

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      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

Mardi

10 septembre 2013

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 100

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

- Examen du projet de loi organique, modifié par le Sénat, en nouvelle lecture, relatif à la transparence de la vie publique (n° 1334) et du projet de loi, modifié par le Sénat, en nouvelle lecture, relatif à la transparence de la vie publique (n° 1335) en vue de leur lecture définitive (M. Jean-Jacques Urvoas, rapporteur)..... 2
- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (n° 1276) (M. Hugues Fourage, rapporteur) ..... 4
- Informations relatives à la Commission ..... 14

**Présidence  
de M. Dominique  
Raimbourg,  
*Vice-président,*  
puis de  
M. Jean-Jacques  
Urvoas, *Président***



*La séance est ouverte à 15 heures 05.*

*Présidence de M. Dominique Raimbourg, vice-président*

*La Commission procède à l'examen, en lecture définitive, sur le rapport de M. Jean-Jacques Urvoas, du projet de loi organique (n° 1334) et du projet de loi (n° 1335) relatifs à la transparence de la vie publique.*

**M. Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Nous sommes saisis, pour la dernière fois, du projet de loi organique et du projet de loi relatifs à la transparence de la vie publique. Les éléments du débat n'ayant pas évolué depuis le mois de juillet, je m'en tiendrai à un bref propos liminaire.

Le 16 juillet, la commission mixte paritaire n'est pas parvenue à trouver un accord entre l'Assemblée nationale et le Sénat, en particulier sur la question de la publicité des déclarations de patrimoine des parlementaires et des présidents d'exécutifs locaux, qui fait l'objet de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi organique et de l'article 11 du projet de loi ordinaire. Le 23 juillet, en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a, sur cette question de la publicité, rétabli le texte dans la version qu'elle avait votée en première lecture. De même, le 25 juillet, et contre l'avis du Gouvernement, le Sénat est revenu au texte qu'il avait précédemment adopté.

En application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement a demandé à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. Nous ne pouvons que reprendre le dernier texte voté par l'Assemblée – c'est-à-dire celui qui a été adopté en nouvelle lecture le 23 juillet – modifié, le cas échéant, par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat. M. François de Rugy et ses collègues ayant usé de cette faculté, j'indique sans attendre que je donnerai un avis défavorable à leurs quatre amendements, soit parce qu'ils sont contraires à la position constante de l'Assemblée nationale, soit parce qu'il s'agit d'amendements de précision dont l'utilité me paraît discutable. En conséquence, en vue de la lecture définitive des deux projets, je vous propose de reprendre, pour chacun d'entre eux, le texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture le 23 juillet.

*La Commission en vient à l'examen des amendements au projet de loi organique.*

**Article 1<sup>er</sup>** (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 est saisie de l'amendement CL 1 de M. François de Rugy.*

**M. Paul Molac.** Aux termes de cet amendement, la déclaration de patrimoine devrait préciser si les biens qu'elle mentionne sont détenus en pleine propriété, en nue-propriété ou en usufruit.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable dans la mesure où aucun amendement analogue n'a été proposé au projet de loi ordinaire. Adopter cet amendement créerait donc une dissymétrie fâcheuse.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CL 2 de M. François de Rugy.*

**M. Paul Molac.** Cet amendement vise à ce que les déclarations de patrimoine soient rendues publiques par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Dans le dispositif actuellement proposé, un journaliste qui publierait la déclaration de patrimoine d'un élu encourrait une amende de 45 000 euros. Dès lors, s'il juge qu'un élu s'est enrichi indûment pendant la durée de son mandat, il pourra dénoncer cette situation, mais non en apporter la preuve. Il tombera alors sous le coup de la législation contre la diffamation. Or, en 1999, la Cour européenne des droits de l'homme a donné raison à deux journalistes du *Canard enchaîné* condamnés par la justice française pour avoir publié la déclaration d'impôts de M. Jacques Calvet. Le texte actuel risque donc de ne pas être conforme à la jurisprudence européenne.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. L'Assemblée nationale a déjà rejeté cet amendement à deux reprises.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL 3 de M. François de Rugy.*

**M. Paul Molac.** Aux termes de cet amendement, lorsque la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique constate qu'un député a manqué à ses obligations, non seulement elle saisirait le bureau de l'Assemblée nationale, mais elle informerait également l'instance de l'Assemblée compétente en matière de déontologie.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Cet amendement pose un problème d'interprétation : on pourrait en déduire *a contrario* que l'information de la déontologue n'est pas possible dans tous les autres cas où elle n'est pas expressément prévue.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte le projet de loi organique voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture sans modification.*

*Puis elle en vient à l'examen d'un amendement au projet de loi.*

## Chapitre I<sup>er</sup>

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

#### Section II

#### Obligations de déclaration

**Article 11** : *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 de l'amendement CL 1 de M. François de Rugy.*

**M. Paul Molac.** Il a le même objet que l'amendement CL 2 au projet de loi organique.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, de même que précédemment.

