

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIII^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Séances du mardi 14 octobre 2008



Compte rendu intégral

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


JOURNAUX
OFFICIELS

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

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	5657
2 ^e séance	5687
3 ^e séance	5729

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

15^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du mardi 14 octobre 2008

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



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN NÉRI

1. Simplification du droit (n° 1145) (p. 5660)

M. Étienne Blanc, rapporteur de la commission des lois.

MM. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 5662)

MM. Jean-Pierre Schosteck,
 Dominique Raimbourg,
 François de Rugy,
 Jean-Michel Clément,
 Jean-Paul Lecoq,
 Jean-Pierre Soisson.

MM. le secrétaire d'État, le rapporteur.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 5667)

Article 1^{er} (p. 5667)

Après l'article 1^{er} (p. 5667)

Amendement n° 44.

Article 2 (p. 5668)

Amendement n° 1.

Article 3 (p. 5668)

Après l'article 3 (p. 5668)

Amendement n° 12.

Article 4 (p. 5669)

Amendement n° 41.

Articles 5 et 6 (p. 5670)

Article 7 (p. 5670)

Amendements n° 23, 24.

Article 8 (p. 5670)

Amendement n° 25.

Article 9 (p. 5670)

Après l'article 9 (p. 5670)

Amendements n° 13 rectifié, 17.

Article 10 (p. 5671)

Amendement n° 26.

Article 11 (p. 5671)

Après l'article 11 (p. 5671)

Amendement n° 14.

Articles 12 à 14 (p. 5671)

Article 15 (p. 5671)

Amendement n° 42.

Après l'article 15 (p. 5673)

Amendement n° 11.

Article 16 (p. 5673)

Amendement n° 2 rectifié.

Article 17 (p. 5673)

Amendement n° 52.

Article 18 (p. 5674)

Après l'article 18 (p. 5674)

Amendement n° 4 rectifié.

Article 19 (p. 5674)

Article 20 (p. 5674)

Amendement n° 27 rectifié.

Articles 21 à 25 (p. 5674)

Article 26 (p. 5674)

Amendement n° 28.

Article 27 (p. 5675)

Amendement n° 29.

Article 28 (p. 5675)

Après l'article 28 (p. 5675)

Amendements n° 7 rectifié, 8 rectifié, 49, 39, 40.

Article 29 (p. 5678)

Amendement n° 30.

Article 30 (p. 5678)

Article 31 (p. 5678)

Après l'article 31 (p. 5678)

Amendements n° 46, 45.

Article 32 (p. 5679)	Article 49 et 50 (p. 5683)
Article 33 (p. 5679)	Article 51 (p. 5683)
Amendement n° 31.	Amendement n° 36.
Après l'article 33 (p. 5679)	Articles 52 à 54 (p. 5684)
Amendement n° 9.	Article 55 (p. 5684)
Article 34 (p. 5679)	Amendements n ^{os} 37, 3 rectifié.
Amendement n° 32.	Après l'article 55 (p. 5684)
Article 35 (p. 5680)	Amendement n° 38.
Article 36 (p. 5680)	Articles 56 à 58 (p. 5684)
Amendement n° 48.	Article 59 (p. 5684)
Après l'article 36 (p. 5680)	Amendements n ^{os} 18, 19, 20, 21.
Amendements n ^{os} 50, 47, 51.	Articles 60 à 63 (p. 5684)
Article 37 (p. 5682)	Article 64 (p. 5684)
Amendement n° 33.	Amendement n° 22.
Après l'article 37 (p. 5682)	Article 65 (p. 5684)
Amendement n° 15 rectifié.	Amendement n° 43.
Articles 38 à 44 (p. 5683)	Article 66 (p. 5685)
Article 45 (p. 5683)	Article 67 (p. 5685)
Amendement n° 10 rectifié.	M. le secrétaire d'État.
Article 46 (p. 5683)	<i>Rappel au règlement</i> (p. 5685)
Amendement n° 34.	M. Jean-Pierre Soisson.
Article 47 (p. 5683)	EXPLICATIONS DE VOTE (p. 5685)
Article 48 (p. 5683)	MM. Dominique Raimbourg, Jean-Pierre Schosteck.
Amendement n° 35.	VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 5686)
	M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois.
	2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 5686)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN NÉRI

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(*La séance est ouverte à neuf heures trente.*)

1

SIMPLIFICATION DU DROIT

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures (n^{os} 1085, 1145).

La parole est à M. Étienne Blanc, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Étienne Blanc, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État chargé de la fonction publique, mes chers collègues, la commission des lois de l'Assemblée nationale a décidé de faire de la simplification du droit l'un des fils conducteurs de son action pour toute la durée de la XIII^e législature.

S'appuyant sur le constat largement partagé des effets extrêmement nocifs de la complexité du droit sur l'attractivité de notre pays, sur sa compétitivité et sur la vie quotidienne de nos concitoyens, elle a décidé de travailler activement et de façon pragmatique à l'adoption de mesures concrètes de simplification.

Ce travail mené par la commission des lois depuis le début de la législature a pris trois formes : outre la création d'un site Internet « Simplifions la loi », en septembre 2007, des consultations ont été menées par le président de la commission des lois notamment auprès du médiateur de la République, de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou de représentants d'associations qui s'intéressent à cette question, et un travail a été mené en collaboration avec le Gouvernement en vue de présenter dans cette proposition de loi un certain nombre de mesures de simplification.

Il faut ici saluer le soutien apporté à la démarche de notre commission par le président du groupe UMP qui, par deux fois, en 2007 et 2008, a fait le choix de consacrer la première séance réservée à son groupe à des propositions de loi de simplification issues de notre commission.

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

M. Étienne Blanc, rapporteur. La démarche de simplification initiée par notre commission est également partagée par le Gouvernement, qui avait permis l'adoption définitive du premier texte de simplification de la législature avant la fin de l'année 2007, en l'inscrivant sans délai à l'ordre du jour du Sénat.

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

L'ambition de la proposition est résumée par son titre : elle vise à simplifier, à clarifier et à alléger.

La simplification du droit doit être une ambition animant en permanence le législateur : compte tenu de l'omniprésence et de la diversité des règles juridiques encadrant les activités d'une société moderne, nous devrions toujours, en tant que législateurs, être animés par ce souci de simplicité des règles.

Leur simplicité suppose tout d'abord leur cohérence. Ainsi, deux situations similaires devraient toujours être soumises à des régimes juridiques identiques, sous réserve des adaptations rendues nécessaires par la particularité de chacune des situations. Mais quand aucune raison objective de différence entre deux situations ne justifie une règle différente, la cohérence des dispositifs doit évidemment l'emporter. Cette idée de cohérence sous-tend, par exemple, la modification de l'article 3, qui étend l'obligation de déclaration de décès aux établissements privés de santé et aux maisons de retraite privées. La mesure d'harmonisation prévue par l'article mettra fin à une différence de traitement injustifiée des familles de personnes décédées en établissement de santé ou en maison de retraite, selon que le décès a eu lieu dans un établissement public ou privé.

La simplicité suppose aussi l'édiction de règles permettant à nos concitoyens d'exercer leurs droits sans entraves inutiles et injustifiées, et aux collectivités territoriales d'exercer leurs compétences selon des procédures aussi souples et efficaces que possible. C'est dans ce but que l'article 13 facilite l'indemnisation des fonctionnaires victimes d'accidents ou de maladies professionnels, en limitant la saisine des commissions de réforme, actuellement obligatoire, aux seuls cas où l'administration conteste l'imputabilité de la maladie ou de l'accident au service. Dans le domaine de l'exercice de leurs compétences par les collectivités territoriales, l'article 30 permet aux présidents de conseil général et de conseil régional d'agir et de défendre en justice par délégation de leur assemblée délibérante, alors qu'ils doivent aujourd'hui y être autorisés par leur commission permanente.

La simplicité législative doit aussi se manifester par le recours, chaque fois que possible, aux nouvelles technologies. C'est afin de simplifier et de moderniser les procédures mises en œuvre par les collectivités territoriales que l'article 33

permet la mise à disposition des conseillers régionaux et généraux par Internet des documents préparatoires aux sessions de l'assemblée à laquelle ils appartiennent.

La simplicité du droit doit enfin se manifester par la mise en place de règles de répartition des contentieux évitant la division des affaires entre plusieurs juridictions. Tel est l'objectif visé par l'article 35, qui attribue aux commissions départementales d'aide sociale l'ensemble des contestations relatives aux prestations versées par les organismes de protection complémentaire en matière de santé.

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

L'amélioration de la clarté du langage est l'objectif poursuivi par l'article 7. De nombreuses discussions ont entouré la suppression du beau mot d'antichrèse, mais nous pensons que la clarté juridique y gagnera.

La clarification du droit passe également par la levée de toute ambiguïté sur le droit applicable. Cet objectif de suppression des incertitudes juridiques fonde en partie l'article 46 de la proposition de loi, qui redonne au droit d'accès aux informations cadastrales un fondement législatif qu'il avait perdu à la suite d'une inadvertance législative, ou encore l'article 61, qui explicite les actes que peuvent accomplir les officiers de police judiciaire dans le cadre des enquêtes en recherche des causes de la mort.

En dernier lieu, la clarification exige du législateur qu'il abroge les normes désuètes ou inutiles. Cet objectif de suppression d'une norme désuète motive l'article 20, lequel abroge un article du code de la santé publique autorisant les médecins et les sages-femmes étrangers ayant commencé légalement l'exercice de leur profession avant 1939 pour les premiers et 1945 pour les secondes à poursuivre leur activité.

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

Ainsi, l'article 19 simplifie les formalités fiscales des employeurs dans les domaines agricoles et l'article 25 supprime l'obligation pour les personnes morales exerçant l'activité de commissionnaire en douane d'obtenir un double agrément.

Vous le voyez, le champ de la présente proposition de loi est très large. Les mesures qu'elle prévoit constituent des avancées concrètes et utiles dans la poursuite de notre objectif commun de simplification du droit, qui est très largement partagé sur tous les bancs de l'Assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier le président de la

commission des lois Jean-Luc Warsmann et le rapporteur de ce texte Étienne Blanc, pour cette initiative parlementaire particulièrement bienvenue.

Je voudrais par ailleurs excuser Éric Woerth, qui n'a pas pu se libérer pour l'examen de cette proposition de loi de simplification, de clarification du droit et d'allègement des procédures, puisqu'il présente en ce moment même le projet de loi de finances pour 2009 en réunion de groupe Nouveau Centre. L'objet de cette proposition de loi est cependant un axe prioritaire sur lequel le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique s'est engagé en coordonnant les actions des différents ministères et en décidant d'y associer les usagers afin de prioriser les initiatives des administrations.

Ce texte est issu d'une très large concertation et de la participation de tous, à commencer par les particuliers et les entreprises. En effet, une consultation permanente sur Internet a été ouverte sur le site de la direction générale de la modernisation de l'État, il y a déjà un an. Plus de 3 000 personnes y ont contribué, qui se sont exprimées sur des propositions de simplification et nous ont fait part de leurs propres suggestions. Par ailleurs, le 6 octobre dernier, ce sont près de 150 représentants des principales associations d'usagers qui ont été rencontrés : associations de consommateurs, de familles, de parents d'élèves, de personnes âgées, de notaires et des différentes professions, qui nous ont fait part de leurs principales suggestions en vue de simplifier les démarches auxquelles elles sont confrontées.

Cette méthode, qui peut paraître simple, est la plus efficace, la plus proche du terrain, fondée non pas sur les propositions des seules administrations, mais sur la prise en compte des attentes des usagers. Elle nous permettra de poursuivre une action ambitieuse dans le domaine des simplifications.

Je voudrais dire aussi un mot sur la méthode d'élaboration de ce texte. Il s'agit d'une véritable coproduction, fruit d'une parfaite collaboration entre le Gouvernement et l'Assemblée. Je me réjouis donc d'être avec vous pour débattre d'un sujet auquel nous portons la plus grande attention.

La simplification est devenue, en ce qui concerne un nombre important de procédures, une réalité pour les Français, et ce dans tous les domaines. Je pense au contribuable, qui a désormais la possibilité de déclarer ses impôts par téléphone. C'est la première fois en Europe, que l'on utilise celui-ci pour une déclaration d'une telle ampleur. Je pense également aux familles, puisque 8 millions de déclarations de ressources aux CAF – qu'il fallait faire tous les ans – ont été supprimées grâce à la mutualisation des données dont les services des impôts disposaient déjà. Je pense enfin aux entreprises : nous avons réduit de manière drastique les travaux nécessitant une autorisation de permis de construire et simplifié les types de permis eux-mêmes. Permis d'aménager, permis de construire et permis de démolir ont remplacé les onze types préexistants. Voilà qui est plus clair, et ce sont plus de 100 millions d'euros qui seront économisés tous les ans par les entreprises en démarches administratives.

D'autres mesures encore sont loin d'être anecdotiques. Citons la mise en place d'un guichet unique de l'emploi avec la fusion de l'ANPE et de l'UNEDIC ; la création d'un guichet fiscal unique pour les particuliers, suite à la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique ; la suppression de la déclaration de ressources pour les artisans et les commerçants, ce qui leur évitera de remplir chaque année 1,2 million de formulaires, obligatoires jusqu'à présent, après celle de la déclaration de la taxe d'apprentissage, grâce à la précédente loi de simplification défendue par Jean-Luc Warsmann et

Étienne Blanc, qui a déjà rendu inutile d'en remplir 2,2 millions cette année ; la possibilité de voter par correspondance aux élections prud'homales et l'expérimentation du vote électronique... j'en sais quelque chose ! Je pense encore à l'élargissement des horaires d'ouverture du 39-39 jusqu'à 20 h 00 en semaine pour répondre aux attentes des usagers ou à la réduction de près de 50 % de leur facture téléphonique lorsqu'ils s'adressent aux centres d'appels des administrations, grâce à l'action d'Éric Woerth pour supprimer les surtaxations.

Au total, toutes ces mesures ont permis d'économiser plusieurs millions d'heures aux usagers. On est donc très loin de l'anecdotique.

En complément des dispositions présentées par Étienne Blanc, nous avons décidé d'inscrire dans ce texte plusieurs mesures supplémentaires de simplification en faveur des usagers, afin qu'elles entrent au plus vite en application.

Pour les fonctionnaires d'abord – permettez-moi de les mentionner en premier – : si vous votez cette mesure, l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics pourront, comme les entreprises privées, céder les matériels informatiques dont ils n'ont plus l'usage à leurs agents.

Pour les entreprises ensuite : si vous votez cette disposition, les entreprises de plus de 50 salariés n'auront plus à transmettre chaque année un rapport sur leur situation économique aux directions départementales du travail. Ce document n'était pas systématiquement consulté ; il sera simplement mis à la disposition de l'administration à sa demande. Pour plus de 25 000 entreprises concernées, c'est loin d'être anecdotique !

Quant aux particuliers, ils n'auront plus à se déplacer ou à se faire représenter pour renoncer à une succession, évitant ainsi bien des démarches inutiles et chronophages.

Et les agriculteurs, si vous nous accordez cette habilitation, dépendront désormais d'un organisme unique pour la gestion et le paiement de la majorité des aides communautaires directes. Cette réforme de fond et de simplification administrative s'inscrit dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques.

Éric Woerth, en défendant devant vous la première loi de simplification de la présente législature, soulignait que « simplifier, c'est agir ». Dans le même esprit, je me réjouis du travail que nous accomplissons aujourd'hui dans ce domaine.

Mais nous devons redoubler nos efforts pour que les administrations répondent aux principales attentes des usagers et même pour anticiper leurs demandes. Parlement et Gouvernement doivent y consacrer du temps et de l'énergie. C'est ce que nous ferons ensemble, sans relâche dans les mois à venir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Schosteck.

M. Jean-Pierre Schosteck. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le droit doit être au service de la société, et non l'inverse. Or, lorsque le droit est devenu si complexe et si obscur que les administrés n'y comprennent plus rien, lorsque les procédures sont devenues tellement lourdes qu'ils ne peuvent plus les accomplir toutes, la société devient kafkaïenne. Nous ne pouvons donc que

saluer l'initiative du président Warsmann et de l'excellent rapporteur Étienne Blanc, afin de supprimer tant de dispositions incohérentes ou inutiles.

Là où l'on attendrait des règles qui facilitent et sécurisent le quotidien des concitoyens et des entreprises, on trouve trop souvent des normes touffues, des obligations inutiles, des bavardages oiseux. Chiffre éloquent : on promulguait 620 pages de lois en 1973 ; on en a promulgué 1 966 pages en 2006.

M. Jean-Pierre Soisson. C'est incroyable !

M. Jean-Pierre Schosteck. Nous ne connaissons que trop les causes de ce qu'il est convenu d'appeler l'« inflation législative ». Certes, les réglementations européennes et les conventions internationales y tiennent une part croissante. Mais trop souvent aussi, nous, responsables politiques, nous cédon à la tentation de résoudre un problème sur-le-champ par une nouvelle loi, sans même nous demander si celle-ci est opportune.

Mais ne perdons pas plus de temps à évoquer les abus, puisque l'on nous offre aujourd'hui l'occasion de passer à l'action. Notre groupe a ouvert la voie, voici quelques années, en soutenant plusieurs lois de simplification. L'an passé encore, nous en votions une, sous l'impulsion de Jean-Luc Warsmann, Étienne Blanc et Yves Jégo.

La proposition de loi que nous allons examiner aujourd'hui nous fait faire un grand pas sur la voie qui mène à un droit simple et plus clair et à des procédures allégées.

Ce texte vaut d'abord en ce qu'il émane du Parlement. Et il est très important que les députés eux-mêmes s'attaquent à ce vaste chantier qu'est la simplification du droit.

Il vaut ensuite par la cohérence entre l'objectif de ce texte et la méthode qui a présidé à son élaboration. D'abord les contributions des citoyens furent recueillies au moyen du site Internet « simplifions la loi ». Ensuite, les députés se livrèrent à un travail de fond, à partir d'études sur la qualité de rédaction des règles, et en étroite collaboration avec des institutions telles que le médiateur de la République.

En troisième lieu, cette proposition est l'aboutissement d'une vraie démarche de coproduction législative, dans la droite ligne de la réforme constitutionnelle.

