

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Examen de la proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété (n° 4166) (M. Camille de Rocca-Serra, rapporteur)..... 2
- Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi organique relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (n° 3804) et de la proposition de loi portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (n° 3803) (M. Jean-Luc Luc Warsmann, rapporteur)..... 8
- Informations relatives à la Commission..... 30

Mercredi

30 novembre 2016

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 26

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

**Présidence
de M. Dominique
Raimbourg,
Président**



La réunion débute à 10 heures.

Présidence de M. Dominique Raimbourg, président.

La Commission examine la proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de la propriété (n° 4166) (M. Camille de Rocca-Serra, rapporteur).

M. Camille de Rocca Serra, rapporteur. Mes chers collègues, je vous remercie de m'accueillir au sein de cette commission pour discuter d'une question qui ne concerne pas seulement la Corse. Vous avez souvent entendu parler du désordre de la propriété en Corse et des dérogations fiscales qui lui sont propres. Cette proposition de loi que je présente aujourd'hui est cosignée par des membres des groupes Les Républicains, Socialiste, écologiste et républicain, et Radical, républicain, démocrate et progressiste. Le Premier ministre m'avait en effet assuré que le Gouvernement apporterait son soutien à un texte permettant de rassembler l'ensemble des élus de la Corse – parlementaires et membres de l'Assemblée de Corse – et couvrant l'ensemble de la problématique de la propriété, des successions et du désordre cadastral.

Le présent texte est le fruit des nombreuses réflexions et concertations que j'ai conduites avec mes collègues Sauveur Gandolfi-Scheit, Paul Giacobbi, Laurent Marcangeli et François Pupponi, avec l'ensemble des élus corses et avec le Gouvernement.

Elle a pour objet, par différents dispositifs incitatifs, de favoriser et d'accélérer la reconstitution des titres de propriété et de mettre ainsi fin au désordre foncier et cadastral qui touche non seulement la Corse, mais aussi plusieurs autres départements français – je pense à Mayotte et plus généralement aux outre-mer.

Pour des raisons socio-historiques et géographiques qui leur sont propres, certaines parties du territoire national, tels que les zones rurales et montagneuses, les départements d'outre-mer ou encore la Corse, se trouvent en effet dans des situations cadastrales et foncières très dégradées du fait de l'absence de titres de propriété.

Cet état de fait touche particulièrement la Corse qui a bénéficié, pendant plus de deux siècles, d'un régime d'imposition des successions sur les biens immobiliers dérogatoire du droit commun – l'« arrêté Miot » du 10 juin 1801 – dissuadant les familles de régler les successions, aucune sanction n'étant susceptible d'être appliquée par l'administration fiscale en l'absence de déclaration déposée dans le délai légal. Il en a résulté un nombre important de successions non réglées sur plusieurs générations, aboutissant à une absence de titres de propriété et à de nombreuses situations d'indivision de fait, impliquant parfois plusieurs centaines d'héritiers potentiels.

Envoyé sur l'île comme administrateur général par Napoléon, André-François Miot avait découvert un territoire pauvre, si pauvre qu'il avait proposé de ne pas sanctionner la non-déclaration et de mettre en place, par contre, le début d'une imposition assise sur le revenu cadastral, revenu dont la suppression, en 1949, a créé une exonération de fait.

La loi du 22 janvier 2002 a mis fin à ce régime dérogatoire, en prévoyant qu'il ne concernerait plus que les biens acquis avant le 22 janvier 2002 et que tous ceux acquis après cette date seraient soumis au droit commun. Le législateur a également décidé que ce régime

dérogatoire se perpétuerait en l'absence de titre de propriété, ce qui a justifié la création d'un établissement public. Le Groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC) a ainsi été créé par l'article 42 de la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités et mis en place par un décret du 15 mai 2007 et par une convention constitutive approuvée le 31 octobre 2007. Cet outil permet de reconstituer les titres de propriété.

Il existe aujourd'hui en Corse quelque 63 800 biens non délimités, c'est-à-dire des parcelles pour lesquelles les limites entre les différentes propriétés ne sont pas connues de l'administration. Cela représente un total de 6,4 % des titres, la moyenne nationale étant de 0,4 %.

On trouve également en Corse un nombre très élevé de propriétaires apparents, c'est-à-dire de propriétaires qui sont en réalité décédés, mais dont le bien n'a fait l'objet d'aucune mutation depuis leur décès : cela concernerait, selon les estimations, près de 25 % du total des personnes physiques enregistrées comme propriétaires dans les fichiers fonciers, et 34 % des parcelles.

L'absence de titres empêche les personnes d'utiliser normalement les règles du droit civil, notamment en matière de règlements successoraux, de donations entre vifs, de réalisation d'échanges, de ventes : elle les prive par conséquent de la possibilité de jouir pleinement de leur droit de propriété.

Elle est génératrice d'insécurité juridique et constitue un frein aux transactions et à la mise en valeur des biens concernés.

Elle empêche également les pouvoirs publics de recouvrer les impôts, de faire appliquer la réglementation environnementale ou encore la législation sur les immeubles menaçant ruine.

Pour résoudre cette situation très particulière, il faut adopter des mesures législatives spécifiques. Le Conseil constitutionnel avait censuré ces dernières années, en vertu du principe d'égalité, différents dispositifs propres à la Corse visant à prolonger, de manière transitoire, des mesures d'exonération fiscale sur les successions en matière immobilière.

Mais le Conseil constitutionnel, vous le savez, n'interdit pas au législateur de régler de façon différente des situations différentes, ni de déroger au principe d'égalité pour des motifs d'intérêt général, à condition que, dans l'un comme dans l'autre cas, la différence de traitement soit en rapport direct avec la loi qui l'établit.

À la suite de ces différentes censures, plusieurs groupes de travail avaient été constitués, avec le concours de l'administration fiscale, pour établir la réalité du désordre foncier qui touche la Corse et étudier les voies juridiques permettant d'y mettre fin.

La présente proposition de loi est le fruit de ces travaux. Lors de son intervention devant l'Assemblée de Corse, le 4 juillet dernier, le Premier ministre s'était déclaré prêt à soutenir une initiative en ce sens, à condition qu'elle recueille l'assentiment de l'ensemble des élus corses. C'est donc le sens de la démarche que j'ai menée avec mes collègues parlementaires et qui a été approuvée, à l'unanimité des votants, par une délibération de l'Assemblée de Corse le 24 novembre dernier.

Notre proposition de loi comprend des dispositions de nature civile – les articles 1^{er} et 2 – et des dispositions de nature fiscale – les articles 3 à 5. Toutes visent à accélérer la reconstitution des titres de propriété et permettre ainsi l’application du droit commun, dans un délai de dix ans. Sur ces cinq articles, les deux derniers ne concernent que la Corse, les autres comportent des dispositions de droit commun.

L’article 1^{er} consacre tout d’abord au niveau législatif l’acte notarié de notoriété acquisitive. Le code civil prévoit en effet la possibilité de reconnaître un titre de propriété du fait d’une possession prolongée durant trente ans : cela s’appelle la prescription acquisitive. Pour faire valoir ce droit, le possesseur doit apporter la preuve qu’il est le propriétaire de fait du bien dont il se prévaut. À cette fin, il peut faire établir par un notaire un acte de notoriété. Cette pratique, non prévue par le législateur, consiste pour le notaire à produire, à l’appui de l’acte, des témoignages de déclarants dignes de foi, des extraits du cadastre ou encore la preuve des impôts fonciers acquittés.

Les notaires de Corse ont été encouragés, par la commission mise en place par le garde des sceaux de l’époque, M. Robert Badinter, en 1983, à développer cette pratique pour faciliter la reconstitution des titres de propriété. Ils ont donc mis au point une procédure, reconnue depuis 1989 par le ministère de la Justice, qui comprend notamment une large publicité, afin que d’éventuelles actions en revendication puissent être intentées contre le possesseur présumé. Depuis cette date, quelque 8 000 titres de propriété ont été reconnus de la sorte sans qu’aucune action en revendication n’ait abouti.