*La Commission rejette l'amendement.*

Puis elle **adopte** le projet de loi voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture **sans modification**.

\*

\* \*

*La Commission examine ensuite, sur le rapport de M. Hugues Fourage, le projet de loi, adopté par le Sénat, habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (n° 1276).*

*Présidence de M. Jean-Jacques Urvoas, Président*

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** Dans un esprit de continuité républicaine, ce projet de loi issu des travaux que mène le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) vise à faciliter la vie de nos concitoyens, des entreprises et des associations en simplifiant leurs relations avec les administrations. Il propose ainsi des réformes structurelles importantes qui permettront non seulement des économies, mais également une amélioration de la compétitivité hors coûts.

Ce texte – que complètera le projet de loi relatif à la simplification et à la sécurisation de la vie des entreprises que Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances, a présenté au conseil des ministres le 4 septembre – tend à faciliter la saisine de l'administration par les usagers grâce à l'utilisation des outils numériques, à codifier les règles qui régissent les relations entre les citoyens et l'administration et à changer en profondeur la manière de rendre les décisions administratives. En accord avec le président de la République et le Premier ministre, nous avons notamment estimé qu'il était temps de passer du principe du refus tacite à celui de l'accord tacite – sans conteste une des principales mesures de ce projet. Une ordonnance fixera les procédures concernées et celles qui ne le seront pas, étant entendu que nous nous concerterons avec les associations d'élus pour ce qui est des décisions relevant des collectivités.

Le Gouvernement vous soumettra en outre quelques amendements portant sur des points importants, tels que la possibilité d'envoyer des lettres recommandées par courrier électronique, le projet « dites-le nous une seule fois » ou la transposition de la directive modifiant le statut de résident longue durée dans l'Union européenne, sujet relevant de Manuel Valls, ministre de l'Intérieur.

**M. Hugues Fourage, rapporteur.** Notre Assemblée est donc saisie, en première lecture, du projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens, que le Sénat a adopté le 16 juillet 2013. Ce texte participe de l'entreprise de simplification lancée par le président de la République – de ce « choc de simplification » urgent et nécessaire pour combattre le foisonnement des normes dans notre pays.

Le projet déposé au Sénat comportait trois articles. L'article 2 habilite le Gouvernement à adopter « un code relatif aux relations entre les administrations et le public » – ordre des termes que je vous proposerai d'inverser symboliquement, pour bien montrer que l'administration est au service du public. L'article 3 autorise le Gouvernement à modifier le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui, en dépit de deux habilitations

législatives, n'a pu être révisé dans les délais. Cependant, j'insisterai surtout sur l'article 1<sup>er</sup>, qui habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures de simplification administrative. Il s'inspire de la décision n° 21 du CIMAP du 2 avril 2013 préconisant trois « *mesures concrètes pour alléger les procédures et faciliter les démarches des citoyens* » : « *faciliter les délibérés à distance des organismes administratifs collégiaux (...)* ; *créer un droit de saisir l'administration par courriel ou télé-procédure* ; *expérimenter la communication d'avis donnés par un organisme ou une autorité au cours de l'instruction d'une demande pour permettre au demandeur d'améliorer son projet et prévenir l'intervention d'une décision défavorable* ».