Enfin et surtout, elle propose des mesures concrètes et qui concernent toute la société.

Certaines simplifient la vie des Français. Pour prendre un seul exemple, deux tiers des héritiers indivisaires pourront désormais obtenir la vente d'un bien indivis. Ainsi, beaucoup de familles n'auront plus désormais à subir les blocages induits par la complexité du régime de l'indivision.

D'autres simplifient la vie des collectivités territoriales. Beaucoup d'entre nous, impliqués dans la gestion d'une mairie, d'un département, d'une région, savent combien il est pesant pour les comptables publics de devoir signer individuellement chaque titre de recette des collectivités. La proposition de loi met un terme à cette obligation.

Les administrations ne sont pas oubliées. Nous le savons bien : que de fois les assemblées votent des dispositions impliquant la remise d'un rapport, qui n'est pas toujours justifiée. Cette proposition de loi en supprime cent deux.

Elle allège également nombre de procédures, dévoreuses de temps et d'énergie, de l'acceptation des libéralités par certaines personnes morales à la procédure pénale, en passant par la suppression de certaines redevances.

Pour toutes ces raisons, en adoptant ce texte nous rendrons un grand service à l'ensemble de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, simplifier le droit est, évidemment, un objectif que nous partageons tous.

Néanmoins, le groupe SRC a, sur cette proposition, des réactions, des réserves, des réticences et aussi quelques résistances, dont je veux faire état.

Nous réagissons d'abord sur la méthode. Nous annoncez, monsieur le secrétaire d'État, la « coproduction » de ce texte. Nous aurions aimé qu'il en fût ainsi et avoir été associés à cette coproduction. Mais dans les faits, lorsque la commission des lois a examiné ce texte le 8 octobre, il comportait 50 articles ; aujourd'hui 14 octobre, il en comporte 67. La coproduction a peut-être eu lieu, mais ailleurs que dans la commission des lois. Nous le regrettons car, si nous apprécions le travail de son président et celui du rapporteur, nous aurions aimé être plus associés à son élaboration, au lieu que de multiples amendements viennent compliquer un texte déjà touffu.

En second lieu, ce texte nous inspire quelques réserves. Simplifier le droit est une chose, le réécrire en est une autre. Or c'est ce qui a été fait ici à de multiples occasions : on a réécrit des procédures en matière familiale, en ce qui concerne les pensions militaires, l'adoption internationale, la déclaration de nationalité, sans guère de concertation ni d'études d'impact. On procède même à des créations, comme celle d'un organisme chargé de recenser les travaux effectués sur les réseaux souterrains. Nous ne discutons pas l'utilité d'un tel organisme. Mais qui va le créer, le financer, comment travaillera-t-il ? Il aurait fallu le préciser.

On nous a aussi soumis ce matin des amendements dont, pour autant que j'aie pu en prendre connaissance dans le bref laps de temps qui m'était imparti, l'un va créer un service public de l'équarrissage. C'est certainement une très bonne chose. Mais il est difficile de se faire un avis sur un service public de l'équarrissage entre 9 heures 15 et 9 heures 30, d'autant que, dans le même délai, il faut aussi se faire un avis sur un service public de la propriété forestière ! Songez à l'embarras dans lequel vous mettez ainsi l'orateur chargé de dire ce qu'il pense de ces deux nouveaux services publics. Certes, *a priori*, il ne peut qu'en penser du bien. Mais il a quand même pour mission de vous dire tout ce qu'il pense d'un service public de l'équarrissage et d'un service public de la propriété forestière. Et dans ces conditions, je suis au regret de vous dire que je n'en pense rien : je n'ai pas eu le temps de penser.

M. Jean-Marc Roubaud. Comme d'habitude.

M. Dominique Raimbourg. Non, vous êtes dur avec moi. Parfois je pense, je m'y essaie...

M. Jean-Pierre Soisson. Et le droit de la propriété forestière est extrêmement complexe.

M. Dominique Raimbourg. Exactement, c'est pourquoi j'ai quelque excuse à ne pas avoir réussi à y penser suffisamment dans le bref délai qui nous a été imparti.

De ce fait, nous avons quelques réticences, comme nous en avons également sur des modifications de procédures, suite à une application partielle du rapport de la commission présidée par le recteur Guinchard, mandatée par Mme la ministre de la justice, et qui a été rendu au début de l'été dernier. Il contient plus de 60 préconisations qui forment un ensemble complexe

mais assez cohérent. À ma connaissance, il n'a pas encore été discuté ni utilisé. Or, dans cette proposition de loi, nous trouvons diverses dispositions qui en sont issues, sans qu'on comprenne pourquoi on a retenu tel élément plutôt que tel autre. Ainsi, l'article 8 crée une procédure spéciale pour l'enregistrement de la nationalité par un greffier, lorsque l'enfant est né hors mariage. C'est certes nécessaire. Mais le rapport Guinchard préconisait la création d'un greffier judiciaire, sur le modèle du *Rechtspfleger* allemand. Pourquoi ne le suivez-vous pas jusque là ?

De la même façon, l'article 9 de la proposition de loi prévoit de transférer la tutelle des mineurs au juge aux affaires familiales ; or, si le rapport Guinchard préconisait ce transfert, il demandait que soit également créé un grand pôle familial qui aurait regroupé, autour du juge aux affaires familiales, le juge des enfants et le juge des tutelles. Tandis que le travail de ces magistrats aurait pu être coordonné, le rapport Guinchard proposait également la création d'un parquet chargé des affaires familiales et la nomination d'un magistrat chargé des affaires familiales à la cour d'appel. Alors que ces propositions formaient un ensemble cohérent, il ne reste, dans la proposition de loi que nous examinons, que le transfert de la tutelle des mineurs au juge aux affaires familiales. Par ailleurs, sur un sujet aussi complexe, il n'y a eu ni concertation ni étude d'impact. Or le travail du juge aux affaires familiales est souvent solitaire alors que les dossiers de tutelle nécessitent un suivi au long cours qui demande l'aide d'un greffe compétent en la matière.

Une critique similaire peut être formulée, de façon moins vive en ce qui concerne l'article 11 de la proposition de loi, visant à créer des tribunaux spécialisés en matière d'adoption internationale. Toutefois ce sujet fait consensus ; comme les dispositions de l'article 12 qui visent à diminuer le nombre de tribunaux spécialisés en matière de pensions. Mais, malgré le bien-fondé de chacune de ces mesures, elles relèvent d'une politique au cas par cas, sans que l'on puisse discerner aucun plan d'ensemble.

J'ai parlé de nos « résistances » et, sur certains aspects de la proposition de loi, elles sont assez vives. Ainsi la cessation de l'indivision qui amène parfois des héritiers à s'opposer fortement sans jamais trouver de terrain d'entente est un sujet difficile. Elle donne lieu à des procédures interminables et coûteuses. Sa simplification fait l'objet de l'article 4 : une nouvelle procédure concentrée entre les mains du notaire permettrait d'accélérer le processus. Sommes-nous allés suffisamment loin en proposant la possibilité d'une vente de gré à gré sur autorisation du tribunal ? Alors que la commission Darrois mène une réflexion en vue de la création d'une grande profession du droit, est-il opportun de transférer aujourd'hui une partie de la compétence des avocats aux notaires alors que ces deux professions sont toujours en concurrence quand elles ne s'opposent pas ? Même si le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche ne conteste pas la nécessité d'une réforme de la liquidation de l'indivision, ces questions se posent – et je reconnais la difficulté de notre position.

Autre cas : l'article 15 de la proposition de loi prévoit la possibilité de dématérialiser les bulletins de paie. Cette réforme est probablement dans l'air du temps et deviendra peut-être indispensable pour éviter de brasser du papier, mais elle n'a fait l'objet, à ce jour, d'aucune concertation avec les partenaires sociaux alors qu'elle aura d'importantes conséquences pratiques pour vingt-cinq millions de salariés. Certes, cette dématérialisation ne pourra s'opérer qu'avec l'accord du salarié, mais nous savons bien que des pressions sont possibles.

Par ailleurs le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche est opposé à l'article 65 de la proposition de loi qui crée un délit spécial afin de sanctionner « le fait de se soustraire à l'exécution d'un décret d'extradition ou à une décision de remise prononcée par une juridiction française dans le cadre de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen ». D'une part, la création de ce délit est inutile puisque le mandat d'arrêt européen prévoit, d'ores et déjà, la délivrance d'un titre de détention par le procureur ou la chambre de l'instruction – et pour cette dernière, quelle que soit l'étape de la procédure. D'autre part la création d'une peine va à l'encontre même des objectifs des procédures d'extradition ou de remise dans le cadre du mandat européen. En effet, leur objet est de permettre la remise rapide de l'individu concerné à l'autorité étrangère qui le réclame ; or la création d'une peine spéciale en France retardera nécessairement celle-ci.

Cette proposition de loi ne manque donc pas d'intérêt et a fait l'objet d'un très important travail. Mais, tant son élaboration que son contenu ne nous conviennent pas. En conséquence, et presque à regret, le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche appelle à voter contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, j'étais déjà intervenu, en octobre 2007, sur la précédente proposition de loi visant à simplifier le droit.

Comme le veut l'adage républicain : « nul n'est censé ignorer la loi ». On ne peut que souscrire à ce principe qui est, certes, une fiction juridique – en particulier du fait du nombre des textes auxquels nous sommes soumis –, mais qui a pris tout son sens avec une décision du Conseil constitutionnel qui, en 1999, insistait sur la nécessité de rendre la loi accessible et intelligible. Ces intentions achoppent pourtant bien souvent sur une réalité tout autre, constituée d'une complexification du droit et d'une inflation législative que je tiens à dénoncer. La majorité actuelle participe d'ailleurs largement à cette dernière : il semble que chaque sujet polémique abordé par le journal télévisé doive donner lieu au dépôt d'un projet de loi. J'en viens à me demander si l'adoption de cette proposition de loi, malgré son objectif louable de simplification du droit, ne reviendra pas à lutter contre les inondations avec une petite cuillère. Tandis qu'une fois par an – selon l'habitude qui semble avoir été prise – nous voterons un texte de cette nature, nous continuerons le reste de l'année à empiler des normes de plus en plus complexes.

Malgré l'intérêt de la proposition de loi, Dominique Raimbourg a dénoncé son caractère fourre-tout. J'ai relevé que des sujets d'importance très diverse étaient abordés. Ironie du sort, l'article 26 de la proposition de loi déposée par M. Warsmann propose ainsi de supprimer le haut conseil du secteur financier public et semi-public avec l'argument que le « resserrement de l'intervention publique en matière financière la rend aujourd'hui sans objet » ! J'avais pourtant cru comprendre que le Gouvernement allait défendre cet après-midi devant nous un collectif budgétaire visant à étendre le champ de l'intervention publique en la matière.

L'article 32 apporte une modification marginale aux directives territoriales d'aménagement alors qu'il est de notoriété publique qu'il serait préférable de les abroger purement et simplement, puisqu'elles sont souvent en contradiction avec les schémas de cohérence territoriale créés par la loi SRU.

L'article 40 propose de supprimer une taxe sur les compagnies aériennes parce qu'elle est mal recouvrée, mais la proposition de loi ne dit pas un mot d'un vrai sujet : la taxe « bruit » sur les compagnies aériennes.

L'article 39 allège – comme par hasard – la législation sur les installations classées au titre de la protection de l'environnement ; or cette mesure est en contradiction avec le Grenelle de l'environnement.

Pour conclure, je souligne que j'ai déposé un amendement, après l'article 9, qui vise à inscrire dans le code civil la reconnaissance par la France des partenariats et autres unions civiles, conclus à l'étranger, et en particulier dans d'autres pays de l'Union européenne. Cet amendement, auquel je suis particulièrement attaché, est le fruit d'une expérience vécue par un couple habitant ma circonscription, mais aussi d'un travail avec le médiateur de la République qui, je le sais, a saisi le président Warsmann de ce sujet. En l'adoptant, nous réglerions l'un de ces petits problèmes qui rendent la vie quotidienne de nos concitoyens très difficile.

Compte tenu des aspects positifs et négatifs que je viens de soulever, je m'abstiendrai sur cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, cette proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures est la seconde que nous examinons. À n'en pas douter, la tâche est utile et il nous faut sans cesse remettre l'ouvrage sur le métier. Les professionnels le savent qui ont largement contribué à inspirer le texte qui nous est soumis. Nos concitoyens en revanche s'étonnent de l'imprécision qui caractérise parfois les lois les concernant.

Si le juge est créateur de droit, alléger sa tâche – et j'ai cru comprendre que la déjudiciarisation des rapports sociaux conflictuels était une volonté du Gouvernement – constitue une exigence de qualité pour les textes que nous votons. Elle implique une approche nouvelle du temps utile de leur examen, une procédure législative cohérente après évaluation des textes déjà en vigueur et un ordre du jour fixé en tenant compte des priorités sociales plutôt du seul dogme de la réforme.

Toutefois, il est écrit que chaque année il faudra que nous reprenions nos travaux pour corriger les errements de dispositions qui proviennent, pour la plupart d'entre elles, de textes de nature essentiellement réglementaire. Le pouvoir législatif ayant été mis à mal ces dernières années, la troisième loi de simplification sera très certainement consacrée à des rectifications d'erreurs matérielles et d'approximations. Nos lois sont tuées par « l'excès de texte et le mauvais travail parlementaire qui en découle » comme le disait le président Mazeaud.

Dans cette proposition de loi, pas moins de vingt-neuf codes font l'objet de notre sollicitude, et je ne compte pas les lois spécifiques. Comment ne pas être indignés en examinant ce texte quand nous découvrons, en commission des lois, un nombre d'amendements tel que la proposition de loi initiale risque de s'en trouver dénaturée ? Ainsi, les nombreux articles modifiant les modes de décision et d'intervention des présidents des conseils généraux et régionaux auraient dû faire l'objet d'un texte spécifique, d'autant que la commission des lois vient d'adopter un rapport sur la clarification des compétences des collectivités territoriales – je salue le travail de Jean-Jacques Urvoas – et qu'une mission vient d'être confiée à Édouard Balladur sur le sujet.

Les textes visés au chapitre III de la proposition de loi concernent en effet les règles de compétence, d'organisation, de décision et de contrôle des comptes des collectivités territoriales : autant d'éléments sur lesquels il nous faudra revenir si, demain, notre organisation territoriale est modifiée en profondeur.

Au-delà du souci permanent d'améliorer les textes, qui se traduit par des dispositions réellement simplificatrices, telles que l'assouplissement des conditions d'inscription sur les listes électorales – article 1^{er} –, la réforme des procédures de recouvrement destinée à autoriser une compensation entre dettes et créances sur le Trésor – article 10 – ou la simplification des déclarations déposées par les travailleurs indépendants – article 13 –, certaines dispositions ne correspondent pas à l'objectif énoncé et mériteraient de faire l'objet d'une réflexion de fond. Il en va ainsi des règles relatives à l'indivision, notamment à l'aliénation des biens indivis – article 3 –, que ni la loi de 1976 ni celle de 2006 n'avaient remises en question. En modifiant ces règles dans une proposition de loi de simplification du droit – et Alain Vidalies nous dira pourquoi ce dispositif mériterait une autre approche –, on fait bien peu de cas des débats parlementaires.

Par ailleurs, certaines dispositions, apparemment anodines, peuvent être préoccupantes pour les libertés publiques. Ainsi l'article 35 permet la création de bases de données géographiques de référence par l'État et ses établissements publics à partir de données adossées au cadastre. Or une telle disposition peut faire l'objet d'interprétations divergentes si sa finalité n'est pas clairement précisée. Nous attendons donc des éclaircissements sur ce point.

La mise en place de bulletins de paiedématérialisés, évoquée par mon collègue Dominique Raimbourg, peut également s'avérer dangereuse à terme, même si cette dématérialisation se fait avec l'accord du salarié. En effet, quelle sera la marge de discussion de ce dernier lors de son embauche ? On peut également s'interroger sur la fiabilité du coffre-fort informatique quand on sait que les dispositifs des banques elles-mêmes ne sont pas sécurisés. Les systèmes informatiques sont en effet en constante évolution et ne sont pas forcément compatibles. Je crois d'ailleurs savoir que même Bercy connaît des problèmes de cette nature. Enfin, si, demain, un bulletin sur support papier est exigé du salarié, celui-ci devra-t-il en assumer la charge ? On voit bien d'où provient la demande de simplification en la matière, mais je doute que cette mesure corresponde aux objectifs que nous nous sommes assignés.

J'en viens maintenant à l'innovation que représentent, dans le cadre de nos travaux de clarification et de simplification, les amendements de la commission des lois qui trouvent leur origine dans le rapport Guinchard, lequel a été remis à Mme la garde des sceaux le 30 juin dernier.

La mission confiée à M. Guinchard était lourde, puisqu'elle faisait suite à la réforme de la carte judiciaire, décidée dans les conditions que l'on sait. Réfléchir à une nouvelle répartition du contentieux en tenant compte de l'articulation de la justice de première instance, d'éventuels regroupements de contentieux et d'hypothèses de déjudiciarisation, tant dans le champ civil que pénal ; telle était la feuille de route de cette commission, dont le rapport porte un titre évocateur : *L'ambition raisonnée d'une justice apaisée*. De l'aveu même de son président, ce rapport se veut global, « en ce qu'il envisage la répartition des contentieux dans une cohérence totale avec la refonte de la carte judiciaire, sans remettre en cause les mesures qui résultent du décret du 15 février 2008. »

Dès lors, c'est bien d'une double réforme qu'il est question : celle de l'organisation judiciaire et celle de la carte judiciaire. Or on nous propose de légiférer dans ce domaine par voie d'amendements à une proposition de loi de simplification du droit ! Après la refonte de la carte judiciaire sans concertation, voilà la réforme de l'organisation judiciaire par la voie simplificatrice, comme si la complexité était la source de ses maux ! Vous l'aurez compris, monsieur le secrétaire d'État, cette méthode n'est acceptable ni sur la forme ni sur le fond.