L’article 1^{er} vise donc à reconnaître cette procédure, qui n’est aujourd’hui prévue par aucun texte si ce n’est une circulaire, et à ramener à cinq ans – contre trente ans aujourd’hui – le délai pendant lequel ces actes peuvent être contestés, afin d’assurer plus rapidement une sécurité juridique aux actes ainsi reconstitués. Je vous proposerai un amendement encadrant de manière plus claire et plus précise cette procédure.

L’article 2 vise à assouplir les règles de majorité requises pour l’accomplissement de certains actes effectués dans le cadre des indivisions constatées suite à la procédure de prescription acquisitive que je viens de décrire.

L’absence de titres de propriété sur plusieurs générations conduit en effet à des indivisions de fait, qui comprennent alors plusieurs centaines d’indivisaires, aboutissant à des blocages.

Afin d’accélérer les règlements successoraux, cet article abaisse donc à la majorité simple, au lieu de la majorité des deux tiers, la majorité requise pour accomplir les actes d’administration indispensables à la bonne gestion du bien. Il abaisse également à la majorité simple, au lieu de l’unanimité dans le droit actuel, la majorité requise pour accomplir des actes de disposition, tels que des ventes.

Cet article 2 est le résultat de la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités. En 2006, le garde des Sceaux avait proposé de requérir une majorité qualifiée des deux tiers pour les actes d’administration et l’unanimité pour les actes de disposition. Au bout de dix ans, nous constatons que la majorité des deux tiers est excessive pour les actes d’administration, et proposons donc de ne plus exiger que la majorité simple. Le texte initial de la proposition de loi prévoyait, par cohérence, de faire de même pour les actes de disposition, mais je conviens volontiers qu’il ne faut sans doute pas aller aussi loin, et suis prêt à proposer simplement une majorité des deux tiers.

Pour passer, par exemple, d'une société de fait à une société de droit, l'apport de parts indivises relève d'un acte de disposition ; or, il y aura toujours un taisant qui fera obstacle à l'unanimité, ce qui imposera d'ester en justice – ce qui, en Corse, peut entraîner un délai de résolution de cinq à dix ans, bloquant toute activité économique. Passer de l'unanimité à une majorité qualifiée des deux tiers permettrait de lever ces blocages.

L'article 3 vise à proroger, pour une période de dix ans, l'abattement des droits de mutations à titre gratuit lors de la première mutation postérieure à la reconstitution d'un titre de propriété. Ce dispositif, mis en place par la loi de finances pour 2015, doit s'éteindre au 31 décembre 2017, alors qu'il n'a pas encore eu le temps de produire tous ses effets, à savoir la reconstitution des titres de propriété. Il faut donc le proroger, tout en le rendant plus attractif en faisant passer le taux d'abattement de 30 % à 50 %. Ce dispositif favorisera notamment les donations, peu utilisées aujourd'hui en Corse du fait de l'exonération des droits de succession qui a longtemps été en vigueur.

Je rappelle que ce dispositif – qui n'est pas propre à la Corse – est issu d'un amendement de Bernard Cazeneuve, à l'époque ministre du Budget. Par cohérence avec l'ensemble du texte, nous proposons une prorogation de dix ans.

L'article 4 proroge en effet de dix ans également, soit jusqu'au 31 décembre 2027, l'exonération partielle, à hauteur de 50 %, des droits de succession sur les biens immobiliers situés en Corse.

Vous le savez, la loi du 22 janvier 2002 sur la Corse avait prévu le retour progressif de la Corse au droit commun des successions en matière immobilière : d'abord une exonération totale, puis une exonération à hauteur de 50 %, et enfin une application du droit commun.

Aujourd'hui, l'exonération totale n'est plus applicable ; seule demeure l'exonération partielle jusqu'au 31 décembre 2017. Cet article prolonge de dix ans cette exonération partielle afin de faire concorder l'application du droit commun avec l'achèvement de la mission du GIRTEC.

Je ne suis pas sûr que la mission du GIRTEC soit achevée en 2027. En tout cas, le Gouvernement a prévu de le financer jusqu'à cette date, sachant que le rapport commis par quatre experts désignés de Corse et des services de Bercy avait jugé que la durée serait au moins de dix ans. Nous nous inscrivons dans cette durée, conformément à la loi du 22 janvier 2002, pour la constitution des titres et la dérogation au droit commun.

Le GIRTEC est un groupement d'intérêt public, créé en 2006 mais ne travaillant effectivement que depuis 2008, qui a pour objet de faciliter et d'accélérer la reconstitution des titres de propriété : il traite aujourd'hui un peu plus de 500 dossiers par an. Prévu initialement pour dix ans, soit jusqu'au 31 octobre 2017, son financement a été prorogé jusqu'en 2020 par le Gouvernement. Dans son discours à l'Assemblée de Corse cet été, le Premier ministre a assuré que son financement serait désormais garanti jusqu'en 2027.

L'article 4 proroge donc de dix années supplémentaires l'exonération partielle, afin de laisser le temps au GIRTEC d'aller au terme de sa mission.

Le GIRTEC est un instrument de conseil, destiné aux notaires et aux collectivités ; il ne prend pas lui-même de décisions. À sa création, il était présidé par le président de la chambre régionale des comptes ; il est aujourd'hui présidé par un magistrat.

L'article 5 rétablit, pour une période de dix ans, l'exonération temporaire des droits de partage sur les actes de partage de succession des immeubles situés en Corse.

Instauré en 1985 mais éteint depuis le 1^{er} janvier 2015, ce dispositif vise à favoriser l'établissement de titres de propriété et le règlement successoral des situations d'indivision en Corse.

Tel est, mes chers collègues, le contenu de la proposition de loi que je souhaite voir adopter.

Il s'agit, vous l'aurez compris, de doter les habitants de la Corse des moyens juridiques nécessaires à l'exercice plein et entier du droit de propriété, droit inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, mais dont plusieurs territoires de la République sont aujourd'hui privés. Les dispositifs fiscaux transitoires que je propose également de prolonger ne sont que des incitations indispensables à la reconstitution des titres de propriété.

J'ai naturellement procédé, pour préparer cette présentation, aux auditions de l'Assemblée de Corse, de la collectivité territoriale de Corse, de plusieurs notaires et du président du GIRTEC, et c'est à la suite de ces consultations que je vous proposerai un amendement de clarification à l'article 1^{er}.

M. Paul Molac. Cette proposition de loi fait l'unanimité en Corse, à droite comme à gauche, ainsi que chez les régionalistes que l'on appelle là-bas nationalistes. J'ai rencontré dernièrement le président de l'exécutif, Gilles Simeoni, le président de l'Assemblée de Corse, Jean-Guy Talamoni, et les sénateurs de Corse. Tous militent pour ce texte qui tient compte des difficultés particulières de la Corse : insularité, relief, mais aussi émigration – de nombreux Corses sont partis sur le continent, mais aussi en Europe ou en Amérique du Sud, ce qui entraîne des difficultés quant au droit de propriété. Ces situations inextricables, avec des biens qui ont une centaine de propriétaires, sont très dommageables pour les biens eux-mêmes, puisqu'ils ne sont pas entretenus, mais aussi pour leur développement.

En outre, les Corses seront tenus de verser la taxe foncière aux communes, ce qui donnera à ces dernières les moyens d'entretenir et de développer les services publics. Je voterai ce texte qui me paraît aller dans le bon sens.

M. Jacques Bompard. J'ai suivi les discussions autour de ce texte, et je sais que vous avez été surpris de cet intérêt. Il tient à trois raisons convergentes : mon engagement localiste, la conviction que les questions cadastrales sont des éléments fondateurs de l'intelligence des territoires, et une certaine curiosité pour les désordres que la République a parfois semés dans ses provinces.

Je tiens à vous remercier de la qualité des échanges sur ce texte. La question des 63 000 biens non délimités et de l'indivision concerne tous les territoires.

