

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

76^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du jeudi 8 décembre 2016

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME LAURENCE DUMONT

1. **Démission d'une députée** (p. 8550)
2. **Favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété** (p. 8550)

PRÉSENTATION (p. 8550)

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8554)

M. Sauveur Gandolfi-Scheit

M. Paul Giacobbi

M. François Pupponi

M. Laurent Marcangeli

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 8558)

Article 1^{er} (p. 8558)

Amendements n^{os} 4, 5 rectifié, 1

Article 2 (p. 8558)

Amendements n^{os} 6, 2

Articles 3 à 5 (p. 8559)

Article 6 (p. 8559)

Amendement n^o 3

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 8559)

M. Jean-Michel Baylet, ministre

Suspension et reprise de la séance (p. 8559)

3. **Autorités administratives et publiques indépendantes** (p. 8559)

PRÉSENTATION COMMUNE (p. 8559)

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité

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

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 8561)

M. Guy Geoffroy

M. Paul Giacobbi

M. René Dosière

Mme Françoise Descamps-Crosnier

M. Pierre Morel-A-L'Huissier

DISCUSSION DES ARTICLES (PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE) (p. 8565)

Article 3 (p. 8565)

Amendement n^o 1

Article 4 (p. 8566)

Amendements n^{os} 2, 4, 5, 6 rectifié

Article 6 (p. 8567)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 8567)

DISCUSSION DES ARTICLES (PROPOSITION DE LOI) (p. 8567)

Article 1^{er} (p. 8567)

Amendement n^o 54

Amendements n^{os} 59, 1

Amendements n^{os} 4, 7, 13

Article 4 (p. 8569)

Amendements n^{os} 8, 14, 78

Amendements n^{os} 9, 53

Articles 5 à 9 (p. 8569)

Article 9 *bis* A (p. 8569)

Article 11 (p. 8569)

Amendements n^{os} 16, 80 (sous-amendement), 17, 18

Articles 12 à 23 (p. 8570)

Article 25 (p. 8570)

Amendements n^{os} 55, 20

Amendements n^{os} 60, 2, 12

Articles 26 à 28 (p. 8570)

Article 29 (p. 8570)

Amendements n^{os} 36, 37

Article 30 (p. 8571)

Amendements n^{os} 38, 70

Article 31 (p. 8571)
Amendement n° 39, 40, 41, 42 et 43
Amendements n°s 63, 34

Article 31 *bis* (p. 8571)
Amendements n°s 61, 3

Article 32 (p. 8572)
Amendement n° 44

Article 33 (p. 8572)
Amendements n°s 66, 45, 46
Amendements n°s 57, 76

Articles 34 et 34 *bis* (p. 8573)

Article 34 *ter* (p. 8573)
Amendements n°s 10, 15

Article 35 (p. 8573)
Amendements n°s 47, 68, 67, 69, 48, 49 rectifié, 65

Article 36 (p. 8574)
Amendements n°s 50, 51

Article 37 (p. 8574)

Article 38 (p. 8574)
Amendements n°s 72 rectifié, 22, 24
Amendements n°s 73, 23

Article 39 (p. 8574)
Amendement n° 56

Article 40 (p. 8575)

Article 41 (p. 8575)

Article 42 (p. 8575)
Amendement n° 25

Article 43 (p. 8575)
Amendement n° 26

Article 43 *bis* (p. 8575)

Article 44 (p. 8575)

Article 46 (p. 8575)
Amendement n° 27

Article 47 (p. 8575)
Amendements n°s 29, 79 rectifié

Article 47 *bis* (p. 8575)

Article 49 (p. 8575)
Amendements n°s 52, 81 rectifié

Article 49 *bis* (p. 8575)
Amendement n° 21

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 8576)

4. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 8576)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME LAURENCE DUMONT

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

DÉMISSION D'UNE DÉPUTÉE

Mme la présidente. M. le président a reçu de Mme Sylvie Andrieux, députée de la troisième circonscription des Bouches-du-Rhône, une lettre l'informant qu'elle démissionnait de son mandat de députée.

Acte est donné de cette démission qui sera notifiée au Premier ministre.

2

FAVORISER L'ASSAINISSEMENT CADASTRAL ET LA RÉSORPTION DU DÉSORDRE DE LA PROPRIÉTÉ

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, de la proposition de loi de MM. Camille de Rocca Serra, Sauveur Gandolfi-Scheit, Paul Giacobbi, Laurent Marcangeli, François Pupponi et plusieurs de leurs collègues visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété (n^{os} 4166, 4260).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la présidente, monsieur le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, chers collègues, en introduction je veux remercier tous ceux qui ont soutenu notre démarche soit en s'y associant, soit en en défendant le principe. Nous sommes dans un cadre original, celui d'une proposition de

loi dont les cinq signataires initiaux, Sauveur Gandolfi-Scheit, Paul Giacobbi, Laurent Marcangeli, François Pupponi et moi-même, sont issus de trois groupes parlementaires, le groupe Les Républicains, le groupe socialiste, écologiste et républicain, et le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste. Je me dois de remercier Bruno Le Roux, alors président du groupe socialiste, qui avait permis cette dérogation puisque le règlement du groupe socialiste interdit toute initiative partagée avec l'opposition. Il n'y avait jusqu'alors qu'un précédent, celui de la loi initiée par Jean Leonetti et Alain Claeys, relative à la fin de vie.

Merci aussi au groupe Les Républicains, qui a consenti à consacrer son créneau à l'examen d'un texte commun à plusieurs groupes. Merci au président du Conseil exécutif de Corse et à l'Assemblée de Corse – à son président notamment – qui a adopté à l'unanimité des votants, le 24 novembre dernier, une résolution exprimant « un avis très favorable » au contenu de la présente proposition de loi. Je salue les membres de ces instances qui sont présents aujourd'hui dans les tribunes, notamment les deux présidents. Merci enfin au Gouvernement – je me réjouis, monsieur le ministre, de votre présence sur ces bancs – qui a permis que la démarche aboutisse, comme Manuel Valls, alors Premier ministre, s'y était engagé. Cela témoigne que la République sait être à l'écoute des territoires qui la constituent lorsqu'ils ont besoin d'elle pour avancer.

Il existe dans notre pays un désordre de la propriété lié à l'absence de titres opposables, à l'existence de bien non délimités dont on ne connaît pas la contenance exacte des droits, qu'il s'agisse des droits de chacun des propriétaires présumés, ou encore de l'existence de comptes cadastraux appartenant à des personnes décédées. Cette situation est marginale à l'échelle nationale, mais elle touche particulièrement certaines régions.

La plus touchée d'entre elles est la Corse. Y ont été dénombrés 63 800 biens non délimités, soit un taux de 6,4 %, très supérieur à celui constaté au niveau national – 0,4 %. La surface couverte par ces biens non délimités représente 15,7 % de la surface cadastrée de l'île ! La Corse n'est pas la seule concernée. D'autres départements ont été identifiés avec un taux établi à 0,7 % de biens non délimités, légèrement supérieur à la moyenne nationale. Il s'agit des Ardennes, de l'Ariège, de l'Aude, de la Creuse, de la Lozère, du Pas-de-Calais, de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane, de la Réunion et de Mayotte. Tous ces territoires sont insulaires ou ruraux, le Pas-de-Calais étant à part puisque les cas constatés sont liés à la destruction partielle du cadastre pendant la Seconde Guerre mondiale. Ces territoires ont besoin de mesures législatives encourageant une normalisation de la situation.

La Corse est effectivement le territoire le plus marqué par cette situation de désordre. Les fameux arrêtés Miot, droit spécifique historique fondé par cet administrateur des départements du Liamone et du Golo, reposaient initialement non pas sur le principe de l'exonération, mais sur celui de l'absence de sanction en cas de non-déclaration d'une succession de par le double constat d'une indivision généralisée et

d'une extrême pauvreté. La suppression, en 1949, de la contribution foncière sur laquelle reposait la liquidation des successions a généré une exonération de fait. C'est important de le rappeler parce que, contrairement aux caricatures que certains se plaisent à initier ou relayer, la Corse n'a ni avantages ni privilèges.

Ce désordre foncier est générateur d'insécurité juridique et provoque des effets économiques néfastes. L'absence de titres de propriété prive d'abord les citoyens de recourir aux dispositions de droit civil relatives à la propriété immobilière. Elle entrave également toute possibilité d'accès à l'emprunt. La détention de biens par de multiples héritiers censés détenir des droits indivis concurrents dilue les responsabilités et rend plus difficile l'entretien des biens concernés. Autant d'éléments qui participent au délabrement du patrimoine immobilier et alimentent des contentieux abondants dans les familles.

Cette situation est également lourde de conséquences pour les autorités publiques, l'État ou les collectivités territoriales. Le recouvrement de l'impôt, foncier, d'habitation et surtout de transmission, relève du parcours du combattant. Les mairies se trouvent également en difficulté pour faire appliquer la réglementation environnementale, pour recourir à la législation des biens vacants et sans maître, ou encore à celle des immeubles menaçant ruine. Les communes n'ont alors d'autre choix que de laisser le patrimoine immobilier se dégrader sans avoir la possibilité d'intervenir efficacement. Qui peut croire encore qu'il s'agit d'un privilège fait à la Corse ?

Voici un exemple rapide, en quelques chiffres, d'un titre reconstitué en plaine orientale. Six années de travail, à commencer par une recherche généalogique à partir de l'auteur commun né en 1856 et qui a engendré le règlement de cinquante successions pour arriver aux héritiers actuels au nombre de 150. L'ensemble de ces opérations a nécessité la rédaction d'une centaine d'actes, ayant un coût très élevé puisque le total atteignait 150 000 euros pour la régularisation d'un bien dont la valeur vénale a été établie à 50 000 euros.

Loin d'être un privilège, ce désordre est au contraire un frein qui nuit à la Corse, et ce depuis plusieurs décennies. À nous d'éviter qu'il ne perdure davantage encore. Toutes les initiatives prises antérieurement par le législateur s'étaient à tort concentrées sur l'aspect fiscal. Or, le problème est avant tout civil. Fiscaliser du désordre ne fera qu'accroître la confusion. D'où le dépôt de cette proposition de loi combinant des dispositions civiles et fiscales pour parvenir à assainir la situation cadastrale de la Corse et fiscales pour inciter à organiser le patrimoine, l'objectif étant d'engager sur la prochaine décennie un réel processus dynamique de normalisation de la situation foncière dans tous les territoires concernés.

À cette situation exceptionnelle, il faut apporter une réponse forte, constituée d'un ensemble de mesures fondées en droit, quand bien même dérogatoires ou transitoires. C'est tout l'objet de la proposition que je soumetts à votre approbation ce jour.

Sur la constitutionnalité d'une différenciation, l'éventualité du problème de l'égalité des citoyens devant la loi peut être écartée. Selon la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, « le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt

général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ».

Il est important de rappeler que ce texte s'inscrit dans la continuité de la volonté exprimée par le législateur à plusieurs reprises sur ce sujet. La loi de 2002 établissait des périodes transitoires le temps que la situation foncière soit normalisée civilement. Le groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété – GIRTEC – créé par la loi portant réforme des successions et des libéralités de 2006 n'a été opérationnel que fin 2009, et perdurera jusqu'en 2027. Il est logique que jusqu'à cette date, tous les moyens soient engagés pour venir à bout de cette situation. La Corse pourrait ensuite, éventuellement, assumer cette fiscalité qui d'ailleurs peut évoluer au niveau national – on le suppose pour les donations –, ou même au niveau régional avec des perspectives de transfert de fiscalité. C'est la volonté exprimée à l'unanimité par l'Assemblée de Corse.

Ce texte s'inscrit donc dans la continuité non seulement des lois de 2002 et 2006, mais également de la loi de finances rectificative de 2008 qui avait, à ma demande, prorogé l'exonération à 100 % des droits de succession sur les biens sis en Corse en raison du non-commencement des activités du GIRTEC, et même dans la continuité de la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2013 qui a sanctionné la prorogation à 100 % mais n'a pas remis en cause l'exonération à 50 % !

Donc, nous nous inscrivons dans une logique constante et une antériorité. C'est un texte global, avec des dispositions d'ordre général, d'autres spécifiques à la Corse, certaines pérennes, d'autres transitoires ; une vraie réponse au désordre de la propriété en cinq articles.

L'article 1^{er} concerne la sécurisation de la procédure de titrement. À ce jour, la création de titre, l'usucapion, communément appelée trentenaire, n'a pas de fondement dans le code civil qui se contente d'en reconnaître le principe. La procédure, issue de la circulaire Badinter, est une pratique notariale non codifiée. Le renvoi au décret d'application prévu dans cet article permettra qu'elle soit explicitée dans la partie réglementaire du code. Il s'agit également de réduire le délai de l'action en revendication sur les titres constitués par cette pratique. Il est important de savoir qu'il faut faire valoir trente années de possession pour pouvoir engager une prescription acquisitive, et qu'une fois l'acte établi, celui-ci est attaquant pour une nouvelle durée de trente ans. Soit une double peine de soixante années qui avait également été soulignée par la commission Périnet-Marquet, chargée de réfléchir à la réforme du droit des biens. Depuis 1989 et la généralisation des créations de titres par cette procédure, aucune action en revendication n'a abouti à la contestation judiciaire d'un acte de notoriété établissant la propriété par prescription acquisitive. Cet article apporte de la sécurité juridique et renforce la dynamique de titrement. Il a d'ailleurs été enrichi, après les auditions, par des amendements que nous avons déposés en commission des lois.

Mme la présidente. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur !

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Excusez-moi, madame la présidente, je sais que je dépasse mon temps de parole, mais ce sujet est très complexe et mérite d'être approfondi.

L'article 2 porte sur l'abaissement des règles de majorité dans la gestion de l'indivision pour que soient favorisés les règlements successoraux une fois les actes créés. Cette oppor-

tunité est réservée aux seuls cas où l'indivision est constatée simultanément à la création d'un titre, pour que le partage puisse se faire à la majorité qualifiée des deux tiers, en lieu et place de l'unanimité qui génère des situations de blocage et favorise les co-indivisaires taisants. Une telle majorité est calquée sur celle établie pour les actes de conservation et d'administration dans la loi de 2006. Le garde des sceaux d'alors, Pascal Clément, avait d'ailleurs précisé que si c'était nécessaire, on pourrait aller plus loin. Le constat est patent aujourd'hui, et nécessite que l'on aménage la loi pour permettre d'aller au bout des choses. Si l'article 815 du code civil dispose que « nul n'est censé rester dans l'indivision », dans les faits, chacun est contraint d'y rester et parfois d'y engager, ou plutôt d'y empêtrer, ses héritiers.

Mme la présidente. S'il vous plaît, mon cher collègue...

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. J'en arrive à l'article 3, madame la présidente.

Cet article optimise une disposition prise dans le cadre de la loi de finances pour 2015, le fameux dispositif Cazeneuve. Bernard Cazeneuve, alors ministre délégué chargé du budget, avait institué une exonération de 30 % lors de la première mutation d'un bien situé sur le territoire national qui avait été titré pour la première fois entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 décembre 2017. S'appliquant aux successions comme aux donations, cette mesure incitative, transitoire et de portée générale, s'inscrit dans une logique visant à accélérer la reconstitution des titres de propriété.

L'objet de cet article est d'améliorer le dispositif à deux niveaux, d'une part en augmentant le taux à 50 % pour qu'il y ait une attractivité réelle et fortement avantageuse, d'autre part en prorogeant l'échéance du dispositif de 2017 à 2027.

Mme la présidente. Merci de conclure, monsieur le rapporteur.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Je termine sur l'article 4 et l'article 5, madame la présidente.

L'article 4 est ce que l'on peut appeler le dernier vestige de l'arrêté Miot, l'exonération partielle, à 50 % donc, des droits de succession sur les biens sis en Corse. Retenons que le dispositif ne concerne que les biens immobiliers ; les placements financiers n'ont jamais bénéficié de la moindre exonération. Notons aussi que tous les biens qui ont fait l'objet d'une mutation onéreuse après 2002 sont soumis au droit commun.

Dans le sillage de la loi de 2002, cette prorogation se justifie par le fait que la situation foncière n'est toujours pas normalisée. Et soyez assurés que la Corse ne demande qu'à voir sa situation cadastrale enfin ordonnée. Avec 200 ans de stock, le retour brutal au droit commun constituerait non seulement un choc fiscal insupportable, mais aussi une confusion générale tant que le désordre foncier ne sera pas résorbé civilement.