Trois points feront l'objet de simplification. Il s'agira d'abord de faciliter les échanges avec l'administration par voie électronique ; le Gouvernement proposera même, par un amendement, de permettre des échanges électroniques en courrier recommandé. En deuxième lieu, le texte définit les conditions dans lesquelles peuvent être communiqués aux demandeurs – et à eux seuls – les avis recueillis sur leur demande avant que les autorités administratives n'aient rendu leur décision : cette mesure véritablement novatrice est de nature à accélérer l'instruction des demandes, mais aussi à améliorer notablement les relations entre le public et l'administration. Enfin, le projet élargit les possibilités de recours aux nouvelles technologies en sorte que les organes collégiaux des autorités administratives puissent délibérer ou rendre leurs avis à distance, dans le respect du principe de collégialité. Cependant, la rédaction proposée pouvant laisser penser que les organes délibérants des collectivités territoriales pourraient être concernés par ces dispositions, je proposerai un amendement pour les exclure explicitement du champ d'application du projet de loi.

Un ajout majeur a été apporté au Sénat, grâce à l'adoption d'un amendement substantiel du Gouvernement : l'article 1<sup>er</sup> A propose de renverser le principe traditionnel selon lequel le silence de l'administration vaut décision implicite de rejet de la demande. Certes, ce principe fait déjà l'objet de nombreuses exceptions, mais on peut parler à propos de cette disposition, annoncée par le président de la République en mai dernier, d'une véritable révolution administrative, voire d'une révolution culturelle : le silence de l'administration vaudra désormais décision d'acceptation de la demande. Cela équivaut en quelque sorte à renverser la charge de la preuve et, surtout, cela contribuera à instaurer un rapport de confiance entre le citoyen et l'administration.

Des exceptions à ce principe sont évidemment prévues afin d'éviter tout dévoiement du dispositif : le même article précise les procédures concernées par l'accord ou le rejet implicites, dans un souci de clarté et de sécurité juridique.

La simplification des relations entre les citoyens et l'administration apparaît absolument nécessaire. Elle n'est pas synonyme de dérégulation ou de déréglementation, car une société a besoin de normes claires, comprises et acceptées par tous ; mais, comme l'a écrit Montesquieu, « les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires ».

*La Commission en vient à l'examen des articles.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Je rappelle que nos débats sont encadrés par l'article 38 de la Constitution relatif à l'habilitation du Gouvernement à prendre des mesures législatives par voie d'ordonnance, mais aussi par la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui, à partir de sa décision du 20 janvier 2005 relative aux juridictions de proximité, estime qu'un amendement parlementaire ne peut pas élargir le périmètre de l'habilitation demandée. De ce fait, nous ne pouvons proposer que des modifications d'ordre sémantique, visant à

préciser le texte du projet, à en supprimer des termes inutiles ou à améliorer la coordination entre telle et telle disposition. Cette contrainte devrait nous permettre de nous concentrer sur les quatre amendements du Gouvernement, en particulier sur le dernier, pour moi le plus important : l'amendement CL 8, qui concerne les résidents étrangers.

**Article 1<sup>er</sup> A** (art. 20, 21, 22 et 22-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000) : *Généralisation du principe selon lequel le silence de l'administration vaut décision implicite d'acceptation*

*La Commission **adopte** successivement l'amendement rédactionnel CL 42, l'amendement de précision CL 41 et l'amendement d'harmonisation CL 40, tous trois du rapporteur.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL 39, également du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Dans un souci de clarté, il convient de regrouper les dispositions relatives à la règle selon laquelle le silence de l'administration vaut décision d'acceptation avant d'énoncer les exceptions à ce principe.

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

*Puis elle **adopte** successivement plusieurs autres amendements du rapporteur : CL 38 et CL 37 de précision, CL 36 supprimant un mot inutile, CL 34 de coordination et CL 35 de précision.*

*La Commission examine l'amendement CL 33 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** C'est encore un amendement de précision, qui tend à faire courir les délais prévus à compter de la « promulgation » de la loi, et non de sa « publication ».

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

*Puis elle **adopte** successivement les amendements du rapporteur CL 32, de coordination, CL 31, rédactionnel, CL 30, d'harmonisation, et CL 29, CL 28 et CL 27, de précision.*

*Elle **adopte** l'article 1<sup>er</sup> A **modifié**.*

**Article 1<sup>er</sup> :** *Habilitation à prendre par ordonnance des mesures de simplification administrative*

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

*Puis elle examine l'amendement CL 5 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Il s'agit de préciser la portée du droit de saisir l'administration par voie électronique. Cet ajout répond à une forte demande des usagers – en particulier des très petites entreprises – qui s'interrogent sur la validité du courrier électronique.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

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

*Elle est saisie de l'amendement CL 3 de M. Sergio Coronado.*

**M. Paul Molac.** Pour les Français établis à l'étranger, la moindre demande auprès de l'administration peut donner lieu à un véritable parcours du combattant. Dans de nombreuses situations, l'obligation de fournir des documents originaux et le refus des copies numériques ralentissent fortement les formalités. Cet amendement tend à permettre à l'administration de prendre en compte les envois par voie électronique.