Plus globalement, je pense qu'il faut éviter tout jacobinisme législatif et que les conséquences de « l'arrêté Miot » doivent être traitées dans le plus pur respect des spécificités corses. Je vous assure donc de tout mon soutien pour une solution par les Corses et pour les

Corses, et j'engage le ministère de la justice à être conciliant. Le localisme résout bien mieux ces questions que des mesures dogmatiques et aveugles.

M. François Pupponi. Pendant deux cents ans, le désordre juridique en Corse a été traité par des mesures fiscales, qui ont abouti à un échec. Pour traiter un désordre juridique, il faut passer par le code civil, et c'est pourquoi ce texte, que j'ai cosigné, propose en son article 1^{er} de titrer les biens, ce qui permettra de sortir de l'indivision, et ensuite de lever l'impôt, de façon à aboutir progressivement au droit commun.

Ainsi, pour la première fois, ce sujet est abordé de manière rationnelle et rigoureuse, d'un point de vue juridique. C'est une grande nouveauté qu'il faut saluer.

M. Marc-Philippe Daubresse. Je me rappelle très bien qu'il y a une dizaine d'années, lorsque j'étais ministre du Logement, tous les membres de mon cabinet avaient travaillé sur ce sujet. Aujourd'hui, cette proposition de loi apporte enfin une solution juridique efficace.

M. le rapporteur. Je vous remercie pour ces interventions. Nous étions conscients du problème depuis que M. Badinter avait soumis cette question – d'ordre civil, et non d'ordre fiscal – qui pose des problèmes économiques importants. Cette proposition de loi permettra en Corse comme ailleurs de fiscaliser lorsque les titres seront établis.

Les différentes rénovations du cadastre en Corse ont abouti à des erreurs manifestes – la dernière rénovation de 1982 a même été catastrophique. Aujourd'hui, le GIRTEC construit le cadastre actuel sur la base du cadastre établi sous Napoléon. Cet important travail pose la question du nombre de géomètres nécessaires pour rétablir la réalité du cadastre.

La Commission en vient à l'examen des articles.

Article 1^{er} (art. 2272-1 [nouveau] du code civil) : *Inscription de l'acte de notoriété acquisitive dans le code civil et réduction des délais de prescription pendant une période de dix ans*

La Commission est saisie, en discussion commune, des amendements CL7 du rapporteur et CL1 de M. François Pupponi.

M. le rapporteur. Cet article vise à inscrire dans le code civil l'acte de notoriété acquisitive, utilisé par les notaires de Corse depuis 1989 pour reconstituer les titres de propriété, mais qui n'est aujourd'hui prévu par aucun texte.

Sans en changer la portée initiale, la rédaction que je vous propose est plus précise et plus sécurisante juridiquement pour les notaires qui y ont recours, ainsi que plusieurs d'entre eux me l'ont affirmé au cours des auditions que j'ai conduites.

Le détail de la procédure – pièces à fournir, modalités de publicité – sera précisé par décret en Conseil d'État.

L'amendement supprime en revanche le caractère transitoire du dispositif initial.

M. François Pupponi. Je retire mon amendement au profit de celui du rapporteur.

L'amendement CL1 est retiré.

La Commission **adopte** l'amendement CL7 et l'article 1^{er} est **ainsi rédigé**.

Article 2 (art. 815-3-1 [nouveau] du code civil) : Assouplissement des règles de majorité requises pour favoriser les règlements successoraux en cas d'indivision

La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL3, CL5 et CL4 du rapporteur.

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

Article 3 (art. 793 du code général des impôts) : Prorogation de dix ans de l'exonération partielle des droits de mutation lors de la première mutation postérieure à la reconstitution d'un titre de propriété

La Commission **adopte** l'article 3 **sans modification**.

Article 4 (art. 1135 bis du code général des impôts) : Prorogation de dix ans de l'exonération partielle des droits de succession pour les biens immobiliers situés en Corse

La Commission **adopte** l'article 4 **sans modification**.

Article 5 (art. 750 A bis du code général des impôts) : Exonération pendant dix ans des droits de partage de succession sur les immeubles situés en Corse

La Commission **adopte** l'article 5 **sans modification**.

Article 6 : Gage financier

La Commission **adopte** l'article 6 **sans modification**.

Elle **adopte** enfin, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.

M. le rapporteur. Chers collègues, je vous remercie de votre soutien et j'espère que, grâce à lui, nous résoudrons enfin ces problèmes d'indivision et de fiscalité en Corse.

*

* *

La Commission examine, en deuxième lecture, la proposition de loi organique relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (n° 3804) et la proposition de loi portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (n° 3803) (M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur)

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ces deux propositions de loi prolongent la réflexion initiée en 2010 à l'Assemblée nationale, en particulier par deux de nos collègues, MM. René Dosière et Christian Vanneste, qui avaient présenté un rapport sur les autorités administratives indépendantes (AAI) et les autorités publiques indépendantes (API) au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC). Ce travail avait été poursuivi par une commission d'enquête sénatoriale, menée par Mme Marie-Hélène

des Esgaulx et M. Jacques Mézard, que j'ai rencontrés ce matin encore. L'objectif était de définir un cadre juridique commun à l'ensemble de ces autorités indépendantes.

Au terme de la deuxième lecture au Sénat, trois des six articles de la proposition de loi organique et quinze des vingt-neuf articles de fond de la proposition de loi ordinaire ont été adoptés dans les mêmes termes par les deux assemblées.

Auparavant, nous avons organisé une réunion de travail, associant les rapporteurs des deux assemblées, le Gouvernement et des représentants du groupe majoritaire de l'Assemblée nationale, pour essayer de rapprocher les points de vue. Je reconnais que, dans la version qu'il a adoptée en deuxième lecture, le Sénat s'est beaucoup rapproché de celle de l'Assemblée nationale. Je ne vous proposerai d'ailleurs pas de revenir systématiquement à celle que nous avons votée en première lecture.

On peut noter une large convergence de vue sur plusieurs sujets : la création d'une liste des AAI et des API ; la prévention des conflits d'intérêts ; le renforcement des règles de transparence.

En deuxième lecture, le Sénat s'est rallié à l'Assemblée nationale sur plusieurs points : les changements apportés à la procédure de cessation des mandats et de remplacement des membres ; l'échelonnement de la durée du mandat des membres entre trois et six ans ; les incompatibilités électorales et les incompatibilités professionnelles.

Plusieurs dispositions font encore l'objet de débats.

Tout d'abord, la liste même des AAI demande encore quelques ajustements.

S'agissant ensuite du renouvellement du mandat, le Gouvernement souhaite appliquer la règle du non-renouvellement aux seules fonctions de président, sans toucher à ce qui existait auparavant. Je suis très favorable à cette solution, qui permet de conserver, comme simples membres, des personnes compétentes.

Nous avons toutefois une divergence avec le Gouvernement s'agissant des membres de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), dont le mandat n'était pas renouvelable jusqu'à présent. Le Gouvernement nous propose de décider qu'il le soit. J'avoue ne pas très bien saisir quelles seraient les conséquences d'une telle modification.

Nous aborderons également les incompatibilités professionnelles. Sur certains points, je trouve que le Sénat va un peu loin, et vous proposerai donc des solutions médianes d'ici la séance publique.

Enfin, vous aurez à trancher à propos de la liste des autorités dont le président sera nommé après mise en œuvre de la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Le Sénat a fait un pas vers l'Assemblée en acceptant de rayer de cette liste la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) et l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

De son côté, le Gouvernement vous propose d'y rétablir un certain nombre d'autorités. Pour ma part, je défendrai, là encore, une position médiane, notamment l'inscription de certaines autorités dont il me semble utile que les commissions des Lois des

deux assemblées aient à connaître – comme la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP).

Tels sont, monsieur le président, les sujet que nous aurons à aborder. Je pense qu'en examinant tous les amendements, nous pourrions dégager de nombreuses solutions pratiques.

M. René Dosière. Les travaux du Sénat ont effectivement permis de rapprocher les positions entre les deux assemblées, et nous pouvons donc espérer aboutir à un texte commun.