L'article 5 concerne...

Mme la présidente. Nous aurons l'occasion de revenir sur le détail des articles, monsieur le rapporteur.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Je vous remercie de m'avoir autorisé à dépasser quelque peu mon temps de parole, madame la présidente. J'interviendrai sans doute ultérieurement car je pense que ce jour est historique, monsieur le ministre. L'enjeu n'est rien de moins que de résoudre un problème que la Corse a supporté depuis deux siècles. Avant nous, ici dans cet hémicycle, d'autres élus de la Corse en avaient eu l'idée. Eh bien, nous le ferons ensemble

aujourd'hui ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains, du groupe socialiste, écologiste et républicain et du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste.*)

M. Paul Giacobbi. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales.

M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, le jour est en effet historique pour les Corses puisque c'est la *Festa di a Nazione* !

M. François Pupponi. Bravo et bonne fête, monsieur le ministre !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Je n'imaginais pas ne pas être présent parmi vous aujourd'hui. Et pourtant, j'étais bien loin ce matin, puisque j'assistais à Marrakech aux troisième assises de la coopération décentralisée franco-marocaine. J'ai tenu à rentrer, un peu dans la précipitation mais nous y sommes arrivés et nous sommes à l'heure. Pour rien au monde je n'aurais voulu manquer ce débat, tant ma vie gouvernementale est liée à la Corse ! Pas seulement à la Corse certes, et c'est heureux pour vous et pour moi, mais force est de constater que depuis maintenant une dizaine de mois, nous avons beaucoup travaillé et, je le crois, avancé ensemble avec tous les élus de Corse quels qu'ils soient.

Nous voici donc réunis aujourd'hui, cher Camille de Rocca Serra, pour discuter votre proposition de loi « visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété » – ce qui est joliment dit ! Je sais que ce texte est très important. Comme vous venez de le souligner, il a rassemblé bien au-delà des traditionnels clivages politiques puisqu'il est présenté par l'ensemble des députés de la Corse – M. Gandolfi-Scheit, M. Giacobbi, M. Marcangeli et vous-même – ainsi que par un Corse du continent, François Pupponi. Je n'ignore pas la portée d'une telle union, car je commence à bien vous connaître les uns et les autres !

La Corse est depuis longtemps, très précisément depuis le 10 juin 1801, dans une situation particulière – c'est le moins que l'on puisse dire – au regard du droit de propriété. En effet, ce droit de propriété ne peut s'exercer pleinement comme sur le reste du territoire national dans la mesure où l'absence de titre a été la règle depuis Bonaparte. Environ 34 % des parcelles du territoire de la Corse sont encore concernés.

Je ne reviens pas sur l'histoire – elle a été largement écrite, souvent rappelée dans cette enceinte et au-delà, et elle vient encore de l'être – si ce n'est pour dire que l'administrateur provisoire nommé par Bonaparte, le désormais fameux André-François Miot, n'a pas exonéré les citoyens corses du paiement de l'impôt, mais a supprimé les sanctions applicables en cas de défaut de déclaration.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. C'est exact.

M. François Pupponi. Funeste décision !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Il en est résulté une absence de titres de propriété, notamment en zones rurales et montagneuses, qui a engendré un grand désordre juridique foncier que l'on constate encore plus de 200 ans après. Un tel désordre, le rapporteur l'a indiqué, peut exister dans d'autres régions, mais il a atteint des proportions massives en Corse.

Dans une époque plus récente, et depuis des décennies, les multiples groupes de travail qui se sont penchés sur le sujet n'ont pu que constater l'ampleur du problème et la nécessité de le résoudre, progressivement bien sûr, car il est préjudiciable tant aux citoyens qu'à la collectivité. Le foncier est souvent très dégradé en Corse. De nombreux biens sont mal délimités, ou ne le sont pas, et appartiennent à des « propriétaires apparents » – pour ceux dont les titulaires sont nés avant 1910 –, c'est-à-dire en réalité à des centaines d'héritiers potentiels non connus.

Cette situation a engendré pendant de longues années des traitements particuliers et dérogatoires au droit commun, sans que l'on perde de vue l'objectif de résoudre le désordre foncier – et les notaires y contribuent d'ailleurs depuis longtemps.

Sur le plan législatif, le retour au droit commun a été décidé dès 1998, selon un calendrier progressif prévu par la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse. La fin de la fiscalité dérogatoire est prévue dans à peine plus d'un an, le 31 décembre 2017.

Plus précisément, deux mesures arrivent à échéance à la fin de l'année prochaine : le régime particulier applicable à la Corse, consistant en une exonération de moitié des droits de succession, et la disposition votée fin 2014 qui prévoit un abattement de 30 % sur les mutations à titre gratuit consécutives au premier titrement.

Nous avons lu avec intérêt les propositions de M. de Casalta, que l'Assemblée de Corse a faites siennes – je salue à cette occasion les présidents de l'Assemblée et du Conseil exécutif de Corse, qui sont présents dans les tribunes pour assister à nos débats –, celles de M. Valat, ancien président du GIRTEC, enfin celles contenues dans la proposition de loi initiale M. de Rocca Serra lui-même.

J'ai moi-même rencontré à plusieurs reprises les élus de Corse – nous commençons à bien nous connaître –,...

M. Jean-Luc Warsmann. Pour un ministre de la République, c'est bien le moins que de connaître les élus !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. ...les présidents du Conseil exécutif et de l'Assemblée de Corse, les parlementaires dans leur ensemble ; et je vous ai également vu sur ce sujet il y a quelques jours, monsieur le rapporteur. Vous m'avez tous rappelé à quel point cette question était sensible dans l'opinion corse. Et je sais également que vous en connaissez aussi bien les contraintes juridiques.

Tout cela a alimenté notre réflexion et celle du Premier ministre, qui s'est exprimé à ce sujet lors de notre déplacement devant l'Assemblée de Corse le 4 juillet, déclarant que le Gouvernement étudierait avec intérêt les propositions parlementaires en ce domaine, si propositions parlementaires il y avait. C'est maintenant le cas et je vous en remercie : nous y voilà donc ! Cette rencontre parlementaire était dans l'ordre des choses et, je vous prie de bien vouloir le noter, les promesses du Gouvernement sont tenues.

M. Yves Albarello. Pour une fois !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Non, monsieur le député : comme à chaque fois !

M. Jean-Frédéric Poisson. Tu parles !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Quand le débat est consensuel évitez d'y mettre trop de désordre ! Nous y sommes intéressés bien au-delà des polémiques misérables que vous voulez entretenir ! (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe Les Républicains.*)

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, monsieur le rapporteur, transcende les courants politiques ; elle est en effet portée par la droite et la gauche réunies, et je sais que vos auditions vous ont permis d'entendre les principaux protagonistes concernés par cet épineux sujet.

Votre proposition de loi vise deux objectifs principaux que je vais évoquer maintenant avec précision.

D'abord, un objectif relatif à la sécurisation de la prescription acquisitive. Le texte comprend en effet deux articles destinés à sécuriser les procédures de reconstitution des titres de propriétés. La situation en Corse a inévitablement abouti à la multiplication de la propriété indivise et le Gouvernement partage avec vous cet objectif de sécurisation, messieurs les députés.

M. Jean-Frédéric Poisson. Pardon, mais il y a aussi des dames !

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Eh oui !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Les signataires de la proposition de loi sont tous des hommes. Je déplore votre goût pour la polémique même quand le sujet est consensuel, monsieur le député. Quand la paix règne, il n'est pas utile de mettre du désordre. Il y en a bien assez sur le territoire de la République !

M. Jean-Luc Warsmann. J'espère que votre journal local promeut cette proposition de loi, monsieur le ministre !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Si nous avons procédé avec les Corses comme vous procédez avec moi, monsieur Warsmann, nous ne serions pas arrivés à un accord pour surmonter ces difficiles problèmes, je vous le garantis ! Je vous encourage donc à vous inspirer des efforts que nous avons faits pour nous rassembler efficacement et être utiles à la Corse et à la France.

Le texte poursuit également un objectif fiscal et propose trois dispositions dans ce domaine.

Je citerai notamment l'article 3, qui proroge le régime national que j'évoquais précédemment en portant son taux de 30 % à 50 %. Le coût de ce dispositif est considéré comme « non connu » dans les documents annexés aux lois de finances. Mais ce coût, probablement modique, est compensé par les recettes fiscales, d'impôts locaux notamment, actuellement entravées par l'absence de titres de propriété.

C'est une politique publique de portée nationale, car nous savons que le désordre foncier n'est pas propre à la Corse. Vous avez souligné à juste titre, monsieur le rapporteur, qu'il existait aussi outre-mer, dans des zones de montagne et dans différents départements que vous avez cités. C'est pourquoi cet article recueille le plein accord du Gouvernement.

Passons maintenant aux dispositions propres à la Corse.

Je commencerai par évoquer la mesure de restauration de l'exonération de droit de partage qui a existé en Corse jusqu'à la fin de 2014 – il s'agit de l'article 5. Si cela peut accélérer la résorption du désordre foncier, le Gouvernement n'y voit pas d'inconvénient, d'autant que son coût était quasi nul.

Venons-en donc à l'essentiel, à savoir l'article relatif au fameux arrêté Miot – il s'agit de l'article 4. Cet article prévoit une exonération de moitié des droits de succession sur les biens situés en Corse, sauf pour ceux acquis à titre onéreux depuis le 23 janvier 2002. Vous proposez de proroger ce dispositif dérogatoire pour une durée de dix ans. Le Gouvernement, je vous l'ai dit, comprend à quel point cette question est liée aux spécificités foncières de la

Corse : absence de titre, biens non délimités, propriétaires apparents présumés décédés. Je sais aussi, parce que je connais bien la Corse, et d'ailleurs de mieux en mieux semaine après semaine, à quel point cette disposition est symbolique pour le peuple corse en son entier.

M. Jean-Luc Warsmann. Le « peuple corse », dites-vous ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Je sais que vos concitoyens vous en parlent, ils m'en parlent aussi quand je les rencontre, et pas seulement les familles effectivement concernées par les droits de succession.

C'est pourquoi, et je vous l'ai souvent dit aux uns et aux autres, le Gouvernement est ouvert à l'esprit de cette disposition. Toutefois, nous en avons discuté avec M. le rapporteur, la durée de cette prorogation, assortie d'un taux d'exonération qui reste élevé et constant, nous paraît très longue.

Il existe d'autres instruments de nature à résoudre le désordre foncier : le GIRTEC, qui est pérennisé, ainsi que de nouveaux outils juridiques prévus dans les deux premiers articles de la proposition de loi. Il me paraît prématuré de présumer que, pendant encore dix ans, la situation ne se serait pas suffisamment améliorée pour nous engager tout de suite sur une telle durée.

Et puis, bien qu'elle soit la résultante d'une histoire et d'une géographie particulière, cette exonération de droits de succession est une dépense fiscale. Elle est évaluée comme telle dans les annexes aux lois de finances pour un coût de 20 millions d'euros par an. L'usage veut que les dépenses fiscales soient reconduites pour trois ans. Vous proposez dix ans, c'est-à-dire trois fois plus. Le Gouvernement considère que d'autres formules auraient pu être envisagées dans un souci de meilleure sécurité juridique. Nous savons de quoi nous parlons puisque le Conseil constitutionnel est intervenu à plusieurs reprises sur ces sujets, même si ce n'était pas dans la direction que vous souhaitiez.

En conséquence, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée sur cet article...

M. François Pupponi. Très bien !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. ...et, comme il a une importance primordiale au sein de ce texte, sur la proposition de loi dans son ensemble. Mais je voudrais vous dire, messieurs les députés signataires, mesdames, messieurs les députés, que c'est un avis de sagesse très favorable. Je sais que ce n'est pas dans la tradition – on est favorable ou on s'en remet à la sagesse de l'Assemblée – mais pour la Corse, une fois de plus, monsieur le rapporteur, le Gouvernement va innover en donnant un avis de sagesse très favorable à cette proposition de loi. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Sauveur Gandolfi-Scheit.

M. Sauveur Gandolfi-Scheit. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, cette proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété est attendue depuis fort longtemps. Elle part du constat qu'un certain nombre d'incertitudes planent sur la propriété immobilière en France continentale et particulièrement en Corse.

Ces incertitudes s'expliquent notamment par l'absence de titres notariés qui pourraient être opposables et par l'existence de biens non délimités – dont personne ne connaît la délimitation exacte, qu'il s'agisse de droits de propriété présumés car les biens non délimités sont des biens sur lesquels plusieurs propriétaires ont un droit de jouissance en superficie, l'expression « non délimités » rendant impossible la transmission et même la titrisation de ces terrains – ou de biens appartenant à des personnes décédées depuis de longues années dont les successions, en corollaire, n'ont bien évidemment pas été réglées et dont on ne connaît pas les héritiers.

On retrouve ce problème un peu partout dans le pays, mais particulièrement en Corse et dans les territoires ultramarins.

Il en découle une situation de désordre foncier qui, outre qu'elle est une source d'insécurité juridique pour les citoyens, a des conséquences économiques néfastes sur l'entretien et la gestion d'un patrimoine en déshérence, qui pourrait permettre l'installation de jeunes agriculteurs, et représente une perte de recettes fiscales pour l'État et les collectivités publiques.

En tant que député de la Haute-Corse, je m'associe à l'ensemble de mes collègues insulaires pour faire le constat que pendant deux siècles, le désordre juridique en Corse a été traité par des mesures fiscales qui ont abouti à un échec qui se pérennise et auquel il faut mettre fin.

La présente proposition de loi répond à la nécessité d'adapter la loi afin d'apporter des solutions concrètes aux préoccupations des élus et des habitants de ces régions, en particulier la Corse. En effet, en Corse, 63 000 biens sont non délimités, ce qui représente 15 % de la surface cadastrée. C'est un chiffre énorme au regard de bien d'autres régions.

Ce texte contient des mesures civiles et fiscales dont l'objectif est de résorber le désordre de la propriété en prenant en compte les spécificités des territoires : accélérer et sécuriser le processus de titrisation des biens dépourvus d'acte de propriété – articles 1^{er} et 3 –, faciliter l'accomplissement d'actes de conservation et de gestion des biens indivis – article 2 –, adapter la fiscalité successorale à la situation foncière corse – articles 4 et 5.

Les députés corses, de tous bords politiques, ont travaillé à l'unisson autour du rapporteur Camille de Rocca Serra afin de trouver un texte de consensus. Ce dernier prend en considération toutes les spécificités corses telles que l'insularité, la typologie, et le fait que beaucoup de Corses vivent en France continentale, ce qui a eu et a pour conséquence de créer des difficultés supplémentaires quant à la création et la constatation de leurs droits de propriété sur les biens dont nous avons parlé.

Toutes ces particularités dont la Corse n'est pas responsable sont un frein au développement économique et agricole, au logement, à l'accès foncier ainsi qu'au recouvrement des taxes correspondantes. Ce désordre cadastral que nous dénonçons avec force a des répercussions négatives, voire catastrophiques, sur le plan fiscal et sur le plan juridique.

Imaginez tous ces terrains sans propriétaires titrés, sans limites. Comment les gérer si nous n'intervenons pas, de façon forte et déterminée, pour le bien de tous ?

Sur ces territoires, beaucoup de terrains et de propriétés n'ont pas de propriétaires officiels et irréfutables, faute de titres, et les limites des parcelles sont bien souvent approximatives. S'ajoutent à cela des dispositifs de conservation et de gestion des biens indivis inadaptés.

Tous ces éléments participent au délabrement du patrimoine immobilier des communes qui se trouvent dans l'impossibilité d'agir efficacement sur le plan juridique et financier puisque le recouvrement des différentes taxes – foncières, d'habitation et surtout de transmission des droits – se révèle très compliqué à l'heure où nous cherchons à revitaliser le monde rural, qui tend à se désertifier. Combien d'habitations tombent en ruine dans nos villages de l'intérieur alors que tant de personnes, souvent jeunes, voudraient s'y installer et y vivre ?

Cette proposition de loi répond efficacement à la nécessité d'encourager la reconstitution des titres de propriété ainsi que la résorption de l'indivision.

Elle vient appuyer un certain nombre d'engagements pris pour l'avenir sous le quinquennat précédent, comme la création du GIRTEC, et tire la sonnette d'alarme auprès du Gouvernement. Celui-ci semble accueillir favorablement cette proposition de loi et se rallier à la position unanime de la commission – je remercie le rapporteur ici présent. Ce texte a été adopté à l'unanimité en commission et je suis confiant quant au fait qu'il suscitera la même unanimité dans l'hémicycle. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Giacobbi.