Mme la garde des sceaux n'avait-elle pas déclaré que la Chancellerie allait travailler durant l'été à l'élaboration d'un grand projet de loi qui s'inspirerait du rapport Guinchard ? Où en est ce texte ? Nous aurions aimé discuter de ces points lors de son examen. La réforme se résumera-t-elle à cette simplification ? Faudra-t-il attendre un prochain projet de loi pour que nos concitoyens accèdent à la justice, laquelle aura alors déserté les territoires ? Alléger les procédures ne doit pas conduire à éloigner les justiciables de l'accès au droit.

D'une loi de simplification bienvenue, nous sommes passés à un texte modifiant l'organisation judiciaire, ainsi que vingt-neuf codes. Pour cette raison majeure, le groupe socialiste, qui salue le travail de simplification de la commission, ne pourra s'associer à l'adoption de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, face au mouvement de complexification du droit, l'adage selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi » n'est plus aujourd'hui qu'une déclaration de principe, une pure fiction. L'inflation législative, qui va de pair avec l'insécurité juridique et la dégradation de la qualité de la réglementation, menace l'État de droit.

La complexité croissante de notre système juridique constitue à juste titre une réelle inquiétude pour l'ensemble de notre société, des citoyens aux élus locaux en passant par les entreprises. Il revient au législateur de répondre à ce fléau en y apportant des remèdes probants. La représentation nationale doit se saisir de ce problème, même si le Gouvernement en est le premier responsable. Cette dérive est largement dénoncée.

Une étude approfondie de ce phénomène quantitatif a été présentée par le Conseil d'État dans son rapport public de 2006, le second rapport consacré au problème de la complexité du droit et aux conséquences de l'inflation normative. Il est édifiant : chaque année, entre 2000 et 2005, le nombre des lois a augmenté en moyenne de 70, celui des ordonnances de 50 et celui des décrets de 1 500. Une telle augmentation entraîne une instabilité de la norme puisqu'en moyenne 10 % des articles d'un code sont modifiés chaque année. Cette dérive quantitative prend des proportions inquiétantes. Rappelons, à titre d'exemple, que pas moins de sept lois dites « Sarkozy » sur la sécurité et la justice ont été promulguées sous la précédente législature.

Afin de prévenir de tels excès, l'idée de « simplifier » le droit s'est imposée d'elle-même. L'objectif de simplification se justifie également sur le plan politique. La multiplication des annonces et initiatives de l'Élysée se traduit en effet par une prolifération de textes illisibles et incohérents, qui participe au manque de lisibilité de l'action gouvernementale, au rejet de l'action gouvernementale.

Alors que nous sommes réunis aujourd'hui pour voter une quatrième loi dite « de simplification », nous devons nous interroger sur le point de savoir si ces lois simplifient vraiment notre droit. Hélas ! force est de constater qu'elles compliquent souvent plus qu'elles ne simplifient. Le professeur Bertrand

Seiller note, à cet égard, que « la simplification [...] peut être paradoxalement elle-même une source de complexité. [...] La simplification elle-même est source de complexité parce qu'elle génère à son tour de nouvelles institutions et de nouveaux textes. »

Ainsi la simplification a connu une organisation institutionnelle particulièrement perturbée et complexe. Je regrette de ne pouvoir, faute de temps, retracer ici l'évolution institutionnelle de la réforme de l'État en France. La multiplication de structures spécifiques révèle le manque de cohérence de la politique de simplification. On crée des organismes à tout va, que l'on supprime ou fusionne peu de temps après, puis l'on recrée des structures spécifiques, sans que cela ne change rien. Dans ce contexte, la portée de l'article 26 de la proposition de loi, qui vise à réduire le nombre de commissions administratives, s'en trouve limitée.

La simplification apparaît aussi, paradoxalement, comme une source de complexification dans la mesure où elle participe elle-même à l'inflation normative. Les lois de simplification de 2003 et 2004 ont ainsi apporté des modifications aux codes rural et forestier, rendant ce pan du droit encore plus complexe.

En conclusion, hormis la correction des erreurs, les changements sans cesse apportés par les lois de simplification mettent en péril la clarté et l'intelligibilité des codes et contribuent à leur instabilité. La simplification, loin de simplifier, remet alors en cause l'effet de la codification. La forme même des lois de simplification du droit témoigne de l'étendue du problème; il n'en ressort aucune vue d'ensemble. La proposition de loi dont nous débattons aujourd'hui balaye un ensemble de sujets n'ayant aucun rapport les uns avec les autres, puisqu'elle traite à la fois du droit des collectivités territoriales, du droit pénal, en passant par le droit de la sécurité sociale. Comptant soixante-sept articles, elle s'apparente, comme les précédentes lois de simplification, à un inventaire sans queue ni tête.

Nous regrettons que les réformes entreprises s'attaquent plus aux symptômes du mal qu'à ses causes profondes: la précipitation dans laquelle travaille le législateur, la surcharge de l'ordre du jour. Mieux vaudrait simplifier le travail législatif, moyennant une autre politique législative, plutôt que de rectifier périodiquement le dispositif d'empilement et de stratification des normes. Laissez les parlementaires exercer leurs prérogatives dans la sérénité, afin que les lois soient élaborées dans la plus grande sagesse: elles n'en seront que plus concises, plus claires et, par conséquent, plus compréhensibles pour nos concitoyens! Aussi, bien qu'il contienne quelques articles intéressants, nous ne pourrions que voter contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

M. le président. Le groupe UMP n'ayant pas utilisé la totalité de son temps de parole, je propose de donner la parole à M. Jean-Pierre Soisson, pour cinq minutes.

M. Jean-Pierre Soisson. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, j'ai été impressionné par la qualité du rapport de M. Étienne Blanc et par le travail effectué par la commission des lois. En tant qu'ancien ministre chargé de la modernisation de l'administration, je mesure la difficulté de l'exercice.

Bien sûr – et je m'adresse à mes collègues socialistes, que j'ai écoutés avec attention –, un tel texte ne peut tout embrasser. Il est incomplet par nature et sans doute faudrait-il se remettre régulièrement à la tâche, à l'instar de la voiture-balai du Tour de France. Mais c'est un travail que l'on ne peut négliger et que l'on doit approuver.

Un point mérite, me semble-t-il, d'être souligné. Pour la première fois peut-être, il est proposé, dans le souci de clarifier le droit, d'adapter le vocabulaire juridique. Ainsi, le vieux terme de « diverti », qui date de l'Ancien régime, sera remplacé par « détourné » et celui d'« antichrèse », incompréhensible pour de jeunes Français, par l'expression plus moderne, quoique peut-être moins belle, de « gage immobilier ». C'est un travail important et considérable.

Par ailleurs, la commission s'est attachée à supprimer les procédures ou les lois désuètes. Certes, nous l'avons tous dit, le travail législatif est devenu difficile et les lois devraient certainement être faites autrement. Ainsi, le domaine législatif empiète trop souvent sur le domaine réglementaire, contrairement d'ailleurs à ce que prévoit le texte de la Constitution; le débat actuel sur la traduction législative du Grenelle de l'environnement en est un très bon exemple. Mais je ne vois pas les raisons pour lesquelles l'Assemblée refuserait un tel texte, qui marque un progrès et traduit une volonté de clarification et de simplification du droit. Le groupe UMP a fait un travail utile, original et novateur en élaborant une telle proposition de loi.

Même si, dans la situation de crise financière que nous traversons, l'attention des uns et des autres est retenue par d'autres sujets, je souhaite que nous soyons nombreux à approuver le travail de notre rapporteur et de notre commission, qui – permettez à l'ancien ministre de la modernisation de l'administration que je suis de le dire – mérite l'éloge de l'Assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. André Santini, secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Je veux tout d'abord rappeler aux députés du groupe SRC qu'il s'agit d'une proposition de loi, et non d'un projet de loi.

M. le rapporteur a dit combien l'attente de nos concitoyens était forte en matière de simplification et de clarification du droit et de sécurité juridique. Le Gouvernement vous rejoint, monsieur le rapporteur, dans ces légitimes préoccupations qui se trouvent traduites dans plusieurs mesures très pragmatiques au bénéfice de nos concitoyens, notamment des personnes en situation de fragilité. Des mesures sont également prises au bénéfice des entreprises, de plusieurs professions – les sages-femmes, les ostéopathes, les agriculteurs, les exploitants de réseaux –, des collectivités locales – avec des dispositions ayant pour objet de « toiler » le CGCT ou de faciliter les actions en justice entreprises, notamment par les départements et conseils régionaux –, ou encore des administrations – en allégeant plusieurs procédures « chronophages » et parfois redondantes.

Je remercie Jean-Pierre Schosteck d'avoir souligné que ce texte était le fruit d'une coproduction législative réussie. Afin de simplifier les normes touffues résultant de l'inflation législative que vous évoquez à juste titre, plusieurs habilitations à codifier vous sont demandées, afin de pouvoir rassembler en quelques textes plus clairs et plus synthétiques des règles souvent émietées dans plusieurs lois et décrets, notamment en matière de réglementation du travail portant sur les ouvrages de canalisation.

Vous nous reprochez, monsieur Raimbourg, de n'avoir pas œuvré dans le cadre d'une véritable coproduction législative en lien avec le président et le rapporteur de la commission des lois. Les réécritures par codification que vous évoquez sont rendues nécessaires par l'introduction de nouveaux textes entraînant des problèmes de cohérence. Pour ce qui est de l'indivision – un sujet auquel je suis particulièrement attentif,

en tant que Corse –, il s'agit de répondre à une réelle attente des usagers, dont certains se trouvent en situation de blocage. Il faut faire bouger les lignes, c'est aussi cela, la simplification ! En ce qui concerne la dématérialisation des bulletins de paye, il s'agit d'une faculté donnée à l'employeur avec l'accord des salariés concernés, ce qui laisse toute sa place au dialogue social.

Vous vous inquiétez, monsieur de Rugy, de l'allègement des règles sur les installations classées. Il ne s'agit évidemment pas de réduire le niveau de vigilance, mais de proportionner les obligations auxquelles sont soumis les exploitants à la réalité du risque environnemental ou pour la sécurité des personnes. C'est donc un principe de bonne administration et de pragmatisme qui sous-tend cette disposition.

M. Clément estime que ce texte devrait être uniquement consacré aux dispositions des collectivités territoriales. Il me semble pour ma part que les mesures de simplification doivent être mises en œuvre dès qu'elles sont prêtes, sans attendre un vecteur législatif spécifique. Ce texte de loi est donc, sans doute un texte fourre-tout mais M. le président de la commission des lois s'accorde avec moi pour le trouver particulièrement utile, comme l'a également souligné Jean-Pierre Soisson.

Enfin, je le répète, il ne s'agit pas d'un projet de loi, comme je l'ai entendu dire à plusieurs reprises, mais d'une proposition de loi, dont la paternité ne saurait donc être attribuée au Gouvernement – même si cette proposition a, certes, fait l'objet d'un travail de coproduction associant les administrations concernées. Les amendements visant à mettre en cohérence des textes qui posaient certaines difficultés d'interprétation ont, par définition, toute leur place dans cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. En tant que rapporteur de ce qui doit constituer la cinquième loi de simplification examinée par notre assemblée, je veux répondre brièvement aux réactions, réserves et réticences exprimées par certains de nos collègues.

Premièrement, la matière est évidemment complexe. La simplification est une notion toute relative : les démarches administratives et les textes sont tous jugés à l'aune de la complexité, et ce qui peut apparaître simple à quelqu'un qui connaît le droit peut sembler extrêmement compliqué à quelqu'un qui le connaît moins ; la même différence d'appréciation peut apparaître entre une personne en pleine possession de ses moyens et une autre qui se trouve fragilisée, notamment dans le cas d'un décès, d'un accident ou de tout autre événement de la vie. Il faut donc rechercher les sources de complexité partout où elles se trouvent, dans tous les codes, toutes les procédures, toutes les démarches, toutes les autorisations. C'est ce qui explique que cette proposition de loi contienne tant d'articles, de nature si disparate.

Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, la commission des lois a pris l'initiative de créer un site Internet « Simplifions la loi », sur lequel nous recevons des observations extrêmement diverses. Faudrait-il, à seule fin de ne pas encourir le reproche d'un texte disparate, mettre de côté certaines questions et les rassembler par thèmes pour y répondre plusieurs années plus tard au moyen de textes spécifiques ? Ce serait à mon sens une grande erreur. Nous devons accepter le fait qu'il soit répondu à des questions extrêmement variées par un seul texte contenant des dispositions de nature disparate.

Deuxièmement, il nous a été reproché de toucher parfois au fond de certaines questions juridiques sous prétexte de simplification, sans que cela donne lieu à un véritable débat. Cette critique me paraît infondée, comme j'aurai l'occasion de le démontrer à l'occasion de l'examen de certains amendements. En réalité, nous ne touchons à aucune question juridique fondamentale. J'observe d'ailleurs que, tout en nous adressant cette critique, certains de nos collègues font pire que ce qu'ils nous reprochent ! Ainsi, quand il nous est proposé, par voie d'amendement, de reconnaître sur le territoire français des pactes d'union civile passés dans d'autres pays d'Europe, cela touche au fond du droit et a pour conséquence de fragiliser des principes fondamentaux – en l'occurrence ceux relatifs au PACS.

Troisièmement, enfin, il a été fait état d'une certaine suspension à l'égard de ce texte : à la faveur des mesures de simplification proposées, on supprimerait un certain nombre de fonctions exercées par les magistrats, ce qui justifierait une répartition différente des tribunaux d'instance et de grande instance, donc une modification de la carte judiciaire. En réalité, je le dis très clairement, il n'y a aucune volonté de toucher à la carte judiciaire. Ainsi, des compétences nouvelles vont être données au juge aux affaires familiales : actuellement, l'autorité parentale, le droit de visite et la résidence principale d'un mineur sont traités par un juge aux affaires familiales, tandis que les décisions relatives au CODEVI dont est titulaire ce même mineur sont confiées à un juge d'instance. Dans un souci de cohérence, il est préférable qu'un seul magistrat ait à connaître à la fois de l'état de l'intéressé et de son patrimoine. À défaut, les avocats peuvent être amenés à engager deux procédures différentes pour la même personne, ce qui peut obliger, si le cas se présente dans un secteur où il n'y a pas de tribunal de grande instance, à saisir d'une part le juge d'instance de proximité, d'autre part un juge aux affaires familiales se trouvant à deux cents kilomètres ! Il nous a paru nécessaire de procéder à une simplification dans ce domaine, ce qui n'entraîne pas une modification substantielle de la carte judiciaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte de la commission.

Article 1^{er}

M. le président. L'article 1^{er} ne fait l'objet d'aucun amendement.

Je le mets aux voix.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Après l'article 1^{er}

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 44, portant article additionnel après l'article 1^{er}.

La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. L'objet de cet amendement est d'unifier les délais de retrait des actes administratifs illégaux. Actuellement, les actes administratifs sont retirés suivant deux délais distincts, selon que l'acte ayant créé des droits est implicite ou explicite. Dans un souci de simplification, nous proposons l'instauration d'un délai unique de trois mois.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement qui propose d'une part de réduire de quatre mois à trois mois le délai de retrait par l'administration d'une décision explicite créatrice de droits mais illégale, d'autre part d'étendre cette solution jurisprudentielle au cas d'une décision implicite illégale. Or le cas est aujourd'hui réglé par l'article 23 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Cet article prévoit par ailleurs qu'une décision implicite d'acceptation peut être retirée pour illégalité par l'autorité administrative pendant le délai du recours contentieux, pendant le délai de deux mois à compter de la date à laquelle est intervenue la décision, et pendant la durée de l'instance dans le cas où un recours contentieux a été formé.

À mes yeux, l'amendement modifie les règles en matière de décision explicite et surtout, réduit le délai de retrait d'un mois. Il modifie donc sur le fond les règles en matière de décision implicite et supprime la possibilité de retrait pendant la durée du recours contentieux ou pendant la durée de l'instance, ce qui est l'un des principes fondamentaux de notre droit. En outre, je rappelle que les actes illégaux peuvent être suspendus en référé.

La portée de cet amendement étant très importante, celui-ci mérite une expertise approfondie. Je rappelle le vieux principe selon lequel un retrait rapide vaut mieux qu'une annulation tardive.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Nous nous en remettons aux arguments exposés par M. le rapporteur.

(L'amendement n° 44 n'est pas adopté.)

Article 2

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1 du Gouvernement, tendant à la suppression de l'article 2.

La parole est à M. André Santini, secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. La question soulevée a fait l'objet d'un amendement du sénateur Jean-René Lecerf le 25 octobre dernier au Sénat. L'amendement avait été retiré par son auteur, compte tenu de l'engagement alors pris par le Gouvernement d'assurer une évolution réglementaire garantissant à la fois l'information des intéressés sur la procédure de remboursement et la fourniture du formulaire de demande à adresser à l'administration.

Cet engagement, nous y avons répondu, puisque le décret correspondant est paru le 30 juillet 2008, et entrera en vigueur le 1^{er} novembre prochain, c'est-à-dire dans dix-sept jours. Je propose donc que nous laissions ce nouveau schéma fonctionner un certain temps avant de juger de son éventuelle inadéquation pour les usagers.

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Nous avons déposé un amendement visant à la suppression des mots « à sa demande » dans le texte de loi. Il paraît normal que l'administration rembourse la caution à celui dont la contestation a été reconnue bien fondée. Par conséquent, le texte proposé par la commission nous paraît meilleur que celui qui résulterait de l'adoption de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Aujourd'hui, lorsqu'on conteste une contravention et que l'on obtient gain de cause, il faut effectuer une démarche pour obtenir la restitution de l'amende qui a été payée, car le règlement de l'amende est un préalable obligatoire à la contestation de l'amende. On impose donc une démarche administrative pour obtenir restitution de la somme à une personne qui, juridiquement, était bien fondée à contester, ce qui heurte l'entendement.

Le Gouvernement estime avoir répondu à cet argument par le décret du 30 juillet 2008, qui prévoit en son article 5, complétant l'article R.49-18 du code de procédure pénale, que le contestataire reçoit un formulaire spécifique afin de lui permettre d'être remboursé de sa consignation. Nous estimons qu'il s'agit là d'une formulation un peu compliquée et d'une procédure lourde et qu'à partir du moment où la personne qui a contesté a obtenu gain de cause, l'administration doit lui restituer la somme qu'elle a consignée.