Parmi les divergences que le rapporteur a soulignées figure la liste des AAI. Je constate que, dès que l'on propose de ne pas renouveler à certaines autorités leur statut d'AAI, les boucliers se lèvent. Je constate aussi que la position du Gouvernement en la matière est à géométrie variable...

Le débat aura donc lieu. Je rappelle cependant que l'orientation générale du rapport que j'avais commis avec notre ancien collègue Christian Vanneste était de ne pas multiplier les AAI, et de réserver ce statut aux autorités qui le méritent vraiment.

Ces observations étant faites, je dois dire que le rapporteur, avec qui j'ai eu la possibilité de travailler en bonne intelligence, a des points de vue tout à fait raisonnables, que j'aurai tendance à suivre, à quelques exceptions près.

M. Guy Geoffroy. Monsieur le président, notre rapporteur a rappelé l'essentiel des enjeux de cette deuxième lecture. Il nous faut remercier celles et ceux qui sont à l'origine de cette initiative, celles et ceux qui l'ont relayée pour nous faire prendre conscience qu'il était nécessaire de mettre un peu d'ordre en la matière, enfin celles et ceux qui ont travaillé à rapprocher les différents points de vue tout en conservant au Parlement son pouvoir de contrôle.

Qu'il y ait des autorités indépendantes, pourquoi pas ? Éviter les doublons, il le faut évidemment. Mais que notre Parlement – et l'Assemblée nationale en particulier – se donne les moyens d'exercer, parce qu'il est investi d'une légitimité populaire, sa mission de contrôle, est une nécessité absolue.

Il nous faut adopter ces propositions de loi, en espérant que nos collègues sénateurs les adopteront ensuite en termes identiques. À l'occasion de l'examen de chaque article et de chaque amendement, nous rentrerons un peu plus dans le détail. Mais globalement, le groupe Les Républicains apportera à ces deux propositions un soutien déterminé, sans aucune ambiguïté.

La Commission en vient, en premier lieu, à l'examen des articles de la proposition de loi organique.

TITRE I^{er}

INCOMPATIBILITÉS AVEC LE MANDAT DE MEMBRE DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES ET DES AUTORITÉS PUBLIQUES INDÉPENDANTES

Article 3 (art. 8 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, art. 6 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature, art. 7-1 de l'ordonnance

n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental) : Incompatibilités professionnelles applicables aux membres des autorités administratives ou publiques indépendantes

La Commission est saisie de l'amendement CL1 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Dès lors que la loi prévoit déjà la présence d'un magistrat judiciaire au sein du collège d'une autorité, le Sénat souhaite qu'il soit interdit à quiconque d'en désigner un autre. Cette règle s'appliquerait aux membres des juridictions administratives, financières ou judiciaires. Le Gouvernement propose de supprimer cette restriction apportée par le Sénat. J'y suis favorable.

Je pense que nous proposerons en séance un dispositif d'équilibre. On pourrait décider, par exemple, que si la loi prévoit la présence d'un membre de la Cour des comptes au sein du collège d'une autorité, il ne sera pas possible de désigner un autre représentant de la Cour des comptes, sauf comme président – car il me semble légitime de laisser une telle faculté à l'autorité investie du pouvoir de désigner ce dernier. Ce serait aller trop loin que d'interdire à tout magistrat, financier, administratif ou judiciaire, de présider une AAI ou une API au motif qu'un autre membre de son corps y siège déjà.

Ce serait une porte de sortie qui, selon moi, est susceptible de recueillir un consensus. Mais, pour l'heure, je donne un avis favorable à l'amendement du Gouvernement.

La commission adopte l'amendement CL1.

Elle adopte ensuite l'article 3 ainsi modifié.

TITRE II

RENFORCEMENT DU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES ET DES AUTORITÉS PUBLIQUES INDÉPENDANTES

Article 4 (tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : Soumission de la nomination des présidents des autorités administratives ou publiques indépendantes à l'avis des commissions parlementaires

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL3 du rapporteur et CL2 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Le Gouvernement, par son amendement CL2, propose de retirer de la liste des autorités dont la nomination du président fait l'objet de la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution – et est donc soumise à l'avis des commissions parlementaires compétentes – l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) et la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) – ce qui me semble constitutionnellement justifié –, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) – ce qui est plus discutable –, et, enfin, le Haut Conseil du commissariat aux comptes (HCCC) et la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) – que je vous propose pour ma part, par l'amendement CL3, de conserver. Il me semble légitime, en effet, que les commissions compétentes du Parlement continuent de statuer sur la nomination des présidents de ces deux dernières AAI. Je suis donc défavorable à l'amendement du Gouvernement.

*La Commission **adopte** l'amendement CL3*

*En conséquence, l'amendement CL2 **tombe**.*

*La Commission **adopte** ensuite l'article 4 ainsi **modifié**.*

TITRE III COORDINATION ET APPLICATION

Article 6 : *Modalités d'entrée en vigueur*

*La Commission **adopte** l'article 6 sans modification*

*Puis elle **adopte**, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi organique **modifiée**.*

La Commission examine ensuite les articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} et annexe : *Fixation de la liste des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*

La Commission est saisie de l'amendement CL30 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je salue la constance dont fait preuve le Gouvernement, qui propose encore une fois, à travers cet amendement, de reconnaître à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) une qualité d'AAI dont elle ne veut pas elle-même et que l'Assemblée nationale et le Sénat ont refusé en première lecture. Je vous propose logiquement de rejeter cet amendement.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

Elle se penche ensuite sur les amendements identiques CL2 de M. Paul Molac, CL12 du Gouvernement et CL79 du rapporteur.

M. Paul Molac. Notre amendement vise à réintégrer le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) dans la liste des AAI, comme l'avait décidé notre assemblée en première lecture – bien que notre rapporteur n'y ait pas été très favorable à l'époque.

M. le président Dominique Raimbourg. Je pense que sa position a évolué, dans la mesure où il a déposé le même amendement.

M. le rapporteur. Au contraire, j'avais moi-même déposé un amendement intégrant le CIVEN à la liste des AAI en première lecture. Je suis sensible à l'argument selon lequel un rejet serait ressenti de façon négative, même si, juridiquement, la position du Sénat repose sur de bons arguments.

M. Guillaume Garot. Je confirme que les victimes attendent un signe de notre Assemblée. Cet amendement me paraît légitime.

M. Jacques Valax. Il est essentiel que l'indemnisation des victimes ne soit pas remise en cause.

M. le rapporteur. Il n'en est évidemment pas question.

M. René Dosière. Le rapporteur a parfaitement exprimé ce que je considère comme une position de sagesse. Il ne s'agit pas d'un problème juridique, mais humain et politique. Ne donnons pas le sentiment – je pense plus particulièrement aux Polynésiens, directement concernés – que nous nous désintéressons des conséquences des essais nucléaires ; nous ne parviendrions d'ailleurs pas à démontrer le contraire si l'amendement était repoussé. Dans ces conditions, nous devons jouer notre rôle de responsables politiques.

La Commission adopte les amendements identiques CL2, CL12 et CL79.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques CL3 de M. Paul Molac et CL15 du Gouvernement.

M. Paul Molac. Cet amendement vise à réintégrer la Commission nationale du débat public (CNDP) dans la liste des AAI, comme le prévoit l'article L. 121-1 du code de l'environnement, et comme notre assemblée en avait décidé en première lecture.

La CNDP a acquis au fil des années un statut d'indépendance nécessaire, étant donné l'importance prise par ses décisions sur l'organisation des débats publics relatifs à des projets d'aménagement très contestés.

Le principe de participation du public est inscrit dans la Constitution, au travers de l'article 7 de la Charte de l'environnement qui dispose que : « *toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.* »

Ce principe découle également de la Convention d'Aarhus, qui exige notamment des délais raisonnables pour que le public puisse participer activement au processus décisionnel.