**M. le rapporteur.** Étendant le champ de l'habilitation, cet amendement sort des limites posées par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, telles que les a rappelées M. le président.

*L'amendement est **retiré**.*

*La Commission étudie l'amendement CL 24 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** À la place du mot « pétitionnaires », le terme « demandeurs », plus général, me semble mieux convenir à l'objet de ce projet.

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

*Puis elle **adopte** successivement l'amendement rédactionnel CL 23 et l'amendement de coordination CL 22, du rapporteur.*

*Elle est saisie de l'amendement CL 21, également du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement tend à exclure explicitement, pour les organes délibérants des collectivités territoriales, la possibilité de délibérer à distance.

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

*Elle est saisie de l'amendement CL 4 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Nous proposons de généraliser le recours à la voie électronique pour la diffusion des documents des autorités administratives et de favoriser l'*open data* dont de nombreuses expériences, au niveau local comme national, ont démontré l'intérêt.

**Mme la ministre.** Cet amendement est satisfait par le projet *data.gouv.fr* qui ouvre aux citoyens l'ensemble des données publiques. Je serai ravie de vous présenter la plateforme *open data*, pratiquement prête – et à laquelle on essaiera de trouver un nom plus agréable à des oreilles françaises !

*L'amendement est **retiré**.*

*La Commission **adopte** successivement l'amendement de précision CL 20 et l'amendement de coordination CL 19, tous deux du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 1<sup>er</sup> **modifié**.*

**Article 2 :** *Habilitation à adopter un code relatif aux relations entre les administrations et le public*

*La Commission adopte successivement plusieurs amendements du rapporteur : CL 18 de coordination, CL 17 inversant l'ordre des termes « administrations » et « public », CL 16 et CL 15 supprimant des mots inutiles.*

*Elle examine l'amendement CL 6 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Cet amendement propose d'élaborer des règles permettant de prendre en compte des situations d'urgence résultant par exemple d'un changement de réglementation. Ce complément technique est rédigé en sorte de pouvoir faire face à de telles éventualités.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement CL 14 du rapporteur, supprimant une précision inutile.*

*La Commission étudie l'amendement CL 1 de M. Jean-Pierre Decool.*

**M. Bernard Gérard.** L'article 2 vise à créer un code des relations entre l'administration et le public, qui regroupera l'ensemble des règles de la procédure administrative, et autorise le Gouvernement à modifier les règles actuellement en vigueur dans ce domaine, par exemple pour simplifier les démarches du public auprès des administrations. Nous proposons d'y ajouter un alinéa visant à renforcer la procédure contradictoire dans le cadre de ce code en préparation.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, parce que cet amendement élargit le champ de l'habilitation mais aussi parce que la notion de procédure contradictoire pourrait se révéler ambiguë dans ce contexte.

*La Commission rejette l'amendement.*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL 13 et CL 12 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 2 modifié.*

**Article additionnel après l'article 2 :** *Habilitation à prendre par ordonnance des mesures mettant en œuvre le projet « dites-le nous une seule fois »*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 7 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Cet amendement, qui résulte d'un travail mené avec l'ensemble de mes collègues, propose une mesure forte de simplification. Pour rendre possible – à la fois en technique et en droit – le projet « dites-le nous une fois », il faut harmoniser les définitions et données utilisées par différentes administrations, tout en protégeant les droits individuels. Ce nouveau cadre permettra aux administrations d'appliquer le principe de confiance *a priori* à l'égard des usagers ; ainsi, ces derniers n'auront plus, dans certaines conditions, à produire des pièces justificatives à l'appui de leur démarche.

**M. le rapporteur.** Avis évidemment favorable. Cet amendement essentiel, qui s'appuie sur les travaux que notre Commission avait menés en 2011, se traduira en effet pour nos concitoyens par une véritable simplification.

**M. Guillaume Larrivé.** Je suis surpris que le Gouvernement choisisse d'agir par ordonnance dans un domaine aussi sensible du point de vue des libertés publiques et personnelles que le traitement automatique de données – autrement dit la gestion des « fichiers ».