Le Gouvernement dit également qu'il va falloir vérifier, au moyen d'un certain nombre de formalités, que le remboursement est bien parvenu à la personne concernée. Certes, l'administration effectuera les vérifications nécessaires, et il est d'autant plus justifié qu'elle le fasse à sa charge que l'amende a été infligée à l'intéressé à tort.

Sous le bénéfice de ces deux argumentations, la commission a donc proposé que soit repoussé cet argument de suppression.

M. Jean-Pierre Soisson. Laissez faire l'Assemblée !

(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

(L'article 3 est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 12, portant article additionnel après l'article 3.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. La mesure proposée a pour objet de permettre aux usagers de transmettre leur déclaration de renonciation à une succession au tribunal compétent sans avoir à se déplacer. Pour renoncer à une succession en 2008, il faut soit se déplacer physiquement au tribunal du lieu d'ouverture de la succession, en prenant soin d'y avoir pris au préalable un rendez-vous au greffe, soit, si l'on n'habite pas à proximité de ce tribunal mais que l'on peut s'y faire représenter par un mandataire, y envoyer un tiers. Nous proposons de mettre fin à cet archaïsme procédural en permettant l'envoi des déclarations de renonciation à succession par voie postale, sous la forme d'un courrier avec avis de réception.

Au-delà du nombre de personnes concernées chaque année, cette mesure est emblématique de la volonté du Gouvernement de supprimer des démarches et des frais inutiles, tout particulièrement quand ces procédures sont irritantes pour nos concitoyens.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Alain Vidalies.

M. Alain Vidalies. Vouloir simplifier le droit est un noble objectif; vouloir protéger les personnes fragiles d'éventuelles pressions face à des décisions importantes l'est tout autant. Or c'est précisément le rôle que joue la procédure de renonciation en succession, qui consiste en une déclaration de renonciation à ses droits inscrite sur un registre du tribunal de grande instance. Il n'y a pas de motif à donner et, une fois la renonciation prononcée, elle est quasi définitive.

Le délai que nécessite la démarche n'est donc pas la question la plus importante, en tout cas quand il s'agit de personnes qui, sans être sous tutelle, sont fragiles et trouvent dans cette formalité une forme de protection. Votre idée est donc une fausse bonne idée. Les juges risquent en effet de risquer d'être saisis désormais de contestations sur les conditions dans lesquelles ces lettres auront été envoyées. Cette procédure lourde en apparence protège en réalité les citoyens et leur patrimoine.

(L'amendement n° 12 est adopté.)

Article 4

M. le président. Sur l'article 4, je suis saisi d'un amendement n° 41.

La parole est à M. Alain Vidalies.

M. Alain Vidalies. Cet article a ceci d'original que, dans le cadre d'un texte sur la simplification du droit, il nous conduit à voter une mesure inconstitutionnelle.

Il s'agit en effet de modifier la loi sur l'indivision, pour permettre de faire procéder à la vente d'un bien indivis, non plus à l'unanimité mais à la majorité des deux tiers, nonobstant l'opposition des autres indivisaires. C'est une idée récurrente. Elle a déjà été abordée dans le cadre de la loi sur les successions, mais rejetée par le rapporteur du texte; elle a motivé en outre plusieurs questions au Gouvernement, qui a toujours répondu par la négative; elle a enfin fait l'objet d'une proposition de loi qui, lorsque j'avais formulé les observations que je réitère aujourd'hui, a été retirée de l'ordre du jour, la perspective de la saisine du Conseil constitutionnel ayant modéré les ardeurs de ses promoteurs. On y revient aujourd'hui, sous couvert d'une simplification du droit, ce qui n'empêche pas le problème de rester entier.

En février 2006, Sébastien Huyghe indiquait, dans son rapport sur le projet ayant abouti à la loi du 23 juin 2006 sur les successions, qu'une telle proposition était irrecevable: « En effet, la vente contre l'avis d'un indivisaire, potentiellement assimilable à une expropriation, constituerait une atteinte au droit de propriété, droit constitutionnel. »

Saisi de la même demande, M. de Richemont, dans son rapport du Sénat sur le même texte, répond à son tour: « En effet, la vente contre l'avis d'un indivisaire pourrait être assimilée à une expropriation pour cause d'utilité privée, encore jamais admise dans notre droit. »

M. François-Xavier Villain enfin a posé le 23 janvier 2007 une question écrite au Gouvernement, portant sur l'opportunité de mettre en place la mesure qu'on nous propose de voter aujourd'hui. Voici la réponse faite par Mme la garde des sceaux le 8 mai 2007 et publiée au *Journal officiel*: « En vertu de l'article 815 du code civil, le maintien de la règle de l'unanimité pour tout acte de vente des biens indivis autres que la vente des meubles indivis pour payer les dettes et les charges de l'indivision ne peut empêcher le règlement des successions. Cet assouplissement de la règle de l'unanimité dans le droit de l'indivision constitue un apport essentiel de

nature à faciliter et à simplifier la gestion des successions. Toutefois, il n'a pas été jugé possible d'étendre la règle de la majorité des deux tiers des droits indivis, compte tenu de l'atteinte au droit de propriété qui en serait alors résulté. »

On veut donc nous faire voter en catimini ce matin, avec l'accord du Gouvernement, une mesure que celui-ci a lui-même considérée comme une atteinte au droit constitutionnel. Mieux vaudrait dans ces conditions supprimer cet article et s'en tenir aux éléments intéressants de cette proposition de loi.

J'ajoute que si une telle mesure revient de manière récurrente en discussion, ce n'est pas pour empêcher de pauvres gens de rester toute leur vie dans l'indivision – ce qui ne se produit jamais –, mais parce qu'il s'agit d'une procédure qui se règle devant les tribunaux et que d'aucuns pensent – peut-être à raison, mais encore faudrait-il mettre ce genre d'arguments en avant – qu'il serait plus simple d'en charger les notaires.

Cette déjudiciarisation contente les notaires mais aussi le Gouvernement, qui veut diminuer le nombre de magistrats et a déjà, pour cela, réformé la procédure de changement de régime matrimonial. Mais l'Assemblée nationale n'est pas une chambre d'enregistrement dédiée à la seule satisfaction des intérêts de telle ou telle profession, et vous ne m'empêchez pas de dire qu'on ne peut, comme vous le faites, porter atteinte au droit de propriété, qui est un droit constitutionnel.

Je vous renvoie non pas à mes arguments, qu'en général vous n'écoutez pas, mais aux vôtres, qui devraient vous convaincre de supprimer cet article. Si tel n'était pas le cas, nous prendrions les initiatives nécessaires pour infliger à votre proposition une sanction constitutionnelle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Négatif. Il arrive que des successions soient bloquées parce qu'un indivisaire, pour des raisons qui lui sont propres, fait preuve de mauvaise volonté. Il ne cherche, ce faisant, ni un intérêt financier ni l'équité dans le partage, mais entend par principe bloquer l'échéance de succession. Assignations en partage, expertises à répétition: tous les moyens de contestation sont bons pour bloquer cette échéance.

Nous proposons donc de simplifier le système pour faire en sorte que, lorsque deux tiers des indivisaires sont d'accord, un notaire soit saisi, qu'il informe le tiers récalcitrant et que, dans l'hypothèse du silence ou de l'opposition de ce dernier, le problème soit réglé par la saisine du tribunal de grande instance sur un procès-verbal de difficulté.

Je ne vois pas où est le problème, puisque le contrôle du magistrat n'est pas supprimé et qu'il s'agit simplement d'accélérer la phase préalable de la procédure pour sortir plus rapidement de l'indivision. La commission a donc formulé un avis défavorable à cet amendement de suppression.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. La mesure permettra de rendre possible le déblocage de certaines indivisions, de simplifier et d'accélérer des règlements de succession. Nous sommes donc opposé à sa suppression et donnons un avis défavorable à l'amendement.

(L'amendement n° 41 n'est pas adopté.)

(L'article 4 est adopté.)

Articles 5 et 6

(Les articles 5 et 6 sont adoptés.)

Article 7

M. le président. Sur l'article 7, je suis saisi d'un amendement n° 23.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. C'est un amendement de coordination.

(L'amendement n° 23, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 24.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. C'est également un amendement de coordination.

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

(L'article 7, modifié par les amendements adoptés, est adopté.)

Article 8

M. le président. Sur l'article 8, je suis saisi par M. le rapporteur d'un amendement de coordination n° 25.

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

(L'article 8, ainsi modifié, est adopté.)

Article 9

(L'article 9 est adopté.)

Après l'article 9

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 13 rectifié, portant article additionnel après l'article 9.

La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Notre amendement concerne les personnes ayant conclu l'équivalent d'un PACS à l'étranger. De manière absurde en effet, elles doivent, pour conclure un PACS en France et bénéficier des droits afférents, dénoncer d'abord le pacte conclu dans un autre pays, selon la législation dudit pays, afin de pouvoir produire le certificat de célibat exigible en France pour la signature d'un PACS. J'ai ainsi l'exemple concret d'un Danois à qui le Danemark a refusé de fournir un certificat de célibat, puisqu'il avait souscrit un contrat d'union qu'il n'avait pas dénoncé.

Ces personnes ne disposent donc pas de droits équivalents à ceux ouverts par un PACS, puisqu'elles ne souhaitent pas abandonner leur contrat initial, ce qui peut se comprendre.

J'ai soumis ce cas à M. le médiateur de la République, qui en a reconnu l'importance; le problème se pose pour beaucoup de gens, puisque nombre de pactes ont été conclus à l'étranger, y compris par des Français. Il ne s'agit pas de revenir sur le fait que chaque pays décide de sa légis-

lation propre, mais seulement de permettre à ceux qui ont conclu un tel pacte de bénéficiaire en France des droits qui s'acquièrent par un PACS.

M. le médiateur de la République a saisi la Chancellerie. Ensemble, nous avons travaillé pour en arriver à cette rédaction qui, je le précise, permet de régler un conflit législatif mais ne s'applique pas dans les matières soumises à des règles de conflits spéciales, comme l'obligation alimentaire, la succession ou la filiation – il ne s'agit nullement d'ouvrir, dans le cadre de cette proposition de loi de simplification, un débat sur l'adoption, par exemple. Il ne faut en effet pas perdre de vue que les législations européennes peuvent différer grandement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Avis défavorable. Cet amendement propose qu'un pacte d'union civile souscrit dans un autre pays de l'Union européenne ait des effets en France. Or les pactes d'union civile existant dans l'Union européenne présentent des disparités extrêmement importantes; l'amendement indique d'ailleurs que la loi étrangère sera écartée si elle est contraire à l'ordre public français.

On nous reprochait tout à l'heure de déposer une proposition de loi de simplification, et de toucher ainsi à des questions juridiques sans que l'Assemblée ait à se prononcer sur des questions de fond. Nous pensons justement que cet amendement n'a pas sa place dans une telle loi: il s'agit d'un vrai sujet, d'un sujet de fond, qui dès lors exige que toutes les conséquences de l'adoption d'un tel dispositif soient examinées précisément par notre assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Même avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Nous proposons tous, bien sûr, des modifications de fond. L'amendement proposé soulève effectivement un problème réel: c'est le même que celui de la dissolution des mariages entre citoyens étrangers, ou conclus à l'étranger. Il est nécessaire de réfléchir aux effets d'un PACS contracté à l'étranger, ainsi qu'aux conséquences de sa dissolution. Les effets ne seront d'ailleurs sans doute pas les mêmes si nous sommes face à des Français qui sont allés le conclure à l'étranger, ou à des citoyens étrangers qui l'ont conclu à l'étranger.

Il y a là une véritable difficulté, qu'il faut étudier. C'est pourquoi nous sommes favorables à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Nous touchons ici à la nature même du texte dont nous débattons aujourd'hui. Ce texte tend à simplifier notre droit, et non à le modifier en profondeur. Il n'y a donc pas lieu de proposer de changements majeurs, notamment du code civil, même si vous avez peut-être raison. L'amendement proposé par M. Julia tendant à autoriser la suppression de la réserve héréditaire n'a pas, lui non plus, sa place dans ce débat.

Le texte que nous examinons ce matin est bien sûr incomplet, mais il ne tend qu'à simplifier le droit et non à lui apporter de profondes modifications.

M. le président. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Telle ou telle disposition est-elle seulement une modification de forme, une simplification? Je ne souhaite pas entrer dans ce débat. Plusieurs de nos

collègues, par exemple M. Vidalies à propos de l'indivision, ont déjà souligné que certaines des modifications proposées n'étaient en rien anodines.

Mais, monsieur le rapporteur, quelle est la question de fond qui se pose ici ? Cet amendement ne change rien à l'équilibre général du PACS et il ne s'agit pas de le modifier. Des dispositions similaires existent pour des gens qui se sont mariés à l'étranger et qui acquièrent, du fait de leur mariage à l'étranger, un certain nombre de droits en France : on ne leur demande pas de se remarier en France.

Il n'est pas choquant que cette proposition de loi soit un peu fourre-tout : c'est la règle ; mais son objectif est de régler des cas concrets, et c'est bien ce que je vous propose. Ce problème concernera de plus en plus de gens. La France a fait le choix d'être membre de l'Union européenne, et nous voyons là une conséquence de ce choix, puisque les ressortissants de l'Union disposent de la liberté d'installation et de circulation. Il faut absolument examiner ces problèmes, au lieu de les renvoyer sans cesse à plus tard ; on rend sinon la vie impossible à certains de nos concitoyens.

(L'amendement n° 13 rectifié n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n°17.

La parole est à M. Didier Julia.

M. Didier Julia. Je souhaite rectifier mon amendement, dont la fin doit se lire ainsi : « par testament par acte public ».

Voilà le problème, que j'ai plusieurs fois rencontré : une famille a un enfant avec laquelle elle n'a aucun contact depuis trente-cinq ans, et ce dernier contact n'a pas été bon. Ces gens sont malades, et ils souhaitent transmettre leur patrimoine à la personne qui a pris soin d'eux depuis vingt-cinq ans, et qu'ils ont adoptée à l'âge de 41 ans. Il me paraît étrange, et choquant, que l'enfant qui n'a en rien soutenu ses parents, et qui a fait preuve à l'égard de ses parents malades d'un désintérêt affectif et psychologique total, puisse recevoir la totalité de l'héritage alors que l'enfant adopté ne recevrait rien.

Il ne s'agit pas d'un abandon de famille, puisque ces gens ne sont pas dans le besoin au sens économique.

Je propose donc, à l'exemple de ce qui se fait aux États-Unis, en Grande-Bretagne et dans de nombreux pays, que la réserve héréditaire au profit d'un enfant puisse être supprimée par testament par acte public.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Avis défavorable. Cet amendement remet complètement en cause le principe de la réserve héréditaire. Reprenons votre exemple : il y a deux enfants, le montant de cette réserve s'élève donc à deux tiers de l'actif successoral ; le testateur peut donner le tiers restant à celui dont il considère qu'il s'est occupé de lui. La moitié de la réserve profite d'ailleurs à celui qui bénéficie de ces dispositions testamentaires. Vous proposez ici une remise en cause pure et simple de cette réserve.

En l'état actuel de notre droit, la réserve peut tomber en cas d'indignité ; c'est alors le résultat d'une condamnation pénale, systématique ou pas en fonction de la qualification de l'infraction.

L'adoption de cet amendement remettrait en cause un principe fondamental de notre droit civil.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Même avis défavorable.

(L'amendement n° 17 n'est pas adopté.)

Article 10

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n°26.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

(L'article 10, modifié par l'amendement n°26, est adopté.)

Article 11

(L'article 11 est adopté.)

Après l'article 11

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n°14.

La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Contrairement à certains amendements précédents, il s'agit véritablement d'un amendement de simplification : la loi TEPA a supprimé de fait les droits de succession entre conjoints, ainsi que pour les frères et sœurs vivant sous le même toit depuis plus de cinq ans. Il apparaît logique, dès lors qu'il n'y a plus de droits à percevoir, de supprimer l'obligation de remplir une déclaration de succession.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Avis défavorable. Si la succession n'est pas réglée, les successions suivantes poseront problème ; les indivisions risquent aussi de se multiplier.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Même avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Ce que vient de dire M. le rapporteur est juste. Il faut ajouter que l'évasion fiscale demeure un problème, notamment lors des déclarations de succession. Il ne faut pas priver l'administration fiscale de droit de regard, car l'absence de tout moyen de contrôle serait de nature à rompre l'égalité des citoyens devant la charge publique.

(L'amendement n° 14 n'est pas adopté.)

Articles 12 à 14

(Les articles 12 à 14 sont successivement adoptés.)

Article 15

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n°42.

La parole est à M. Alain Vidalies.

M. Alain Vidalies. Cet amendement tend à supprimer l'article 15, qui supprime l'obligation de délivrance d'un bulletin de paie sous forme de papier et vise à le remplacer, si le salarié l'accepte, par une notification électronique.

Ce n'est pas une petite affaire ! C'est une mesure qui concerne potentiellement les quinze millions de salariés du secteur privé. Cette modification extrêmement importante a-

t-elle été soumise aux partenaires sociaux? A-t-elle été négociée avec les organisations syndicales? Non. Voilà qui est bien curieux: simplifier le droit pour rendre la vie des gens plus facile impliquerait, sans doute, de commencer par consulter les organisations qui représentent ces gens.

M. Jean-Pierre Schosteck. Ce n'est pas sûr!

M. Alain Vidalies. La prochaine fois, il faudra légiférer pour savoir comment on fait la preuve que le salarié a bien accepté que son bulletin de salaire soit dématérialisé. L'employeur devra-t-il demander un papier écrit, ou pourra-t-on dématérialiser l'accord du salarié?

C'est un problème de logique: en cas de procédure, cette simplification n'en sera pas une, bien au contraire.

Le rapporteur est d'ailleurs lui-même si enthousiaste à cette idée qu'il écrit: « Les incertitudes techniques relatives au fonctionnement du coffre-fort électronique sont réelles mais relèvent du pouvoir réglementaire. Il nous faudra donc être vigilant sur la rédaction et la mise en œuvre du décret. » Beau cadeau, monsieur le secrétaire d'État! Que ferez-vous si, demain, quinze millions de salariés s'avèrent mécontents de la formule?