M. le président Dominique Raimbourg. J'ai été auditionné par la CNDP dans un dossier très difficile, celui de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, et j'ai pu apprécier la qualité de son travail. C'est pourquoi, même si je puis comprendre la position, que je devine défavorable, du rapporteur, je ne souhaite pas que l'on envoie un message négatif à cette commission.

M. le rapporteur. Personne n'en veut à la CNDP ! On ne veut rien lui retirer, et encore moins son indépendance.

Pour établir la liste des AAI, nous nous sommes fondés sur les critères suivants : le fait de prendre des décisions – la CNDP n'en prend pas, contrairement, par exemple, au CIVEN ; le fait de détenir un pouvoir de sanction – la CNDP n'en a pas ; le fait d'avoir un pouvoir normatif ou de régulation : la CNDP n'en a pas.

Tout en étant totalement indépendante, la CNDP ne remplit aucun des critères définis par la loi pour être une AAI. C'est pourquoi, à mon grand regret, je donnerai un avis défavorable à ces amendements.

M. Christophe Premat. Au mois d'août, la ministre de l'environnement, Mme Ségolène Royal, a élargi par ordonnance les possibilités de saisir la CNDP. Je pense que l'on gagnerait à asseoir l'autorité de cette commission, au regard de la nécessaire régulation d'un certain nombre de conflits liés à l'environnement, à l'aménagement et aux transports.

Je soutiens donc – moralement, car je ne peux pas voter, n'étant pas membre de la commission des Lois – la position de mon collègue Molac.

La Commission rejette les amendements identiques CL3 et CL15.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL4 de M. Paul Molac et CL20 de M. René Dosière.

M. Paul Molac. Cet amendement vise à réintégrer le Médiateur national de l'énergie dans la liste des AAI, telle qu'adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale.

Le Médiateur dispose déjà de la personnalité morale et de l'autonomie financière et est nommé pour un mandat de six ans non renouvelable et non révocable. Son indépendance est ainsi garantie. Le maintien de ce statut est essentiel, compte tenu des missions et du rôle du médiateur dans le secteur de l'énergie, service de première nécessité dans un marché fortement concurrentiel, soumis à l'intervention de l'État actionnaire et des fournisseurs historiques.

M. le rapporteur. Il n'est aucunement question de remettre en cause le statut du Médiateur de l'énergie. Avis défavorable.

La Commission rejette les amendements identiques CL4 et CL20.

Puis elle adopte l'article 1^{er} et l'annexe modifiés.

Article 4 : *Mesures particulières au Défenseur des droits et au Contrôleur général des lieux de privation de liberté*

La Commission examine les amendements identiques CL5 de M. Paul Molac et CL23 de M. René Dosière.

M. le rapporteur. Par cohérence avec le rejet, à l'instant, des amendements sur le Médiateur national de l'énergie, il y a lieu de rejeter ces amendements de coordination.

La Commission rejette les amendements identiques CL5 et CL23.

Elle adopte ensuite l'article 4 sans modification.

TITRE I^{er}

ORGANISATION DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES ET DES AUTORITÉS PUBLIQUES INDÉPENDANTES

Article 5 : *Durée du mandat des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*

La Commission adopte l'article 5 sans modification.

Article 7 : *Irrévocabilité, interruption, suspension ou démission du mandat des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*

La Commission adopte l'article 7 sans modification.

Article 8 : *Non-renouvellement du mandat de membre des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.*

La Commission est saisie de l'amendement CL43 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Il s'agit de rendre renouvelable une fois le mandat de membre d'une AAI ou d'une API. J'y suis favorable.

La Commission adopte l'amendement

Puis elle adopte l'article 8 modifié.

Article 9 : *Incompatibilité entre le mandat de membre et les fonctions au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*

La Commission examine l'amendement CL28 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Cet amendement résout un problème technique, lié au fait qu'il est parfois souhaitable que certaines AAI puissent désigner une personnalité pour siéger dans une autre AAI. Avis favorable, donc.

La Commission adopte l'amendement CL28.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte l'amendement de précision CL29 du Gouvernement.

Elle adopte ensuite l'article 9 modifié.

Article 9 bis A [supprimé] : *Parité des membres au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*

La Commission est saisie de l'amendement CL36 de Mme Anne-Yvonne Le Dain.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Cet amendement vise à rétablir l'article 9 bis A habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance toutes les mesures nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des AAI et API, conformément au vote de l'Assemblée nationale en première lecture.

M. le rapporteur. Je vais demander à notre collègue de retirer son amendement, dans la mesure où il est déjà entièrement satisfait. Si, au début du processus législatif, l'égal accès des femmes et des hommes au sein des AAI et API n'avait pas été prévu pour quatre autorités, il l'est désormais pour l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), de par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique ; pour la Commission de régulation de l'énergie (CRE), à l'article L. 132-2 du code de l'énergie ; pour le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), à l'article L. 114-3-3 du code de la recherche ; pour l'Autorité de régulation de la distribution

de la presse (ARDP) par l'article 27 *bis*, introduit par le Sénat, de la présente proposition de loi.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Je le maintiens, car ce qui va sans dire va encore mieux en le disant. Mieux vaut réaffirmer l'égalité entre hommes et femmes dans le texte relatif aux autorités indépendantes en général, plutôt que de le faire au fil des créations ou des nominations. Écrivons que l'égalité hommes-femmes est de droit et d'autorité.

M. le rapporteur. Le principe général est déjà posé par l'ordonnance du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des AAI et des API.

L'article 9 *bis* A habilitait le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois, les mesures nécessaires pour favoriser l'égal accès des hommes et des femmes au sein des AAI et des API. Il s'agissait seulement de donner au Gouvernement un nouvel outil législatif lui permettant de régler le problème de ces quatre autorités. Or le problème est désormais réglé.

Cet amendement ne me semble donc pas se justifier. Si vous ne le retiriez pas, à mon grand regret, je donnerais un avis défavorable.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Je retire l'amendement. Mais je vais vérifier !
(*Sourires.*)

L'amendement est retiré.

La Commission maintient la suppression de l'article 9 bis A.

TITRE II

DÉONTOLOGIE AU SEIN DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES ET DES AUTORITÉS PUBLIQUES INDÉPENDANTES

Chapitre I^{er}

Déontologie des membres

Article 11 : *Incompatibilités électorales et professionnelles des membres des autorités administratives ou publiques indépendantes*

La Commission est saisie de l'amendement CL66 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le Sénat me semble être allé très loin, trop loin. En effet, il interdit à toute personne membre d'une autorité d'exercer toute nouvelle fonction ayant un lien avec le secteur contrôlé par cette autorité. Imaginez que vous soyez membre de l'Autorité de la concurrence : comme vous avez pouvoir sur toutes les entreprises privées du pays, vous ne pourriez plus changer d'activité !

Nous en avons parlé avec nos collègues sénateurs ce matin, et nous vous proposerons en séance un texte qui offrira des garanties de déport. Mais l'interdiction générale et absolue nous semble tout à fait excessive. C'est pourquoi je vous propose aujourd'hui de supprimer l'alinéa 17.

Mme Cécile Untermaier. Je comprends le dépôt d'un tel amendement. Je rappelle cependant que, pendant quatre ans, nous avons travaillé pour garantir la transparence et prévenir les conflits d'intérêts.

Les AAI ont des pouvoirs importants, notamment des pouvoirs de sanction. On pourrait imaginer certaines obligations en matière de transparence, par exemple celle de faire une déclaration d'intérêts, afin que le dispositif de prévention des conflits d'intérêts soit aussi irréprochable que possible.

M. le rapporteur. Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais je vous rappelle que les déclarations d'intérêts figurent dans le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dit « Sapin 2 », qui a été définitivement adopté le 8 novembre et avec lequel nous sommes en train d'harmoniser le présent texte. L'article 13 de la présente proposition de loi renforce, par ailleurs, l'obligation de déport posée par la loi relative à la transparence.