Sous le précédent quinquennat, le rapport de nos collègues Benisti et Batho avait critiqué le recours à la voie réglementaire dans des domaines où pourtant la loi l'autorisait parfaitement. Or voici que le Gouvernement nous annonce, par le biais d'un amendement d'apparence technique, qu'il procédera par ordonnance à un vaste toilettage en matière d'échange d'informations entre administrations. Malgré les précautions rédactionnelles – on affirme notamment vouloir procéder aux ajustements nécessaires, dans les dispositions relatives aux secrets protégés par la loi, « *le cas échéant, après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés* » (CNIL) –, le dispositif me paraît bien flou. Ce sujet aurait mérité un projet de loi *ad hoc*.

**M. Patrick Devedjian.** Avouez que le mot « harmonisation » et le principe « dites-le nous une fois » renvoient en réalité à l'interconnexion des fichiers !

**Mme la ministre.** Cet amendement – qui s'appuie sur un travail mené à l'initiative de M. Jean-Luc Warsmann – avait été adopté par l'ancienne majorité au terme d'un débat nourri où tous avaient insisté sur la sécurisation des données et sur la protection des libertés. Faute de publication d'une ordonnance, l'habilitation du Gouvernement est tombée et le dispositif n'a pas pu être appliqué. Le souci de continuité républicaine dont j'ai fait état dès mes premiers mots nous amène à reprendre, dans le présent projet de loi, cette proposition intéressante.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Il est vrai que cette disposition est depuis longtemps à l'étude. Mais elle aurait tout de même pour effet de permettre un échange transversal, entre « organismes autorisés à en connaître », des données – y compris personnelles – contenues dans un certain nombre de fichiers.

Dans le 2° du texte proposé pour l'article additionnel, quel sens faut-il donner à l'expression « donner accès » aux informations ? Dans la terminologie issue de la loi relative à l'informatique et aux libertés, en effet, « accès » signifie « accès direct » – dans les autres cas, on parle de « consultation ». L'amendement proposé a-t-il pour but de permettre à l'administration d'accéder à certaines données, selon des modalités restant à définir, sans nécessairement prévoir l'accès direct, par un organisme administratif, à un fichier dépendant d'une autre administration ? S'agit-il seulement d'organiser les modalités de consultation, l'agent chargé d'instruire le dossier devant alors adresser une demande à l'organisme qui a un accès direct au fichier ?

**M. Guy Geoffroy.** Mme la ministre a apporté une réponse à nos interrogations. Même si nous lui faisons confiance, nous allons, d'ici à l'examen du projet de loi en séance publique, vérifier que nous retrouvons bien dans le texte de l'amendement tous les éléments proposés par le passé. Dans cette attente, le groupe UMP s'abstiendra sur l'ensemble du projet de loi. Mais il est possible qu'à l'instar du groupe UMP du Sénat, il se prononce finalement dans l'hémicycle en faveur du texte.

**Mme la ministre.** Les données dont nous parlons auront déjà été transmises à l'administration. Il ne s'agit donc pas d'éléments tirés de fichiers. Par exemple, dans le cas d'un marché public, faut-il demander à nouveau à une entreprise des éléments qu'elle a déjà transmis en répondant à un premier appel d'offres ?

En aucun cas, il ne sera possible d'obtenir des données soumises au secret médical ou concernant le casier judiciaire, par exemple. Mais on pourra permettre à une administration de transmettre à une autre administration des données dont elle dispose déjà, de façon à éviter aux demandeurs la répétition d'une même démarche.

Vous avez raison de poser le problème du croisement des fichiers s'agissant des données d'entreprise, et je m'engage à répondre à vos objections. Les mêmes, d'ailleurs, avaient été formulées en 2011, dont tient compte le rapport fait à l'époque par la commission des Lois.

En tout état de cause, un projet de loi d'habilitation exige de notre part un travail très précis. Je vous renvoie notamment au 2° du texte proposé pour l'article additionnel, dont chaque mot a été pesé.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Il ne s'agit donc pas de l'accès direct d'un agent de l'administration à un fichier dépendant d'une autre administration. Mais, dans ce cas, je crains que le terme « accès » ne soit un peu équivoque, *a fortiori* lorsque l'on vient de faire référence à la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Il serait préférable de parler de « transmission » des informations ou données.