M. Paul Giacobbi. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je vais vous parler de la Corse, même si la proposition de loi qui vous est présentée peut aussi s'appliquer à des situations similaires, ultra-marines ou continentales, plus fréquentes et plus dommageables qu'on pourrait le croire.

S'agissant de la Corse, nous abordons aujourd'hui une très vieille histoire puisqu'elle commence le 21 prairial de l'an IX, c'est-à-dire le 10 juin 1801, date à laquelle un certain André-François Miot, Conseiller d'État, administrateur général des départements de Corse, prend des mesures fiscales qui touchent au régime des successions en Corse. Du fait de la position exceptionnelle sur le plan administratif de cet « administrateur général », les mesures qu'il a prises, par délégation de l'État, ont un caractère législatif.

Sur le plan fiscal, ces mesures se voulaient, au moment où elles ont été prises, transitoires et pragmatiques. Il s'agissait d'adapter la fiscalité nationale des successions à la situation de la Corse, marquée par la prédominance, déjà, des indivisions patrimoniales et des successions orales.

Ces mesures étaient de deux ordres : d'une part, une règle particulière d'évaluation des immeubles sis en Corse pour l'application des droits de mutation à titre gratuit consistant en un forfait correspondant à cent fois le montant de la contribution foncière revenant à l'État, au lieu de la valeur vénale réelle à la date de la transmission ; d'autre part, la suppression de toute sanction en cas de défaut de déclaration de succession.

Mais comme il arrive souvent, la transition dure, voire s'éternise, et le raisonnable dégénère en perversion. De fait, en Corse, fort peu de gens ont transmis leurs biens immobiliers par voie de donation, tandis que l'intérêt s'attachant à l'absence de déclaration a favorisé le maintien de beaucoup de propriétés en indivision.

Aucun gouvernement n'ayant réussi à légiférer pour remettre de l'ordre, et ce jusqu'en 1999, la Cour de cassation a sanctionné toutes les tentatives administratives de pallier la carence législative.

Les lois portant dispositions particulières pour la Corse ont, en 1982 et 1994, expressément maintenu en vigueur ce régime fiscal spécifique.

Il faut que vous compreniez bien, mes chers collègues, que ce n'est pas un avantage qui a été accordé à la Corse. Une gestion patrimoniale où prédomine l'indivision entraîne tout à la fois un mauvais entretien des biens et l'impossibilité pratique d'en disposer. C'est presque une atteinte au droit de propriété ; c'est en réalité un handicap très lourd.

L'avantage serait, nous dit-on, une exonération qui représente sans doute une économie pour les propriétaires de biens immobiliers sis en Corse. Encore faut-il rappeler que le coût est probablement minime, se limitant, en réalité, à une exonération qui ne s'exerce que sur les successions importantes alors même que la plupart des successions sont, à raison de leur modestie, exonérées sur tout le territoire de la République. Je saisis d'ailleurs l'occasion pour réfuter énergiquement l'évaluation faite à plus de 20 millions d'euros. Je serais curieux d'en connaître la base de calcul car elle ne me paraît pas sérieuse. En revanche, le coût pour l'économie insulaire est, sans aucun doute, considérable et sans commune mesure en tout cas avec cet « avantage ».

Précédée par la loi de finances en 1999, c'est la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse qui a fixé un cadre pour le retour au droit commun, et c'est dans ce cadre que nous nous inscrivons encore. La loi de 2002 avait pour ambition de parvenir à un titrage des propriétés en Corse rendant possible un retour au droit commun. L'outil destiné à favoriser le titrage a été créé avec le groupement d'intérêt public GIRTEC.

Les difficultés de mise en œuvre de la loi de 2002 ont été de deux ordres : le GIRTEC, du fait de la carence de l'État, n'a commencé à être opérationnel qu'en 2008 – personne ne s'y opposait en Corse, bien au contraire – ; sur le plan du droit civil, on n'a pas tiré les conséquences de la loi fiscale et, de ce fait, comme vient de le souligner Camille de Rocca Serra, les titrages du GIRTEC ne reposent pas sur des bases solides – n'importe qui peut les remettre en cause en réalité.

Par deux fois, le Parlement a voté – je m'en souviens car cela n'a pas été facile –, pour tenir compte du temps plus long que prévu de mise en place du GIRTEC et de la lenteur des règlements des situations d'indivision, des dispositions différant les délais instaurés en 2002. Par deux fois, le Conseil constitutionnel a sanctionné ces dispositions dans des décisions qui ne sont pas aussi compréhensibles qu'il y paraît et sur la base de raisonnements tout à fait contestables.

Par ailleurs, chaque fois que les députés de la Corse ont tenté d'adapter le code civil à la situation de l'île – Camille de Rocca Serra peut en témoigner tout autant que moi –, notamment pour faciliter le titrage des propriétés, le Gouvernement s'y est opposé, parfois avec une certaine arrogance, indiquant que l'on ne saurait modifier le code civil seulement « pour la Corse ».

Je signale au passage que le code civil me semble avoir pour origine quelqu'un qui était né à Ajaccio. Chacun devrait s'en souvenir !

De surcroît, chaque fois qu'il était question de la Corse – ce n'est plus le cas, ce qui constitue un immense progrès –, on voyait resurgir le fantôme d'une île jouissant de privilèges exorbitants, avec son cortège de contre-vérités, pour ne pas dire de relents d'*a priori* communautaires.

Aujourd'hui, après de longues discussions entre le Gouvernement et les députés de la Corse, après que l'Assemblée de Corse a débattu de notre proposition et l'a approuvée par

délibération, nous vous proposons un texte équilibré, réaliste et déterminé, lequel mettra fin définitivement à plus de deux siècles de désordres et d'incurie, qui ont porté préjudice à l'économie de notre île.

Je tiens à rendre hommage au Gouvernement, qui a fait preuve d'une réelle volonté de sortir d'une impasse historique. Cher Jean-Michel Baylet, votre attachement à la Corse, bien connu des autres et de moi-même depuis longtemps, s'est concrétisé récemment dans la préparation des ordonnances relatives à la Corse et dans l'acceptation de ce texte par le Gouvernement.

Christian Eckert n'est pas présent parmi nous. S'il a su parfois, dans le domaine fiscal, modérer son enthousiasme, il n'en a que plus de mérite d'avoir très loyalement accepté de rouvrir le dossier avec la volonté déterminée d'aboutir. Sans cette volonté et sans la vôtre, cher Jean-Michel Baylet, nous n'aurions pas la possibilité d'un débat serein et la perspective d'une issue favorable.

Pour des raisons de calendrier, la proposition de loi a dû emprunter le chemin de ce que l'on appelle une « niche parlementaire », bien que je n'aime pas ce mot. Il faut en remercier le groupe Les Républicains qui en a accepté le principe, comme il a accepté que des coauteurs du texte puissent le signer, alors même que François Pupponi et moi-même sommes issus de la majorité de l'Assemblée.

Nous avons dû aller *ad augusta per angusta*, mais cette voie détournée témoigne au moins de ce que les uns et les autres se placent au-delà de tout esprit partisan.

Le texte sera débattu dans un instant. Malgré l'avis unanime de la commission des lois, je sais qu'il pourrait subsister des réticences de principe qui, curieusement, au nom du principe d'égalité, voudraient rendre son application à la Corse – c'est-à-dire le retour au droit commun – douloureuse, pour ne pas dire insupportable. Le cas échéant, notre groupe résistera, mais *a priori* je ne vois pas ici d'opposants au texte.

Je sais que tel ou tel pourrait éprouver la tentation de l'amender. Avec beaucoup de diplomatie, le ministre a désigné une position qui aurait pu avoir la faveur du Gouvernement concernant la durée de dix ans. Il l'a présentée avec habileté, mais il a conclu dans un sens favorable, qui me permet de me réjouir de l'absence d'amendement. Dix ans, ce n'est rien pour mettre fin à plus de deux siècles de désordre.

C'est la raison pour laquelle notre groupe défend le texte tel qu'il a été voté par la commission des lois, et considère que tout amendement serait à ce stade une rupture d'équilibre.

Nous avons aujourd'hui la possibilité de régler un problème pendant deux siècles, un problème qui a empoisonné – le mot n'est pas trop fort – le rapport de la Corse avec l'ensemble français, un problème qui a entravé le bon développement de pans entiers de l'économie insulaire et de parties considérables de notre territoire.

J'invite tous les collègues présents à contribuer par leur vote à régler cette question et à passer à l'ordre du jour pour la Corse et pour l'ensemble du territoire national. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous vivons effectivement un moment particulier tant pour la Corse, certains l'ont dit et j'y reviendrai, que pour la République.

C'est peut-être la première fois en quelques siècles que nous allons pouvoir aborder sereinement, sans passion, avec raison, la résolution d'un problème simple : celui du désordre foncier en Corse que, depuis 1801, la République n'a pas été capable de régler.

J'ai essayé de comprendre pourquoi nous n'avons pas su apporter collectivement une solution juridique satisfaisante pour résoudre une question douloureuse qui pèse sur l'économie corse, dégrade le foncier, ruine des villages entiers que le désordre foncier livre à l'abandon, et constitue l'un des principaux fléaux de l'île.

C'est peut-être parce qu'en 1801, André-François Miot, constatant le désordre foncier corse, a rédigé et publié ses fameux arrêtés visant à résoudre le problème par des mesures fiscales. Or, depuis plus de 200 ans, les uns et les autres n'ont pas imaginé d'autres solutions que les exonérations fiscales, ce qui a fait naître, comme l'a rappelé Paul Giacobbi, les fantasmes tenaces sur la volonté des Corses d'échapper à l'impôt ou sur leur désir d'échapper aux règles de la République.

Mais en quoi les Corses seraient-ils responsables du fait qu'en 200 ans aucune loi n'ait pu régler le problème ? Ils n'y sont pour rien si la République n'a pas su leur donner un cadre juridique.

Depuis quelques années, d'éminents juristes ne se lassent pas d'expliquer aux uns et aux autres que le problème vient non du droit fiscal mais du droit civil, que face à l'absence de titres sur les biens, il faut favoriser le titrage, que l'outil fiscal ne peut être au mieux qu'un moyen d'y parvenir, mais qu'il ne constitue pas la solution.

Il nous a fallu du temps pour que nous puissions l'entendre. Je salue l'initiative de Camille de Rocca Serra qui, avec d'autres, a déposé cette proposition de loi visant à mettre en œuvre une solution simple. Favorisons le titrage. Profitons de la fiscalité pour le faire. Avec le temps, car on ne fait pas table rase de deux siècles en quelques mois, nous réglerons ainsi le problème.

Le Premier ministre Manuel Valls nous a entendus. Il a demandé aux élus de Corse – et il m'a fait l'honneur de m'associer à cette démarche – de trouver une solution consensuelle. La collectivité territoriale s'est saisie de ce sujet majeur pour l'avenir de l'île. Je salue la présence dans les tribunes des présidents Jean-Guy Talamoni et Gilles Siméoni.

Avec les élus de l'île, nous avons su trouver un consensus, ce qui était finalement assez simple. Monsieur le ministre, il a suffi de quelques minutes pour que vous tombiez d'accord avec nous, tant nous étions convaincus que les solutions étaient limpides et faciles à mettre en œuvre, car elles étaient le fruit d'une réflexion partagée pendant des années.

Je vous sais gré d'avoir compris, dès que vous avez pris vos fonctions, l'importance de ce texte et son caractère symbolique. Les Corses ont été capables de se fédérer, de s'unir pour faire adopter une position consensuelle. Il faut le souligner : au cours de l'histoire, quand les Corses ont été unis et solidaires, ils ont rapidement convaincu leurs interlocuteurs que, dans l'intérêt de l'île, on peut trouver des solutions satisfaisantes.

Nous avons eu un débat sur le délai. Très vite, les élus vous ont fait part de leur opposition. Dix ans, cela peut paraître long, mais c'est aussi le temps nécessaire pour éviter que 200 ans d'histoire ne se répètent. Que représente ce laps de temps s'il permet enfin aux Corses de disposer d'un foncier titré, de sortir de l'indivision et, devenus propriétaires titrés de leurs biens, de mettre enfin en œuvre des projets de développement grâce aux outils juridiques dont ils disposeront ?

Tel est le sens de la proposition de loi. Le fait qu'elle soit signée par l'ensemble des groupes constitue un beau symbole. Nous ne sommes pas très nombreux dans l'hémicycle, mais nous représentons chacun nos groupes.

Si nous votons ce texte, non seulement nous accomplirons une œuvre majeure pour l'avenir de l'île, mais nous ferons aussi en sorte qu'après 200 ans d'errements, de balbutiements, d'erreurs, de faux débats et de fantasmes, la République ouvre enfin les yeux pour apporter une réponse satisfaisante à cette île qui nous tient tant à cœur. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Laurent Marcangeli, dernier orateur inscrit.

M. Laurent Marcangeli. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, je suis heureux, à plus d'un titre, de défendre devant vous, dans cet hémicycle, une proposition de loi dont la rédaction est générale, mais dont le sujet est particulièrement cher aux citoyens de la Corse.

Heureux d'abord, parce que ce texte qui vous est présenté dans une « niche parlementaire » dédiée au groupe Les Républicains – merci à son président, qui a bien voulu l'inscrire à l'ordre du jour ! – est soutenu par l'ensemble des députés de Corse : Camille de Rocca Serra, Paul Giacobbi, Sauveur Gandolfi-Scheit et François Pupponi que je salue très amicalement et que l'on appelle parfois à juste titre le cinquième député de la Corse.

M. François Pupponi. Quel honneur !

M. Laurent Marcangeli. Je salue tout particulièrement le travail de mon ami Camille de Rocca Serra, rapporteur du texte. Durant nos travaux, il a su mener une réflexion précise, experte. Il a été patient. Il a su faire bouger les lignes. Nous devons toutes et tous l'en remercier. Je tiens également à remercier M^e Marie-Anne Pieri, ici présente, qui a été à ses côtés pendant la rédaction du texte.

Au-delà des parlementaires, cette proposition de loi est le fruit d'un travail collectif qui a rassemblé les forces vives et l'ensemble des élus de la Corse, de toutes les sensibilités. Elle a fait l'objet d'un consensus, consacré par le vote de l'Assemblée de Corse. Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour saluer tous les élus de Corse présents à l'Assemblée nationale, ce qui prouve leur volonté de réussir et d'aboutir dans l'intérêt de tous et par-delà les clivages politiques. C'est un message que nous devons envoyer à nos concitoyens, qui nous ont confié les responsabilités que nous exerçons.

Je salue également M^e Alain Spadoni et Louis Orsini. Les travaux qu'ils ont menés depuis de nombreuses années et leurs réflexions ont été précieux afin d'améliorer le texte.

Enfin, je remercie le Gouvernement, qui a été à l'origine de ce travail et qui a accepté de nous accompagner dans l'élaboration du texte. Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez parlé d'un vote de sagesse favorable. Merci d'avoir accompagné de manière amicale la démarche que nous avons initiée.

La vie politique est parfois le théâtre de petits affrontements, souvent vains et stériles. Nous pouvons donc aujourd'hui nous réjouir d'avoir su faire prévaloir l'intérêt général, d'avoir su nous rassembler autour de ce texte. C'est pour moi, et ce sera à l'avenir pour l'ensemble des Corses, un grand motif de satisfaction. Toute la Corse parle d'une seule voix dans cet hémicycle : nous pouvons en être fiers.

Si la représentation nationale décide d'adopter ce texte, comme nous le souhaitons, nous pourrions mettre fin à un problème qui pèse lourdement sur notre territoire depuis longtemps. Il y a en effet, un peu partout dans notre pays, mais surtout en Corse et dans les territoires ultramarins, un certain désordre cadastral et foncier, dû à l'absence de titres de propriétés.

Cette situation représente pour nos concitoyens une source d'insécurité juridique importante ; elle a de plus un impact particulièrement négatif sur notre économie. Ses conséquences sont nombreuses : désertification de l'intérieur de notre île, délabrement de nos territoires ruraux, conflits dans les familles touchées par ces désordres, difficultés pour l'administration fiscale, dans le recouvrement de l'impôt. Vous l'aurez compris : il s'agit là d'un frein considérable au développement de tout un territoire.