Au cours de la réunion de ce matin avec les sénateurs, on nous a cité l'exemple d'une personne, membre d'un collège, qui a été amenée à prendre une décision et qui, quelques mois plus tard, s'est retrouvée au conseil d'administration d'une société qui avait été concernée par cette décision. Je crois que nous avons trouvé l'outil juridique qui permettra d'éviter un tel cas de figure.

*La Commission **adopte** l'amendement CL66.*

Puis elle examine l'amendement CL34 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Cet amendement, qui vise à revenir à la rédaction du texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, pose le principe de l'incompatibilité d'une activité professionnelle ou d'un emploi public avec l'exercice à temps plein du mandat de membre d'une AAI ou API.

*La Commission **adopte** l'amendement CL34.*

Elle examine ensuite l'amendement CL44 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Lors de l'examen de la proposition de loi organique, nous avons supprimé l'incompatibilité entre le mandat de membre d'une AAI et les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire. Le Gouvernement propose d'appliquer la même règle aux magistrats des juridictions administratives et financières. J'y suis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement CL44.*

*Puis elle **adopte** l'article 11 **modifié**.*

Article 12 : *Mise à disposition des déclarations d'intérêts des membres des autorités administratives ou publiques indépendantes*

*La Commission **adopte** l'article 12 **sans modification**.*

Chapitre I^{er}

Personnel des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes

Article 17 : *Autorité hiérarchique et recrutement au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*

La Commission est saisie, en discussion commune, de l'amendement CL71 du rapporteur et de l'amendement CL22 de Mme Françoise Descamps-Crosnier.

M. le rapporteur. L'amendement CL71 vise à supprimer la fixation par décret d'une échelle des rémunérations – qui, à mon avis, est une très mauvaise idée.

M. René Dosière. Notre collègue Françoise Descamps-Crosnier avait déjà déposé en première lecture un amendement identique à l'amendement CL22. Le rapporteur avait alors souligné que cet amendement posait un vrai problème, et il avait renvoyé notre collègue au projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dit « Sapin 2 ». Mais, lors de la discussion de ce projet de loi, on a renvoyé Mme Descamps-Crosnier au texte sur les AAI. On tourne en rond !

La rédaction n'a donc pas progressé par rapport à la première lecture, et je suppose que l'amendement de Mme Descamps-Crosnier suscite toujours des réserves de la part du rapporteur. Il n'empêche qu'il faudrait, d'ici à la séance publique, mettre au point une rédaction plus satisfaisante, car le problème reste posé, ainsi que le reconnaissait d'ailleurs le rapporteur.

M. le rapporteur. Je maintiens ma position, que M. René Dosière a fort bien expliquée. Cet amendement pose un réel problème, notamment parce qu'un certain nombre d'autorités recrutent des contractuels de droit privé, afin de disposer de certaines compétences dont elles ont besoin.

Le groupe majoritaire peut-il se rapprocher du Gouvernement pour en discuter ? Je crois en effet savoir que, dans l'état actuel des choses, celui-ci est également hostile à l'amendement tel qu'il est rédigé.

M. René Dosière. Je le retire pour l'instant.

L'amendement CL22 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL71.

Puis elle adopte l'article 17 modifié.

Article 18 : *Nomination du secrétaire général et du directeur général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*

La Commission adopte l'article 18 sans modification.

Chapitre II

Finances des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes

Article 20 : *Autonomie financière des autorités publiques indépendantes*

La Commission adopte l'article 20 sans modification.

Chapitre III

Patrimoine des autorités publiques indépendantes

Article 21 : *Régime des biens immobiliers des autorités publiques indépendantes*

La Commission adopte l'article 21 sans modification.

TITRE IV

CONTRÔLE DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES ET DES AUTORITÉS PUBLIQUES INDÉPENDANTES

Article 22 : *Transmission d'un rapport annuel d'activité au Parlement*

La Commission adopte l'article 22 sans modification.

Article 23 : *Pouvoir des commissions parlementaires*

La Commission adopte l'article 23 sans modification.

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Chapitre I^{er}

Suppression de la qualité d'autorité administrative indépendante

Article 25 (art. L. 612-1 du code monétaire et financier, art. 17 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947, art. L. 1412-2 du code de la santé publique, art. 4 de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010, art. L. 2312-1 du code de la défense, art. L. 212-6-7 du code du cinéma et de l'image animée, art. L. 751-7 du code de commerce, art. L. 121-1 du code de l'environnement et art. L. 331-12 du code de la propriété intellectuelle) : *Suppression de la qualité d'autorité administrative indépendante des entités non énumérées en annexe de la proposition de loi*

La Commission examine l'amendement CL31 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Cet amendement est la suite logique de celui proposé par le Gouvernement à l'article 1^{er}, qui visait à rétablir la qualité d'AAI à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), et que notre commission a rejeté. Avis défavorable, donc.

La Commission rejette l'amendement CL31.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL11 du Gouvernement et CL46 de M. Jean-Yves Le Déaut.

M. le rapporteur. En raison des votes précédents, ces deux amendements n'ont plus vraiment de justification.

*La Commission **rejette** les amendements identiques CL11 et CL46.*

*Puis elle **adopte** l'amendement de coordination CL72 du rapporteur.*

Elle examine ensuite les amendements identiques CL6 de M. Paul Molac et CL13 du Gouvernement.

M. Paul Molac. Cet amendement est la conséquence de celui que nous avons adopté tout à l'heure à propos du Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN).

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** les amendements identiques CL6 et CL13.*

*Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** les amendements identiques CL7 de M. Paul Molac et CL16 du Gouvernement.*

*Elle **adopte** enfin l'article 25 **modifié**.*

Chapitre II

Coordinations au sein des statuts des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes

Article 26 (art. L. 232-5, L. 232-6, L. 232-7 et L. 232-8 du code du sport) : *Coordinations relatives à l'Agence française de lutte contre le dopage*

La Commission est saisie de l'amendement CL40 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Avis favorable sur cet amendement qui a pour objet de maintenir la nomination par décret des membres de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

*La Commission **adopte** l'amendement CL40.*

Elle en vient ensuite à l'amendement CL52 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Avis favorable à cet amendement qui supprime la précision selon laquelle le président de l'AFLD exerce ses fonctions à temps plein.

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

*Puis elle **adopte** l'article 26 **modifié**.*

Article 27 (art. L. 6361-1, L. 6361-3, L. 6361-10 et L. 6361-11 du code des transports) : *Coordinations relatives à l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires*

La Commission examine l'amendement CL26 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Cet amendement supprime les dispositions introduites par le Sénat qui font de l'exercice de leur mandat par les membres de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) une activité à temps plein. Ces dispositions me semblent en effet coûteuses et inutiles, et j'émetts un avis favorable à leur suppression.

La Commission adopte l'amendement CL26.

Puis elle adopte l'article 27 modifié.

Article 27 bis (art. 18-1, 18-3 et 18-5 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques) : *Coordinations relatives à l'Autorité de régulation et de distribution de la presse*

La Commission adopte l'article 27 bis sans modification.

Après l'article 27 bis

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement de coordination CL32 du Gouvernement.

Article 28 (art. L. 461-1, L. 461-2, L. 461-4 et L. 461-5 du code de commerce) : *Coordinations relatives à l'Autorité de la concurrence*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement rédactionnel CL27 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'article 28 modifié.

Article 29 (art. L. 2131-1, L. 2131-2 [abrogé], L. 2132-1, L. 2132-2, L. 2132-4, L. 2132-5, L. 2132-6 [abrogé], L. 2132-7, L. 2132-8, L. 2132-8-2, L. 2132-10, L. 2132-11 et L. 2132-12 du code des transports) : *Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières*

La Commission adopte l'amendement de conséquence CL74 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 29 modifié.

Article 30 (art. L. 130, L. 131, L. 132, L. 133 et L. 135 du code des postes et des communications électroniques) : *Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes*

La Commission adopte les amendements de coordination identiques CL51 du Gouvernement et CL75 du rapporteur.

