

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Examen des pétitions (M. Christophe Euzet, rapporteur) 2
- Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer (n° 850) (M. Serge Letchimy, rapporteur) 7
- Informations relatives à la Commission..... 15

Mercredi

28 novembre 2018

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 27

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

**Présidence de
M. Stéphane Mazars,
Vice-président**



La réunion débute à 10 heures.

Présidence de M. Stéphane Mazars, vice-président.

La Commission procède à l'examen des pétitions (M. Christophe Euzet, rapporteur).

M. Christophe Euzet, rapporteur. Comme cela a été le cas à plusieurs reprises depuis le début de cette législature, nous sommes invités à examiner des pétitions qu'il nous revient soit de classer, soit d'étudier, soit de renvoyer à la commission compétente.

Au cours du précédent mandat, il était de tradition de les classer assez systématiquement ; pour notre part, nous préférons les renvoyer aux commissions compétentes afin qu'elles soient traitées avec la considération qu'elles méritent, dès lors qu'elles sont recevables et susceptibles d'être soumises à un réel examen.

Je vous propose aujourd'hui d'en étudier une douzaine.

La pétition n° 19, envoyée en de très nombreux exemplaires et lancée par l'association Droit de Naître, est une réaction à une tribune consacrée à la fin de vie et à la libre disposition de son corps. Notre collègue Jean-Louis Touraine avait déposé une proposition de loi tendant à compléter la loi du 2 février 2016 créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes malades en fin de vie, dite « Leonetti-Claeys ».

Le texte de notre collègue n'ayant pas été examiné à ce jour, je propose de renvoyer cette pétition à la commission des Affaires sociales, qui est plus à même que nous d'en débattre. (*Assentiment.*)

La pétition n° 20, émanant de plusieurs organisations syndicales, réclame l'annulation de la hausse de la CSG ainsi que la fin du gel des pensions de retraite et leur revalorisation.

Je vous propose également de renvoyer cette pétition à la commission des Affaires sociales, puisque, là non plus, nous ne sommes pas compétents au fond. (*Assentiment.*)

La pétition n° 21 concerne la communauté musulmane turcophone ouïghoure et le traitement dont elle fait l'objet par les autorités chinoises.

Ce sujet relève de la compétence de la commission des Affaires étrangères, à laquelle je propose de renvoyer cette pétition. (*Assentiment.*)

La pétition n° 22, émanant de l'association Oxfam France, recommande l'adoption, dans le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude et dans celui relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit « PACTE », de mesures tendant à assurer la transparence sur les écarts de salaires dans les entreprises, à encadrer la rémunération des actionnaires, ainsi qu'à supprimer le dispositif dit du « verrou de Bercy ».

Cette pétition apparaît tardive dans la mesure où l'Assemblée nationale a adopté en première lecture le projet de loi PACTE le 9 octobre dernier, et où la loi du 23 octobre 2018, relative à la lutte contre la fraude, a partiellement revu le dispositif du « verrou de Bercy ». Dans ces conditions, mes chers collègues, je vous suggère de la classer. (*Assentiment.*)

La pétition n° 23 réclame la création d'une commission d'enquête parlementaire relative aux avantages fiscaux qui auraient été perçus indûment par le groupe Vivendi.

Il me semble que ce sujet relève des compétences de la commission des Finances ; c'est pourquoi je vous suggère de lui renvoyer cette pétition. (*Assentiment.*)

La pétition n° 24, émanant de la Ligue de défense des conducteurs, demande l'assouplissement du barème des sanctions pour excès de vitesse, et ce dans une période qui tend à les rendre plus sévères.

Pour ces raisons, j'en propose le classement. (*Assentiment.*)

La pétition n° 25 est identique à la pétition n° 20, et concerne la revalorisation des pensions de retraite.

Je propose donc, de même, son renvoi à la commission des Affaires sociales. (*Assentiment.*)

La pétition n° 26 préconise de rendre obligatoire la vidéosurveillance dans les abattoirs, sujet dont nous avons débattu récemment. Outre la multitude de règles existantes portant sur le traitement des animaux dans les abattoirs, l'article 71 de la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite « EGALIM », prévoit la mise en place à titre expérimental et sur la base du volontariat, pour une durée de deux ans, d'un dispositif de contrôle par vidéo de ces établissements.

Dans la mesure où la demande formulée par cette pétition me semble très largement satisfaite, je propose son classement. (*Assentiment.*)

La pétition n° 27 appelle, au nom de l'association One Voice, à prendre des mesures pour interdire l'exploitation des animaux dans les cirques. Il s'agit là d'une thématique susceptible d'être discutée, bien que de nombreux textes portent déjà sur la protection des animaux et le traitement devant leur être réservé, notamment dans les cirques, quant à leur hébergement, leur surveillance sanitaire, l'obligation de soins, etc. Des sanctions sont par ailleurs prévues en cas de mauvais traitements.