Le Cap Corse, la Castagniccia, l'Alta Rocca, sont à ce titre particulièrement concernés. Mais les zones urbaines ne sont pas épargnées ; je pense, à cet égard, à la ville d'Ajaccio dont je suis maire. Les villes sont également touchées, avec les conséquences économiques et sociales que vous pouvez tous imaginer.

Par le passé, un certain nombre de mesures fiscales ont été prises, afin de tenter de régler cette situation de désordre. Force est de constater qu'elles n'ont pas produit les effets attendus : il faut donc, aujourd'hui, modifier le code civil pour préparer, dans les meilleures conditions, l'entrée dans le droit commun.

Cette proposition de loi a donc pour but de favoriser et d'accélérer la reconstitution de ces titres de propriété, ainsi que la résorption de l'indivision, grâce à différents dispositifs incitatifs de nature civile ou fiscale. Une partie de ces dispositifs concerne spécifiquement la Corse ; les autres sont de droit commun. Ils s'articulent autour de trois axes : rendre plus performant le processus de titrisation des biens dépourvus d'acte de propriété ; faciliter l'accomplissement d'actes de conservation et de gestion des biens ; adopter une fiscalité spécifique incitative.

L'article 1^{er} vise à consacrer l'acte de notoriété acquisitive en inscrivant dans la loi une pratique qui ne faisait l'objet jusqu'ici que d'une circulaire. Il s'agit de sécuriser juridiquement – de manière temporaire, certes – une pratique à laquelle les notaires de Corse ont été encouragés depuis 1983, afin de faciliter cette reconstitution.

L'article 2 prévoit d'assouplir les règles de majorité requises pour l'accomplissement de certains actes. Un amendement sera défendu tout à l'heure pour le parfaire.

L'article 3, de nature fiscale, s'inscrit toujours dans cette logique de reconstitution des titres. Il s'agit de proroger pour dix ans une disposition prévue par le projet de loi de finances pour 2015, qui avait institué un abattement des droits de mutation à titre gratuit lors de la première mutation postérieure à la reconstitution d'un titre de propriété. Il s'agit aussi de rendre cette disposition plus attractive, en faisant passer le taux d'abattement de 30 % à 50 %.

L'article 4 vise, quant à lui, à proroger de dix ans l'exonération partielle, à hauteur de 50 % des droits de succession, sur les biens immobiliers situés en Corse. Il ne nous paraît pas possible, en effet, d'entrer dans le droit commun dès le 31 décembre 2017, alors que le GIRTEC n'a pas achevé son travail de reconstitution.

Enfin, l'article 5 prévoit l'exonération temporaire, pour une durée de dix ans, des droits de partage sur les actes de partage de succession des immeubles situés en Corse. Cette mesure vise, elle aussi, à desserrer les freins aux règlements successoraux, qui favorisent le maintien dans l'indivision.

Vous le voyez, mes chers collègues : il s'agit d'un texte à la fois cohérent et équilibré.

Il faut bien comprendre que cette démarche n'a en aucun cas pour but de conserver un privilège, comme certains cherchent – malheureusement – à le faire croire. Non, telle n'est pas la volonté des rédacteurs de ce texte ! Les Corses sont des citoyens et des contribuables comme les autres : nous l'affirmons ici avec force. C'est précisément pour cela qu'ils ont droit, comme les autres citoyens, à un traitement égal de la part des lois de la République. Rappelons-le : le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur traite de façon différente des situations que l'histoire, et nos lois, ont rendues différentes.

M. Jean-Frédéric Poisson. Absolument !

M. Laurent Marcangeli. Il y a aujourd'hui, mes chers collègues, des zones dans lesquelles des citoyens sont privés de leurs droits. Cela n'est pas acceptable ! Il faut répondre avec pragmatisme à cette situation, qui affaiblit considérablement l'économie et la qualité de vie de ces territoires, en adoptant ce dispositif qui n'a d'autre visée que de permettre l'exercice du droit de propriété et l'application du principe d'égalité.

Mes chers collègues, au nom du groupe Les Républicains, qui l'a inscrit à l'ordre du jour, je vous demande d'adopter ce texte. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

Article 1^{er}

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Cet amendement vise à tenir compte de discussions que nous avons eues avec le Gouvernement en apportant deux précisions. Tout d'abord, l'acte de notoriété devra satisfaire à l'ensemble des conditions prévues à l'article 2261 du code civil : la possession doit être continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire. Il devra aussi satisfaire au délai de prescription de trente ans prévu à l'article 2272 du code civil.

Ensuite, cet amendement vise à préciser les modalités de publicité, pour que celle-ci soit la plus large possible, de sorte que toutes les personnes intéressées soient informées, y compris lorsqu'elles sont éloignées géographiquement, et puissent éventuellement faire prévaloir leur droit.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Avis favorable à ces aménagements de précision et de sécurisation, qui sont les bienvenus.

(L'amendement n° 4 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra, pour soutenir l'amendement n° 5 rectifié.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. C'est un amendement de coordination.

(L'amendement n° 5 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Rédactionnel.

(L'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Article 2

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 6.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Avec l'accord de M. le rapporteur, le Gouvernement a déposé cet amendement de précision qui vise, à la fin de la première phrase de l'alinéa 2, à substituer aux mots : « reconstitution d'un titre de propriété par prescription acquisitive au bénéfice d'une personne décédée », les mots : « constatation de la propriété acquise par prescription dans un acte de notoriété établi dans les conditions prévues à l'article 2261-1 ».

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission, mais à titre personnel, j'y suis favorable.

(L'amendement n° 6 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Cet amendement a pour objet de faire passer de la majorité simple à la majorité des deux tiers la majorité requise pour accomplir les actes de disposition effectués dans le cadre d'une indivision, notamment les ventes.

La majorité des deux tiers représente néanmoins un assouplissement par rapport à l'état actuel du droit : l'article 815-3 du code civil exige en effet l'unanimité des indivisaires. J'ai déposé cet amendement à la suite des réflexions inspirées par les auditions des professionnels du droit.

(L'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 2, amendé, est adopté.)

Articles 3 à 5

(Les articles 3, 4 et 5 sont successivement adoptés.)

Article 6

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Cet amendement vise à supprimer l'article 6, pour lever le gage.

M. Sauveur Gandolfi-Scheit. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Avis très favorable.

Monsieur le ministre, derrière le mot « sagesse », il y a le mot « sage ». Il était sage, aujourd'hui, que nous nous retrouvions pour régler un problème qui perdure depuis des siècles. Je suis heureux, madame la présidente, de voir que tous ceux qui siègent sur ces bancs sont favorables à ce texte. De nombreux élus de Corse nous ont précédés ici, et ont œuvré pour que ce jour arrive – vous le savez bien, cher Paul Giacobbi.

Je ne vous remercie pas tous les jours, monsieur le ministre, mais aujourd'hui je tiens à le faire. Je remercie également tous mes collègues qui sont venus soutenir ce texte indispensable pour construire l'avenir de la Corse : c'est un grand jour de réconciliation. Certes, nous sommes dans un État laïc, mais il ne faut pas oublier que la Corse est placée sous la protection de la Vierge.

M. Philippe Goujon. Il ne faut jamais l'oublier !

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Aujourd'hui, la fête de la Nation c'est aussi la fête de la République, la République qui aide la Corse à sortir enfin d'un problème qui perdure depuis des années. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains.)*

M. Jean-Frédéric Poisson. Très bien !

(L'amendement n° 3 est adopté et l'article 6 est supprimé.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Monsieur le rapporteur, je vous remercie et vous fais mes compliments pour la qualité de votre travail. Je sais que les Corses ne remercient pas tous les jours, et que lorsqu'ils le font c'est du fond du cœur : je suis donc très sensible à vos remerciements.

C'est la deuxième fois en quelques semaines que je vois, dans cet hémicycle, un texte adopté à l'unanimité. Vous comprendrez que j'y sois sensible.

M. Philippe Goujon. N'en prenez pas l'habitude !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Mais c'est une bonne habitude...

M. Jean-Frédéric Poisson. Qui ne va pas durer !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. ...que de travailler ensemble, la main dans la main, dans l'intérêt général. La dernière fois, il s'agissait du projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, que nous avons construit ensemble, majorité et opposition. La Corse était déjà présente dans nos débats, par la reconnaissance du caractère d'« île-montagne ». Aujourd'hui nous avons travaillé de la même manière, majorité et opposition confondues, la main dans la main avec le Gouvernement, dans l'intérêt d'une île que nous aimons beaucoup, la Corse. Nous avons fait bien avancer les choses : j'en suis très heureux, très satisfait pour la France, pour la Corse, pour les citoyens de Corse, que je salue.

Je salue aussi tous les élus corses qui sont ici présents dans les tribunes, en particulier les deux présidents. Merci à toutes et à tous. C'est un exemple de travail efficace et utile pour une des régions les plus belles et les plus typées de notre République, en l'occurrence la Corse ! *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures quinze, est reprise à seize heures trente.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

3

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES ET PUBLIQUES INDÉPENDANTES**Deuxième lecture d'une proposition de loi organique et d'une proposition de loi (discussion générale commune)**

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi organique relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (n° 3804, 4261) et de la proposition de loi portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (n° 3803, 4262).

La Conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

PRÉSENTATION COMMUNE

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée de la biodiversité.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture la proposition de loi organique et la proposition de loi déposées par les sénateurs Marie-Hélène Des Esgaulx, Jean-Léonce Dupont et Jacques Mézard, qui visent à instaurer un statut unique pour les autorités administratives indépendantes et les autorités publiques indépendantes.

Il y a déjà eu, voilà quelques mois, un long et passionnant débat sur ces propositions, aussi attendues que complexes. Depuis lors, un long chemin a été parcouru qui a permis d'entendre les différentes positions et, surtout, de les concilier, leurs différences n'étant pas nécessairement des oppositions.

On le sait, la problématique est loin d'être simple. Elle avait déjà été soulevée par plusieurs rapports parlementaires. La commission d'enquête du Sénat qui a précédé ces propositions concluait : « la prolifération de ces autorités [...] contribue de plus en plus fortement à l'illisibilité et au dysfonctionnement du système institutionnel, alors même que la volonté de simplification administrative doit constituer une ardente obligation afin de redonner tout son sens et son efficacité à l'action publique ».

Si cette conclusion est largement partagée et si est reconnue la volonté de créer un statut général, les difficultés apparaissent dès lors qu'on s'intéresse aux dispositions qui composeraient ce statut.

Des dispositions très importantes, comme les garanties offertes en matière de déontologie, d'indépendance ou de rationalisation des modes de fonctionnement de ces autorités ont d'ores et déjà été adoptées. Sur ces questions, le Gouvernement avait d'ailleurs engagé un travail depuis plusieurs années, avec par exemple la mise en commun de certaines fonctions supports des services du Premier ministre et des autorités administratives indépendantes – AAI – pour réduire les coûts et le développement d'un mode de fonctionnement collaboratif entre les services.

En matière de transparence, la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a institué que les membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes adressent une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêts. Chacun reconnaît que cette loi constitue une avancée majeure de ce quinquennat.

En matière de parité, l'ordonnance du 31 juillet 2015 consacre l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

Enfin, plus récemment, la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires vient préciser de nombreux éléments s'appliquant aux personnels des AAI. Ce sont ainsi de nombreuses dispositions qui sont venues s'appliquer aux AAI et aux API – autorités publiques indépendantes –, instituant des règles communes pour la plupart d'entre elles.

Les propositions de loi que nous examinons aujourd'hui visent à aller au-delà, en créant une liste limitative des autorités reconnues en tant qu'autorités administratives indépendantes, en précisant leurs modes de fonctionnement et de nominations ainsi que leurs modalités de contrôle, et en unifiant le statut de leurs membres.

Il est vrai que depuis la création en 1978 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés – la CNIL –, première AAI, bien d'autres ont été créées, dans des domaines divers et avec des finalités également diverses.

Si la simplification est une priorité du Gouvernement, elle doit cependant être enclenchée en observant certaines précautions. Le Président de la République les a lui-même précisées en indiquant que celle-ci ne doit jamais se faire au détriment ni de la santé, ni de l'environnement, ni du débat public. Nombre des autorités dont nous parlons aujourd'hui

sont précisément les garantes de ces grands principes fondateurs et il est de notre rôle de les conforter dans leurs missions.

Créer un statut commun pour l'ensemble des AAI est un débat ancien dont les sénateurs ont voulu se saisir. Je veux d'ailleurs souligner, au-delà de nos divergences de vue, la qualité du travail réalisé tant par les sénateurs que par les députés, notamment par les rapporteurs de ces textes. La tâche n'était pas simple.

Le texte tel qu'il a été présenté en première lecture au Sénat a largement évolué. Les amendements, tant au Sénat qu'ici à l'Assemblée nationale, ont contribué à modifier, préciser, voire réévaluer certaines dispositions et je vous en remercie.

La position du Gouvernement a d'ailleurs également évolué, puisque celui n'avait pas donné son assentiment au texte dans sa version initiale. Celui-ci n'allait pas dans le sens du travail gouvernemental très important engagé sur les AAI et pouvait même présenter des dispositions allant à l'encontre de décisions récentes prises par le législateur ou le Gouvernement, ou soulevant de réelles questions de constitutionnalité.

Je ne peux que constater avec la plus grande satisfaction que le texte que nous examinons aujourd'hui a pris en compte nombre des remarques formulées par le Gouvernement lors de l'examen au Sénat et que plusieurs dispositions qui apparaissaient problématiques ont été révisées.

Le Gouvernement proposera donc encore quelques amendements qui semblent nécessaires, mais les principaux équilibres semblent avoir été trouvés. Je vous remercie une fois encore, mesdames, messieurs les députés, monsieur le rapporteur, pour le travail de très grande qualité que vous avez réalisé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, écologiste et républicain.*)

M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Très bien !

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

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. J'aimerais tout d'abord rendre hommage à tous les collègues qui ont travaillé sur ce sujet ces dernières années, notamment notre collègue René Dosière, qui siège toujours ici à l'Assemblée nationale, et nos collègues sénateurs Marie-Hélène Des Esgaulx et Jacques Mézard.

Chacun a permis d'avancer. J'ai essayé d'apporter ma part avec beaucoup d'énergie pour faire se rapprocher les positions des uns et des autres. Si le texte issu des travaux en commission est voté aujourd'hui, le Sénat y apportera sans doute un vote favorable au mois de janvier afin que la loi puisse ensuite entrer en application.

Je voulais insister sur deux points. Le premier est le statut. Nous avons essayé d'introduire plus de transparence, d'améliorer les instruments de lutte contre les conflits d'intérêts ; c'est tout l'enjeu du statut. Vous vous souvenez que lorsque je m'étais présenté devant vous en première lecture, j'étais opposé à la mention selon laquelle les dispositions du statut général s'appliqueraient « sauf dispositions contraires ». Cette formulation aurait en effet été un recul : cela aurait signifié que pour chaque règle régissant les autorités administratives indépendantes, il aurait fallu vérifier qu'aucune règle

contraire n'existait dans un statut particulier. Nous avons au contraire retenu la logique d'un code commun, ce qui est une bonne chose.

Le second point porte sur les dispositions visant à introduire de la modération en termes de fonctionnement. Je tiens à cet instant à vous rapporter deux ou trois éléments dans cet hémicycle, publiquement. Tout d'abord, j'ai auditionné à deux reprises des fonctionnaires de l'État qui m'ont fait part des difficultés rencontrées lors des négociations budgétaires avec les autorités administratives indépendantes. On est responsable d'une AAI parce qu'on a des relations et de l'entregent. Si donc un fonctionnaire d'une administration centrale vous explique que l'argent public est rare et qu'il faut contribuer à la baisse des déficits publics en faisant preuve de modération, on décroche son téléphone pour appeler le directeur du cabinet du Président de la République ou qui sais-je, et on explique au haut fonctionnaire qu'il doit se taire parce que c'est un domaine sanctuarisé. Une telle attitude n'est pas acceptable.