Le bulletin de paie est souvent le seul document de référence dans les procédures, pour les rappels de salaires, mais également pour les classifications ou les licenciements et, au-delà de cinq ans, pour les discriminations, procédures dont la HALDE est saisie régulièrement et qui sont potentiellement les plus lourdes, plus graves que pour un licenciement abusif. Avons-nous aujourd'hui les garanties techniques et juridiques que cette initiative ne va pas aboutir à un fiasco total?

Je sais bien que, en général, le Gouvernement ne nous écoute pas mais je voudrais faire une comparaison. J'ai débattu ici même, pendant des heures et des heures, avec M. Fillon à propos de la mise en place du dossier médical personnalisé, en 2003. Avec la même assurance que celle dont vous faites preuve aujourd'hui, il nous disait qu'il n'y avait aucun problème, que cela allait être merveilleux, qu'on allait gagner des milliards simplement grâce au dossier santé. Tout le monde se prenait à rêver de ce merveilleux outil qui permettrait au médecin, en appuyant sur un bouton, de consulter votre dossier médical et de le transmettre à un confrère. Le monde merveilleux de l'électronique allait nous faire économiser beaucoup d'argent. Dans la réalité, il s'agit probablement de l'un des plus grands fiascos administratifs de ce siècle, une véritable gabegie, comme l'ont montré de nombreux rapports. Le dispositif a créé des problèmes à tout le monde.

Aujourd'hui, compte tenu du stade de développement de l'informatique, imposer une telle mesure de dématérialisation pour les bulletins de paie n'a aucun sens, ni pour les salariés, ni même pour les entreprises. La réflexion n'est pas assez mûre. Vous ne pouvez pas prendre cette initiative sans consulter les partenaires sociaux, en l'imposant à des personnes qui ne savent même pas de quoi il s'agit. Difficulté supplémentaire, comment saurez-vous si le salarié a donné ou non son accord? Cette question n'est pas réglée non plus.

Franchement, compte tenu des enjeux pour la vie sociale, pour les rapports entre salariés et employeurs, pour la défense éventuelle des victimes de discrimination, je crois qu'il serait prudent de retirer cet article 15 et donc de voter notre amendement n° 42.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Étienne Blanc, rapporteur. La commission a formulé un avis défavorable sur cet amendement de suppression.

D'une part, nous avons aujourd'hui la certitude qu'il est possible, techniquement, de constituer un véritable coffre-fort électronique capable de stocker toutes les fiches de paie sans aucune difficulté et sans modifier la nature et le nombre des lignes – ce qui mérite d'ailleurs réflexion car une fiche de paie remplit souvent le recto et le verso d'une feuille, mais c'est un autre sujet. Nous savons que nous pouvons, aujourd'hui, stocker toutes les informations dans un tel coffre-fort sans aucune difficulté.

D'autre part, l'article 15 mentionne bien la simple possibilité de dématérialiser les bulletins de paie. Il faudra que le salarié donne son accord; ce ne sera pas une obligation. Le salarié qui veut recevoir son bulletin de paie sur support papier pourra continuer à le recevoir sous cette forme.

Nous pensons qu'il s'agit là d'une véritable mesure de simplification à la fois pour les entreprises et pour les salariés. Certains salariés considèrent déjà que le bulletin de paie actuel n'est pas utile et le font savoir. Mettez-vous à la place d'un salarié qui peut avoir accès au coffre-fort cinq, six, sept ou huit ans après avoir travaillé dans une entreprise? Le fait de pouvoir, pour une liquidation de droits à la retraite ou une procédure prud'homale – que sais-je? –, disposer de manière dématérialisée de ses bulletins de paie représente un avantage certain. Il s'agit, je le répète, d'une véritable mesure de simplification, avec l'accord du salarié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. André Santini, secrétaire d'État. La dématérialisation du bulletin de paie s'inscrit dans une logique de modernisation technique de l'accès à l'information, avec une exigence de sécurité. La mesure proposée, monsieur Vidalies, impose ainsi l'accord préalable du salarié et prévoit la mise en place d'un système de sécurisation des données. Le Gouvernement est favorable à cette disposition et donc défavorable à sa suppression par l'amendement n° 42.

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Première observation, la mesure est peut-être nécessaire mais elle n'a fait l'objet d'aucune concertation.

Deuxième observation, le salariat se caractérise par le lien de subordination entre l'employeur et le salarié. Ce lien de subordination peut amener à ce que le salarié soit très fortement incité à accepter la dématérialisation de son bulletin de paie, quand bien même il n'aurait pas les moyens, lui, de l'imprimer ni même de le consulter à partir d'un poste informatique chez lui.

Troisième observation, on fait confiance à la technique et on a raison, mais il faut s'assurer que la technique suit. Or qu'est-ce qui garantit que le coffre-fort électronique va véritablement conserver les données? Qu'advient-il si ce n'est pas le cas? Par ailleurs, nous ne sommes pas maîtres en totalité des systèmes informatiques. Leur évolution est sous la coupe des fournisseurs et ceux-ci peuvent très bien changer de système d'exploitation: ce qui était lisible hier sous Windows peut ne plus l'être aujourd'hui sous XP, ou ce qui était lisible hier sous Linux ne sera plus lisible, demain, dans le nouveau système informatique.

Que l'idée d'avancer vers la dématérialisation soit bonne, c'est certain, mais qu'elle soit mise en œuvre au détour d'un texte sur la simplification du droit est tout à fait néfaste, car

rien ne garantit que son application soit satisfaisante et apporte une simplification pour la majorité de nos concitoyens.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Les réserves ou les précisions apportées par le rapporteur sont justes : dès l'instant où l'accord du salarié est requis, le code du travail est respecté. Cet article offre une simple possibilité.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. Absolument !

M. Jean-Pierre Soisson. C'est donc une mesure de simplification qui ne s'imposera pas, même si, progressivement, elle se généralisera – on voit bien les entreprises dans lesquelles elle pourra être mise en œuvre et celles pour lesquelles ce sera impossible. Mais nous ouvrons une possibilité, laquelle peut considérablement simplifier, demain, la vie des entreprises.

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Cette mesure, fondée sur le volontariat puisqu'il faut l'accord du salarié, me semble aller dans le bon sens. Je m'interroge plus sur la pérennité de la sauvegarde, s'agissant de documents qu'il faut conserver toute sa carrière. Sans entrer dans le débat sur les différentes versions informatiques, il est vrai que nous n'avons pas d'éclairage suffisant en la matière.

(L'amendement n° 42 n'est pas adopté.)

(L'article 15 est adopté.)

Après l'article 15

M. le président. Je suis saisi d'un amendement, n° 11, portant article additionnel après l'article 15.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Cet amendement a déjà été présenté.

(L'amendement n° 11, accepté par la commission, est adopté.)

Article 16

M. le président. Sur l'article 16, je suis saisi d'un amendement n° 2 rectifié.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 2 rectifié, accepté par la commission, est adopté.)

(L'article 16, ainsi amendé, est adopté.)

Article 17

M. le président. Sur l'article 17, je suis saisi d'un amendement n° 52.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Le Gouvernement partage la préoccupation exprimée par les députés de protéger les intérêts des particuliers poursuivis par leurs créanciers, parfois indécis, et la nécessité de disposer d'un

minimum de ressources pour faire face aux besoins alimentaires des familles. Cependant, il appelle l'attention de la commission des lois et des députés sur l'incidence de cette extension des cas d'insaisissabilité parce qu'elle lui semble injuste. En effet, la procédure bénéficie de manière indifférenciée aux titulaires de comptes sans considération du niveau et de la nature des revenus, de leur situation et de leur solvabilité. Elle procure ainsi une protection élevée aux débiteurs qui ont une pluralité de comptes et des soldes créditeurs. À l'inverse, elle n'accroît pas la protection des personnes les plus en difficulté et dont les comptes sont débiteurs.

Le décret n° 2002-1150 du 11 septembre 2002 a institué « un dispositif d'accès urgent aux sommes à caractère alimentaire figurant sur un compte saisi », communément appelé solde bancaire insaisissable, le SBI. Dans les quinze jours suivant la notification de la saisie, les personnes concernées peuvent disposer librement sur leur compte bancaire d'une somme égale au montant du RMI, à la seule condition que le compte soit approvisionné à cette hauteur.

L'étude menée à l'initiative du Comité consultatif du secteur financier sur 249 demandes de bénéfice du SBI reçues au cours du dernier trimestre 2007 a établi que le mécanisme fonctionnait : 85 % des demandes ont été acceptées, le montant moyen attribué s'élève à 350 euros, 74 % des SBI ont été libérés le jour même. Les rejets et les dysfonctionnements sont peu nombreux.

Le Comité consultatif du secteur financier a rendu un avis dans lequel il invite les parties prenantes – huissiers, agents du Trésor public, établissements de crédit – à respecter les engagements d'informations des personnes saisies sur le dispositif existant dont la mention figure sur les actes de notification.

Le Gouvernement souhaite poursuivre dans cette voie de l'approfondissement du dispositif mis en place en 2002 et de l'amélioration de son efficacité. Il propose d'amender cet article en supprimant les alinéas 6 et 7 et en renvoyant au décret la définition des modalités de son application.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 52.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Pourquoi avons-nous travaillé sur le sujet ? Parce que, dans nos permanences, nous recevons des personnes qui ont fait l'objet d'un blocage complet de leur compte, avec saisie de toutes les sommes y figurant, et qui, quelles que soient les procédures qu'on leur offre, se retrouvent sans ressources durant huit jours, voire quinze jours, pour faire des courses, pour vivre tout simplement. Incontestablement, la législation actuelle n'est pas bonne.

Nous voulons donc rendre ce solde bancaire insaisissable en quelque sorte automatique alors que, dans le droit actuel, il faut en faire la demande et attendre qu'il soit répondu favorablement à cette demande.

Dans un premier temps, le Gouvernement demandait la suppression de l'article. Nous ne l'aurions pas suivi. Aujourd'hui, il nous propose une solution qui nous semble de bon sens. Nous ne voulons pas protéger des personnes qui, en ayant plusieurs comptes bénéficieraient de plusieurs fois le solde bancaire insaisissable. L'amendement que vous nous proposez, monsieur le secrétaire d'État, nous semble tout à fait équitable dès lors qu'il respecte bien l'objectif poursuivi, à

savoir que désormais, en France, une famille faisant l'objet d'une saisie sur compte bancaire doit néanmoins conserver un minimum vital lui permettant de faire des courses, de faire vivre les enfants et de pourvoir aux besoins courants.

Je crois qu'en adoptant cet amendement du Gouvernement, nous aurons trouvé le bon équilibre.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Je suis d'accord sur la transaction proposée. Je voudrais simplement demander au Gouvernement dans quel délai il pense prendre le décret. Même s'il est renvoyé aux calendes, il me faut une date, monsieur le secrétaire d'État, parce que le problème posé par le président de la commission des lois est réel.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. Absolument.

M. Jean-Pierre Soisson. Le décret pourrait sortir avant la fin de l'année, ou, si vous préférez, avant la fin du premier trimestre 2009. Mais il nous faut une date.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Dans la pratique, que l'on soit dans le cas d'un professionnel ou d'un particulier qui entre dans une procédure de clôture pour insuffisance d'actifs, on constate qu'il y a des difficultés à faire le lien entre les procédures elles-mêmes et les dispositifs de protection qui sont imaginés. Je voudrais donc m'assurer que les dispositifs prévus aujourd'hui seront bien compatibles avec la loi sur la faillite personnelle.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Me rappelant le mot de Landru au président du tribunal, je vous répondrai, monsieur Soisson : vous réclamez ma tête, je regrette de n'en avoir qu'une à vous offrir. Mais, en l'occurrence, nous nous engageons à aller très vite pour répondre à votre demande.

M. Jean-Pierre Soisson. Vous dites « très vite » : allez un peu plus loin dans votre pensée.

M. André Santini, secrétaire d'État. Je n'ai pas de pensée, monsieur Soisson. *(Sourires.)*

M. Jean-Pierre Soisson. C'est dramatique ! Et surtout, ce n'est pas sérieux !

M. le président. Vous ne souhaitez pas qu'on montre votre tête au peuple, même si elle en vaut la peine, monsieur le secrétaire d'État ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Voilà !

(L'amendement n° 52 est adopté.)

(L'article 17, ainsi amendé, est adopté.)

Article 18

(L'article 18 est adopté.)

Après l'article 18

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 4 rectifié portant article additionnel après l'article 18.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. La législation du transport par canalisations est aujourd'hui un ensemble complexe composé de huit lois et neuf décrets. Elle résulte de la superposition de textes d'âges différents, dans lesquels sont traités, de manière très imbriquée, des objectifs différents, économiques, domaniaux, relatifs au service public de l'énergie, de la sécurité publique. Une telle situation est d'autant plus regrettable que les enjeux pour la sécurité des personnes sont importants, notamment en raison du vieillissement progressif des réseaux, qui nécessite une surveillance renforcée de l'intégrité des canalisations de service, et en raison des questions que pose l'extension de l'urbanisation à proximité des réseaux existants.

Il est donc proposé de modifier les dispositions législatives en vigueur par ordonnance, ainsi que les décrets d'application, afin d'harmoniser et de clarifier les dispositions portant sur la sécurité applicables au transport par canalisations de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques ; d'harmoniser les régimes d'autorisation et de déclaration des canalisations de transport d'hydrocarbures et de produits chimiques – une centaine de procédures sont traitées tous les ans. Cette habilitation à codifier est proposée pour une durée de douze mois à partir du vote de la présente loi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Favorable : il s'agit d'une véritable simplification compte tenu de la complexité de la législation actuelle et de l'enchevêtrement des textes.

(L'amendement n° 4 rectifié est adopté.)

Article 19

(L'article 19 est adopté.)

Article 20

M. le président. Je suis saisi d'un amendement rédactionnel, n° 27 rectifié, présenté par M. Blanc.

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

(L'article 20, ainsi amendé, est adopté.)

Articles 21 à 25

(Les articles 21 à 25 sont successivement adoptés.)

Article 26

M. le président. Je suis saisi d'un amendement rédactionnel, n° 28, présenté par M. Blanc.

(L'amendement n° 28, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 26, ainsi amendé, est adopté.)

Article 27

M. le président. Je suis saisi d'un amendement de coordination, n° 29, présenté par M. Blanc.

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

(L'article 27, ainsi amendé, est adopté.)

Article 28

(L'article 28 est adopté.)

Après l'article 28

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 28.

La parole est à M. le secrétaire d'État, pour défendre l'amendement n° 7 rectifié.

M. André Santini, secrétaire d'État. Sans rappeler les avantages pour les usagers de la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique, conduite par Éric Woerth, la création de la direction générale des finances publiques, la nouvelle DGFIP, implique la modification d'un nombre considérable de textes épars : 2 000 textes, dont environ 600 de nature législative, ont déjà été recensés. Au-delà même des seuls changements de dénomination nécessaires, un lourd travail d'harmonisation, d'homogénéisation, doit aujourd'hui être mené.

L'application des procédures est bien souvent différente dans les deux anciens réseaux. Par exemple, le retard de paiement de dettes fiscales est sanctionné différemment selon que la créance est recouvrée par les comptables de l'ancienne direction générale de la comptabilité publique ou par ceux de l'ancienne direction générale des impôts. Le simple remplacement des expressions « direction générale de la comptabilité publique » et « direction générale des impôts » par le nom de la nouvelle direction générale unique dans les articles 1727, 1730 et 1731 du code général des impôts se traduirait par un cumul de sanctions non voulu par le législateur. Aussi, pour conduire ce travail de codification, de simplification des textes, nous vous présentons une habilitation à prendre par ordonnance les dispositions portant sur les missions exercées par la nouvelle DGFIP.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Le Gouvernement est engagé dans une très délicate opération de réorganisation du ministère de l'économie et des finances. La procédure proposée par M. le secrétaire d'État, qui consiste à mettre fin par ordonnance à certaines distorsions, est la seule qui permettra d'atteindre le but recherché dans un délai raisonnable. S'il fallait procéder par voie législative, l'émission de procédures serait tel que nous n'en sortirions pas ! En outre, vous fixez des délais très courts, monsieur le secrétaire d'État, et je vous rappelle à cet égard votre engagement de tout à l'heure, mais c'est une bonne procédure que vous nous proposez !

(L'amendement n° 7 rectifié est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 8 rectifié.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. L'objectif de l'État, au travers du contrôle de légalité, est d'assurer un contrôle plus réactif, mieux ciblé, hiérarchisé. La loi relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004 a déjà permis une première phase de recentrage des actes transmissibles dans le cadre du contrôle de légalité. Le nombre d'actes transmis aux préfetures a ainsi baissé de plus de 2 millions en trois ans, soit 29 % : 5,8 millions d'actes contre 8,3 millions en 2004.

Par ailleurs, la circulaire du ministre d'État, ministre de l'intérieur, et du ministre délégué aux collectivités territoriales en date du 17 janvier 2006 a défini et concrétisé la nouvelle stratégie de contrôle autour de trois priorités : l'intercommunalité, la commande publique, l'urbanisme et l'environnement.

Une seconde étape doit à présent être franchie pour répondre à un triple objectif : responsabiliser davantage les collectivités territoriales ; favoriser l'accompagnement des élus dans la prise de décision en réduisant le contrôle portant sur les actes mineurs pour renforcer la fonction de conseil, notamment auprès des petites communes ; contrôler prioritairement et efficacement les actes présentant des enjeux forts. En effet, de nombreux actes ne présentent pas d'enjeu majeur. En outre, leur contrôle peut s'effectuer selon d'autres modalités, notamment l'intervention des personnes ayant intérêt à agir – décisions individuelles en matière de fonction publique territoriale, décisions prises en matière de police de la circulation et du stationnement, ou encore en matière de gestion du domaine privé des collectivités.

C'est dans ce cadre que le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé, lors de sa réunion du 12 septembre 2007, la centralisation du contrôle de légalité en préfecture et son recentrage sur les domaines présentant des intérêts majeurs, en particulier la commande publique, l'urbanisme, le développement durable. Cette refonte de la liste des actes transmissibles est sans incidence sur l'effectivité du contrôle de légalité des actes porteurs d'un véritable enjeu et, plus encore, sur les missions des préfetures et des sous-préfetures, les sous-préfets d'arrondissement demeurant les interlocuteurs privilégiés des élus.