Nous sommes donc largement alertés au sujet de cette problématique, qui ne constitue pas une priorité du Gouvernement. C'est pourquoi je propose de classer cette pétition. (*Assentiment.*)

La pétition n° 28, émanant de l'association Sauvegarde Retraites, préconise la suppression de la subvention d'équilibre versée chaque année aux régimes spéciaux de retraite et, plus généralement, l'ouverture d'un débat portant sur la suppression de ces régimes eux-mêmes.

Si la subvention d'équilibre relève certes de la loi de finances, je vous propose plutôt de renvoyer la présente pétition à la commission des Affaires sociales, compétente en ce qui concerne les régimes spéciaux de retraite. (*Assentiment.*)

La pétition n° 29 demande que les juges des tribunaux de commerce puissent terminer leur mandat en cours même au-delà de l'année civile durant laquelle ils ont atteint la limite d'âge de soixante-quinze ans.

Le Conseil d'État a considéré que, dans la mesure où les dispositions concernées de la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle entraient en vigueur le 31 décembre 2017 et étaient donc applicables dès janvier 2018, elles n'avaient pas de caractère rétroactif. Pour ces raisons, je propose le classement de cette pétition. (*Assentiment.*)

La pétition n° 30, déposée par l'Association de défense des victimes des professionnels du droit privé et public (ADEVI), réclame la communication des rapports de l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ) afin que soient dénoncées les pratiques criminelles de certains magistrats ou avocats. Dans la mesure où l'IGSJ a été refondue dans l'Inspection générale de la justice (IGJ) et où tous les rapports d'activité de cette inspection sont disponibles sur internet, je propose le classement de cette pétition. (*Assentiment.*)

M. Stéphane Mazars, président. Merci pour cette présentation tout à la fois précise et concise, monsieur le rapporteur. Je donne maintenant la parole à ceux de nos collègues qui souhaitent intervenir.

M. Pierre Morel-À-l'Huissier. La pétition constitue souvent le dernier moyen d'expression d'un collectif ou d'un citoyen qui ne sait plus à qui s'adresser ; ce dispositif représente donc un droit important. Le rôle de la commission des Lois est de faire le tri et d'orienter ces pétitions, et ce traitement doit être rapide.

Pour autant, il faut éviter les classements à l'emporte-pièce, car il est dommage de ne pas apporter la réponse attendue : même si les demandes peuvent parfois sembler « loufoques », ces pétitions n'en constituent pas moins un droit, une tradition qu'il est important de conserver.

Mme Cécile Untermaier. Je veux rendre hommage à la qualité et à l'efficacité du travail du rapporteur. À l'ensemble des députés, je souhaite cependant dire que rien n'est pire qu'un dispositif voué à l'échec – or, c'est ainsi que peuvent le ressentir les pétitionnaires.

En agissant sans réfléchir plus avant à cette question, nous creusons l'écart qui sépare l'Assemblée nationale des citoyens. Si certaines pétitions peuvent justifier un classement pur et simple, il faudrait inviter les commissions permanentes à prendre la mesure de ces démarches et à répondre aux intéressés de façon moins expéditive que nous ne l'avons fait par le passé.

Le dispositif de la pétition appelle une réforme, et nous pourrions mettre à profit la révision constitutionnelle à venir pour nous interroger sur le rôle de l'Assemblée nationale au regard de l'expression citoyenne et de la garantie que la représentation nationale y apporte. Dans le cadre de l'examen du projet de loi constitutionnelle par notre Commission, nous avons d'ailleurs déposé des amendements qui ont été repoussés.

Or les événements que nous vivons actuellement nous donnent raison, et je pense que, de manière collective, nous devrions nous associer à cette idée que le député est bien le représentant du peuple, donc le garant de l'expression citoyenne, et que les pétitions qui en émanent doivent tenir une autre place que celle que nous leur assignons actuellement.

M. Jean-Louis Masson. Je partage pleinement les propos de Mme Untermaier, car je suis très choqué lorsque j'entends des « représentants » des « gilets jaunes » dire qu'il faut une « Assemblée populaire ». Cela signifie-t-il que nous ne sommes plus une telle assemblée ?

Nous devons être attentifs à ne pas nous déconnecter de nos concitoyens, et nous devons apporter des réponses claires en montrant que nous nous intéressons à leurs problèmes et donner des gages à ceux qui formulent ces pétitions. Faute de quoi nous perdrons notre crédit. Pour ma part, je vis mal, et je pense que cela vaut pour chacun d'entre nous, d'entendre dire que nous ne représentons pas le peuple ; cela n'est pas admissible.