Ensuite, je dois être transparent et vous dire que voilà quelques jours, trois jours pour être exact, j'ai appelé, à sa demande, le directeur d'une autorité administrative indépendante. Celui-ci trouvait scandaleux que soient prévus dans le rapport annuel de chaque autorité des paragraphes sur les mesures mises en œuvre par l'autorité indépendante pour mutualiser les moyens et les optimiser. Il affirmait qu'une autorité indépendante n'avait pas à mutualiser ses moyens avec une autre autorité ou avec un ministère. J'ai répondu à ce directeur, dont le niveau de rémunération, que je ne connais pas, est probablement supérieur à celui de tous ceux qui se trouvent dans cet hémicycle, que si son responsable de la communication était muté ou partait en retraite, il commettrait à mes yeux une faute professionnelle s'il ne cherchait pas à trouver une solution alternative à son remplacement, par exemple en mutualisant le responsable communication de son ministère de tutelle ou d'une autre autorité. J'ai été scandalisé d'apprendre que des responsables de hautes autorités, parce qu'elles sont dites indépendantes, estimaient que les fonctions supports – la reprographie, la photocopie... – ne pouvaient pas être mutualisées.

Ces textes sont donc l'occasion pour nous, parlementaires, de rappeler très fermement à toutes ces hautes autorités qu'elles sont concernées par la rareté de l'argent public et que chaque fois qu'elles proposent un budget elles doivent s'astreindre à se poser la question de l'optimisation et de la mutualisation ; c'était d'ailleurs, je pense, l'intention de ceux de nos collègues qui y ont travaillé.

M. René Dosière. Très bien !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Sur le reste, mes chers collègues, nous ne sommes pas loin d'avoir atteint un accord. Chacun votera en conscience, et le texte issu de nos débats sera vraisemblablement adopté en janvier au Sénat. Nous aurons ainsi œuvré pour l'intérêt général de notre pays. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et du groupe socialiste, écologiste et républicain.)*

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

Mme la présidente. Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Guy Geoffroy.

M. Guy Geoffroy. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État chargée de la biodiversité, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers

collègues, ce qui vient d'être dit résume parfaitement l'état de la question après plusieurs lectures dans chacune des deux assemblées.

Au nom de mon groupe, j'aimerais dire sans mystère combien nous sommes satisfaits à la fois de l'initiative à l'origine de ces textes et de leur évolution. Ici dans notre assemblée, notre collègue Jean-Luc Warsmann a pris le soin en particulier, en parfaite entente avec tous ceux qui, au sein de chaque groupe parlementaire, se préoccupent régulièrement de ces questions, de veiller à ce que les textes, qui portaient d'une bonne idée, soient concrets et puissent être mis en œuvre.

J'aimerais rappeler en quelques mots l'objectif initial de nos collègues sénateurs, en énonçant le titre du rapport publié au nom de la commission d'enquête sénatoriale sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes. Ce titre dit tout de la question qu'il fallait prendre à bras-le-corps et traiter comme ces deux textes le permettent : « "Un État dans l'État" : canaliser la prolifération des autorités administratives indépendantes pour mieux les contrôler ». Tel est précisément le constat établi, et tels sont les objectifs poursuivis par ces deux propositions de loi.

Il faut en effet se rappeler que la création des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes ne répondait jusqu'à présent à aucune règle édictée de manière claire et, pour l'essentiel, échappe à tout encadrement législatif, ce que confirme d'ailleurs l'anecdote confondante que vient de nous livrer le rapporteur. S'exprime en outre le souhait à peine masqué qu'il n'y ait pas d'encadrement, que l'indépendance de ces autorités soit entière et que celles-ci n'aient, une fois créées, aucun compte à rendre à personne, et surtout pas à la représentation nationale. Tout ceci n'est bien évidemment pas acceptable.

La démarche qui sous-tend ces deux textes est concrète et vise à la rationalisation afin d'atteindre plusieurs objectifs : le contrôle plus étroit de ces autorités par le législateur ; la clarification des règles de gestion financière et humaine – les propos de notre rapporteur allaient totalement dans ce sens – ; l'établissement non pas d'un cadre étroit qui confinerait toutes les autorités dans le même moule, car cela ne permettrait pas à chacune d'entre elles de remplir véritablement sa mission, mais d'un socle juridique et déontologique commun. Les parlementaires – les sénateurs qui ont pris l'initiative et nous, les députés, qui l'avons reprise ici même – ont donc travaillé à partir de ces principes dans le but d'établir les modalités pratiques de leur mise en œuvre.

Rappelons donc l'essentiel. La proposition de loi organique renforce le contrôle des assemblées sur les autorités administratives indépendantes et les autorités publiques indépendantes, réserve le régime de création des AAI au législateur, ce qui semble être la moindre des choses mais méritait d'être rappelé dans la loi, et fixe un socle d'incompatibilité entre la qualité de membre de ces autorités et certaines fonctions. Quant à la proposition de loi ordinaire, elle clarifie les règles de fonctionnement des autorités, en matière financière comme de gestion de leurs effectifs, définit un cadre déontologique par un régime contraignant d'incompatibilité et met en œuvre un statut général et un contrôle étroit par la représentation nationale.

Je n'entrerai pas davantage dans le détail des textes, notre rapporteur s'y étant largement consacré lors de l'examen des deux textes en commission. Nous achevons une procédure législative qui a pris le temps nécessaire mais qui est désormais proche du terme que nous attendons tous. Le Sénat a

délibéré à deux reprises, il nous incombe de délibérer à notre tour pour la deuxième fois. Je salue ici l'esprit collaboratif très affirmé qui a présidé aux travaux de la commission, fondé sur le travail toujours excellent et très précis de notre rapporteur, que je salue et remercie, ...

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Merci !

M. Jean-Frédéric Poisson. Très bien !

M. Guy Geoffroy. ...et sur les contributions de ceux qui parmi nous sont spécialistes de ces sujets complexes, parfois ardues et très délicates à traiter en raison du risque qu'ils font encourir de laisser la porte trop grande ouverte à des appréciations populistes, direction dans laquelle il ne faut absolument pas s'engager. Toutes celles et tous ceux qui ont participé à ce travail doivent être salués. Tout à l'heure, après que chacun se sera exprimé et que les quelques amendements qui restent en suspens auront été examinés, la commission en ayant adopté de nombreux qui font désormais partie du texte de loi, nous nous prononcerons. Nul doute que notre assemblée portera sur ces deux textes une appréciation probablement consensuelle et pourquoi pas quasi unanime !

J'ai cru comprendre en vous écoutant, madame la secrétaire d'État, que le Gouvernement ne ferait pas opposition à l'adoption de ce texte, qu'il a salué à sa manière. Il ne s'agit pas d'une surprise mais d'une confirmation, que j'ai plaisir et honneur à formuler au nom du groupe Les Républicains : l'ensemble des députés de notre groupe votera ces deux textes qui vont dans le bon sens et qui, si le Sénat fait preuve de l'infinie sagesse qu'on lui connaît en les approuvant en termes identiques, deviendront lois de la République avant la fin de cette législature. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur et M. René Dosière. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Giacobbi.

M. Paul Giacobbi. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous en venons à l'examen de ces propositions de loi qui font l'objet d'une discussion générale commune. Cela constitue pour notre groupe un vrai motif de satisfaction car elles sont issues d'un excellent rapport de notre collègue sénateur et ami Jacques Mézard et ont fait l'objet d'un dépôt de textes identiques sur le bureau de l'Assemblée nationale par notre collègue Joël Giraud. De quoi s'agit-il ? Nous assistons depuis de nombreuses années à la création spontanée d'objets amphibies, d'autorités mi-juridiction mi-administration dont l'indépendance découle de la nécessité de disposer d'organismes spécialisés et qui prennent souvent des libertés, dont parfois certaines qu'on voudrait ne pas les voir s'appliquer à elles-mêmes ! Il en va de la liberté comme de la charité : liberté bien ordonnée commence par soi-même, si j'ose dire, et tel est souvent le cas !

Il faut donc donner un cadre cohérent à cette création amphibie et spontanée, tant pour limiter le nombre d'autorités administratives indépendantes que pour assurer une certaine uniformité des règles qui leur sont applicables, règles internes incluses. Un célèbre ministre, aujourd'hui président d'une haute juridiction, déplorait jadis une tendance marquée à créer une commission, publier un rapport et le remiser dans un tiroir. De nos jours, on crée souvent une commission qui publie un rapport et propose de créer une autorité administrative indépendante supplémentaire. Nous avons débattu du nombre d'autorités indépendantes. La rédaction initiale du texte visait à le limiter à vingt, mais quelques oublis nous ont amenés à en conserver vingt-

cinq. Il existe en effet quelques autorités dont on voit mal pourquoi on leur ferait un mauvais sort comme le Médiateur national de l'énergie ou l'Autorité de régulation des jeux en ligne – ARJEL – qui ont clairement vocation à figurer dans la liste.

En tout état de cause, il faut réglementer, fixer plus précisément les statuts de ces autorités et délimiter les contours des missions de chacune, de préférence par voie législative. Il faut trancher des questions financières, car tout cela coûte cher, afin que leur patrimoine et leur personnel ne soient pas l'occasion, comme j'y faisais allusion tout à l'heure, de déroger de façon assez stupéfiante aux règles générales, ce qui aboutirait, comme le faisait remarquer M. le rapporteur, à des autorités dans lesquelles le dernier des employés est mieux payé que chacun des membres de cette assemblée – ce qui d'ailleurs n'est pas une référence car nous ne sommes pas au sommet de la fonction publique en général, c'est le moins que l'on puisse dire ! Tels sont donc les sujets dont nous allons débattre, rapidement et simplement.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Nous avons déjà commencé !

M. Paul Giacobbi. Ce texte, qui est tout de même l'un des derniers de la législature, n'en est pas moins important. C'est parfois en de telles occasions, même dans un hémicycle non pas désert, car la qualité supplée à la quantité, mais relativement vide, que l'on vote des textes importants qui marqueront l'avenir. Cette tendance nouvelle de l'administration française est en effet devenue proliférante. Lorsque j'étais étudiant à Sciences Po et plus tard à l'École nationale d'administration – si on peut appeler cela des études –, ces entités étaient très nouvelles et on les regardait, tels des zoologues, comme des bêtes que l'on n'arrivait pas à classer précisément ! Ce qui vous est proposé aujourd'hui, chers collègues, est une sorte de classification zoologique de ces animaux amphibies et nouveaux. Ce texte y contribuera très largement.

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, la multiplication des autorités administratives indépendantes répond à une double préoccupation : protéger les droits et libertés du citoyen conformément à une aspiration grandissante face au poids de l'administration et au développement de certaines technologies et renforcer la régulation des divers secteurs de la vie économique ouverts à la concurrence dans le cadre préconisé par l'Union européenne. Ces instances, qui constituent des autorités et non des pouvoirs, peuvent émettre des avis, réaliser des médiations, résoudre des conflits, formuler des injonctions et, dans certains cas plus limités, prononcer des sanctions. Ni politiques ni judiciaires, ces autorités sont administratives et disposent d'une indépendance garantie, quoique relative.

Dans le rapport que notre collègue Christian Vanneste et moi-même avons publié sur ce sujet il y a quelque temps, nous insistions sur la légitimité et le périmètre des AAI dont le développement s'analyse comme un démembrement de l'État ou un encadrement du pouvoir législatif, voire un empiètement sur l'autorité judiciaire. S'agissant des libertés publiques, leur création résulte généralement de la volonté d'échapper au soupçon de partialité qui pourrait peser sur une administration très dépendante de l'exécutif. En matière de régulation de la vie économique, les AAI semblent constituer une réponse mieux adaptée et plus réactive qu'une administration trop souvent impuissante et lente. C'est dire que leur utilité est désormais démontrée ! Néanmoins, la

multiplication des AAI doit à l'évidence être maîtrisée afin d'éviter les doublons inutiles et dispendieux. C'est pourquoi nous avons préconisé certains regroupements objectifs auxquels je demeure personnellement attaché.

La deuxième observation que nous formulons insiste sur le fait que, dans une période où l'argent public devient rare dès lors que la loi de finances a fait l'objet d'une modernisation profonde dans le cadre de la nouvelle constitution financière que constitue la loi organique relative aux lois de finances – LOLF –, les AAI ne sauraient échapper aux contraintes financières qui s'imposent aux administrations de l'État et à ses opérateurs. À cet effet, elles doivent rationaliser leurs moyens en fonction de leurs objectifs. La troisième observation consistait à déterminer comment garantir leur indépendance sans pour autant en faire un quatrième pouvoir. La réponse est claire : il convient de les mettre sous la protection du Parlement, par le biais de la nomination de leurs responsables en amont et d'un contrôle annuel en aval. Force est de constater, pour le regretter, que notre assemblée n'a pas toujours été en mesure d'assurer pleinement son rôle légitimement prééminent dans un régime démocratique. Le texte dont nous discutons aujourd'hui constitue cependant un progrès en ce sens.

Enfin, les deux types reconnus d'autorités administratives n'ont pas le même rapport au temps. La protection des droits et libertés revêt un caractère structurel pour la démocratie et doit bénéficier de la pérennité. En revanche, les autorités intervenant dans le domaine économique, *a fortiori* dans le cadre de l'ouverture des marchés à la concurrence, doivent jouir d'une souplesse adaptée à des situations conjoncturelles. C'est la raison pour laquelle il faut régulièrement, tous les cinq ans, procéder à une évaluation de leur utilité et, le cas échéant, remettre en cause leur existence ou leur fonctionnement. Les deux propositions de loi adoptées par le Sénat, ordinaire et organique, relatives aux AAI et API sont donc bienvenues. La proposition de loi ordinaire, qui a vocation à fixer leur statut général, affirme la compétence exclusive du législateur pour les créer, en fixe la liste dans une annexe et établit un socle de règles communes relatives à la déontologie de leurs membres et de leurs personnels ainsi qu'à leur organisation et à leur fonctionnement.

Elle est accompagnée d'une proposition de loi organique, nécessaire pour adapter les dispositions de rang organique découlant du statut général, notamment celles relatives aux modalités de nomination à la présidence de ces autorités en application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, et à certaines incompatibilités électorales et professionnelles. Les travaux menés au Sénat au cours de deux lectures et à l'Assemblée en première lecture ont permis de rapprocher les points de vue. En effet, trois articles de la proposition de loi organique et quinze des vingt-neuf articles de fond de la proposition de loi ordinaire ont déjà été adoptés conformes. Je souligne le travail important et efficace de notre excellent rapporteur, Jean-Luc Warsmann, pour harmoniser les points de vue divergents qui se sont exprimés et résister aux multiples pressions qui n'ont pas manqué de surgir.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Merci !

M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je m'associe !

M. René Dosièr. Il convient de le dire clairement : l'indépendance dont jouissent les AAI et les API trouve sa limite dans la volonté du Parlement qui dispose seul, avec le Président de la République, de la légitimité démocratique. Sur ce point, je dois dire que nous avons éprouvé quelques diffi-

cultés à comprendre la cohérence de la position du Gouvernement, madame la secrétaire d'État, compte tenu de variations d'attitude que vous avez volontiers reconnues et qui pourraient ressurgir lors de l'examen des amendements. Néanmoins, les propos que vous venez de tenir ont été plutôt rassurants sur ce point. Nous avons notamment examiné en commission une série d'amendements aussi divers que variés et parfois difficiles à comprendre, mais le débat en séance publique est là pour aider à y voir plus clair ! Dans ces conditions, le Gouvernement ne sera pas surpris que le groupe majoritaire ne le suive pas toujours, préférant souvent la position de M. le rapporteur, elle-même validée par la commission. Rassurez-vous, madame la secrétaire d'État, il ne s'agit aucunement d'une quelconque manifestation de défiance ou d'une fronde !

Au demeurant, ces différences d'appréciation ont d'ailleurs un caractère technique que politique, dès lors que le Gouvernement a accepté le principe de ce texte.

La principale divergence qui subsiste avec le Sénat réside dans la liste des autorités administratives indépendantes. Sur ce point, chacun aura l'occasion de voter selon l'appréciation qu'il porte sur les AAI en général ou sur telle AAI en particulier. Pour le reste, nous suivrons les positions équilibrées et cohérentes de notre rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Merci !

M. René Dosièr. Ce texte, ainsi modifié et complété, constitue une amélioration nécessaire du fonctionnement des AAI, notamment en matière de déontologie et de conflit d'intérêts, domaine dans lequel les gouvernements de François Hollande ont réalisé, avec le concours de l'Assemblée nationale, des progrès significatifs, qu'il convient d'étendre aux responsables des AAI. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste, écologiste et républicain votera en faveur de ce texte.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je m'en félicite.