C'est en poursuivant ces objectifs que le Gouvernement vous présente une habilitation à prendre, par voie d'ordonnance, les dispositions permettant de mieux encadrer le contrôle de la légalité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Je ferai deux remarques.

La première concerne la procédure consistant à légiférer par voie d'ordonnance. Nous venons d'évoquer plusieurs textes sur lesquels nous avons déjà donné un blanc seing au Gouvernement, vieille habitude prise depuis plusieurs années et que nous avons déjà dénoncée ici, et d'autres amendements à venir vont dans le même sens. La simplification consiste ici à autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnance !

Ma seconde remarque concerne la question de la présence de l'État dans les territoires, notamment au travers de ce qui affecte la substance même des sous-préfetures et de la représentation de l'État. Des menaces réelles pèsent en effet sur de nombreuses sous-préfetures, car le transfert par télématique, qui nous est présenté comme une avancée, s'accompagnera d'un affaiblissement du contrôle de légalité, donc d'un appauvrissement de la sécurité juridique des affaires qui engagent la

responsabilité des maires. Au-delà de la mesure de simplification consistant à utiliser les nouvelles technologies pour raccourcir les délais, la présence de l'interlocuteur de l'État, *via* le sous-préfet, sur nos territoires est indispensable.

Ces textes présentés comme destinés à opérer une simplification vont petit à petit vider de leur substance les sous-préfectures, de telle sorte que l'État les aura, demain, complètement abandonnées. Je ne voudrais pas que, sous couvert de simplification, on en arrive à réformer purement et simplement l'État qui, avec cette réforme, sera conduit à abandonner les territoires. Nous condamnons cette simplification qui s'apparente à une disparition.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. Je voudrais répondre sur deux points.

D'abord, du fait de l'adoption, à l'unanimité, d'un amendement que j'avais eu l'honneur de déposer lors de la révision constitutionnelle, la ratification des ordonnances doit désormais être faite de manière expresse. Je veux donc attirer votre attention sur ce point : désormais, chaque fois que nous opérerons une délégation en faveur du Gouvernement, nous en discuterons ici.

Ensuite, je suis élu d'une circonscription qui comprend deux arrondissements composés respectivement de 123 et de 79 communes. C'est dire à quel point je suis sensible à la présence de l'État dans les arrondissements et dans tout le pays ! Néanmoins, le contrôle de légalité ne fonctionne plus aujourd'hui correctement, nous le voyons bien, et il est en grande partie formel dans de nombreux endroits. Je partage donc le souci du Gouvernement de le rendre effectif. Lorsque le droit donne à celui-ci la mission d'effectuer un contrôle de légalité, il doit y avoir suffisamment de fonctionnaires compétents pour le faire.

Néanmoins, le Gouvernement devra s'assurer qu'il y aura bien eu concertation, notamment avec les associations représentant l'ensemble des élus, pour vérifier la cohérence du nouveau mécanisme.

En outre, la barre de l'État devra être fermement tenue. Le fait que les décisions individuelles en matière de fonction publique ne seront plus transmises m'inspire une relative réserve. On pourra en effet avoir, en violation manifeste de tous les textes, un silence organisé par l'autorité prenant la décision et la personne en bénéficiant si elles sont toutes deux favorables à cette décision. Il est donc positif que l'État soit informé pour que le préfet puisse, le cas échéant, utiliser les moyens nécessaires pour demander au maire de revenir sur sa décision.

Monsieur le secrétaire d'État, concertez bien, et que le Gouvernement tienne ferme la barre de l'État, car le rôle de celui-ci en matière de contrôle de légalité est utile pour le droit dans notre pays !

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. On peut effectivement s'inquiéter du maintien de la présence de l'État dans les plus petits arrondissements – c'est un thème qui nous rassemble largement – mais on ne peut tirer prétexte de cette présence, ou non-présence, pour empêcher toute simplification. Nous avons aujourd'hui à notre disposition des moyens modernes, et nous aurions tort de nous en priver. Je ne peux donc que souscrire à cet amendement, avec néanmoins les deux réserves qui viennent d'être exprimées par le président Warsmann :

une concertation avec les élus doit avoir lieu, car il faut un cadre précis, et l'État doit tenir la barre, car il est irremplaçable, nous le voyons quotidiennement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Vive la proposition de loi quand elle est ainsi utilisée par le Gouvernement ! On nous propose, dans le cadre d'une simplification naturellement, de transférer au Gouvernement le pouvoir de prendre par ordonnance des dispositions que nous ne pouvions pas prendre par des voies différentes. Les voies du Seigneur, l'occasion offerte par le Parlement et le bonheur de l'UMP vous permettent ainsi, monsieur le secrétaire d'État, de prendre tout bonnement certaines dispositions ! J'ajoute, vous connaissant personnellement, que je vois là une nouvelle preuve de votre sagacité !

(L'amendement n° 8 rectifié est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 49.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Cette disposition d'habilitation présentée par le Gouvernement permettra, pour faire plaisir à M. Soisson, la codification des dispositions relatives à la pêche maritime et à l'aquaculture dans le code rural, qui deviendra ainsi le code rural et de la pêche maritime. La commission supérieure de codification a déjà examiné le projet de livre correspondant.

Cet amendement tend à l'amélioration de la codification du droit rural et forestier par l'intégration dans ces codes de dispositions non encore codifiées, la suppression des dispositions obsolètes, l'amélioration de la cohérence du plan. Il s'agit également, conformément à une demande du Conseil d'État, de rendre plus cohérents, en les adaptant au degré de technicité des dispositions en cause, les renvois au décret en Conseil d'État, au décret simple et à l'arrêté pour l'application de la partie législative des codes rural et forestier.

Par ailleurs, l'habilitation permettra de clarifier le droit en vigueur en matière de protection sociale agricole et d'appel des sanctions disciplinaires des établissements d'enseignement supérieur agricole, de poursuivre l'harmonisation du droit applicable aux coopératives agricoles avec celui des autres coopératives, et de rendre plus lisibles et cohérentes les dispositions applicables en matière de contrôle et de sanction.

Elle permettra aussi une adaptation au droit communautaire des dispositions relatives aux groupements de producteurs, en prévoyant la création d'associations d'organisations de producteurs.

Vous le voyez, monsieur Soisson, il n'y a là que de la codification. Comme disait Talleyrand : « Il est d'une honnêteté qui confine à l'habileté. »

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Si tout était aussi simple !

Monsieur le secrétaire d'État, l'amendement que nous examinons ainsi que les trois autres amendements gouvernementaux venant après l'article 36 ont été déposés très tardivement, et sont en fait la reprise d'éléments d'un projet de loi présenté en conseil des ministres le 1^{er} octobre dernier.

Cela me heurte sur le plan de la méthode. Le bon travail législatif suppose que l'on ait eu le temps d'étudier les textes. En l'occurrence, ce n'est pas le cas, puisque ces amendements ont été mis en ligne ce matin. C'est le premier point qui fait

difficulté. Vous n'êtes pas en cause, monsieur le secrétaire d'État, puisque c'est visiblement le ministère de l'agriculture qui s'est réveillé en retard et tente de prendre le train en marche.

Deuxième problème : ces amendements sont des morceaux d'un projet de loi que des députés spécialistes du sujet n'ont pas manqué de remarquer lors de son adoption en conseil des ministres. Ils sont en train d'y réfléchir, éventuellement de consulter. Et voilà qu'on va leur apprendre que tout est passé par voie d'ordonnance, en catimini.

Sur ces questions agricoles, complexes et souvent lourdes d'enjeux, il aurait été utile que les députés qui suivent ces sujets soient présents ce matin : je n'en vois aucun. Il aurait été utile que l'on nous fournisse, au moins, les projets d'ordonnance : nous n'avons rien.

Il est quand même paradoxal que, dans une loi de clarification du droit, qui devrait être exemplaire tant sur le fond que sur la forme, l'on ait à déplorer de telles pratiques.

M. le président. Si je comprends bien, monsieur Tardy, vous souhaiteriez que M. le secrétaire d'État retire son amendement ?

M. Lionel Tardy. Oui.

M. André Santini, secrétaire d'État. Mais je ne le retire pas, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. Je ne souhaite pas du tout que le Gouvernement retire cet amendement qui permet des codifications et est donc parfaitement conforme à l'objet de la proposition de loi. C'est un premier point.

Deuxièmement, je ne suis pas un naïf. Le Gouvernement avait en effet déposé le projet de loi dont vous avez parlé, monsieur Tardy. Plusieurs réunions de travail ont eu lieu avec la commission des lois, parce que le Gouvernement nous a exposé la situation dans laquelle il se trouvait : ce projet de loi ne pouvait pas être inscrit à l'ordre du jour avant le second semestre de l'année prochaine.

Je ne doute pas que le Gouvernement ait procédé en amont, et procédera en aval, aux concertations nécessaires. Nous avons regardé ensemble ce qui relevait de la clarification ou de la simplification et ce qui permettait de dynamiser, en la matière, l'action gouvernementale.

J'ai essayé de tenir le cap et de n'accepter que ce qui pouvait monter sur notre bateau, et pas ce qui relevait purement de la politique agricole. Je crois qu'en adoptant ces amendements, nous permettrons au ministère de l'agriculture d'avancer et de travailler, tout en restant dans notre ligne directrice.

Je ne souhaite donc pas que cet amendement soit retiré. En l'occurrence, c'est de la codification. Comme je ne souhaite pas que soient retirés les autres amendements, qui vont permettre des fusions d'organismes agricoles et qui s'inscrivent complètement dans notre logique de simplification et de clarification.

Je crois, cher collègue Tardy, que M. le ministre de l'agriculture sera très sensible à votre intervention et mènera les concertations nécessaires, mais je souhaite, monsieur le président, que l'on continue dans la direction que l'on a tracée.

M. Jean-Pierre Schosteck. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Monsieur le président de la commission des lois, vous dites que n'ont pu monter sur le bateau que les amendements qui avaient à voir avec la cargaison. C'est possible, mais la barque est lourdement chargée, et avec une cargaison que les marinières n'ont pas eu le temps de voir passer ni de comprendre !

Je ne peux que reprendre ce qu'a dit excellemment M. Tardy. On comprend l'urgence et la nécessité de codifier. Mais dans ce texte de simplification sont entrées des matières que personne n'a eu le temps de travailler. Ce sont là des méthodes de travail qui nous semblent difficilement acceptables. Même si nous voulons bien comprendre qu'il y a urgence, que c'est de codification qu'il s'agit, il est nécessaire que nous puissions au moins voir en quoi elle consiste. Il est regrettable que nous découvriions en séance des amendements qui modifient complètement le texte de loi et qui sont des ajouts purs et simples.

(L'amendement n° 49 est adopté.)

M. Jean-Pierre Soisson. Le Gouvernement gouverne !

M. Jean-Pierre Schosteck. Et c'est très bien ainsi.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 39 et 40, pouvant faire l'objet d'une présentation commune.

La parole est à M. Yves Nicolin.

M. Yves Nicolin. Vous savez que dans notre pays, la distribution du tabac obéit à un monopole d'État, qui garantit ainsi la transparence nécessaire à la santé publique. Il n'est pas question, à travers ces amendements, d'ouvrir la moindre brèche dans ce monopole, mais seulement d'introduire une simplification dans deux domaines : d'une part, la création de nouveaux débits de tabac et, d'autre part, le déplacement de certains débits de tabac au sein d'une même commune.

L'amendement n° 39 propose, pour la création de débits de tabac, de faire confiance aux élus locaux, c'est-à-dire aux maires. Les débits de tabac ordinaires seraient implantés sur décision du maire de la commune, après, bien sûr, un avis conforme du représentant de l'État dans le département, et après avis du directeur général des douanes et de l'organisation professionnelle représentative sur le plan national des débitants de tabac. Il s'agit ainsi de se rapprocher du territoire, plutôt que de donner libre appréciation au directeur régional des douanes, qui est parfois géographiquement très éloigné du lieu d'implantation envisagé.

En ce qui concerne l'amendement n° 40, il est proposé, là aussi, de faire confiance au maire, après, bien évidemment, avis du directeur général des douanes et de l'organisation professionnelle représentative sur le plan national des débitants de tabac, quand il s'agit de passer d'une rue à l'autre. On éviterait ainsi une procédure administrative complexe. Je peux attester que, dans certains cas, elle peut prendre plusieurs mois, voire plus de dix mois. Ainsi, les décisions seraient prises beaucoup plus rapidement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Notre collègue Yves Nicolin a en effet déposé deux amendements, l'un portant sur le déplacement et l'autre sur la création de débits de tabac. Je lui proposerai, s'il le veut bien, de retirer ce second amendement, qui pose un certain nombre de problèmes, notamment pour l'intervention de la douane et pour l'organisation de la distribution du tabac par les professionnels. Ceux-ci nous mettent en garde et disent en substance : attention, si c'est le maire qui décide, il peut déstabiliser le marché dans une commune.

En revanche, je donnerai un avis favorable à l'amendement n° 40, qui concerne le déplacement d'un débit de tabac à l'intérieur d'une même commune, sachant que nous parlons bien d'un déplacement, et non d'un transfert. Il ne s'agit pas d'un transfert d'autorisation à l'acquéreur d'une licence, mais simplement d'un déplacement au sein d'une même commune. C'est une formalité extrêmement simple. Évidemment, le maire peut le décider lui-même. Je souligne qu'il y aura un avis des organisations professionnelles, ainsi que des douanes.

Si vous le voulez bien, mon cher collègue, je vous propose donc de retirer l'amendement le plus large, notre assemblée pouvant adopter l'amendement le plus étroit, qui porte sur le déplacement.

M. le président. Monsieur Nicolin, retirez-vous l'amendement n° 39 ?

M. Yves Nicolin. Je préfère entendre auparavant l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. M. Nicolin veut entendre l'avis du Gouvernement, mais le Gouvernement dit que si l'amendement n° 39 est retiré, il n'aura pas à se prononcer, ce qui me paraît logique. Que décide-t-on, monsieur le président ?

M. le président. À moi aussi, il me semblait plus logique de demander d'abord à M. Nicolin s'il retirait l'amendement n° 39, auquel cas il devenait inutile de demander l'avis du Gouvernement.

M. Yves Nicolin. Compte tenu du fait qu'il y a très peu de créations de nouveaux débits de tabac, on peut effectivement considérer que l'amendement n° 39 pourrait, si le Gouvernement était favorable à l'amendement n° 40, être retiré.

M. le président. Je vais simplifier les choses : l'amendement n° 39, je le mets aux voix.

(L'amendement n° 39 n'est pas adopté.)

M. le président. Vous voyez, monsieur Nicolin, heureusement que vous n'avez pas retiré votre amendement. Sinon, vous auriez été floué.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 40 ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Défavorable.

M. Jean-Pierre Soisson. Oh ! Sagesse, monsieur le secrétaire d'État, sagesse !

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Je n'ai pas voté l'amendement n° 39, mais je crois qu'il faudrait quand même que l'on réfléchisse à la question de l'installation des débits de tabac. Il y a un vrai problème dans certaines communes rurales, où des déplacements sont impossibles. Il ne s'agit pas d'encourager le tabagisme, nous sommes bien d'accord, mais un peu de souplesse serait envisageable, et il faudrait que l'on puisse en reparler un jour ou l'autre.

M. le président. La parole est à M. Yves Nicolin.

M. Yves Nicolin. Adopter l'amendement n° 40 permet vraiment d'aller vers une simplification, et ce sans remettre en cause – il n'en est pas question – le monopole de l'État. Je pense très sincèrement que le Gouvernement ferait un geste en n'émettant pas un avis défavorable.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, allez-vous faire ce geste ? S'agissant du tabac, vous êtes un connaisseur. *(Sourires.)*

M. André Santini, secrétaire d'État. Oui, mais j'ai tellement d'adversaires, vous savez...

S'agissant de l'amendement qui consiste à transférer au maire l'autorité de décision sur le déplacement d'un débit de tabac à l'intérieur d'une commune, la problématique ne peut se limiter au territoire de la commune. Le déplacement d'un débit de tabac peut avoir des conséquences sur des activités situées à proximité mais implantées dans des communes voisines. Or, dans le cadre de la procédure proposée, les maires des communes concernées ne seraient pas associés à la décision. Quant à les y associer, cela conduirait à compliquer considérablement une procédure qui fonctionne actuellement sans difficulté majeure.

Le Gouvernement est donc opposé à une telle modification de la procédure actuelle de transfert, qui satisfait d'ailleurs pleinement la Confédération nationale des ruralistes.

J'ajoute, à titre d'observation, qu'il serait logique que l'autorité décidant du déplacement d'un débit de tabac à l'intérieur d'une commune soit la même que celle qui décide de son implantation à titre général.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Je rappelle que, pour lever l'inquiétude qui vient d'être exprimée par M. le secrétaire d'État, nous conservons l'avis des douanes et celui de la profession. La déstabilisation du marché, la concurrence qui pourrait être faite au débit d'une commune voisine ou situé à l'intérieur de la même commune, tout cela sera pris en compte dans ces avis. À mon sens, il n'y a donc pas de difficulté.

(L'amendement n° 40 est adopté.)

Article 29

M. le président. Sur l'article 29, je suis saisi d'un amendement n° 30.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Favorable.

(L'amendement n° 30 est adopté.)

(L'article 29, amendé, est adopté.)

Articles 30 et 31

(Les articles 30 et 31 sont successivement adoptés.)

Après l'article 31

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 46 portant article additionnel après l'article 31.

La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Cet amendement vise à restreindre les glissements de subventions et le délaissement d'une subvention au profit d'un tiers par une personne qui en a bénéficié.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. La commission a formulé un avis défavorable. On peut bien sûr partager la préoccupation de l'auteur de cet amendement, M. Derosier, quant à l'encadrement de l'utilisation des subventions attribuées par les différentes collectivités territoriales. Ces subventions doivent, par principe, être utilisées par leur bénéficiaire, et conformément à l'objet qui a justifié leur attribution, objet qui est précisé dans la délibération par laquelle elles ont été autorisées.