Le plus important, cependant, est que l'intention du législateur soit claire, et cet échange y contribue.

**Mme la ministre.** Les données en cause, s'agissant d'une entreprise, peuvent concerner, par exemple, le règlement de cotisations sociales à l'URSSAF. Il serait ainsi possible d'éviter de demander à une entreprise si elle est à jour de ses cotisations dans le cas où cette question lui aurait déjà été posée auparavant. Or l'URSSAF n'est pas une administration. C'est pourquoi nous proposons de « donner accès aux informations ou données du public à tout organisme autorisé à en connaître ». Il s'agit de vérifier si une pièce déjà transmise peut être rendue disponible pour une autre administration, à un autre moment.

Monsieur le président, je m'engage à faire étudier la question par mes services et à transmettre, avant le débat en séance publique, des éléments plus précis aux parlementaires intéressés.

**M. Patrick Devedjian.** Pardonnez-moi d'insister, mais il s'agit des libertés publiques, et la Commission doit se montrer d'autant plus sourcilleuse que la rédaction du texte lui échappera, le Gouvernement procédant par voie d'ordonnance.

S'agissant des marchés publics, il est parfaitement compréhensible de vouloir éviter de réclamer à nouveau une donnée déjà fournie à l'administration. Mais la situation d'une entreprise évolue : en six mois, l'état de ses finances ou la façon dont elle s'acquitte de ses obligations à l'égard de l'URSSAF peut très bien changer du tout au tout. Dans ce domaine, une nouvelle demande est donc inévitable.

**Mme la ministre.** Je n'ai sans doute pas pris le meilleur exemple, en effet, lorsque j'ai mentionné les cotisations à l'URSSAF.

**M. Patrick Devedjian.** En tout état de cause, l'idée d'interconnecter les fichiers ne me bouleverse pas lorsque seules les entreprises sont concernées. Mais une telle démarche serait autrement plus problématique s'agissant des données personnelles. Or le texte proposé ne fait aucune distinction entre les données relatives aux entreprises et les données concernant les individus. Pour ce qui concerne ces dernières, une interconnexion aurait des conséquences très graves.

**Mme la ministre.** Elle est impossible !

**M. Patrick Devedjian.** J'aimerais être sûr qu'elle l'est, et surtout qu'elle le demeurera après l'adoption de votre texte. Sans parler du secret médical, qui est protégé, le risque est par exemple que des données individuelles concernant les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) soient transmises par la sécurité sociale à une autre administration désireuse d'évaluer la solvabilité des personnes concernées.

**M. Jean-Luc Warsmann.** S'agissant des marchés publics, il arrive fréquemment qu'un appel d'offres soit bloqué parce qu'une des entreprises retenues a fait défaut avant que le processus ne soit parvenu à son terme. Dans une telle hypothèse, le droit en vigueur oblige en effet le maître d'ouvrage à relancer toute la procédure, ce qui retarde d'autant les chantiers. Ne pourriez-vous résoudre ce problème dans le cadre du projet de loi, en prévoyant par exemple une démarche simplifiée lorsqu'une consultation a déjà eu lieu ?

**Mme la ministre.** C'est en effet un excellent exemple de simplification à laquelle nous pourrions parvenir – en veillant à exclure le lot concerné du reste de la procédure.

En revanche, j'ai choisi un mauvais exemple en évoquant les données relatives à l'URSSAF : la lutte contre le travail au noir exige en effet de les actualiser régulièrement. Mais s'agissant des effectifs d'une société, du nombre d'appels d'offres auxquels elle a déjà répondu, de son chiffre d'affaires, on pourrait envisager de ne pas redemander systématiquement les mêmes données. C'est d'ailleurs ce que réclament les entreprises elles-mêmes.

Tout en écartant les informations relatives aux droits individuels ou mettant en jeu le secret médical et les impératifs de défense nationale, il convient de travailler à rendre plus accessibles les données disponibles. Le travail engagé par M. Warsmann avait ainsi permis d'identifier de nombreuses possibilités de simplification. Mais pour répondre à la préoccupation de M. Devedjian, mes collaborateurs et moi-même allons produire une note destinée à indiquer plus précisément quelles sortes de données ne doivent en aucun cas faire l'objet d'un échange d'informations, et doivent donc être *a priori* exclues du champ de la loi d'habilitation. D'aucuns ont par exemple noté que tout candidat à un emploi public, même contractuel ou stagiaire, devait fournir un extrait de casier judiciaire. Une telle pièce pourrait-elle être transmise à une autre administration ? Pour la CNIL, la réponse est non.

