle des activités lucratives privées susceptibles d'être exercées par les anciens membres du Gouvernement ou par les anciens titulaires d'une fonction exécutive locale*

La Commission est saisie de l'amendement CL 9 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il convient que les limitations que pourrait décider la Haute Autorité pour les activités lucratives privées susceptibles d'être entreprises par les ministres et les responsables exécutifs locaux parallèlement à leurs fonctions prennent fin au maximum trois ans après la fin de ces fonctions.

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

*Puis elle **adopte** l'article 15 **modifié**.*

Section 5 Protection des lanceurs d'alerte

Avant l'article 17

La Commission est saisie des amendements identiques CL 38 de M. François de Ruy et CL 40 du rapporteur.

M. François de Ruy. L'amendement CL 38 et, plus encore, l'amendement CL 37 tendent à rétablir dans le texte la protection des lanceurs d'alerte. Nous regrettons que cette protection, qui est une réelle avancée de ce texte, en ait été supprimée. Un dispositif similaire existe dans la loi contre la fraude fiscale et nous voyons tous les jours que cette question mérite que nous prenions des dispositions législatives de protection – le cas de M. Condamine-Gerbier, incarcéré en Suisse après avoir témoigné devant une commission d'enquête de notre assemblée, invite à protéger le statut de lanceur d'alerte.

M. le rapporteur. Mon amendement CL 40, identique à celui de M. de Ruy, tend à rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale.

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

*La division et l'intitulé de la Section 5 sont **ainsi rétablis**.*

Article 17 (supprimé) : *Protection des lanceurs d'alerte*

La Commission est saisie des amendements identiques CL 10 du rapporteur et CL 37 de M. François de Ruy.

M. le rapporteur. Il s'agit ici, après avoir rétabli le titre de la section par les deux amendements précédents, de rétablir le texte de l'article.

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

*L'article 17 est **ainsi rétabli**.*

Chapitre II Dispositions pénales

Article 18 : *Infractions pénales liées aux déclarations de situation patrimoniale, aux déclarations d'intérêts et au pouvoir d'injonction de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

La Commission est saisie de l'amendement CL 31 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à rétablir, pour l'essentiel, la version du texte adoptée par l'Assemblée nationale

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

*L'article 18 est ainsi **rédigé**.*

Article 19 (art. 131-26-1 [nouveau] et 432-17 du code pénal, art. L. 17 du code électoral et art. 1741, 1774 et 1837 du code général des impôts) : *Création d'une peine complémentaire d'inéligibilité d'une durée maximale de dix ans ou définitive*

La Commission est saisie de l'amendement CL 11 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à rétablir la peine complémentaire de privation de droits civiques, civils et de famille en répression des délits d'abus de bien social, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

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

*Elle **adopte** l'article 19 **modifié**.*

Article 19 bis (art. 432-12 du code pénal) : *Définition de l'intérêt pouvant ouvrir la sanction de la prise illégale d'intérêts*

La Commission est saisie de l'amendement CL 12 du rapporteur, tendant à la suppression de l'article 19 bis.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à confirmer la position adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, en supprimant l'article 19 bis.

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

*En conséquence, l'article 19 bis est **supprimé**.*

Article 20 (art. 432-13 du code pénal) : *Aggravation des peines et extension aux anciens ministres et responsables exécutifs locaux des dispositions réprimant la prise illégale d'intérêts d'un agent public rejoignant une entreprise dont il a précédemment assuré la surveillance*

La Commission est saisie de l'amendement CL 39 de M. François de Rugy.

M. François de Ruy. Cet amendement a pour objet d'élargir aux membres de cabinets ministériels ou du cabinet du président de la République les obligations relatives aux possibles conflits d'intérêts. On connaît en effet des cas concrets, à commencer par celui de M. Cahuzac, qui a été conseiller d'un ministre.

M. le rapporteur. L'article 432-13 du code pénal, qui punit le délit de pantouflage, satisfait d'ores et déjà cet amendement. Le rapport Sauvé a en outre précisé que les collaborateurs de cabinet entraînent dans le champ des agents des administrations publiques pouvant être incriminés au titre de l'article précité.

M. François de Ruy. Je retire donc mon amendement.

L'amendement CL 39 est retiré.

Puis elle adopte l'article 20 sans modification.

Chapitre III Dispositions finales

Article 21 (tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : *Détermination des commissions permanentes compétentes pour rendre l'avis du Parlement sur l'exercice par le président de la République de son pouvoir de nomination du président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

La Commission adopte l'article 21 sans modification.

Article 22 (art. 1^{er} à 5-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique ; art. L. 195, L. 230, L. 340, L. 367 et L. 558-11 du code électoral) : *Abrogation des dispositions législatives relatives à la déclaration de patrimoine des membres du Gouvernement et des titulaires de certaines fonctions électives et à la commission pour la transparence financière de la vie politique*

La Commission adopte l'article 22 sans modification.

Article 22 bis A : *Rapport du Gouvernement sur les perspectives de rapprochement de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

La Commission adopte l'article 22 bis A sans modification.

Article 22 bis (art. L. 139 B du livre des procédures fiscales) : *Coordination avec le livre des procédures fiscales*

La Commission adopte l'amendement de coordination CL 32 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 22 bis modifié.

Article 22 ter (art. 13 de la loi n° 78-17 du janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) : *Coordination résultant de l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et la présidence d'une autorité administrative indépendante*

La Commission adopte l'article 22 ter sans modification.

Article 23 : *Entrée en vigueur de la loi*

La Commission est saisie de l'amendement CL 13 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement corrige les références des articles ayant vocation à entrer en vigueur dès la publication du présent texte.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 23 modifié.

Article 23 bis (art. L. 2138-18-1-1 [nouveau], L. 3123-19-3 [nouveau], L. 4135-19-3 [nouveau], L. 4135-19-3 [nouveau] et L. 5211-13-1 du code général des collectivités territoriales) : *Encadrement de véhicules et des avantages en nature mis à disposition au sein des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale*

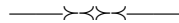
La Commission adopte l'article 23 bis sans modification.

Article 24 (art. L. 2123-18-1-1 et L. 5211-13-1 du code général des collectivités territoriales) : *Applicabilité des dispositions de la présente loi dans les territoires régis par le principe de spécialité législative*

La Commission adopte l'article 24 sans modification.

Elle adopte l'ensemble du texte du projet de loi modifié.

La séance est levée à 15 heures.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Erwann Binet, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Marc Dolez, M. René Dosière, M. Matthias Fekl, M. Georges Fenech, M. Guy Geoffroy, M. Bernard Gérard, M. Philippe Houillon, Mme Marietta Karamanli, M. Jean-Yves Le Bouillonec, M. Bernard Lesterlin, M. Paul Molac, M. Sébastien Pietrasanta, Mme Cécile Untermaier, M. Jean-Jacques Urvoas

Excusés. - M. Sergio Coronado, Mme Laurence Dumont, M. Édouard Fritch, M. Daniel Gibbes, M. Alfred Marie-Jeanne, M. Bernard Roman, M. Roger-Gérard Schwartzberg

Assistaient également à la réunion. - M. François de Ruy, M. Lionel Tardy