Mme Laurence Vichnievsky. J'imagine que les propos de notre collègue Cécile Untermaier font l'unanimité. J'observe toutefois qu'en dix minutes nous avons dû examiner vingt pétitions ; cela va trop vite, je ne peux pas suivre ce rythme. Or celle portant sur les avantages fiscaux qui auraient été perçus indûment par le groupe Vivendi aurait pu faire l'objet d'un examen au fond par notre Commission. Certes, elle a été renvoyée à la commission des Finances, par qui elle sera donc examinée, mais, en termes de compétence, il me semble que nous aurions pu revendiquer la nôtre.

Le contexte politique actuel doit éclairer la façon dont nous traitons ces pétitions ; aussi me semble-t-il que nous avons été quelque peu légers aujourd'hui. Sans doute faut-il revoir la manière dont le lien s'établit entre les pétitions et les représentants du peuple que nous sommes.

M. Rémy Rebeyrotte. Avons-nous été légers ? Je l'ignore. En tout cas, le rapporteur a examiné au fond l'ensemble des pétitions. Notre Commission est plutôt une sorte de « gare de triage », au sens où elle reçoit l'ensemble des pétitions et les réoriente vers les commissions compétentes – ce qui ne l'empêche pas de se saisir, le cas échéant, de certaines d'entre elles lorsqu'elles relèvent de sa compétence.

Ce qui importe, c'est que des réponses soient faites. Nous-mêmes vivons mal que l'exécutif tarde à nous répondre ou s'abstienne de le faire. Il faut comprendre nos concitoyens : ils ont pétitionné, ils attendent un retour, une explication portant sur le fond de leur pétition quel que soit son sort.

Je rejoins la proposition de Cécile Untermaier de mettre à profit la révision de la Constitution afin de voir comment nous pourrions être encore plus réactifs aux demandes de nos concitoyens, car on gagne toujours à être plus prompt à réagir dans ce domaine.

M. Erwan Balanant. Lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle, nous avons commencé à réfléchir à cette question, et nous devons avancer. Il me semble qu'une articulation pourrait être trouvée entre notre Assemblée et le Conseil économique, social et environnemental (CESE), qui pourrait tenir un rôle dans ce domaine.

Je n'ignore pas que notre emploi du temps est surchargé, mais il me semble que nous devrions consacrer plus de temps à ces pétitions, car vingt minutes ne suffisent pas : la moindre des choses serait de réserver cinq ou dix minutes à chacune.

M. Stéphane Mazars, président. Je rappelle que tous les membres de la Commission ont reçu, il y a une dizaine de jours, une note reprenant le sujet de chaque pétition ainsi que l'analyse du rapporteur. Chacun pouvait ainsi se rendre à notre réunion en toute connaissance de cause.

M. Christophe Euzet, rapporteur. Je souscris d'autant plus à l'ensemble des remarques formulées que si je rapporte sur les pétitions pour la troisième fois depuis le début de la législature, c'est parce que j'ai manifesté un intérêt particulier pour cette procédure.

D'habitude, les pétitions sont examinées en fin de réunion, lorsque notre Commission commence à être désertée : cet examen ne capte généralement pas l'intérêt des foules, en dépit de mon désespoir plusieurs fois manifesté.

Le travail que j'ai réalisé a consisté à trier ces pétitions de façon à les répartir entre les commissions compétentes ; il ne s'agit pas pour nous de les examiner au fond, à moins que notre Commission ne soit elle-même concernée. Nous avons donc joué aujourd'hui, comme l'a dit notre collègue, le rôle d'une gare de triage.

Au demeurant, Cécile Untermaier a raison : nous devons trouver le moyen de sensibiliser les commissions compétentes afin qu'elles répondent de façon argumentée après avoir débattu des questions qui leur sont soumises. Comme l'a souligné notre collègue Jean-Louis Masson, nous sommes le réceptacle de la demande sociale en même temps que la représentation de la nation, ce qui tend malheureusement à être perdu de vue. C'est pourquoi nous avons tout intérêt à reconsidérer nos procédures, de manière à les rendre opérationnelles et fonctionnelles.

La révision constitutionnelle a été différée, et doit reprendre au mois de janvier prochain. Je rappelle que nous avons évoqué la réforme de notre procédure d'examen des pétitions : elle devait initialement échoir au CESE réformé, mais nous avons demandé que cela demeure notre apanage puisque nous sommes l'expression de la volonté nationale.

Je vous invite donc non seulement à vous intéresser à cette question lorsqu'elle viendra en débat à l'occasion de la révision de la Constitution, mais encore à suivre et à faire vivre les modifications qui seront apportées au Règlement de notre assemblée. En effet, nos concitoyens ont le sentiment d'être désarmés devant leurs institutions parce qu'ils ont l'impression que celles-ci se délitent.