Elle adopte ensuite successivement les amendements de coordination CL60 et CL61 du Gouvernement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL59 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement qui tend à affranchir les membres de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) des règles de déport prévues à l’article 13. Deux AAI se sont fortement manifestées auprès du Gouvernement – l’ARCEP et la Commission de régulation de l’énergie (CRE) – au motif que ces règles les priveraient des compétences des personnes issues du secteur privé. Il me semble excessif de les dispenser complètement de ces règles. Nous essaierons de trouver une solution médiane en vue de la séance.

La Commission rejette l’amendement CL59.

Elle examine ensuite l’amendement CL58 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je ne suis pas davantage convaincu par cet amendement qui a été déposé tardivement. J’ai l’impression que certaines autorités cherchent à se soustraire au statut général. J’émet donc un avis défavorable. Si le Gouvernement tient à le faire adopter, il devra argumenter en séance.

La Commission rejette l’amendement CL58.

Puis, suivant l’avis favorable du rapporteur, elle adopte successivement les amendements CL57 et CL56 du Gouvernement.

Elle adopte ensuite l’article 30 modifié.

Article 31 (art. 34, 35, 36, 37 et 41 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010) :
Coordinations relatives à l’Autorité de régulation des jeux en ligne

La Commission est saisie de l’amendement CL70 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit la disposition que notre commission avait adoptée en première lecture afin de prévoir la « fin de vie » de l’Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL). Les compétences que celle-ci exerce devront être transférées à une autre autorité. Ses membres continuent toutefois à exercer leur fonction jusqu’à la fin de leur mandat.

Face au foisonnement des AAI que de nombreux rapports ont mis en lumière, nous ne ferions pas notre travail si nous n’émettions pas un signal de notre volonté de le limiter.

La Commission adopte l’amendement CL70.

Puis elle adopte l’article 31 modifié.

Article 31 bis [supprimé] (art. L. 121-3 à L. 121-7 du code de l’environnement) :
Coordinations relatives à la Commission nationale du débat public

Suivant l’avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l’amendement CL17 du Gouvernement.

La suppression de l’article 31 bis est maintenue.

Article 32 (art. L. 592-2, L. 592-3 et L. 592-4 [abrogés], L. 592-5, L. 592-6 et L. 592-7 [abrogés], L. 592-9, L. 592-12 [abrogé], L. 592-13, L. 592-14, L. 592-15 [abrogé],

L. 592-30 et L. 592-31 du code de l'environnement) : Coordinations relatives à l'Autorité de sûreté nucléaire

La Commission examine l'amendement CL18 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Le projet de loi vise à renforcer les garanties d'indépendance des différentes autorités. Le Gouvernement a déposé tardivement cet amendement, qui obéit à une logique inverse en autorisant le renouvellement du mandat des membres de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). Il me semble inutile d'envoyer un message contraire à celui que nous essayons de porter au travers de ce texte. J'émetts donc un avis défavorable.

M. René Dosière. Cet amendement concerne un domaine particulièrement sensible. Lorsque j'avais auditionné, il y a quelques années, le président de l'ASN, il m'avait fait part de la difficulté à recruter des personnes qualifiées et compétentes.

Ce texte repose sur l'idée que l'indépendance de certaines AAI est liée au non-renouvellement des mandats. Mais, dans un domaine d'une telle technicité, il faut être en mesure de tirer pleinement parti des compétences.

Je suis donc un peu réservé. Il serait souhaitable de discuter avec le Gouvernement afin de trouver un point d'équilibre sur ce sujet.

Mme Cécile Untermaier. Le fait d'autoriser un seul renouvellement pourrait constituer un point d'équilibre.

M. le rapporteur. Jusqu'à présent, le texte reposait sur l'équilibre suivant : un seul renouvellement était autorisé pour les autorités pour lesquelles cette possibilité était déjà prévue ; lorsqu'il n'avait pas été prévu auparavant, le renouvellement était interdit. Vous connaissez les termes du débat ; à chacun, maintenant, de faire ce qu'il pense devoir faire.

M. le président Dominique Raimbourg. Je vous propose de suivre la suggestion de M. Dosière, à savoir rejeter l'amendement et engager la discussion avec le Gouvernement en séance.

La Commission rejette l'amendement CL18.

Puis elle aborde l'amendement CL37 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet amendement qui permet à l'ASN de continuer à employer des agents d'établissements publics mis à disposition.

La Commission adopte l'amendement CL37.

Puis elle adopte l'article 32 modifié.

Article 33 (art. L. 621-1, L. 621-2, L. 621-3, L. 621-4, L. 621-5-1, L. 621-5-2 et L. 621-19 du code monétaire et financier) : Coordinations relatives à l'Autorité des marchés financiers

La Commission est saisie de l'amendement CL19 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Mon avis est favorable sur cet amendement, ainsi que sur le suivant, qui tendent à supprimer le rétablissement du renouvellement partiel du collège de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

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

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle **adopte** également l'amendement CL35 du Gouvernement.*

Elle examine ensuite l'amendement CL33 du Gouvernement.

M. le rapporteur. J'émet un avis défavorable sur cet amendement qui vise à rétablir le rôle du secrétaire général de l'AMF. Nos collègues sénateurs, qui tiennent fermement à leur position sur ce point, avancent un argument pertinent : lorsque le Parlement émet un avis sur une nomination à la présidence d'une autorité, il se prononce sur la candidature de celui qui doit exercer le pouvoir, et non sur le secrétaire général, qui est nommé après avis conforme de Bercy.

Il ne me paraît pas opportun de suivre le Gouvernement sur cet amendement qui répond, ne nous le cachons pas, à une demande de l'AMF.

*La Commission **rejette** l'amendement CL33.*

*Puis elle **adopte** l'article 33 **modifié**.*

Article 34 (art. L. 341-1 du code des relations entre le public et l'administration) : *Coordinations relatives à la Commission d'accès aux documents administratifs*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL39 du Gouvernement.*

*Puis elle **adopte** l'article 34 **modifié**.*

Article 34 bis (art. L. 2312-1, L. 2312-2, L. 2312-3, L. 2312-4, L. 2312-5 et L. 2312-7 du code de la défense, art. L. 773-7 du code de justice administrative, art. 56-4 et 230-2 du code de procédure pénale, art. L. 861-3 du code de la sécurité intérieure) : *Coordinations relatives à la Commission du secret de la défense nationale*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL42 du Gouvernement.*

*Puis elle **adopte** l'article 34 bis **modifié**.*

Article 34 ter [supprimé] (art. L. 122-2 à L. 122-4 du code de l'énergie) : *Coordinations relatives au Médiateur de l'énergie*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** les amendements identiques CL9 de M. Paul Molac et CL24 de M. René Dosière.*

*La **suppression** de l'article 34 ter est **maintenue**.*

Article 35 (art. L. 131-1, L. 131-2, L. 132-3, L. 132-4, L. 132-5 [abrogé], L. 133-5, L. 133-6 et L. 134-14 [abrogé] du code de l'énergie) : Coordinations relatives à la Commission de régulation de l'énergie

La Commission est saisie de l'amendement CL48 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je ne suis pas sûr, après expertise de cet amendement tardif, d'approuver son objet. Je propose de le rejeter et de le revoir en séance.

La Commission rejette l'amendement CL48.

Elle examine ensuite l'amendement CL64 du Gouvernement.

M. le rapporteur. J'émetts un avis défavorable pour deux raisons : d'une part, une telle disposition devrait figurer dans une loi organique ; d'autre part, l'amendement est satisfait par l'article général sur les incompatibilités.

La Commission rejette l'amendement CL64.

Puis elle aborde l'amendement CL49 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Une fois encore, il s'agit d'un amendement récemment déposé. Il vise à supprimer l'alinéa 8 de l'article 35, qui supprime les dispositions du code de l'énergie obligeant les membres du collège de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) à faire une déclaration d'intérêts publique au moment de leur désignation. Je ne saisis pas bien l'objet de cet amendement. Pourquoi maintenir dans un texte statutaire la déclaration d'intérêt alors que la loi « Sapin 2 » l'a rendue obligatoire pour toutes les AAI ? S'il s'agit de maintenir son caractère public, il vaudrait mieux procéder à la réécriture de l'alinéa. Mon avis est donc défavorable.