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Descamps-Crosnier.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Madame la présidente, madame et monsieur les secrétaires d'État, monsieur le rapporteur, chers collègues, les deux propositions de loi, l'une organique, l'autre ordinaire, que nous examinons aujourd'hui sont dédiées aux autorités administratives indépendantes et aux autorités publiques indépendantes. En première lecture, la majorité a fait le choix d'accompagner ces textes pourtant portés par l'opposition. Elle l'a fait pour un ensemble de raisons que j'ai eu l'occasion d'exposer lors de la discussion générale.

En proposant un cadre d'ensemble pour ces autorités marquées à la fois par l'indépendance et la diversité, les deux propositions de loi conduisent utilement à une clarification de notre droit.

Depuis trente ans, les autorités indépendantes, qu'elles soient publiques ou administratives, apportent indéniablement une valeur ajoutée à nos politiques publiques en permettant, grâce à leur indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, de marquer les décisions qu'elles prennent du sceau de l'impartialité. Elles permettent donc à la puissance publique d'exercer plus facilement, et sans soupçon de parti pris, son pouvoir de régulation sur des secteurs parfois très sensibles, où les intérêts particuliers peuvent être singulièrement prégnants. Depuis trente ans, elles n'ont cessé de se multiplier, au point que la commission d'enquête sénatoriale sur le bilan et le contrôle de la

création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes a pu considérer qu'elles formaient « un État dans l'État ».

Sans partager ce jugement, j'estime qu'il est temps de remettre de la clarté et de la lisibilité juridique. C'est en cela que notre groupe partage l'approche générale qui fonde ces deux propositions de loi. Mais j'ajouterai une autre raison au soutien de notre groupe. Depuis 2012, la majorité et le Gouvernement ont engagé une réforme globale – qui s'effectue par tranches – de l'organisation des pouvoirs publics dans notre pays.

Il en va ainsi de la réforme territoriale, qui trouvera son achèvement avec l'examen, la semaine prochaine, du projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain. Je pense également à la modernisation de l'action publique sous ses différents aspects qui ont été ponctués, là encore, de plusieurs chantiers législatifs et réglementaires. Pour mesurer l'importance des transformations engagées ces dernières années, il suffit d'évoquer les mesures prises en matière de simplification, l'ouverture des données publiques, avec la loi pour une République numérique, la suppression ou la fusion de nombreuses instances consultatives dont l'utilité n'était plus démontrée, la réforme des services territoriaux de l'État en lien avec la réforme territoriale, ou bien encore les lois relatives à la transparence de la vie publique.

À bien des égards, nous avons accompagné l'entrée de l'administration dans la modernité. Je pense aussi à la réforme de la fonction publique, portée par la loi du 20 avril 2016, et à d'autres mesures, comme le protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes de mars 2013 ou bien encore la nouvelle gestion des ressources humaines de l'État, engagée à la fin de l'année dernière et qu'il est essentiel de poursuivre et d'amplifier.

C'est donc bien un chantier d'ensemble qui a été mené depuis 2012 pour réformer et moderniser l'action publique. Ces deux propositions de loi viennent poser une nouvelle pierre à cet édifice de réformes, mené à son terme par le Gouvernement et la majorité. Pour cette raison aussi, nous continuons de souscrire aux objectifs visés par ces deux textes.

En première lecture, nous avons utilement amendé la version issue du Sénat. Cette dernière, inspirée par le rapport de la commission d'enquête, portait une proposition que d'aucuns estimerait radicale. Je serais sans doute de ceux-là : la diversité des missions confiées aux autorités indépendantes appelle à la prudence et à un examen parfois au cas par cas. Ainsi, la première mouture de la liste des organismes pouvant se réclamer de la qualification d'autorités indépendantes était sans aucun doute trop restrictive. Dès la première lecture, nous avons collectivement imprimé notre souhait de l'élargir à d'autres acteurs, tels que le Médiateur national de l'énergie ou la Commission nationale du débat public.

Nous ne nous sommes pas arrêtés là et avons fait le lien avec les autres priorités visées par notre majorité : l'application des principes de dignité, de probité et d'intégrité aux membres des autorités, l'inclusion des rémunérations et avantages du président et des membres de l'autorité dans les informations présentées chaque année en annexe du projet de loi de finances, la prise en compte de la possibilité de ne pas délibérer dans les règles de déport ou bien encore l'obligation, pour les membres des autorités intervenant dans le domaine économique, d'organiser une gestion détachée de leurs instruments financiers.

La version sans doute plus équilibrée du texte à laquelle nous sommes parvenus, dans un esprit d'échange et de consensus pour lequel je tiens à remercier M. le rapporteur, a été modifiée par le Sénat dans un sens plus conforme à sa version originale, ainsi que l'a rappelé mon collègue René Dosière. Il nous appartient donc d'aboutir à une rédaction des deux propositions de loi qui, en parvenant à recueillir l'assentiment sénatorial, verra les prérequis qui sont les nôtres figurer dans la version définitive des deux textes. Nous avons amorcé, bien qu'imparfaitement, ce travail en commission la semaine dernière.

Plusieurs amendements qui seront présentés au nom du groupe socialiste, écologiste et républicain, ou par certains de nos collègues, visent cet objectif. Je pense particulièrement à l'inclusion du Médiateur national de l'énergie et de la Commission nationale du débat public dans la liste des autorités. Je rappelle que nous avions souhaité ces inclusions en première lecture et que rien, entre-temps, n'est venu invalider l'analyse qui était la nôtre. Comme j'ai eu l'occasion de le rappeler, ces instances, tant du point de vue des règles qui garantissent leur indépendance qu'au regard de leur statut administratif, répondent aux critères déterminés par le Conseil d'État pour la qualification d'autorité administrative indépendante. Il ne paraît pas souhaitable, eu égard à l'importance des sujets qu'elles ont à connaître, que le législateur paraisse organiser leur affaiblissement. Aussi, j'appelle mes collègues à voter en faveur des amendements qui les rétablissent comme autorités indépendantes.

Je souhaite à ce stade exprimer un regret. Dès la première lecture, j'ai évoqué la question des agents employés par les autorités. Beaucoup trop d'AAI et d'API recourent principalement au contrat pour le recrutement de leurs agents. Alors qu'elles sont des institutions de droit public, ce recours au contrat comme mode principal, voire exclusif, de recrutement n'est absolument pas exemplaire. Il faut le rappeler et les encourager à changer leur pratique.

Dans le même esprit, il a été porté à mon attention des difficultés dans l'exercice des droits syndicaux et sociaux des agents dans certaines API. J'estime que ces situations ne doivent pas perdurer. J'ai défendu en première lecture plusieurs amendements pour y remédier. Il m'a alors été indiqué qu'il serait plus pertinent de le faire dans le cadre de l'examen du projet de loi dit Sapin 2 – ce que j'ai fait. On m'a alors opposé un besoin de coordination avec les propositions de loi dont il est question aujourd'hui. Bien naturellement, j'ai déposé à nouveau des amendements pour résoudre ces situations. Hélas, la règle dite de l'entonnoir ne me permet pas de vous soumettre aujourd'hui ces amendements en séance. Je le regrette et appelle le Gouvernement à investiguer scrupuleusement ces sujets qui ne peuvent que nous interpellier, alors que nous portons par ailleurs, dans chaque sujet de politique publique, une volonté inébranlable d'exemplarité des employeurs publics – ce qui nous honore.

Cette même volonté d'exemplarité, de renforcement de la transparence et de la déontologie doit nous conduire aujourd'hui à refuser plusieurs amendements du Gouvernement. Mais nous donnerons bien sûr notre assentiment aux amendements qui visent à réintégrer certaines autorités. Je salue par ailleurs la sagesse dont a fait preuve le Gouvernement en retirant avant la séance de cet après-midi certains amendements litigieux. Notre groupe, en effet, ne pouvait approuver des amendements, déjà soumis en commission, qui tendaient à soustraire certaines autorités au cadre général proposé par les deux propositions de loi, notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts ou de publicité de leurs avis.

Le législateur aura sans aucun doute l'occasion de revenir sur le régime juridique des AAI et des API, car ces autorités jouent un rôle de plus en plus important. La décision publique étant de plus en plus complexe, d'abord à prendre, ensuite à faire accepter, l'indépendance est probablement l'un des outils les mieux à même de construire le consensus dans le débat public. « L'indépendance n'est pas un état de choses. C'est un devoir. », comme l'écrivait Václav Havel. Cet enseignement doit guider nos travaux, alors que nous redéfinissons les modalités d'intervention d'une part essentielle de l'action publique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, écologiste et républicain.*)

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Merci !

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Morel-A-L'Huissier, dernier orateur inscrit.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Madame la présidente, madame et monsieur les secrétaires d'État, monsieur le rapporteur, cher Jean-Luc Warsmann, mes chers collègues, ces deux propositions de loi, organique et ordinaire, relatives aux autorités publiques indépendantes et aux autorités administratives indépendantes reviennent en seconde lecture au sein de notre assemblée et je souhaite féliciter les deux rapporteurs, M. Warsmann à l'Assemblée nationale et M. Mézard au Sénat, pour leur excellent travail et leurs efforts de conciliation afin de faire aboutir ce dispositif ô combien essentiel pour notre démocratie.

Je souhaite brièvement rappeler que les autorités administratives indépendantes font partie de notre paysage institutionnel. Depuis la création de la CNIL en 1978, leur importance, tant quantitative qu'en termes de prérogatives, n'a cessé de croître. Il existe aujourd'hui plus de quarante AAI, qui forment une mosaïque aux contours flous et régissent des pans entiers des politiques publiques, dans des secteurs aussi divers que les marchés financiers, le numérique, les données personnelles, la bioéthique, l'audiovisuel. Elles jouent un rôle prépondérant dans l'administration publique depuis trente ans, sans qu'aucun corpus juridique ni déontologique commun ne soit venu clarifier le cadre de leur existence. Il était temps d'agir, d'autant que, dès 2001, le Conseil d'État, dans son rapport public, a alerté sur les raisons parfois confuses de la création de certaines autorités.

Ce glissement a été favorisé par plusieurs lacunes. La première est l'absence d'un statut général s'appliquant à toutes les AAI et fixant des règles précises de création de ces autorités. Actuellement, si les AAI sont souvent créées *ex nihilo* par la loi, elles sont parfois reconnues comme telles *a posteriori* par le juge administratif, le juge constitutionnel, ou même la doctrine.

Par ailleurs, il n'y a pas de règles de déontologie communes à l'ensemble des AAI ni de définition claire des incompatibilités qu'implique l'appartenance à ces entités. Pourtant, la raison d'être de plusieurs d'entre elles est de réguler un secteur donné de la société, sur lequel elles exercent une autorité non négligeable.

Enfin, il n'existe pas non plus de règles de fonctionnement des AAI. Cette dernière lacune a été pointée du doigt par la commission d'enquête sénatoriale sur les autorités administratives indépendantes, qui a intitulé son rapport « "Un État dans l'État" : canaliser la prolifération des autorités administratives indépendantes pour mieux les contrôler », lequel a conduit au dépôt des deux propositions de loi au Sénat. Clarifier les règles de gestion des finances et du personnel ne serait en effet pas inutile.

Nous avons aujourd'hui une occasion unique de combler ces lacunes, et le chemin parcouru en deuxième lecture au Sénat nous donne toutes les raisons d'espérer un dénouement positif. À ce stade, un large consensus a été trouvé sur des points clés du dispositif : le principe de création d'une liste limitative des AAI et des API, la prévention des conflits d'intérêts, le renforcement des règles de transparence.

En revanche, il nous faudra trouver un point d'accord sur certaines questions qui restent en suspens : la liste précise des AAI, à laquelle a été réintégré en commission des lois le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires ; la liste des autorités dont la nomination du président est soumise à un contrôle parlementaire, dont M. le rapporteur a souhaité retirer l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, la Commission d'accès aux documents administratifs et la CNIL ; les régimes d'incompatibilité du mandat au sein d'une AAI ou d'une API, où il apparaît nécessaire de rétablir l'incompatibilité avec les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire.

Pour finir, je souhaite insister sur un aspect à mes yeux essentiel : en rendant réellement indépendantes les AAI et les API, ces textes nous permettent *in fine* de garantir le bon fonctionnement démocratique de nos institutions, en toute transparence. Or cette indépendance passe nécessairement par un contrôle rapproché du Parlement sur toutes les AAI : dans la mesure où ces dernières ne procèdent pas du suffrage universel, ce contrôle par la représentation nationale est la condition *sine qua non* de leur légitimité démocratique. Ce contrôle est d'autant plus important que certaines autorités disposent d'un pouvoir normatif important en tant que régulateur sectoriel et d'un pouvoir para-judictionnel, puisqu'elles peuvent prononcer des sanctions. Leur indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif doit donc être étroitement surveillée.

Je souhaite que le débat qui s'ouvre aujourd'hui nous permette de finaliser les derniers ajustements, dans l'esprit de bonne intelligence et de conciliation qui a prévalu au sein des deux chambres depuis le début de l'examen de ces deux textes, et je fais confiance à Jean-Luc Warsmann pour nous éclairer jusqu'à son terme.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je vous remercie !

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES (PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE)

Mme la présidente. J'appelle maintenant dans le texte de la commission les articles de la proposition de loi organique, adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes, sur lesquels les deux assemblées n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 3

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est un amendement de compromis sur les juges judiciaires.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Avis favorable.
(*L'amendement n° 1 est adopté.*)

(L'article 3, amendé, est adopté.)

Article 4

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n^{os} 2 et 4.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 2.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Amendement de coordination.

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Charasse, pour soutenir l'amendement n^o 4.

M. Gérard Charasse. Il est défendu.

(Les amendements identiques n^{os} 2 et 4, acceptés par le Gouvernement, sont adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Charasse, pour soutenir l'amendement n^o 5.

M. Gérard Charasse. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est une excellente initiative.

(L'amendement n^o 5, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 6 rectifié.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je dois vous alerter, mes chers collègues, sur le sens de votre vote : voter cet amendement de la commission, c'est mettre fin à la mission de l'Autorité de régulation des jeux en ligne. Si vous voulez que l'ARJEL poursuive son activité, vous devez voter contre cet amendement.

C'est là que cela se décide, sinon il y aura un problème de coordination. Je suis évidemment favorable au vote de cet amendement qui met fin à la vie de l'ARJEL mais j'appelle tous ceux de nos collègues qui ne le seraient pas à s'exprimer maintenant pour qu'il n'y ait pas de contradiction dans les votes de l'Assemblée.

Je crois, madame la présidente, que chacun s'est fait son opinion et que vous aurez un résultat clair – à mon grand regret.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Avis défavorable puisque le Gouvernement n'est pas à l'heure actuelle favorable à ce qu'on mette fin à la mission de l'ARJEL, comme il l'a déjà dit lors des débats précédents. Dans un rapport publié en octobre, la Cour des comptes préconise plutôt de renforcer les missions et les compétences de l'ARJEL et votre Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques doit publier un rapport sur le sujet en février, me semble-t-il. Dans ce contexte, une suppression de l'ARJEL nous semble prématurée.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Giacobbi.

M. Paul Giacobbi. Autant nous sommes favorables au contrôle et à la régulation, autant nous avons du mal à comprendre pourquoi on s'en prend à l'ARJEL. Comme cela a été rappelé à l'instant, c'est une autorité dont l'utilité a été constatée par la Cour des comptes. Elle régule un secteur qui pourrait difficilement être régulé par l'État. L'État possède 72 % du capital de La Française des jeux : ses propres services ne peuvent le contrôler en cette activité.

Toutes sortes de raisons militent en faveur du maintien de l'ARJEL. Cela ne veut pas dire qu'elle vivra de toute éternité : il se peut qu'un jour on décide d'y mettre fin mais le moment ne me paraît pas opportun.

Mme la présidente. La parole est à M. Régis Juanico.

M. Régis Juanico. Comme le rapporteur a eu le tact et la gentillesse de nous prévenir de l'importance de notre vote, j'invite mes collègues dès maintenant à voter contre cet amendement.

Comme l'a rappelé Mme la secrétaire d'État, nous allons, avec Jacques Myard, publier fin janvier au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques un rapport sur l'évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard, où il sera question du rôle de l'ARJEL.

La Cour des comptes a dans un rapport été plutôt élogieuse à l'égard de cette autorité, ce qui est plutôt rare de sa part. Elle propose même d'élargir les missions de l'ARJEL. Pour ces raisons, je demande à nos collègues de ne pas voter cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Sur cet amendement, comme sur d'autres à venir, chacun des membres du groupe majoritaire votera comme il estime devoir le faire en toute liberté de conscience. À titre personnel, je ne suis pas hostile à l'ARJEL mais ayant dans le passé affirmé que les autorités administratives n'avaient pas vocation à être éternelles et qu'elles pouvaient disparaître quand elles n'étaient plus absolument nécessaires, j'ai tendance à suivre le rapporteur.