Nous avons, entre autres missions, celle de faire vivre ces pétitions, de les traiter au fond, de les examiner et de leur apporter des réponses pertinentes afin que les citoyens considèrent que c'est bien dans l'édifice de la représentation nationale que leurs demandes sont traitées en premier.

*

* *

La Commission examine, en deuxième lecture, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer (n° 850) (M. Serge Letchimy, rapporteur).

M. Stéphane Mazars, président. Nous abordons maintenant l'examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer. Ce texte a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 18 janvier 2018, puis par le Sénat le 4 avril.

M. Serge Letchimy, rapporteur. Je vous remercie, monsieur le président, de me recevoir pour la seconde fois dans votre Commission.

Cette proposition de loi est un sujet d'intérêt public, ce dont témoigne son adoption unanime en première lecture. La majorité a abondamment contribué à l'avancée de ce texte ;

j'en remercie particulièrement M. Guillaume Vuilletet, qui a accompli un travail considérable. Les autres groupes se sont également investis ; je salue la participation de Mme Justine Benin, ainsi que celle de Mme Maina Sage grâce à qui des articles additionnels concernant la Polynésie française ont été adoptés.

En Guadeloupe et en Martinique, nous avons organisé des réunions qui ont rassemblé 300 à 400 personnes, ce qui montre l'importance du sujet pour les populations concernées. Je rappelle que 30 % à 44 % des biens immobiliers privés outre-mer sont en indivision ; dans certaines communes de Martinique et de Guadeloupe, ce taux atteint même 83 %. Cette situation emporte des conséquences multiples : insalubrité, insécurité, maisons abandonnées, programmes immobiliers ralentis, déstructuration familiale. C'est à partir de cette réflexion et sur la base de travaux menés en Martinique que le texte a été élaboré.

La proposition de loi que nous examinons, applicable aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, prévoit un régime dérogatoire de sortie de l'indivision pour dix ans qui n'exigerait plus l'unanimité des indivisaires. Serait ainsi autorisé tout acte de vente ou de partage sur un bien indivis dès lors qu'une majorité de 51 % des droits indivis est constatée par le notaire. Bien entendu, il s'agit du principe de base ; les exceptions nécessaires sont dûment prévues.

Ce texte a été adopté à l'unanimité en première lecture par l'Assemblée nationale le 18 janvier 2018, puis le 4 avril par le Sénat à l'unanimité également. Nous l'examinerons de nouveau en séance publique le 5 décembre prochain au cours d'une semaine réservée à l'Assemblée nationale ; le Sénat, de son côté, a déjà retenu la date du 18 décembre. Il y a une volonté commune d'aboutir à un vote conforme au terme de ces deux lectures.

Le Sénat a considérablement enrichi le texte. Il a institué un droit de préemption au sein de la famille au cas où un tiers se porterait acquéreur du bien mis en cession. C'est une mesure bienvenue.

Il a également, et c'est une bonne chose, voté une exonération des taxes attachées aux opérations de partage. J'espère que M. Guillaume Vuilletet et le groupe majoritaire sauront convaincre Bercy de l'intérêt de cette disposition...

Le Sénat a encore renforcé le mécanisme de protection des droits, notamment les mécanismes d'information, afin que ceux qui ne font pas partie de la majorité des 51 % ne soient pas lésés.

Par ailleurs, le Sénat a inclus la Polynésie française dans le dispositif, mais aussi Saint-Martin et Saint-Barthélemy, qui ne figuraient pas non plus dans le texte initial.

Deux différends séparent encore les deux assemblées.

Afin de permettre aux héritiers d'exercer pleinement les actions qui leur sont ouvertes par le code civil, le Sénat a adopté une disposition aux termes de laquelle le régime dérogatoire de sortie d'indivision ne s'appliquerait qu'aux successions ouvertes depuis plus de dix ans, et non depuis plus de cinq ans comme l'avait prévu l'Assemblée nationale. La durée que nous avons retenue a ma préférence, mais si un compromis doit être trouvé, je suis prêt à me rallier à la solution du Sénat. Toutefois, je considère que cette durée nous priverait d'une masse de dossiers non négligeable – et donc des logements correspondants.

La seconde divergence porte sur la Polynésie française, dont les représentants ont légitimement formulé diverses demandes d'adaptation du droit successoral. Introduit au Sénat, le nouvel article 5 A consacre la possibilité de procéder plus facilement, dans ce seul territoire, à un partage du bien par souche, c'est-à-dire par branche familiale, quand le partage par tête est impossible. Ce choix rencontre les réserves de la Chancellerie. En séance publique, l'Assemblée nationale a adapté le dispositif d'attribution préférentielle à un cohéritier aux spécificités polynésiennes ; une autre disposition vise à empêcher la remise en cause par un héritier omis de bonne foi d'un partage judiciaire transcrit ou exécuté. Comme une loi organique et une loi simple spécifiques à la Polynésie française devraient être examinées l'année prochaine par le Parlement, peut-être serait-il pertinent de renvoyer ces débats à cette échéance ? La décision reviendra aux représentants des Polynésiens.