La Commission rejette l'amendement CL49.

Elle en vient à l'amendement CL65 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à supprimer le renouvellement par moitié tous les trois ans de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). L'exposé des motifs indique que cette disposition modifierait la composition du collège de la CRE pour la troisième fois en six ans ; cet argument ne me paraît pas suffisant.

La Commission rejette l'amendement. CL65

Elle étudie ensuite l'amendement CL55 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Cet amendement est le pendant pour la CRE de celui visant à soustraire les membres de l'ARCEP aux règles de déport prévues à l'article 13. J'émetts donc le même avis défavorable, tout en m'engageant à essayer de trouver une voie médiane d'ici la séance.

La Commission rejette l'amendement CL55.

Puis, suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte successivement les amendements CL63 et CL62 du Gouvernement.

Elle examine ensuite l'amendement CL50 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je n'ai pas eu le temps d'expertiser l'amendement, mais il semble s'agir d'autoriser le comité de règlement des différends et des sanctions de la CRE à donner une portée rétroactive à ses décisions. Une nouvelle fois, je vous propose de le rejeter en attendant les explications du Gouvernement en séance.

La Commission rejette l'amendement CL50.

Puis elle adopte l'article 35 modifié.

Article 36 [pour coordination] (art. L. 831-1, L. 832-1 [abrogé], L. 832-2, L. 832-3, L. 832-4 [abrogé] et L. 833-9 du code de la sécurité intérieure) : Coordinations relatives à la Commission nationale de contrôle des techniques du renseignement

La Commission adopte l'article 36 sans modification.

Article 37 (art. 11, 12 [abrogé], 13, 14 [abrogé], 19 et 21 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978) : Coordinations relatives à la Commission nationale de l'informatique et des libertés

La Commission est saisie de l'amendement CL45 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à rétablir les dispositions prévoyant que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) dispose des crédits nécessaires à l'accomplissement de ses missions et que ses comptes sont présentés au contrôle de la Cour des comptes. Je reste dubitatif sur l'utilité de la première phrase, quant à la seconde elle est satisfaite.

M. Guillaume Garot. Je vous sens taquin, monsieur le rapporteur.

M. le rapporteur. Je comprends que la CNIL ait pu vouloir un tel amendement, mais je vous laisse juges de son caractère effectif...

Mme Cécile Untermaier. Je m'interroge pour ma part sur le travail gouvernemental. Manifestement, ces amendements sont inspirés par des *lobbies*.

M. le rapporteur. Un directeur général d'une autorité m'a dit lors d'un entretien téléphonique : « nous avons quatre amendements sur votre proposition de loi »...

La Commission rejette l'amendement CL45.

Puis elle adopte l'amendement de coordination CL77 du rapporteur.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle adopte successivement les amendements CL53 et CL54 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'article 37 modifié.

Article 38 (art. L. 52-14 et L. 52-18 du code électoral et art. 26 bis [abrogé] de la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990) : Coordinations relatives à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

La Commission examine l'amendement CL81 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CL81.

Elle en vient à l'amendement CL82 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet amendement qui vise à prendre acte du fait que le président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) exerce ses fonctions à temps plein.

La Commission adopte l'amendement CL82.

Puis elle adopte l'article 38 modifié.

Article 39 (art. 3-1, 4, 5, 7 et 18 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) : *Coordinations relatives au Conseil supérieur de l'audiovisuel*

La Commission adopte l'amendement de coordination CL78 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 39 modifié.

Article 40 (art. 1^{er}, 2, 11 et 13 [abrogés] de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007) : *Coordinations relatives au Contrôleur général des lieux de privation de liberté*

La Commission adopte l'article 40 sans modification.

Article 41 (art. L. 114-3-3, L. 114-3-6 et L. 114-3-7 [abrogé] du code de la recherche) : *Coordinations relatives au Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL80 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'article 41 modifié.

Article 42 (art. L. 821-1, L. 821-3, L. 821-3-1 et L. 821-5 du code de commerce) : *Coordinations relatives au Haut Conseil du commissariat aux comptes*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte successivement les amendements CL14 et CL25 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'article 42 modifié.

Article 43 (art. L. 161-37, L. 161-42, L. 161-45 et L. 161-45-1 [abrogé] du code de la sécurité sociale) : *Coordinations relatives à la Haute Autorité de santé*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL10 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'article 43 modifié.

Article 43 bis (art. L. 331-12, L. 331-14, L. 331-16, L. 331-18 et L. 331-19 du code de la propriété intellectuelle) : *Coordinations relatives à la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet*

La Commission adopte l'article 43 bis sans modification.

Article 44 (art. 19, 20 et 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013) : *Coordinations relatives à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*

La Commission adopte l'article 44 sans modification.

Chapitre III

Renforcement des règles de transparence au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes

Article 46 (art. 8, 11, 19, 20 et 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et art. 432-13 du code pénal) : *Règles de transparence pour les membres et le personnel des autorités administratives indépendantes ou publiques indépendantes*

La Commission adopte successivement les amendements de coordination CL67 et CL68 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 46 modifié.

Chapitre IV

Nomination des présidents des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes

Article 47 (tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : *Commissions permanentes compétentes pour la nomination à la présidence des autorités administratives ou publiques indépendantes*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL69 du rapporteur et CL41 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Mon amendement est de coordination avec la loi organique.

La Commission adopte l'amendement CL69.

En conséquence, l'amendement CL41 tombe.

La Commission adopte l'article 47 modifié.

Article 47 bis [supprimé] : *Habilitation à fusionner l'Autorité de régulation des jeux en ligne avec d'autres entités ou à transférer ses compétences*

La Commission maintient la suppression de l'article 47 bis.

Chapitre V

Coordination et application

Article 49 : Modalités d'entrée en vigueur

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement de coordination CL83 du Gouvernement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CL73 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 49 **modifié**.*

*Elle **adopte** enfin, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*

* *

La réunion s'achève à 11 heures 30.



Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné :

- *Mme Élisabeth Pochon*, rapporteure sur le projet de loi relatif à la sécurité publique (*sous réserve de son dépôt*) ;
- *Mme Nathalie Kosciusko-Morizet*, rapporteure sur la mise en application de la loi qui serait issue de l'adoption du projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain (n° 4212) (MM. Jean-Yves Le Bouillonnet et Patrick Mennucci, rapporteurs).

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Nathalie Appéré, M. Christian Assaf, M. Jacques Bompard, M. Gilles Bourdouleix, M. Dominique Bussereau, Mme Colette Capdevielle, M. Jean-Yves Caillet, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Gilbert Collard, Mme Pascale Crozon, M. Marc-Philippe Daubresse, M. Jean-Pierre Decool, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Patrick Devedjian, Mme Sophie Dion, M. Marc Dolez, M. René Dosière, M. Philippe Doucet, M. Olivier Dussopt, M. Georges Fenech, M. Hervé Féron, M. Guillaume Garot, M. Guy Geoffroy, M. Bernard Gérard, M. Yves Goasdoué, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, Mme Françoise Guégot, M. Philippe Houillon, M. Sébastien Huyghe, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Anne-Yvonne Le Dain, M. Patrick Mennucci, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Edouard Philippe, M. Sébastien Pietrasanta, M. Pascal Popelin, M. Joaquim Pueyo, M. François Pupponi, M. Dominique Raimbourg, M. Camille de Rocca Serra, Mme Cécile Untermaier, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. Patrice Verchère, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Michel Zumkeller

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, Mme Marie-Françoise Bechtel, Mme Huguette Bello, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Sergio Coronado, Mme Laurence Dumont, M. Olivier Marleix, Mme Sandrine Mazetier, Mme Maina Sage, M. Roger-Gérard Schwartzberg, M. François Vannson

Assistaient également à la réunion. - M. Daniel Gibbes, M. Mathieu Hanotin, M. Laurent Marcangeli, M. Dominique Potier, M. Christophe Premat, M. Lionel Tardy