(L'amendement n^o 6 rectifié n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ce sera un des grands manques de ce débat parlementaire sur les autorités administratives indépendantes. À mon sens, l'objet du débat était de se reposer la question, pour chaque autorité administrative indépendante : est-il encore justifié que le Parlement lui délègue tel ou tel pouvoir de décision ? Était-il justifié qu'il la délègue à une autorité indépendante ? Ne devrait-il pas plutôt rendre sa compétence à l'administration centrale ?

Ce débat-là, je l'ai posé à propos de nombreuses autorités. Le Gouvernement m'a répondu pour un certain nombre d'entre elles et le Sénat pour d'autres qu'il ne fallait pas. Vous venez d'expliquer qu'il ne fallait pas. Je crois avoir agi très sportivement. Pour votre parfaite information, sachez que, jusqu'à il y a quelques heures, le Gouvernement avait déposé un amendement pour se voir donner le pouvoir par ordonnance de clôturer l'ARJEL. On est en fin de législature...

Le système actuel coûte beaucoup d'argent au contribuable. Ce n'est pas parce qu'il y a cinq ans, dix ans ou vingt ans le législateur a décidé de créer des structures

administratives qu'il doit les maintenir cinq, dix ou vingt ans plus tard. Il est de notre devoir de législateur de les remettre en cause et de les repenser.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Tout à fait.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Quand un secteur est dérégulé, cela ne me choque pas qu'il existe une autorité indépendante spécifique. Cinq ou dix ans après, il est du devoir du Parlement de se demander si l'existence de cette autorité indépendante est toujours justifiée et si des regroupements ne seraient pas possibles.

J'ai procédé à beaucoup d'auditions. Je ne veux pas choquer nos concitoyens et les contribuables, mais certaines dépenses des autorités administratives indépendantes ne sont pas justifiées. Selon un magistrat financier que j'ai auditionné, plus on s'éloigne de l'État, moins les dépenses et le train de vie sont justifiés.

J'ai bien compris que le moment n'était pas venu. Je le déplore grandement parce que l'intention de notre démarche, celle de notre collègue René Dosièrre, de nos collègues sénateurs et la mienne, était de réaffirmer le rôle du Parlement à l'égard des autorités administratives indépendantes. Nous l'aurons réaffirmé juridiquement; nous ne l'aurons pas réaffirmé financièrement.

Je me permets de rappeler que tous les candidats à la présidence de la République présentent des projets de modération fiscale ou de modération dans le recrutement de fonctionnaires – plus ou moins affirmée. Mais dès qu'on en vient aux travaux pratiques, rien ne peut être fait.

Je veux donc prendre date. Je pense que la position qui a été adoptée aujourd'hui est une position de faiblesse du Parlement – on est certes en fin de législature et fin de Gouvernement, je l'ai dit – mais on ne pourra pas s'en tenir là. Lors de la prochaine législature, il sera nécessaire de poser à nouveau la question de l'existence et du « rapport qualité-prix » de chacune des autorités indépendantes.

Mme la présidente. Merci, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je le redis au risque de choquer: il y a des domaines pour lesquels on a créé une autorité indépendante parce qu'à l'époque, le ministère concerné ne se sentait pas la légitimité de prendre la décision. Je pense que dix ou vingt ans plus tard, cette légitimité, il l'a acquise. Pour certaines autorités, on peut fermer la lumière, supprimer leur budget et remettre leurs missions à l'autorité centrale.

Je voulais prendre date et j'ai très sportivement posé les termes du débat. J'ai constaté qu'il n'y avait pas de débat. J'aurais aimé qu'il y en eût un au moins pour l'une des AAI.

Mme la présidente. Merci, monsieur le rapporteur. Je vous ai tout aussi sportivement donné la parole alors que le vote sur l'amendement avait déjà eu lieu.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je finis en souhaitant que dans les mois à venir ne soit pas publié un rapport sur l'ARJEL dans lequel on constate que le budget de cette autorité a servi à payer un cabinet de relations publiques pour faire, à l'occasion du présent débat, du lobbying auprès des médias en faveur de son maintien. Je prends date, madame la présidente.

(L'article 4, amendé, est adopté.)

Article 6

(L'article 6 est adopté.)

Mme la présidente. Nous avons achevé l'examen des articles.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

(La proposition de loi organique est adoptée.)

DISCUSSION DES ARTICLES (PROPOSITION DE LOI)

Mme la présidente. J'appelle maintenant dans le texte de la commission les articles de la proposition de loi, adoptée avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, sur lesquels les deux assemblées n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er}

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 54.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Cet amendement vise à réintégrer l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – ACPR – dans la liste des autorités administratives indépendantes. Le code monétaire et financier prévoit en effet actuellement ce statut qui existe en matière de supervision financière dans toutes les grandes juridictions financières en Europe et dans le monde.

Les missions et prérogatives de puissance publique dont l'ACPR est dotée, notamment le droit de contrôle sur pièces et sur place, ses pouvoirs de police administrative, ses pouvoirs de résolution et de sanction, justifient un statut d'autorité administrative indépendante. Il ne serait guère compréhensible que la supervision dans les secteurs de la banque et de l'assurance échappe aux garanties de transparence, d'indépendance, de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts prévues ou renforcées par la proposition de loi, alors même que l'Autorité des marchés financiers y est soumise.

Enfin, la perte de ce statut placerait l'ACPR dans un régime juridique plus indéterminé, notamment s'agissant de la justification auprès du Parlement de l'usage qu'elle fait de la taxe qui lui est affectée.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. J'ai très bon caractère et je voudrais donner acte au Gouvernement de la constance de sa position, mais je ne pourrais hélas pas lui donner acte d'autre chose.

Cet amendement a été repoussé en première lecture à l'Assemblée et au Sénat. Aucun parlementaire ne l'a soutenu. Je crois qu'il n'a pas obtenu une seule voix en commission des lois et l'ACPR elle-même ne demande pas ce statut. Je demande donc à l'Assemblée de confirmer ce qui a été sa position constante depuis le début de ce débat en rejetant cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Le groupe socialiste, écologiste et républicain suit la position du rapporteur.

(L'amendement n° 54 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 59 et 1.

La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 59.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Le statut d'autorité administrative indépendante apporte à la commission nationale du débat public – CNDP – des garanties d'indépendance essentielles à un exercice crédible de ses missions. Elle est en effet chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national. Il est donc essentiel que le statut de cette commission garantisse son indépendance dans un contexte où la participation des citoyens aux décisions publiques prend tout son sens.

La suppression du caractère d'AAI constituerait une régression sans précédent au moment où les citoyens attendent plus de transparence, d'impartialité et de loyauté dans le débat, au moment où les décisions souffrent d'un manque criant de légitimité et où les blocages se multiplient.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Chanteguet, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Jean-Paul Chanteguet. Défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Le cœur de cette proposition de loi est de définir un statut des autorités administratives indépendantes et de décider qu'elles ne seront plus créées que par la loi. Elle prévoit qu'une AAI doit satisfaire quatre critères. Premier critère : elle rend des décisions ; deuxième critère : elle prononce des sanctions ; troisième critère : elle a un pouvoir normatif ; quatrième critère : elle prend des décisions de régulation.

La CNDP ne répondant à aucun de ces quatre critères, la commission des lois a logiquement rejeté cet amendement.

S'agissant du Comité d'indemnisation des victimes d'essais nucléaires, le CIVEN, nous avons accepté, même si on nous a un peu tordu le bras, qu'il conserve son statut d'AAI parce qu'il rend des décisions. Nous avons considéré que lui enlever ce statut créerait une difficulté par rapport aux victimes d'essais nucléaires. En tout état de cause, il satisfait l'un des quatre critères alors que la CNDP, elle, n'en satisfait aucun. Il est donc de mon rôle et de mon devoir de rapporteur de la commission des lois de vous inviter à ne pas voter ces amendements. Cela n'affaiblira en rien la CNDP, dont je suis le premier à reconnaître la qualité du travail mais cela n'est pas le sujet. Elle n'est pas une autorité administrative indépendante.

(Les amendements identiques n° 59 et 1 sont adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n° 4, 7 et 13.

La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Paul Giacobbi. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière, pour soutenir l'amendement n° 7.

M. René Dosière. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 13.

Mme Laurence Abeille. Défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Dans mon rôle de rapporteur de la commission des lois, je dois m'en tenir à la logique. J'ai indiqué que l'autorité administrative indépendante répondait à quatre critères. Le médiateur de l'énergie prend-il des décisions ? La réponse est non. Formule-t-il des sanctions ? La réponse est non. Prend-il des décisions normatives ? La réponse est non. Formule-t-il des décisions de régulation ? La réponse est non.

Nous avons tous, moi le premier, un infini respect pour l'actuel médiateur de l'énergie, mais il faut quand même dire les choses très clairement. Nous avons tous entendu l'argument du médiateur : « Mon travail est difficile parce que j'ai en face de moi des monstres de l'énergie. Si vous ne me donnez pas ce statut, je me sentirai affaibli et j'ai peur que Direct Énergie, EDF ou GDF entendent moins mes arguments » – pour ne pas employer une formule plus triviale.

Mon rôle de rapporteur est de vous dire que ce n'est pas le sujet : le texte ne veut en rien affaiblir le médiateur de l'énergie, mais vise juste à définir des autorités administratives indépendantes de l'énergie. Je vais vous dire ce que j'ai dit au président de la commission : je vous appelle à refuser cet amendement, et j'exprime mes regrets par avance car je crains qu'il ne soit adopté !

M. Serge Bardy. Quel réalisme !

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Je souhaite appuyer la position de Jean-Luc Warsmann. Quand j'étais rapporteur de la loi sur le Défenseur des droits, que n'ai-je entendu sur la fusion de la HALDE – Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité –, du Défenseur des enfants, de la CNDP – Commission nationale de déontologie de la sécurité – et du Médiateur de la République ! Mais aujourd'hui, plus personne n'a l'idée de revenir sur cette fusion. Lors du colloque organisé récemment par Jacques Toubon, chacun s'est félicité de cette fusion. Cela pourrait donner à réfléchir !

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Je comprends bien la cohérence du rapporteur dans le cadre de son travail. Cela dit, il a soulevé, s'agissant du médiateur de l'énergie, un point qui n'est pas négligeable : cette instance, qui a vocation à protéger les consommateurs, se trouve face à des puissances économiques et financières considérables. De ce point de vue, le fait de bénéficier du statut d'autorité administrative lui donnerait sans doute un peu plus de poids.

Prenons un exemple tout simple : le chèque énergie. Actuellement, le chèque énergie, qu'il est chargé de mettre en œuvre, se met en place à titre expérimental dans un certain

nombre de départements de manière tout à fait satisfaisante. Le chèque énergie remplaçant le prélèvement fait actuellement par les opérateurs de l'énergie, l'on constate aujourd'hui que ce que font les opérateurs de l'énergie est inefficace et coûteux. Par conséquent, le Médiateur de l'énergie se heurtera directement à ces puissances. Si le rapporteur, par cohérence, a souligné que cela n'était peut-être pas suffisant pour redonner le statut d'AAI au médiateur de l'énergie – ce que nous avons fait en première lecture – il existe tout de même une faille qui mérite d'être prise en considération.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Le code de l'énergie dispose que le médiateur est chargé de recommander des solutions aux litiges, qu'il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, qu'il est nommé pour six ans par les ministres chargés respectivement de l'énergie et de la consommation : ces compétences et ce statut se rapprochent ainsi fortement d'une AAI ou d'une API. La qualité d'autorité publique indépendante lui a été reconnue, notamment par les documents annuels de la loi de finances et par les différents rapports parlementaires sur le sujet. En outre, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a soumis le médiateur à l'obligation de déclaration de patrimoine et d'intérêts applicable aux autorités administratives indépendantes.

Ainsi, je ne peux que constater la grande similitude entre le statut d'AAI et celui du médiateur. Le seul élément contraire est qu'il ne dispose en effet d'aucun pouvoir de sanction. Mais au regard de ces éléments et des arguments invoqués sur les pressions dont peut faire l'objet le médiateur, il me semble plutôt sage de donner un avis favorable à ces amendements.

(Les amendements identiques n° 4, 7 et 13 sont adoptés.)

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Article 4

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 8 et 14.

La parole est à M. René Dosière, pour soutenir l'amendement n° 8.

M. René Dosière. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 14.

Mme Laurence Abeille. Défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ces deux amendements sont la conséquence de ce qui vient d'être voté : il faut les adopter.

(Les amendements identiques n° 8 et 14, acceptés par le Gouvernement, sont adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 78 de la commission.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Coordination.

(L'amendement n° 78, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 9 et 53.

La parole est à M. René Dosière, pour soutenir l'amendement n° 9.

M. René Dosière. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 53.

Mme Laurence Abeille. Défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit d'amendements de coordination : il faut les adopter.

(Les amendements identiques n° 9 et 53, acceptés par le Gouvernement, sont adoptés.)

(L'article 4, amendé, est adopté.)

Articles 5 à 9

(Les articles 5, 7, 8 et 9 sont successivement adoptés.)

Article 9 bis A

Mme la présidente. La commission a maintenu la suppression par le Sénat de l'article 9 bis A.

Article 11

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 16 qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 80.

La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. L'équilibre trouvé par le Sénat ne nous semble pas favorable car il interdit aux membres d'un collège d'exercer toute nouvelle activité professionnelle dans le domaine contrôlé par la haute autorité : quand vous êtes membre d'une haute autorité généraliste, comme l'Autorité de la concurrence, vous ne pouvez pas changer d'emploi ! Il nous a donc semblé que l'équilibre n'était pas bon.

Le présent amendement propose en revanche une obligation de déport : un membre ne peut pas exercer des fonctions de chef d'entreprise, de gérant de société, de président ou membre d'un organe de gestion, d'administration, de direction ou de surveillance ni une nouvelle activité professionnelle au sein d'une personne morale ou d'une société qu'il a contrôlée au cours des trois années précédentes.

Tel est le point d'équilibre que je proposais, et la commission m'a suivi. Un certain nombre de demandes très déraisonnables ont circulé. J'observe que le Gouvernement a rédigé un sous-amendement n° 80, sur lequel je me prononce par anticipation : il fait la proposition, raisonnable, de ramener le délai à deux ans. La commission n'a pas donné d'avis, mais j'émet à titre personnel un avis de grande sagesse

sur ce sous-amendement. Si vous pouviez adopter mon amendement avec le sous-amendement, je crois que nous réglerions un problème.

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir le sous-amendement n° 80 et donner son avis sur l'amendement.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Je me range aux propos très sages du rapporteur : le Gouvernement est favorable à cet amendement s'il est sous-amendé pour ramener ce délai de trois ans à deux ans.

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur, je n'ai pas compris si votre avis sur le sous-amendement était un avis de sagesse ou favorable.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est une sagesse favorable ! (*Sourires.*) La commission ne l'a pas examiné. À titre personnel, c'est un avis favorable, vous l'aurez compris.

(Le sous-amendement n° 80 est adopté.)

(L'amendement n° 16, sous-amendé, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 17.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Précision.

(L'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 18.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Le présent amendement propose la même disposition, concernant les membres des juridictions administratives et financières, que celle adoptée tout à l'heure en loi organique pour le judiciaire.

(L'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 11, amendé, est adopté.)

Articles 12 à 23

(Les articles 12, 17, 18, 20, 21, 22 et 23 sont successivement adoptés.)

Article 25

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 55.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. C'est un amendement de coordination avec celui adopté précédemment, qui visait à réintégrer l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – ACPR – dans la liste des autorités administratives indépendantes. Il vise également à conserver l'architecture actuelle de l'ACPR reposant sur différentes instances décisionnelles, permettant de garantir l'efficacité et la cohérence des prises de décisions tout en respectant les spécificités de contrôle des différents secteurs de la banque et de l'assurance.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je crois qu'aucun député n'a voté cet amendement tout à l'heure. Le n° 55, qui est un amendement de conséquence de celui qui a été refusé, doit donc être rejeté.

(L'amendement n° 55 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Coordination.

(L'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 60 et 2.