Nous aurons donc ces deux débats avec le Sénat. Si nous parvenons à nous accorder sur une rédaction commune de cette proposition de loi, elle entrera rapidement en vigueur, ce qui sera une excellente chose car elle est attendue. À cet égard, je veux saluer l'excellent travail de notre collègue sénateur M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur de la proposition de loi. Je souhaite aussi remercier le Gouvernement, le Premier ministre et le Président de la République qui, lors de sa venue en Martinique, a accepté que cette proposition de loi trouve sa place dans le calendrier des travaux du Sénat au sein d'une semaine réservée au Gouvernement.

J'espère que nous pourrons, à partir de ces dispositions, conduire des politiques de gouvernance interne, dans le domaine immobilier mais aussi patrimonial. Il faudra toutefois continuer le travail : de véritables stratégies de conquête de l'urbain, de reconquête de l'immobilier et du patrimoine, doivent être mises en œuvre de façon à rendre sa vitalité au secteur. Cela exige des moyens financiers – je pense à la sortie de l'indivision pour les plus démunis car il faut des experts coûteux – mais aussi, dans le cadre de la politique de revitalisation urbaine, des dispositifs propres à redynamiser les cœurs de ville.

Il ne faut pas attendre que la « pluie législative » tombe depuis Paris : nous devons transformer ces dispositions juridiques en projets de développement. Si chaque commune, chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI) se saisit de la question, nous augmenterons d'un point le taux de croissance de La Réunion, de la Martinique et de la Guadeloupe.

Ce serait là, monsieur le président, donner tout son sens aux régimes dérogatoires permis par l'article 73 de la Constitution, qui trop souvent se bornent à « tropicaliser » un texte pensé à Paris – ce qui vaut d'ailleurs aussi pour la Corse. La particularité même des populations ultramarines est ignorée par une conception strictement hexagonale. Or, ce texte représente la première vraie loi de différenciation, différenciation pour laquelle je me bats depuis des années : il a été pensé localement, retravaillé au niveau national puis adopté.

Je souhaite que demain, par une habilitation transformée, nous puissions penser un texte de loi localement, l'adopter localement, et qu'il soit ensuite approuvé par le Parlement. Cela permettrait à la France d'être en cohérence avec sa destinée, qui est de devenir une société multiculturelle s'acceptant comme telle.

M. Stéphane Mazars, président. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour cette présentation qui, bien que technique, éclaire le sens du texte.

Mme Maina Sage. Je remercie notre rapporteur pour son initiative ainsi que pour l'ouverture dont il a fait preuve en offrant une place à la Polynésie française.

La question foncière outre-mer est absolument majeure. En Polynésie, le partage ne se fait pas par principe à l'amiable, mais au contentieux. À chaque fois que l'on veut partager un terrain, on va au tribunal : ce n'est pas normal. Je tiens à vous faire part de cette situation, chers collègues, afin que vous soyez ouverts à la discussion lorsque nous aborderons la question du droit à la différenciation, qui n'est ni une lubie ni un caprice des territoires d'outre-mer. Les réalités de nos territoires insulaires – je pense aussi à la Corse – méritent un traitement différencié et des solutions adaptées, quand bien même les problématiques seraient similaires.

Ainsi, la très bonne proposition faite par notre rapporteur du partage et de la vente dès lors que plus de la moitié des indivisaires en sont d'accord est en discussion en Polynésie. Dans leur grande majorité, les Polynésiens ne souhaitent pas cette extension et discutent actuellement l'idée d'une majorité des deux tiers. La réflexion n'est pas terminée. Sur ce sujet comme sur le partage par souche, des discussions sont en cours depuis quatre mois avec la Chancellerie. Nous sommes également en train de discuter afin d'adapter l'attribution préférentielle que nous avons introduite l'an dernier.

Nous pourrions donc demander le retrait, d'ici à la séance publique, de la partie polynésienne de cette proposition de loi au profit d'un texte consolidé, dédié à la Polynésie française, qui suivra la révision statutaire prévue l'année prochaine. Le Gouvernement devrait proposer un texte bientôt pour un examen au premier semestre 2019.

Le groupe UDI, Agir et Indépendants est naturellement favorable à l'ensemble de ces mesures. Je tiens à remercier le ministère de la justice avec lequel nous avons bien travaillé tout au long de l'année.