Le droit actuel est à nos yeux suffisant pour répondre à la préoccupation exprimée par M. Derosier. En effet, dans sa réponse à une question écrite que lui avait adressée Mme Brigitte Le Brethon en 2005, le ministre de l'intérieur avait précisé que l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations s'appliquait aux collectivités territoriales. Cet article prévoit que lorsqu'une subvention dépasse un plafond fixé par décret – actuellement de 23 000 euros –, l'autorité qui accorde la subvention doit conclure une convention avec le bénéficiaire pour définir son objet et les conditions de son utilisation. Lorsque la subvention ne dépasse pas le plafond, une convention encadrant son utilisation peut être conclue. Bref, au-delà de 23 000 euros, c'est une obligation et en deçà, c'est facultatif.

De plus, les outils juridiques en place apparaissent suffisants pour éviter l'usage détourné de la subvention sur fonds publics, au titre de l'article L. 1611-4 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit que les bénéficiaires des subventions peuvent être soumis au contrôle de la collectivité.

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

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 45.

La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Cet amendement vise à alléger les procédures de vote sur les nominations dans les conseils généraux et régionaux. Les votes auraient lieu au scrutin public et par exception seulement au scrutin secret, sur proposition du président ou d'un sixième des membres présents.

La lourdeur de la procédure actuelle de vote sur les nominations dans les assemblées régionales et départementales peut s'avérer problématique. L'amendement vise donc à simplifier le fonctionnement des collectivités locales elles-mêmes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement.

Dans toutes les assemblées délibérantes, le principe du secret du vote est d'application large. C'est même un principe fondamental du droit lorsqu'il s'agit de désigner un élu pour telle ou telle fonction. L'élection du président de l'Assemblée, du président du Sénat, des présidents de commission se fait à bulletins secrets.

Dans le cadre des collectivités locales, le maire, le président du conseil général et le président du conseil régional sont élus à bulletins secrets. Le secret, certes, peut avoir certains inconvénients – des tractations, de discussions qui n'apparaissent pas –, mais il a pour fonction de garantir la liberté de vote de chacun et d'éviter d'éventuelles pressions.

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

Article 32

M. le président. Cet article ne fait l'objet d'aucun amendement.

(L'article 32 est adopté.)

Article 33

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 31.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 31, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 33, ainsi amendé, est adopté.)

Après l'article 33

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 9, portant article additionnel après l'article 33.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Le présent projet d'article modifie la partie législative du code général des collectivités territoriales pour répondre à l'objectif de valeur constitutionnelle, défini par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 99-421 du 16 décembre 1999, de rendre la loi « accessible et intelligible » aux citoyens. La réponse à cet objectif doit nécessairement se traduire par la mise à jour et la consolidation des normes codifiées ou non, afin de les rendre cohérentes avec l'environnement normatif positif dans lequel elles s'insèrent. Le code général des collectivités territoriales n'échappe pas à cette obligation.

En conséquence, ce projet d'article d'habilitation répond, à droit constant, à un double objectif :

Premièrement, la correction d'erreurs matérielles et d'imprécisions au niveau du plan du code, de la numérotation des articles et des renvois entre ces derniers ;

Deuxièmement, la mise à jour et la mise en cohérence des dispositions de certains articles du code en termes de références aux dispositions citées suite à leur abrogation ou codification et d'aménagements rédactionnels de dispositions incohérentes avec le droit positif.

(L'amendement n° 9, accepté par la commission, est adopté.)

Article 34

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 32.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 32, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 34, ainsi amendé, est adopté.)

Article 35

(L'article 35 est adopté.)

Article 36

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 48.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. M. Raimbourg avait eu l'attention attirée sur ce point. L'intégration de l'Inventaire national des forêts à l'Office national des forêts ne sera effective qu'à compter de la date d'entrée en vigueur du décret fusionnant les deux établissements, qui devra intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2010.

(L'amendement n° 48, accepté par la commission, est adopté.)

(L'article 36, ainsi amendé, est adopté.)

M. le président. Nous en venons aux amendements portant articles additionnels après l'article 36.

Après l'article 36

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 50.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Monsieur Raimbourg, après le domaine forestier, l'équarrissage ! Chacun a ses points de fixation. (Sourires.)

L'objet de l'amendement est de supprimer la prise en charge par l'État de l'organisation de la collecte et du traitement des animaux morts dans les exploitations agricoles en métropole, principal élément actuel du service public de l'équarrissage.

La loi du 26 décembre 1996 a fait de l'équarrissage un service public – le SPE – et organisé la collecte et l'élimination des cadavres de saisie sanitaire en abattoir et des matériels à risques spécifiés.

Le Gouvernement et le législateur, en accord avec les professions, ont sensiblement réduit le champ du SPE, à compter du 1^{er} octobre 2005. La réduction du coût global de l'équarrissage, ainsi que de son poids sur les finances publiques, suppose sa libéralisation, par ailleurs permise par l'amélioration de la situation sanitaire et l'allègement en conséquence des règles d'utilisation des sous-produits.

La prise en charge de l'organisation de l'équarrissage par les filières plutôt qu'au travers d'un marché public permettra, en effet, d'une part, une négociation directe des prix avec les équarrisseurs ; d'autre part, une possibilité de récupération de la TVA. C'est pourquoi le projet d'amendement favorise l'intervention des interprofessions agricoles dans ce domaine en faisant figurer expressément dans leur mission le traitement des déchets de l'exploitation et en prévoyant la création d'associations d'interprofessions pour mener certaines actions communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je souhaite intervenir sur cet amendement que je viens de découvrir. Il tend à compléter un texte dont je mesure, monsieur Warsmann, toute l'ambition. Mais je crains

que votre proposition de loi ne doive prendre le titre de « Diverses dispositions d'ordre divers ». (Sourires.) Car on y traite maintenant de tout !

Nous sommes quelques-uns dans cette assemblée à bien connaître, et depuis longtemps, les questions d'équarrissage et nous n'avons découvert cette disposition qu'il y a quelques minutes. C'est le travers habituel de ce type de texte extrêmement général, qui *a priori* ne nous mobilise pas, de se voir bouleverser par un amendement gouvernemental majeur. Celui-ci ne vise ni plus ni moins qu'à transformer totalement notre système d'équarrissage. Sur le principe, je ne suis pas contre, mais je pense que cela exige au moins une concertation et des échanges.

Vous dites, monsieur le secrétaire d'État, qu'il y a eu une concertation interprofessionnelle. J'ai « concerté » à mon modeste niveau et, bien qu'élu d'une région d'élevage, j'ai constaté que cette concertation n'est pas parvenue jusqu'aux intéressés, ce que je regrette.

Il s'agit, globalement, de supprimer la participation de l'État au service public de l'équarrissage – réforme majeure puisque l'État y participe peu ou prou depuis des décennies, si ce n'est des siècles – et de lui substituer une mutualisation interprofessionnelle. Pourquoi pas ? Mais on peut aussi imaginer d'autres formules.

Des initiatives peuvent être prises localement et nous permettre de résoudre nombre de problèmes. Je connais dans mon département des personnes prêtes à prendre des initiatives, mais encore faut-il que ce soit possible. Je m'interroge sur tous ces points. Si, monsieur le secrétaire d'État, vous ne nous fournissez pas des explications claires, je ne vois pas comment je pourrais voter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. Monsieur le secrétaire d'État, je m'associe en tous points aux propos de M. Le Fur. Votre amendement, déposé au détour d'un texte général, n'a rien d'anodin. Il pose un vrai problème de société et un problème économique. Aujourd'hui, nul, ici, n'ignore les problèmes rencontrés par les éleveurs, qui sont les premiers visés par cette disposition. J'ai assisté la semaine dernière à une assemblée générale importante des éleveurs ovins de mon département. Si cette réforme était venue en discussion, ils s'y seraient opposés, car ils subissent déjà bien des calamités. Supporter de surcroît le coût d'un équarrissage de 40, 50 ou 60 moutons – ou ailleurs de bovins – serait pour eux financièrement et économiquement inacceptable.

La question sanitaire est importante et nous sommes tous d'accord pour en débattre, mais non au détour d'un amendement gouvernemental déposé le matin même. Il faudrait aborder sereinement ce sujet avec tous les partenaires concernés et dans un autre texte que celui de la simplification du droit. Nous assistons à une dérive de l'objectif initial de la proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Les interventions de MM. Tardy, Le Fur et Clément démontrent que l'on ne peut pas travailler de cette façon, comme je l'ai souligné dans mon intervention liminaire.

Nous ne sommes plus dans un texte visant à clarifier le droit. Nous avons découvert à neuf heures trente une modification complète d'un service public. Il est extrêmement difficile de légiférer ainsi.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. L'amendement du Gouvernement soulève un certain nombre de questions. Il y a deux solutions. Soit je demande une suspension de séance de cinq minutes, soit le Gouvernement retire d'emblée l'amendement n° 50.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Si M. le président de la commission des lois me demande, s'agissant d'un texte émanant de la commission, de retirer un amendement du Gouvernement qui complique le débat, j'y suis prêt. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

(L'amendement n° 50 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 47.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. La rationalisation des opérateurs du ministère de l'agriculture, effectuée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, a conduit à décider de regrouper le Centre national de la propriété privée forestière – établissement public chargé d'animer le réseau des propriétaires forestiers et de les représenter auprès du ministre – et les dix-huit centres régionaux de la propriété forestière – établissements publics responsables de l'élaboration des schémas régionaux de gestion de la forêt privée, de l'aide au regroupement des propriétaires privés et de l'appui des propriétaires –, en vue de les aider à mieux gérer leur patrimoine « bois » dans un établissement public unique.

Cet ensemble, qui représente un budget public de 18 millions d'euros et un effectif de 461 agents ne constituera plus, à terme, c'est-à-dire en 2010, qu'une seule personne juridique, dotée de dix-neuf implantations. Ces dernières sont toujours un lieu de rencontre de la profession, à l'identité des anciens conseils d'administration des CRPF.

Cette décision va regrouper les acteurs en charge de la gestion de la forêt privée. Dans une logique d'optimisation des moyens et de clarification du paysage administratif, il y aura une réduction de dix agents. Elle se place également dans la perspective de la volonté affirmée du ministère d'engager une concertation forte entre les antennes locales de cet établissement et les chambres régionales d'agriculture dans les régions forestières.

Afin de faire œuvrer ensemble les différents acteurs consulaires, publics et étatiques, ce rapprochement sera organisé par la direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt, dont l'une des missions principales consiste à optimiser la gestion de la forêt privée. C'est également un enjeu du Grenelle, afin de permettre de mobiliser le bois dans la forêt privée française, laquelle représente une ressource majeure, malgré son éclatement entre de nombreux propriétaires.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Le procédé est le même, mes observations seront donc identiques. Il s'agit peut-être d'un texte tout à fait louable, qui fait visiblement l'objet de moins de contestations, mais la méthode est tout aussi inacceptable.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, maintenez-vous votre amendement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Oui, monsieur le président.

(L'amendement n° 47 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 51.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Cet amendement a pour objet d'habiller le Gouvernement à fusionner les offices agricoles et les agences de paiement des aides.

La fusion des cinq offices agricoles existants en un seul poursuit un triple objectif : adapter les secteurs de l'agriculture et de la pêche aux évolutions prévisibles de la politique communautaire ; structurer la concertation avec les organisations professionnelles et interprofessionnelles ; créer des synergies entre structures pour économiser les moyens sur les fonctions-supports au niveau central et par une mise en commun des services régionaux avec ceux du ministère.

L'agence de services et de paiement – ASP – qui sera issue de la fusion de l'AUP et du CNASEA permettra d'offrir aux bénéficiaires des aides agricoles un interlocuteur unique et de rationaliser les moyens en matière de personnels et de systèmes d'informations.

Ainsi, après une première réforme de fusion des principaux offices et de rassemblement des sièges en un seul site à Montreuil en 2006, qui avait permis l'économie de 250 emplois en trois ans, la création de France AgriMer et de l'ASP conduira à une économie de 23 millions d'euros sur le budget de fonctionnement des établissements.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément.

M. Jean-Michel Clément. À la lecture de cet amendement, je m'interroge sur la révision générale des politiques publiques. J'avais cru comprendre qu'elle concernait l'organisation de l'État, l'organisation des services dirigés vers les différents acteurs, publics ou privés, ainsi que tous les personnels qui seront touchés par les mutations liées à la modification de cette organisation.

Pour bien connaître le milieu agricole, je sais que les offices n'ont cessé de faire l'objet de modifications. On n'a même pas le temps de prendre connaissance de la nouvelle appellation qu'on en a déjà changé.

N'eût-il pas été préférable de prévoir un texte de loi cohérent et spécifique pour tout ce qui touche à l'organisation de l'agriculture de demain – y compris les offices et les organismes de paiement –, un texte dans lequel la profession tout entière se serait retrouvée, plutôt que de modifier son organisation dans le cadre d'une proposition sur la simplification du droit, de surcroît par le biais d'ordonnances dont on ne connaît pas le contenu ?

On nous dit qu'il sera procédé à des consultations et que tout passera par la concertation. Je crains que nous ne découvriions la nouvelle organisation sans que l'on se soit soucié de l'efficacité des dispositifs. Celle-ci s'apprécie à l'aune de la rapidité de la mise en paiement des fonds destinés au monde agricole. Ce n'est pas parce qu'une organisation pourrait être déficiente que ce qu'elle devait percevoir en octobre doit lui être versé en février de l'année suivante.

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Je remarque que le Gouvernement a retiré l'amendement n° 50 auquel un vice-président de l'Assemblée s'était opposé, mais qu'il n'agit pas de même pour les autres ! Pour ma part, je suis défavorable aux trois amendements, n°s 50, 47 et 51, du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 51 ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Avis favorable.

(L'amendement n° 51 est adopté.)

Article 37

M. le président. Sur l'article 37, je suis saisi d'un amendement n° 33.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. Avis favorable.

(L'amendement n° 33 est adopté.)

(L'article 37, ainsi amendé, est adopté.)

Après l'article 37

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 15 rectifié portant article additionnel après l'article 37.

La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. La France – nous en sommes tous conscients – est le pays où l'on crée des structures nouvelles sans jamais supprimer les anciennes, d'où un empilement inextricable. C'est le cas pour les nombreux comités consultatifs placés auprès du pouvoir exécutif, sous diverses dénominations : haut conseil, comité, commission, et autres observatoires. On trouve de tout : des organismes à l'utilité reconnue, d'autres dont on se demande à quoi ils servent ; certains très actifs, d'autres en sommeil.

La prolifération des comités consultatifs pose plusieurs problèmes, dont le coût financier. Les frais de structure sont inévitables et les personnes qui assistent aux réunions et travaux – même si c'est à titre bénévole – y passent un temps qui n'est pas consacré aux activités pour lesquelles elles sont rémunérées. Il suffit de feuilleter le « jaune » budgétaire pour prendre la mesure des chiffres, qui sont hallucinants. Le conseil d'orientation pour l'emploi, qui a coûté 810 000 euros l'an dernier a, depuis sa création en 2005, rendu trois rapports, trois avis et organisé un colloque ! Parallèlement, il existe un conseil supérieur de l'emploi qui pourrait fort bien prendre en charge les missions de prospective du conseil d'orientation pour l'emploi.

Se pose aussi la question de la lisibilité de la décision. En multipliant les filtres et les avis, on ne sait plus trop qui fait quoi et où se prennent réellement les décisions. De plus, on perd un temps fou en consultations surtout lorsqu'il faut plusieurs avis obligatoires. Comment, dès lors, s'étonner que les décrets d'application des lois peinent à paraître ? Des efforts sont, certes, déployés dans le cadre de la RGPP, mais ils restent trop partiels.

Enfin, lorsqu'une commission rend un avis, le pouvoir politique est trop souvent obligé de se justifier s'il ne le suit pas, ce qui crée, de fait, une sorte de cogestion sur laquelle il convient de s'interroger. Parfois même, c'est la commission qui décide. En novembre dernier, lors des débats sur la loi Chatel, j'avais demandé au Gouvernement de m'expliquer pourquoi un décret prévu par la loi Dutreil de 2005 n'avait pas été pris deux ans après la promulgation de la loi. Le

secrétaire d'État m'a répondu qu'il n'avait pas été pris suite à l'avis émis par la commission d'examen des pratiques commerciales qui avait considéré qu'il valait mieux ne pas prendre ce décret.

Depuis quelques années, des tentatives ont été menées afin de mettre un peu d'ordre et de clarté dans ce maquis inextricable. Depuis 2003, plusieurs centaines de comités inutiles ou en sommeil ont été supprimés. Une procédure de création a été instaurée par le décret du 8 juin 2006 imposant la création par décret précédé d'une étude d'impact. Pour autant, il s'en crée toujours autant et il est difficile d'en supprimer certains.

Les études d'impact sont parfois indigestes. J'ai eu la curiosité de demander, de façon systématique, les études d'impact pour les comités consultatifs créés depuis le début de l'année 2007. Je n'ai pas obtenu de réponse pour tous les comités, mais celles que j'ai obtenues ne m'ont guère convaincu. On m'explique, laconiquement, que ce nouveau comité peut être utile – tout peut l'être – mais ensuite, quand il s'agit de savoir si l'on pourrait s'en passer, plus rien !

Les règles existent, mais l'absence d'un réel contrôle extérieur les rend souvent inopérantes. Afin qu'un contrôle sérieux soit possible, il faut que les informations pertinentes soient disponibles et que l'on ne perde pas son temps à aller les chercher.

L'objet de cet amendement est de rendre obligatoire la publication des éléments qui permettent un contrôle effectif par le législateur ou par le citoyen. Cette obligation rendra, on peut l'espérer, les études d'impact un peu moins indigestes. De même, l'obligation de rendre un rapport d'activité fera apparaître au grand jour l'inactivité ou la faible activité de certaines commissions.

Le Parlement dispose d'un pouvoir de contrôle des politiques publiques. Donnons-nous les moyens et les outils pour l'exercer. Tout ce qui est fait dans ce domaine émane quasi exclusivement d'initiatives internes à l'administration. Il est temps que nous prenions, nous aussi, des initiatives.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Notre collègue Lionel Tardy soulève un vrai problème et nous partageons son constat : nous créons beaucoup et, sans doute, beaucoup trop de commissions administratives en omettant de supprimer celles qui exercent déjà des missions quasi identiques dans un domaine très voisin. Cela ne nous a pas échappé puisque l'article 37 supprime deux commissions fantômes.