La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 60.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Il faut adopter cet amendement : il vise à rétablir, pour la Commission nationale du débat public, le statut d'autorité publique indépendante.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Chanteguet, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Jean-Paul Chanteguet. Défendu.

(Les amendements identiques n° 60 et 2, acceptés par la commission, sont adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière, pour soutenir l'amendement n° 12.

M. René Dosière. J'ai déposé cet amendement à titre personnel parce que je n'ai pas eu le temps de le faire valider par la commission ni par le groupe. Il m'a été suggéré par nos collègues sénateurs qui, dans le cadre de leurs discussions, se sont aperçus qu'il était nécessaire de prévoir, pour la Commission des sondages, la présence de suppléants, faute de quoi le quorum de cette commission ne serait pas souvent atteint. Elle ne pourrait donc plus prendre les décisions que nous lui avons confiées. Je souhaite vivement que cet amendement soit adopté.

(L'amendement n° 12, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 25, amendé, est adopté.)

Articles 26 à 28

(Les articles 26, 27, 27 bis et 28 sont successivement adoptés.)

Article 29

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 36.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Coordination.

(L'amendement n° 36, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 37.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Amendement de correction.

(L'amendement n° 37, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 29, amendé, est adopté.)

Article 30

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Coordination.

(L'amendement n° 38, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 70.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. C'est une question de transposition, il est défendu.

(L'amendement n° 70, accepté par la commission, est adopté.)

(L'article 30, amendé, est adopté.)

Article 31

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n° 39, 40, 41, 42 et 43, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour les soutenir.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ce sont des amendements de coordination.

(Les amendements n° 39, 40, 41, 42 et 43, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 63 et 34.

La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 63.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Nous avons déjà eu ce débat sur la fin de vie de l'ARJEL : l'amendement est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Régis Juanico, pour soutenir l'amendement identique n° 34.

M. Régis Juanico. Cet amendement vise à supprimer les effets de celui du rapporteur, adopté en commission des lois, qui programme la fin de l'ARJEL pour 2020. Si je partage, comme nous tous ici, son souci de simplification, je tiens aussi à rappeler que les magistrats de la Cour des comptes, dans leur rapport sur l'évaluation des jeux d'argent et de hasard, ont plutôt préconisé un regroupement de l'ensemble des compétences en matière de jeux – qu'il s'agisse des jeux en ligne ou en dur, notamment dans les points de vente physiques – au sein d'une autorité unique et autour de l'ARJEL. Aujourd'hui, en effet, les compétences sont diluées entre cinq administrations différentes. Nous travail-

lons actuellement sur ce schéma et je ne veux pas anticiper sur les conclusions du rapport que nous sommes en train d'élaborer avec Jacques Myard.

Pour répondre à M. Warsmann, qui a évoqué tout à l'heure ce sujet, je rappelle que le budget de l'ARJEL s'élève aujourd'hui à 8,8 millions d'euros et que cet organisme emploie cinquante personnes. Ses moyens sont mutualisés avec Bercy dans le cadre du programme 218, ainsi qu'avec le ministère des sports et la police nationale dans le cadre de la plateforme de lutte contre la manipulation des compétitions sportives. Je tiens aussi à rappeler, à titre de comparaison, que l'autorité britannique équivalente, la *Gambling Commission*, emploie deux cents personnes et l'autorité italienne cent cinquante : la situation de la France ne relève donc pas de la démesure.

Je conclurai en soulignant que notre rôle de législateur consiste à vérifier que les missions de régulation que nous avons confiées à l'ARJEL avec la loi de 2010 sont aujourd'hui bien remplies. C'est du moins ce que nous disent les opérateurs contrôlés par cette autorité. Les jeux ne sont en effet pas un commerce ni un service ordinaire et ils nécessitent un encadrement strict.

Les missions de l'ARJEL sont donc très importantes en termes de protection des consommateurs, notamment pour ce qui concerne les données personnelles de nos concitoyens, ainsi qu'en termes de sécurité et de sincérité des opérations de jeux, et enfin de lutte contre les addictions et contre le jeu excessif et pathologique. Le législateur vient de renforcer ces aspects dans le cadre du projet de loi numérique. La lutte contre le blanchiment de l'argent sale vient également d'être renforcée dans le récent projet de loi de lutte contre le terrorisme. Il s'agit aussi de lutter contre la manipulation des compétitions sportives liées aux paris. L'amendement tend donc à ce que l'autorité administrative indépendante qu'est l'ARJEL ne soit pas supprimée, même en 2020.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Par cohérence, il est logique de les voter.

(Les amendements identiques n° 63 et 34 sont adoptés et l'amendement n° 77 tombe.)

(L'article 31, amendé, est adopté.)

Article 31 bis

La commission a maintenu la suppression de l'article 31 bis.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Chanteguet, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Jean-Paul Chanteguet. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis favorable à l'amendement n° 61, qui répond à la question posée.

(L'amendement n° 61 est adopté et l'article 31 bis est ainsi rétabli ; l'amendement n° 3 tombe.)

Article 32

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 44.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

(L'amendement n° 44, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 32, amendé, est adopté.)

Article 33

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 66.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Je le retire.

(L'amendement n° 66 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

(L'amendement n° 45, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 46.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Toujours coordination.

(L'amendement n° 46, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 57 et 76, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 57.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. La loi du 1^{er} août 2003, qui a créé l'Autorité des marchés financiers, a mis en place un système de gouvernance partagée entre le président et le secrétaire général. Alors que ce système a fait ses preuves et fonctionne parfaitement en pratique, les alinéas 17 à 21 de l'article 33 de la proposition de loi que nous examinons en prévoient la suppression. Cela soulève trois difficultés importantes.

D'abord, le président de l'AMF consacre un temps considérable à la représentation de l'Autorité au sein d'instances internationales, telles que l'Organisation internationale des commissions de valeurs ou l'Autorité européenne des marchés financiers. Il ne peut donc assurer la gestion au quotidien des services de l'AMF. À ce titre, le rôle du secrétaire général est indispensable. Cela est d'autant plus vrai que l'AMF est chargée de missions de régulation particulièrement larges et diversifiées, nécessitant un effectif très important.

Enfin, s'il était décidé de confier au président la gestion des services de l'AMF, y compris celle du service de l'instruction et des contentieux de section, celui-ci posséderait une double compétence en matière de poursuites et d'instruction, contraire au principe général de séparation de ces fonctions.

L'exception prévue à l'article 17 est inopérante si l'on supprime purement et simplement le rôle du secrétaire général.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 76.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cette question a été soulevée à très juste titre par deux sénateurs. En effet, alors que le président de l'AMF vient d'être désigné après avoir été auditionné par le Parlement, une grande partie du pouvoir est détenue par une autre personne, agréée par le ministère de l'économie : on est là très loin d'une autorité administrative indépendante.

Le Gouvernement a certes raison de dire qu'il ne faut pas tout détruire. Je propose donc un amendement de conciliation, qui tend à reconnaître la bicéphalie : il existe bien un secrétaire général, chargé du fonctionnement et de la coordination des services, mais ce secrétaire général est placé sous l'autorité du président.

L'amendement reprend le mécanisme qui s'applique déjà pour la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet – HADOPI –, beaucoup plus favorable aux autorités indépendantes, car le secrétaire général n'est plus choisi avec avis conforme du ministère de l'économie. Ce dispositif permet à la fois de conserver la bicéphalie, qui répond aux arguments de Mme la ministre justifiant l'existence d'un secrétaire général chargé des services, et d'assurer l'autorité du président. De fait, c'est bien le président qui est auditionné par le Parlement et qui doit recevoir son avis favorable.

L'amendement n° 76 me semble donc représenter un bon point d'équilibre pour répondre aux diverses inquiétudes qui se sont exprimées. Il me semble que si vous le votiez, il serait également agréé par le Sénat. Avis défavorable, par ailleurs, à l'amendement n° 57.

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Je souscris pleinement à la position du rapporteur, dont l'amendement, s'il est voté, rendra sans objet celui du Gouvernement. Il s'agit en effet d'une position de compromis : c'est le président qui a l'autorité, et il a autorité sur son secrétaire général, quitte à donner à ce dernier une autonomie suffisante. Il n'y a cependant pas lieu qu'il soit totalement autonome par rapport au président – cela ne se voit nulle part ailleurs.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 76 ?

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Je remercie le rapporteur, qui s'efforce toujours de trouver des compromis permettant d'avancer, mais l'amendement qu'il propose ne répond pas au mode de fonctionnement de l'Autorité des marchés financiers, qu'il convient de préserver pour les motifs que j'ai exposés tout à l'heure.

Il faut aussi insister sur le fait que les services ne peuvent être placés sous l'autorité du président de l'AMF, afin de concilier les missions dont celui-ci est investi à l'international et le respect de la séparation entre les missions d'instruction et de poursuites. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Le mécanisme que je propose s'applique déjà à d'autres autorités et il n'est nullement contraire au fonctionnement des autorités administratives indépendantes. Je n'adhère donc pas à cet argument, qui n'a pour moi aucune existence.

(L'amendement n° 57 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 76 est adopté.)

(L'article 33, amendé, est adopté.)

Articles 34 et 34 bis

(Les articles 34 et 34 bis sont successivement adoptés.)

Article 34 ter

La commission a maintenu la suppression de l'article 34 ter.

M. René Dosière. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 15.

Mme Laurence Abeille. Il est également défendu.

(Les amendements identiques n° 10 et 15, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont adoptés et l'article 34 ter est ainsi rétabli.)

Article 35

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 47.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement tend à corriger une erreur de référence.

(L'amendement n° 47, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 68.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Il est défendu.

(L'amendement n° 68, accepté par la commission, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 67.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Cet amendement porte sur les incompatibilités, notamment avec un mandat électif. Cette question a été largement abordée lors des lectures précédentes du texte, où il a été souligné qu'il convenait de conserver certaines exceptions. Dans le cas de la Commission de régulation de l'énergie – CRE –, étant donné que les membres du collège exercent leurs fonctions à plein-temps, il convient de rétablir pour eux l'incompatibilité avec un mandat électif national.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement est satisfait. De fait, l'incompatibilité avec un mandat de parlementaire relève, non de la loi ordinaire, mais de la loi

organique, laquelle comporte des articles LO 145 et 297 qui satisfont cette exigence. Pour les parlementaires européens, c'est l'article 7 de la loi de 1977 qui s'applique.

Au risque d'être légèrement inconvenant, je sollicite donc du Gouvernement le retrait de cet amendement. S'il n'était pas retiré, j'émettrais un avis défavorable car, je le répète, l'amendement est satisfait et placé dans le mauvais texte.

(L'amendement n° 67 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 69.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Cet amendement tend à rétablir les dispositions du code de l'énergie prévoyant le renouvellement du collège de la CRE par tiers tous les deux ans. Cet équilibre, qui a été difficile à trouver, donne aujourd'hui satisfaction. En effet, si cette disposition n'était pas rétablie, la CRE verrait son mode de renouvellement changer pour la troisième fois en six ans.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est précisément pour cette raison que la commission des lois n'a pas approuvé cet amendement. En effet, expliquer votre opposition à une mesure par le fait qu'elle modifierait les choses revient à demander au législateur de rentrer chez lui !

Je n'ai vu aucun argument laissant penser que le nouveau mode de renouvellement posait problème. Dans certains textes qui ont été examinés en commission, le schéma général a été refusé en raison de certaines incongruités, mais je n'en vois pas ici.

Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée, mais je suis un peu piqué au vif d'entendre dire que nous n'avons pas le droit de changer les choses : c'est précisément là le rôle du Parlement ! Si donc le Parlement définit un statut des autorités indépendantes, il peut le faire et votre argument me semble un peu court.

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Descamps-Crosnier.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Tout dépend de l'impact et de la justification de la mesure. Nous avons en effet procédé de la même manière à propos de la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques, pour laquelle nous avions apporté des modifications en première lecture, afin de garantir la stabilité. Je n'ai pas un avis très précis sur le sujet, mais il faut en tout cas de la cohérence.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Nous l'avons fait pour la Commission des comptes de campagne en raison du grand nombre d'autorités nominatrices, qui rendait les choses impossibles. Nous l'avons fait chaque fois que les autorités étaient trop nombreuses ou que les chiffres n'étaient pas divisibles. En l'espèce, cela ne nous semble pas se justifier. Avis de sagesse, donc.

(L'amendement n° 69 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 48.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

(L'amendement n° 48, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 49 rectifié.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est également un amendement de coordination.

(L'amendement n° 49 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 65.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. En s'appuyant sur la jurisprudence existante, il apparaît que le Comité de règlement des différends et des sanctions – CoRDiS – de la Commission de régulation de l'énergie peut, à la demande de l'une des parties, donner une portée rétroactive à sa décision. Le présent amendement vise à préciser la portée du pouvoir de règlement de différends devant ce comité. Il tend toutefois à faire en sorte que cette rétroactivité ne puisse aboutir à la remise en cause de situations contractuelles anciennes et non contestées.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission a rendu un avis défavorable, car cet amendement lui a été soumis très peu de temps avant sa réunion et il ne concerne objectivement pas le statut. J'ai par ailleurs, je l'avoue, eu un moment de recul en constatant qu'un amendement relatif à la rétroactivité nous était soumis au dernier moment.

Depuis lors, nous avons demandé au Gouvernement un argumentaire, qu'il nous a présenté en nous indiquant qu'il existait une jurisprudence sur la rétroactivité et qu'il était juridiquement plus sage de prévoir des limites. Ces arguments sont recevables.

Malgré donc l'avis défavorable de la commission, je m'en remets, à titre personnel, à la sagesse de l'Assemblée. Cet amendement ne concerne pas le sujet dont nous débattons, mais il nous faut tout de même entendre l'argument du Gouvernement, qui considère qu'il faut compléter le dispositif. De fait, si nous ne le faisons pas ici, je ne suis pas certain qu'un autre texte le permettra d'ici à la fin de la législature.

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Dès lors que le Gouvernement nous donne une argumentation développée, que nous n'avons pas eue en commission, nous n'avons aucune raison de ne pas le suivre. Nous voterons l'amendement.

(L'amendement n° 65 est adopté.)

(L'article 35, amendé, est adopté.)

Article 36

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 50.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est de coordination.
(L'amendement n° 50, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 51.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Également de coordination.

(L'amendement n° 51, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 36, amendé, est adopté.)

Article 37

(L'article 37 est adopté.)

Article 38

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 72 rectifié et 22.

La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 72 rectifié.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défendu.

(Les amendements identiques n° 72 rectifié et 22 sont adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 24.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est de cohérence.

(L'amendement n° 24, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 73 et 23.

La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 73.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Il est de coordination.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Coordination.

(Les amendements identiques n° 73 et 23 sont adoptés.)

(L'article 38, amendé, est adopté.)

Article 39

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 56.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Il est de coordination.

(L'amendement n° 56, accepté par la commission, est adopté.)

(L'article 39, amendé, est adopté.)

Article 40

(L'article 40 est adopté.)

Article 41

(L'article 41 est adopté.)

Article 42

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 25.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est de coordination.

(L'amendement n° 25, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 42, amendé, est adopté.)

Article 43

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 26.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Coordination.

(L'amendement n° 26, accepté par le Gouvernement, est adopté et l'amendement n° 58 tombe.)

(L'article 43, amendé, est adopté.)

Article 43 bis

(L'article 43 bis est adopté.)

Article 44

(L'article 44 est adopté.)

Article 46

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 27.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est de coordination.

(L'amendement n° 27, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 46, amendé, est adopté.)

Article 47

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. Paul Giacobbi. Il est défendu.

(L'amendement n° 29, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 79 rectifié de la commission.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est retiré.

(L'amendement n° 79 rectifié est retiré.)

(L'article 47, amendé, est adopté.)

Article 47 bis

Mme la présidente. La commission a maintenu la suppression par le Sénat de l'article 47 bis.

Article 49

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 52.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est de coordination.

(L'amendement n° 52, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 81 rectifié.

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Coordination également.

(L'amendement n° 81 rectifié, accepté par la commission, est adopté.)

(L'article 49, amendé, est adopté.)

Article 49 bis

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est de coordination.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État. Avis d'autant plus favorable qu'il s'agit d'une coordination avec la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages !
(Sourires.)

(L'amendement n° 21 est adopté.)

(L'article 49 bis, amendé, est adopté.)

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

4

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, mardi 13 décembre, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

La séance est levée.

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

*La Directrice du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

CATHERINE JOLY