Mme Cécile Untermaier. Je remercie à mon tour notre rapporteur pour le travail qu'il a mené de manière déterminée, avec la compétence qu'on lui connaît. C'est un objet d'intérêt public majeur. La politique foncière, nous le voyons bien, est au cœur de toutes les problématiques. Je salue les garanties de protection que le texte apporte, notamment aux personnes en situation de faiblesse. Le droit de préemption introduit par le Sénat est tout à fait opportun. En revanche, la durée de dix ans exigée pour ouvrir le dispositif dérogatoire de sortie d'indivision me paraît très longue. Il y a urgence à agir dans l'intérêt de tous. Aussi me semblerait-il pertinent de ramener cette durée à cinq ans, même si je sais que vous cherchez à obtenir un vote conforme.

Je salue cette application de l'article 73 de Constitution, qui est à développer pour vivre ensemble de manière consensuelle. Ce texte préfigure la réflexion que nous devons mener pour l'ensemble du pays, où la question des successions est également majeure. Tous les citoyens sont en souffrance en raison de lenteurs excessives. Nous devrions nous inspirer de vos propositions et les généraliser dans le cadre d'une révision du régime des successions.

M. Guillaume Vuilletet. Si nous travaillons toujours bien à l'Assemblée nationale, nous travaillons particulièrement bien sur ce texte. (*Sourires.*) Nous sommes en train de parfaire un bel exemple de co-construction, à la recherche d'un consensus au nom de l'intérêt général. Je tiens à saluer le rapporteur ainsi que la délégation aux outre-mer et son président, M. Olivier Serva, pour leur travail. Même si je n'ai pas pu assister personnellement à la

concertation locale, ce que je regrette naturellement, je sais qu'elle a été particulièrement riche et qu'elle a permis de conforter le texte.

Le fait qu'entre un tiers et les trois quarts du foncier communal soient gelés par l'indivision successorale constitue un problème d'aménagement, d'attractivité et de développement économique, un problème environnemental et sanitaire dans la mesure où toute intervention est interdite dans ces secteurs, ainsi qu'un problème d'ordre public puisque ces espaces, sortis du droit en quelque sorte, sont souvent squattés. Nous devons trouver un équilibre entre la nécessité de préserver le droit de propriété et celle de trouver des solutions d'intérêt général. Aujourd'hui, grâce à l'expérimentation proposée, nous approchons d'un équilibre satisfaisant. Mais il ne suffira pas. Il doit trouver une place cohérente, autant dans le Livre bleu des outre-mer que dans le réaménagement du territoire souhaité par le Gouvernement par le biais du plan « Action cœur de ville » et de la reconquête des centres-villes.

Le Sénat a travaillé efficacement. Je salue M. Thani Mohamed Soilihi pour son rapport qui témoigne d'une connaissance aigüe du sujet.

Quelques points restent en discussion. Nous n'avons pas souhaité présenter d'amendements afin de continuer à échanger dans la perspective de la séance publique. Je défends la limitation du dispositif aux successions ouvertes depuis plus de dix ans, plus sécurisée sur le plan constitutionnel, mais aussi parce que le stock de terres est tel qu'il convient d'en traiter une première partie avant de commencer à réfléchir différemment.

Par ailleurs, le cas de la Polynésie française est particulier. Notre collègue Maina Sage a fait un travail considérable lors de la première lecture, comme Mme Lana Tetuanui au Sénat. Se pose aujourd'hui le problème de la succession par souche, sur lequel les discussions se poursuivent. D'ici à la séance publique, nous aurons le temps de proposer un dispositif plus précis. Les discussions avec la Chancellerie sont productives.

Une fois le vote conforme obtenu, ce que je souhaite, nous pourrions réfléchir à ce qui se passe en métropole, où les choses ne sont pas toujours simples non plus.

M. Philippe Gosselin. Les successions ne sont jamais simples. Partout, elles sont révélatrices de tensions au sein des familles, de petits règlements de compte, d'enfances qui remontent à la surface. Au-delà de leur aspect juridique, ces questions comprennent des aspects très humains souvent compliqués. Dans les outre-mer, c'est plus compliqué encore dans la mesure où le droit coutumier rend le statut du foncier très particulier en Nouvelle-Calédonie, où le cadastre est un concept récent et d'application plus récente encore à Mayotte, ou l'insularité de la Polynésie française soulève des difficultés d'envergure.

Dans certains territoires, entre le tiers et les trois quarts du foncier sont bloqués, ce qui pose des problèmes d'aménagement mais aussi de lotissement. Ces terrains pourraient accueillir de nouvelles populations ou, à tout le moins, les populations présentes dans de meilleures conditions. Des logements sociaux pourraient y être construits, par exemple.