En revanche, cet amendement pose un problème d'ordre juridique dans la mesure où une disposition législative ne peut pas s'imposer à une autre disposition législative de même niveau. Si nous le votons, rien n'empêcherait ensuite d'adopter un texte créant une commission administrative, car il n'y a pas de hiérarchie entre les lois. Ce serait une pétition de principe, un « tigre de papier » !

De plus, le champ d'application de l'amendement n'est pas suffisamment précis. Un grand nombre de commissions et d'organes consultatifs sont placés auprès du Premier ministre ou de membres du Gouvernement, et jouissent d'une autonomie plus ou moins grande.

Enfin, il me semble que nous pourrions approfondir la réflexion et retravailler votre proposition, étant entendu que le principe et l'objectif que vous poursuivez, monsieur Tardy, sont des plus louables. Il nous reste à mieux l'encadrer du point de vue juridique et à trouver des mesures efficaces susceptibles d'être mises en œuvre.

Voilà pourquoi je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

M. Lionel Tardy. Je le retire.

(L'amendement n° 15 rectifié est retiré.)

Articles 38 à 44

(Les articles 38 à 44 sont successivement adoptés.)

Article 45

M. le président. Sur l'article 45, je suis saisi d'un amendement n° 10 rectifié.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Il me semble utile de rappeler que le législateur a toujours considéré que le caractère collégial de la CNIL participe des garanties fondamentales offertes par la loi du 6 janvier 1978 pour la protection des données à caractère personnel. Par conséquent, il est essentiel que les dérogations consenties au principe d'interdiction du transfert de données soient placées sous le contrôle de la collégialité de manière à instaurer un débat contradictoire entre les membres de la CNIL dès lors qu'il s'agit d'adopter une décision de nature à affecter substantiellement la protection des droits et libertés des personnes dont les données à caractère personnel sont transférées. En effet, il y aurait un véritable risque à ne pas contrôler des transferts aussi délicats que ceux portant, par exemple, sur des données de santé ou des données relevant de la recherche.

Le présent amendement a donc pour objet, s'agissant des traitements du secteur privé, d'alléger les procédures devant la CNIL tout en garantissant aux citoyens la nécessité de prendre une décision collégiale en matière de transfert de données à caractère personnel. Cette décision collégiale émanerait désormais du bureau de la commission, qui est composé du président et des deux vice-présidents de la CNIL, et non plus, comme c'est le cas aujourd'hui, de la formation plénière de la CNIL.

Cette mesure de simplification permettra aux entreprises d'obtenir, dans des délais rapides, une réponse à leurs demandes dans le respect des droits et libertés des individus dont les données à caractère personnel sont transférées.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. Sur le fond, nous sommes d'accord. Sur la forme, je suis gêné car le texte que nous avons adopté émane d'une demande de la CNIL et résulte d'un accord entre nos collègues Huyghe, Tabarot et Philippe Gosselin, ce dernier ici présent, qui représentent l'Assemblée nationale à la CNIL.

Nous n'avons pas anticipé, lors de sa création, que la CNIL devrait faire face à une demande exponentielle de décisions de cette nature. La CNIL prend quatre cents décisions en assemblée plénière par an, dont trois cents concernent le transfert de données. Afin qu'elle ne prenne pas de retard, nous vous proposons simplement d'étendre une possibilité de délégation qui existe en d'autres matières, comme la recherche médicale, à ce nouveau type de fichiers. Nous préfererions donc nous en tenir au texte voté par l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. En tant que commissaire à la CNIL, je souscris aux propos du président Warsmann. Nous avons, en effet, abouti à un texte qui correspond à la demande de la CNIL et la formulation retenue me semble être la bonne.

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Je souhaite appeler l'attention de notre assemblée sur les faibles moyens dont dispose la CNIL, qui est confrontée à une inflation de l'enregistrement électronique. Son président, auditionné par la commission des lois, a rappelé combien ses moyens étaient dérisoires eu égard à la prolifération des fichiers publics, et surtout privés.

(L'amendement n° 10 rectifié n'est pas adopté.)

(L'article 45 est adopté.)

Article 46

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 34.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. L'amendement est rédactionnel.

(L'amendement n° 34, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 46, ainsi amendé, est adopté.)

Article 47

(L'article 47 est adopté.)

Article 48

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 35.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

(L'amendement n° 35, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 48, ainsi amendé, est adopté.)

Articles 49 et 50

(Les articles 49 et 50 sont successivement adoptés.)

Article 51

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 36.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Il s'agit également d'un amendement de coordination.

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

(L'article 51, ainsi amendé, est adopté.)

Articles 52 à 54

(Les articles 52, 53 et 54 sont successivement adoptés.)

Article 55

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 37.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. L'amendement est rédactionnel.

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

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 3 rectifié.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. J'ai évoqué cet amendement dans mon discours introductif. Il tend simplement à compléter les dispositions des articles du Code général des propriétés des personnes publiques afin d'autoriser l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les établissements publics, à céder à titre gratuit à leurs personnels les matériels informatiques et les logiciels dont ces collectivités publiques n'ont plus l'emploi.

Ce dispositif permettra aux agents de bénéficier de l'exonération, mise en place par la loi de finances pour 2008, de l'impôt sur le revenu et de l'exclusion de l'assiette des cotisations sociales de l'avantage en nature résultant pour le salarié de la remise gratuite par son employeur de matériels informatiques et de logiciels entièrement amortis.

Le parc bureautique de l'État et des services déconcentrés représente environ un million de postes ; leur durée de vie est d'environ cinq ans.

(L'amendement n° 3 rectifié, accepté par la commission, est adopté.)

(L'article 55, amendé, est adopté.)

Après l'article 55

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 38.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Cet amendement de ratification de diverses ordonnances est défendu.

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

Articles 56 à 58

(Les articles 56 à 58 sont successivement adoptés.)

Article 59

M. le président. À l'article 59, je suis saisi de quatre amendements rédactionnels ou de coordination, n°s 18 à 21, présentés par M. Blanc.

(Les amendements n°s 18 à 21, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

(L'article 59, ainsi amendé, est adopté.)

Articles 60 à 63

(Les articles 60 à 63 sont successivement adoptés.)

Article 64

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 22.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

(L'amendement n° 22, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 64, ainsi amendé, est adopté.)

Article 65

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 43.

La parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. Cet amendement tend à supprimer l'article. J'ai indiqué au cours de la discussion générale les raisons pour lesquelles nous sommes opposés à la création d'un délit spécial de soustraction à l'exécution d'un décret d'extradition ou d'une décision de remise.

Dans le cadre de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, les procédures d'extradition et de remise visent à remettre à un État étranger une personne arrêtée sur le territoire français, généralement étrangère, qui a fait l'objet d'une condamnation ou d'un avis de recherche de la part de cet État.

L'article 65 vise à créer un délit spécial pour les personnes qui tentent d'échapper à l'exécution d'un décret d'extradition ou d'un mandat d'arrêt européen. Cela appelle plusieurs observations.

Tout d'abord, il n'est pas nécessaire de créer ce délit, puisque les procédures d'extradition ou d'exécution du mandat d'arrêt européen permettent la délivrance d'un titre de détention, qu'il émane du parquet ou de la chambre d'instruction.

En outre, à tout moment de la procédure – qui est brève, mais assez complexe –, la chambre de l'instruction, chargée d'examiner le bien-fondé du mandat d'arrêt européen ou de la demande d'extradition, peut délivrer elle-même un titre de détention. Elle peut également le faire si la personne réclamée manifeste l'intention de prendre la fuite ou ne se soumet pas aux obligations de contrôle judiciaire que la chambre d'instruction a instaurées pour remplacer la détention.

D'autre part, la création de ce délit est contraire à l'objet même de la procédure d'extradition : remettre rapidement à l'État étranger la personne réclamée au titre de l'extradition ou du mandat d'arrêt européen.

Enfin, ce délit risque de mettre à mal la procédure d'exécution du mandat d'arrêt européen. En effet, si la personne réclamée fait l'objet d'une détention punissant ce nouveau délit, le décret d'extradition ou le mandat d'arrêt européen ne constituera plus un titre de détention. Le risque est grand qu'au terme de la peine, la personne réclamée soit libérée parce que l'administration pénitentiaire n'aura pas noté

qu'il convenait d'aviser les services de police de sa sortie et de la nécessité de remettre à exécution le décret d'extradition ou le mandat d'arrêt européen.

Pour toutes ces raisons, la création de ce délit nous paraît particulièrement malvenue.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Étienne Blanc, rapporteur. Défavorable. À nos yeux, la création de ce nouveau délit permettra de mieux honorer les mandats d'arrêt européens en empêchant l'intéressé de se soustraire à leur exécution.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Santini, secrétaire d'État. La création d'un délit de soustraction à l'exécution d'un décret d'extradition ou d'une décision de remise prononcés par une juridiction française dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen répond à la nécessité d'empêcher qu'une personne, par ses refus répétés de monter dans l'avion, puisse rendre inexécutable le décret ou la décision de justice accordant sa remise à un État étranger.

En effet, l'absence actuelle de répression en la matière peut entraîner la remise en liberté d'office d'une personne qui aurait réussi, en refusant de se soumettre à une mesure d'extradition ou de remise dans le cadre du mandat d'arrêt européen, à faire expirer les délais prévus aux articles 696 -18 et 695-37 du code de procédure pénale. Une condamnation de ce chef constituerait un cas de force majeure susceptible de faire courir un nouveau délai de remise à l'issue de la peine prononcée.

Avis défavorable.

(L'amendement n° 43 n'est pas adopté.)

(L'article 65 est adopté.)

Articles 66 et 67

(Les articles 66 et 67 sont successivement adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé la discussion des articles.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. André Santini, secrétaire d'État. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, nous aurons contribué le cas échéant à l'adoption de ce texte ; je tiens à remercier sincèrement le président Warsmann et le rapporteur, Étienne Blanc, de leur travail remarquable de dépoussiérage et de toilettage et du courage avec lequel ils ont cherché des moyens de simplification.

Je remercie également les orateurs de l'opposition, qui ont apporté des compléments, et ceux de la majorité, qui ont emporté le retrait de l'État sur certains points. *(Sourires.)*

La simplification est une tâche quotidienne ; à cet égard, le moment, comme le montre la révision générale des politiques publiques, est important. Le nombre de fonctionnaires qui se consacrent au contrôle de légalité, rapporté au petit nombre de remarques finalement retenues, incite à proposer d'aller aujourd'hui un peu plus vite en se concentrant sur certains pôles. Cela résulte de l'expérience des élus.

Naturellement, la réforme de l'équarrissage peut susciter davantage d'intérêt, car ce système aurait facilité sur le terrain, me semble-t-il, l'action ministérielle ; mais comme les élus ont souhaité une concertation plus poussée, nous transmettrons vos réticences au ministère.

Je vous remercie à nouveau de l'immense travail que vous avez fourni, en respectant les textes, et je félicite le président Warsmann de cette proposition de loi.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Pierre Soisson. Mes chers collègues, le texte que nous nous apprêtons à voter est sans doute le plus important depuis le début de la législature !

Quel bonheur de voir le Gouvernement gouverner, ce qui ne sera plus possible dans quelques mois, une fois appliquée la réforme constitutionnelle renforçant les pouvoirs du Parlement ! *(Sourires.)* La sagacité du ministre, le bonheur de M. Warsmann et du rapporteur, le grand nombre de ceux d'entre nous qui soutiennent de telles initiatives font la joie d'une séance dont les conséquences, je le répète, en font la plus importante depuis le début de cette législature.

L'ancien ministre de l'agriculture que je suis vous assure que vous avez réglé en quelques minutes des dossiers que nous aurions mis des années, voire une décennie, à clore. Bravo, monsieur le ministre, continuez ainsi ! Gouvernez pour le bien du pays ! Et utilisez les propositions de loi lorsqu'elles vous sont ainsi présentées. Le bonheur du Parlement et la joie du Gouvernement nous sont ainsi témoignés ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

M. le président. Nous sommes tous heureux de vous savoir heureux, monsieur Soisson ! *(Sourires.)*

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Dominique Raimbourg.

M. Dominique Raimbourg. On regrette quelque peu de ne pas avoir été associé à un bonheur ainsi affiché, à une joie si partagée ! *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Philippe Gosselin. Ne jouez pas les trouble-fête !

M. Dominique Raimbourg. Loin de moi cette idée, mais la fête avait l'air tellement réussie que j'aurais aimé y participer ! *(Sourires.)*

Néanmoins, nous répéterons naturellement ce que nous avons déjà dit s'agissant des méthodes : la série d'amendements émanant, si j'ai bien compris, du ministère de l'agriculture, arrivés ce matin à neuf heures quinze et que nous avons eu bien du mal à comprendre et à analyser avant neuf heures et demie, gâche un peu la fête ! Je comprends que l'on salue cette rapidité, mais la méthode n'est pas à nos yeux acceptable.

Il en va de même de l'adoption par petits fragments des préconisations de la commission de réforme des politiques publiques, car cette réforme importante mérite d'être discutée et de l'être collectivement. De même, nous avons adopté des éléments partiels du rapport Guinchard sur la justice sans en mesurer l'efficacité, la cohérence ni la nécessité.

Dès lors, la méthode employée ne nous paraît pas acceptable. La simplification du droit nécessite certes d'aller de l'avant, mais elle exige tout de même un minimum de concertation. Cette proposition de loi va bien au-delà de la simplification du droit : M. Soisson l'a lui-même souligné en déclarant que nous nous apprêtons à voter le texte le plus important de la législature. Or nous sommes assez peu à avoir pu en discuter auparavant.

En outre, nous sommes opposés à certaines dispositions : la modification des règles relatives à l'indivision, la dématérialisation des fiches de paie, la création d'un nouveau délit. Sur ce dernier point, j'ajoute que les observations faites en commission par le rapporteur, dont nous saluons l'important travail, étaient totalement différentes des explications aujourd'hui données par le Gouvernement, selon lesquelles il s'agit de lutter contre les personnes expulsées qui refusent de monter dans l'avion.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous voterons contre ce texte.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Schosteck, pour le groupe UMP.

M. Jean-Pierre Schosteck. À l'issue de ces débats très fructueux et intéressants, je ne peux que confirmer mes propos liminaires. Le groupe UMP participe au bonheur exprimé par M. Soisson. Nous saluons encore une fois l'excellent travail réalisé par le président Warsmann et le rapporteur, M. Blanc. Nous nous réjouissons également de la contribution apportée par le Gouvernement, même s'il a fallu parfois calmer son enthousiasme, en tout cas le freiner s'agissant de certaines dispositions. *(Sourires.)* Nous souhaitons enfin que cet effort général se poursuive.

Le groupe UMP apporte donc, avec bonheur, son soutien à cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il s'agit du texte le plus important de la législature, monsieur Soisson, mais c'est en tout cas l'un des textes les plus denses examinés dans le cadre d'une séance d'initiative parlementaire. Cette ambition nous honore, à quelques mois des modifications du règlement et des méthodes de travail de notre assemblée auxquelles nous allons procéder dans le cadre de la révision constitutionnelle.

Je voudrais d'abord dire un grand merci à toutes celles et à tous ceux qui sont à l'origine du texte, et d'abord à nos concitoyens car les premières initiatives sont venues de celles et ceux qui nous ont envoyé des messages par le biais de la rubrique « Simplifions la loi » sur le site de l'Assemblée nationale, ou qui nous écrivent chaque jour.

Je remercie également tous les rapporteurs de la commission des lois, qui ont contribué à ce travail de simplification. Désormais, en effet, chaque fois que notre commission est saisie d'un projet de loi, nous identifions les sources de complexité et y travaillons afin de résoudre les difficultés dans la perspective de la prochaine proposition de loi de simplification.

Je remercie enfin le Gouvernement : le travail mené en commun avec lui nous a permis de faire un grand nombre de propositions concrètes.

Et demain ? Eh bien, ce travail devra être amplifié. Je suis convaincu que l'un des grands défauts du système juridique français est l'empilement des textes en millefeuille. C'est un fait que dans beaucoup de secteurs professionnels et du monde économique, l'activité est extrêmement ralentie par l'impôt-papier que représente le temps passé à remplir toutes les obligations administratives. C'est aussi un fait que, pour nos concitoyens, la vie quotidienne est souvent devenue beaucoup plus difficile. N'oublions pas que vivre dans une société où l'on est astreint à des obligations toujours plus complexes est aussi un facteur d'exclusion.

Le fil directeur de la simplification devra donc nous mener plus loin.

Je me tourne vers le Gouvernement pour solliciter son appui afin que nous puissions voir cette proposition votée définitivement avant le 31 décembre.

Par ailleurs, je vous invite à travailler tous ensemble, majorité et opposition, à la troisième proposition de loi de simplification. Continuons sur cette dynamique.

Enfin, nous aurons à approfondir ce thème à l'occasion de l'examen des projets de loi organique qui feront suite à la révision constitutionnelle, comme l'indiquait Lionel Tardy. Les enjeux sont considérables, notamment en matière d'étude d'impact, sujet sur lequel M. le Premier ministre m'a fait l'honneur de me charger d'une mission. Il s'agit de mettre en place des verrous et de détecter les nœuds de complexité en amont de la présentation des projets de loi devant le Parlement. À l'avenir, les gouvernements seront contraints, avant de présenter une nouvelle loi au Parlement, de rechercher si elle est vraiment indispensable, quel est son rapport qualité/prix et de quels autres moyens d'action il pourrait disposer pour atteindre le même objectif sans changer la législation.

Mes chers collègues, nous avons fait aujourd'hui un pas en avant, en travaillant dans de bonnes conditions. Nos concitoyens en verront les effets dans les mois à venir. Surtout, gardons notre dynamisme et conservons, si possible, le bonheur que nous avons eu à travailler ensemble, car les Français attendent que nous soyons efficaces en ce domaine. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Déclaration du Gouvernement préalable au Conseil européen et débat sur cette déclaration ;

Discussion du projet de loi de finances rectificative pour le financement de l'économie.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale,

CLAUDE AZÉMA