**M. Guillaume Larrivé.** Dans l'attente de l'élaboration de cette note, ne serait-il pas préférable, pour le Gouvernement, de retirer son amendement jusqu'à ce qu'il ait les idées plus claires ? Il pourra alors, en séance publique, nous exposer précisément ses intentions.

**Mme la ministre.** L'objet de l'amendement est de permettre au Gouvernement, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, de prendre par voie d'ordonnance les dispositions destinées à la réalisation du projet « dites-le nous une fois ».

Pour ce faire, il est tout d'abord nécessaire d'harmoniser les définitions et données utilisées par les différentes administrations dans le traitement des démarches administratives des usagers car, à ce jour, les systèmes informatiques ne permettent pas la transmission d'une pièce d'une administration à l'autre. Cela implique un investissement important, estimé à environ 50 millions d'euros par an. Un tel effort n'est envisageable que s'il entraîne un véritable progrès en termes de simplification des démarches.

Il apparaît également nécessaire de procéder à certains ajustements législatifs afin de faciliter les échanges d'informations entre administrations.

Ainsi, dans la sphère sociale, en particulier en vue de mettre en place la déclaration sociale nominative, nous voulons habiliter les travaux du comité de normalisation piloté par la direction de la sécurité sociale et chargé d'élaborer le référentiel des données sociales déclaratives.

En matière fiscale, nous voulons également simplifier les pièces exigibles pour le calcul de certains impôts dont les assiettes seraient proches, voire supprimer l'obligation de joindre certaines pièces justificatives.

En ce qui concerne le monde du travail, la complexité est plus grande : certaines données sont échangeables, mais d'autres sont personnelles. Nous serons donc très vigilants. Mais l'exemple récent des polypensionnés montre que beaucoup reste à faire pour simplifier les démarches des assurés sociaux, en travaillant notamment sur la qualité des données, sur leur définition et sur leur transmission.

De même, nous souhaitons que chaque entreprise soit identifiée de la même façon par toutes les administrations, au lieu de l'être selon les cas par leur numéro SIREN, par leur numéro de TVA intracommunautaire ou par tel autre encore. Cette forme de simplification est vivement demandée par les entreprises elles-mêmes.

Les administrations devraient également pouvoir se transmettre des indications sur le chiffre d'affaires d'une entreprise pour l'année N-1. Aujourd'hui, c'est impossible.

Enfin, parmi les données pouvant faire l'objet d'une transmission, on peut citer les attestations sociales et fiscales, les données portant sur le patrimoine ou sur les effectifs de l'entreprise – mais non pas, bien sûr, sur le salaire de chacun.

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

***Article 3** : Habilitation à modifier le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*

*La Commission **adopte** successivement les amendements de coordination CL 11 et CL 10 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CL 9 du même auteur.*

*Elle **adopte** enfin l'article 3 **modifié**.*

### **Après l'article 3**

*La Commission est saisie de l'amendement CL 2 de M. Jean-Pierre Decool.*

**M. Bernard Gérard.** En matière de simplification du droit, le code du travail représente à lui seul un énorme chantier, puisqu'il compte désormais plus de dix mille articles. Une telle complexité ne facilite pas les relations entre les administrations et les citoyens. Nous proposons donc que le Gouvernement présente au Parlement, avant le 30 juin 2014, un rapport sur les simplifications devant être apportées à ce code.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, conformément à la jurisprudence de cette Commission sur les demandes de rapport.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 3** (art. L. 314-7-1 et L. 314-8-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile): *Transposition d'une directive applicable aux réfugiés et bénéficiaires de la protection fonctionnelle*

*Elle examine ensuite l'amendement CL 8 du Gouvernement.*

**Mme la ministre.** Il s'agit de transposer la directive 2011/51/UE adoptée par le Parlement européen et par le Conseil le 11 mai 2011, et modifiant la directive 2003/109/CE.

Le statut de « résident de longue durée UE », créé par la directive de 2003, permet notamment au ressortissant d'un pays tiers, au bout de cinq années de résidence légale et ininterrompue, de se voir délivrer un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins cinq ans et renouvelable de plein droit à chaque échéance ; de bénéficier de l'égalité de traitement avec les nationaux dans les domaines économiques et sociaux ; d'acquérir, sous certaines conditions, le droit pour lui et sa famille de séjourner sur le territoire des autres États membres pour une durée dépassant trois mois.