Si sortir de l'indivision est toujours délicat, ce qui est tenté ici, au titre de l'article 73 de la Constitution, relève d'une bonne approche. Je remercie notre rapporteur d'avoir travaillé sur ce sujet. Le Sénat a également bien défriché la question. Nous pourrions même arriver à un nouveau vote unanime... Le groupe Les Républicains n'a pas d'opposition de principe sur ce sujet, si ce n'est l'envie, comme d'autres, de laisser un peu de temps au débat pour affiner

et ajuster les dispositifs. Notre position n'est pas dogmatique : nous avons le souci de bien faire pour trouver les meilleures solutions. Je tiens à saluer les propos très sages tenus sur la Polynésie française, qui nécessite une approche très singulière et non une simple transposition des dispositions prévues pour les Antilles.

L'approche de cette proposition de loi, qui nous change de textes plus conflictuels, offre la possibilité de desserrer une situation compliquée. Aussi, avant de faire des plans sur la comète, concentrons-nous sur le stock de terres actuel, qui est si important qu'il devrait occuper un certain nombre de services pendant un certain temps.

Mme Justine Benin. Je tiens tout d'abord à féliciter notre rapporteur pour son excellent travail. Comme il l'a dit lui-même, le texte est très attendu par les territoires des outre-mer, par la population, mais aussi par les avocats et les notaires. Parmi les réunions qui ont eu lieu en Guadeloupe, l'une s'est tenue avec vous, monsieur le rapporteur, avec notre collègue Max Mathiasin ainsi qu'avec des avocats et des notaires. De nombreuses questions y ont été posées : au sujet notamment de la proportion de 40 % de terres paralysées en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion, mais aussi à propos des cas concernant un conjoint survivant, des descendants mineurs ou un indivisaire incapable majeur. J'espère que, sur ce texte enrichi par le Sénat, le vote sera conforme.

S'agissant du partage par souche, le problème demeure. Je gage que, la semaine prochaine, nous aurons un débat riche et que nous trouverons un consensus avec les sénateurs.

Quant au droit à la différenciation, notre assemblée doit développer un réflexe « outre-mer », non pas parce que nous quémanderions, mais parce que notre retard de développement est important, comme l'illustre à l'envi ce texte. Il faudra, pour d'autres textes, avoir ce réflexe, non pas, j'y insiste, parce que nous quémanderions, mais pour que, sur l'ensemble des territoires de la République, il y ait une égalité et un traitement juste des populations.

M. Sébastien Huyghe. La situation foncière outre-mer est la conséquence de problèmes successoraux qui n'ont pas été réglés dans beaucoup de familles pendant plusieurs générations. La transmission s'effectuait par tradition, sans portée administrative. Aujourd'hui, lorsque des habitants veulent vendre leur propriété foncière, les professionnels sont incapables de retrouver l'intégralité des indivisaires. À cette situation exceptionnelle doivent répondre des mesures exceptionnelles. Le texte que nous examinons va dans le bon sens en facilitant les choses, grâce à des solutions pragmatiques. Dans le cadre de la discussion en séance publique, nous pourrions aller plus loin et affiner les propositions pour trouver des solutions supplémentaires et régler une situation catastrophique.

M. Jean-Félix Acquaviva. Je m'inscris tout à fait dans le sens du travail effectué par le rapporteur, les acteurs du terrain et notre collègue Maina Sage. Ce texte est le fruit d'une façon particulière de travailler, souhaitable quand les différences territoriales sont objectives, en ce qu'elle permet d'aboutir à une unanimité de bon aloi. Je parle sans mal de ce sujet puisque nous avons, en Corse, le même nombre de biens indivis qu'outre-mer : ne pas maîtriser son foncier, aussi bien privé que public, c'est subir l'effet d'un étau mortifère, qui empêche l'installation d'entreprises ou de logements. Qui plus est, s'agissant des biens titrés littoraux, la spéculation immobilière accentue la rareté foncière et la rend encore plus aiguë. Le temps de transmission devient également plus long puisqu'il est ici question de plusieurs générations.

S'ajoute à cela une question de politique fiscale de droit commun : titrer les biens d'héritiers exonérés d'impôt les plongerait dans une situation difficile. En Corse, 80 % des biens en indivision sont dans l'intérieur des terres et non sur le littoral, où l'activité économique est évidente. Il faudra donc se poser aussi la question de l'adaptation fiscale.

Le principe de différenciation demande une grande compréhension dans l'échange technique et politique entre les territoires, l'exécutif et le Parlement. Lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle, nous aurons de nouveau ces débats qui sont nécessaires pour garantir un développement réel des territoires, en prenant en compte ce qu'ils sont et en entendant leurs spécificités : elles ne se décrètent pas d'en haut, elles se comprennent grâce à un échange respectueux. Lorsque nous parlons de foncier ou de fiscalité du patrimoine, ce n'est pas pour déroger à l'impôt – nous avons souvent été incompris à ce sujet –, mais pour adapter les différents outils, afin de traiter une situation devenue véritablement impossible qui crée des tensions sociales et politiques.

Nous soutenons totalement ce premier pas, qui représente un travail important. Même si un toilettage sera sans doute nécessaire et qu'il faudra laisser une place au débat sur la question de l'aménagement, je note avec plaisir le consensus fort qui s'est fait autour de la proposition de loi.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

TITRE I^{ER} [SUPPRIMÉ]

DISPOSITIONS RELATIVES AUX COLLECTIVITÉS RÉGIES PAR L'ARTICLE 73 DE LA CONSTITUTION ET À SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Article 1^{er} : *Champ d'application de la proposition de loi*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 2 : *Procédure de notification de la décision de vente ou de partage*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 2 bis [nouveau] (art. 750 bis C du code général des impôts) : *Exonération des droits portant sur les actes de partage des indivisions*

La Commission adopte l'article sans modification.

TITRE II (SUPPRIMÉ)

DISPOSITIONS RELATIVES À LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Article 5 A : *Autorisation du partage par souche en Polynésie française*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 5 : *Conditions de l'attribution préférentielle du bien au conjoint survivant ou au copropriétaire qui y réside*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 6 : *Conséquences de l'omission d'un héritier sur le partage intervenu*

La Commission adopte l'article sans modification.

La Commission adopte, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi sans modification. (Applaudissements.)

M. Stéphane Mazars, président. Ces applaudissements, monsieur le rapporteur, récompensent le travail que vous avez effectué et qui a été salué par l'ensemble de nos collègues. Nous suivrons avec beaucoup d'intérêt le cheminement de ce texte.

M. Serge Letchimy, rapporteur. Je tiens à remercier tous les intervenants. Nous n'avons pas fait un simple pas technique ou juridique ; nous avons fait un pas dans la construction de la loi. Qui plus est, nous envoyons un signal à l'Hexagone : les territoires d'outre-mer peuvent lui apporter beaucoup. Je suis persuadé que nombre de parlementaires demanderont l'application de ce texte au niveau national. Nous allons « inverser l'inversion », comme disait Aimé Césaire, en considérant que le ruissellement législatif ne se fait pas vers l'outre-mer, par des tropicalisations hasardeuses, mais depuis l'outre-mer. Le génie d'expression de la loi construite localement est tel qu'elle peut tout aussi bien apporter une contribution à la Bretagne ou à l'Alsace. Ce doit être cela, la différenciation. Elle n'est pas une question purement institutionnelle non plus qu'un séparatisme politique : c'est reconnaître que la diversité est plus une richesse qu'un handicap.

M. Philippe Gosselin. C'est un état d'esprit !

M. Serge Letchimy, rapporteur. Or, aujourd'hui, on considère plutôt l'outre-mer comme un handicap, où l'on veut compenser, aider et donner la main. C'est faux ! Cela n'a pas de sens. Il faut, avant tout, que la France, la République – si je suis autonomiste, je suis aussi républicain – voie que ce genre de processus favorise une politique de reconnaissance des peuples par eux-mêmes. C'est en redonnant de la personnalité, de la reconnaissance, de l'intégrité et de la dignité à ces populations que nous cheminerons de mieux en mieux et que nous lutterons contre l'assistanat, notamment. Il faut restituer à nos peuples le droit de créer. Ce n'est pas du séparatisme. Cet excellent texte a été conçu par des parlementaires, mais surtout par des personnalités locales – notamment une jeune notaire, Mme Samantha Chevrolat. Aujourd'hui, il pourrait ruisseler dans toute la France. J'espère que cela permettra de travailler en toute fraternité, pour aller vers ce qu'Aimé Césaire appelait de ses vœux : une nouvelle humanité intégrant la différence.

M. Stéphane Mazars, président. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour cette belle conclusion.

La réunion s'achève à 11 heures.



Informations relatives à la Commission

La Commission a **désigné** :

– *M. Jean-Pierre Pont* rapporteur sur le projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (n° 1401) ;

– *MM. Xavier Breton, Éric Ciotti et Antoine Savignat* comme membres de la mission d'information sur la justice des mineurs.

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Jean-Félix Acquaviva, M. Erwan Balanant, M. Florent Boudié, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Éric Diard, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Christophe Euzet, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Philippe Latombe, M. Serge Letchimy, Mme Marie-France Lorho, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Jean-Michel Mis, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, Mme Maina Sage, M. Hervé Saulignac, M. Antoine Savignat, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Cécile Untermaier, Mme Laurence Vichnievsky, M. Cédric Villani, M. Guillaume Vuilletet, M. Jean-Luc Warsmann

Excusés. - Mme Caroline Abadie, Mme Laetitia Avia, Mme Huguette Bello, Mme Yaël Braun-Pivet, Mme Coralie Dubost, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, M. Olivier Marleix, Mme Maud Petit, M. Aurélien Pradié, M. Arnaud Viala

Assistaient également à la réunion. - Mme Justine Benin, M. David Lorion