Les bénéficiaires d'une protection internationale – réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire – ayant été expressément exclus du champ d'application de cette première directive, l'objectif de la nouvelle est d'y faire désormais entrer ces personnes.

La France est dans l'obligation de transposer cette nouvelle directive depuis le 20 mai 2013. Faute de le faire effectivement dans les meilleurs délais, elle s'expose à un arrêt en manquement de la Cour de justice de l'Union européenne, assorti d'astreintes pécuniaires très lourdes. La Commission européenne a d'ailleurs ouvert une procédure d'infraction contre la France, par une mise en demeure en date du 23 juillet 2013.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

**M. Guillaume Larrivé.** Comme vous l'avez dit, le délai de transposition de la directive expirait en mai 2013. L'administration – faisant ainsi son travail – souhaite donc saisir le premier véhicule législatif disponible pour remédier à la situation, en espérant que le Parlement aura l'obligeance d'adopter des dispositions qui auraient dû l'être dans le cadre d'un texte relatif à l'immigration.

Je poserai donc deux questions à Mme la ministre. Tout d'abord, pourquoi le ministre de l'Intérieur, chargé de l'immigration, n'a-t-il pas présenté un tel amendement lors de l'examen, fin 2012, du projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour ?

Ensuite, quel est le rapport entre l'amendement qui nous est proposé et la simplification des relations entre l'administration et les citoyens ? Non seulement les réfugiés

ne sont pas des citoyens, mais vous ne faites pas ici œuvre de simplification, bien au contraire, dans la mesure où vous souhaitez multiplier les possibilités de délivrance de la carte de séjour.

Il ne me paraît donc pas opportun d'adopter ce cavalier législatif.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Le dernier paragraphe de l'exposé des motifs répond parfaitement à votre deuxième question. Je laisse la parole à Mme la ministre pour répondre à la première.

**Mme la ministre.** Le ministre de l'Intérieur n'a pas souhaité mélanger les sujets. L'amendement concerne les réfugiés, qui sont les seuls étrangers en situation régulière à ne pas bénéficier de la carte de résident longue durée européenne. En ce sens, il va simplifier la vie de 177 000 personnes. Le ministre a voulu que cette question soit examinée en tant que telle, et non comme un élément parmi d'autres d'un débat plus général – débat qui n'a d'ailleurs pas lieu d'être sur ce sujet précis.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'ensemble du projet de loi modifié.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** J'observe que le groupe UMP a finalement décidé de voter contre...

*La séance est levée à 16 heures 05.*

\*

\* \*

### **Informations relatives à la Commission**

La Commission a désigné :

– *M. Olivier Dussopt*, rapporteur sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales (n° 658) ;

– *M. Pierre Morel-A-l'Huissier*, co-rapporteur sur la mise en application de loi qui serait issue de l'adoption définitive de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales (n° 658).

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Nathalie Appéré, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Erwann Binet, M. Jean-Pierre Blazy, M. Jacques Bompard, Mme Colette Capdevielle, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Éric Ciotti, Mme Pascale Crozon, M. Sébastien Denaja, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Patrick Devedjian, M. Marc Dolez, M. René Dosière, M. Olivier Dussopt, M. Matthias Fekl, M. Georges Fenech, M. Hugues Fourage, M. Guy Geoffroy, M. Bernard Gérard, M. Daniel Gibbes, Mme Françoise Guégot, M. Philippe Houillon, M. Guillaume Larrivé, Mme Anne-Yvonne Le Dain, M. Bernard Lesterlin, M. Paul Molac, M. Sébastien Pietrasanta, Mme Elisabeth Pochon, M. Pascal Popelin, M. Dominique Raimbourg, M. Bernard Roman, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. François Vannson, M. Jean-Luc Warsmann

*Excusés.* - M. Dominique Bussereau, M. Sergio Coronado, Mme Laurence Dumont, M. Édouard Fritch, M. Philippe Gosselin, Mme Marietta Karamanli, M. Alfred Marie-Jeanne, M. Roger-Gérard Schwartzenberg, M. Alain Tourret

*Assistait également à la réunion.* - M. Michel Zumkeller