

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Suite de l'examen des articles du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (n° 2357) (M. Bruno Questel, rapporteur)..... 2

Jeudi

7 novembre 2019

Séance de 14 heures 30

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*présidente***



La réunion débute à 14 heures 30.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente

La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (n° 2357) (M. Bruno Questel, rapporteur).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Mes chers collègues, nous allons reprendre nos travaux : nous allons aborder l'article 12 et il nous reste 429 amendements à examiner.

Article 12 (art. L. 123-4 et L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation) : *Renforcement des prérogatives de police spéciale du maire en matière de fermeture des établissements recevant du public et des immeubles menaçant ruine*

La Commission examine l'amendement CL862 de M. Jean-François Cesarini.

M. Christophe Blanchet. Amendement défendu.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales. Je tiens à saluer tout le travail réalisé en amont avec M. Blanchet. S'agissant de la question de la police en général, deux objectifs devaient coïncider : redonner du pouvoir et de l'autorité aux maires ; imaginer des garde-fous en cas d'abus. La navette permet d'enrichir le texte en ce sens, ce dont je vous remercie. Cela étant, pour ce qui concerne les établissements recevant du public (ERP), mon avis sera également défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL1093, CL1094, CL1095, CL1096 et CL1097 du rapporteur.

La Commission adopte l'article 12 modifié.

Article 13 (art. L. 3332-15 du code de la santé publique, art. L. 332-1 et L. 333-1 du code de la sécurité intérieure, art. L. 2213-34 [nouveau] du code général des collectivités territoriales et art. 95 [abrogé] de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009) : *Faculté de transfert de compétences du préfet au maire en matière de fermeture des débits de boissons*

La Commission examine l'amendement CL446 de M. Christophe Blanchet.

M. Christophe Blanchet. Aujourd'hui, c'est l'autorité préfectorale qui a le pouvoir de fermeture sur les débits de boissons, pour trois motifs : infraction aux lois ou aux règlements ; atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publique ; actes criminels ou délictueux. Initialement, l'article 13 prévoyait d'octroyer aux maires cette compétence, uniquement pour les cas de troubles à l'ordre public. La fermeture, telle qu'elle est appliquée depuis toujours, n'est pas une sanction : c'est une mesure de police prise à titre préventif dans le but d'éviter la continuation ou la répétition de comportements illicites ou constitutifs de troubles à l'ordre public. Je demande la suppression de l'article 13 pour ouvrir

le débat sur cette question, dans la mesure où la France fait figure d'exception en Europe : dans tous les autres pays, ce pouvoir relève de la justice, non de l'administration.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'article 13 est la traduction concrète de préconisations présentées par nos collègues Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue, alors parlementaires en mission, il y a quelques mois. Si plusieurs dispositions adoptées au Sénat ont dû être supprimées, celle-ci a été complétée. Des amendements proposent d'autres modifications, mais, en tout état de cause, j'émet un avis défavorable à la suppression globale du dispositif initial du projet de loi.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Monsieur Blanchet, je vous suggère de retirer cet amendement d'appel, au bénéfice de la réécriture à venir de l'article. La cohabitation entre deux types de police, la police judiciaire et la police administrative, est en effet une spécificité française. Historiquement, la question des débits de boissons relevait d'une approche sanitaire, ce qui explique que cette compétence ait été confiée à la police administrative.

M. Christophe Blanchet. Je retire mon amendement et, si tout va bien, ne le représenterai pas en séance...

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie des amendements identiques CL1220 du rapporteur et CL1049 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. Ces deux amendements visent précisément à créer une commission municipale des débits de boissons, chargée de proposer à titre consultatif des avis motivés à l'autorité municipale. Je suis persuadé que nous répondons ainsi à l'essentiel de vos préoccupations, monsieur Blanchet.

M. Sacha Houlié. Lorsqu'elle a été instituée, la police administrative a nécessité d'importantes garanties, afin de limiter les prérogatives du préfet et d'éviter tout risque d'abus sachant que ces décisions sont toujours prises à titre préventif. Le groupe La République en marche propose à cet effet d'apporter quatre modifications à l'article réécrit par le Sénat. Premièrement, l'instauration d'une commission municipale de débits de boissons pour que le débat ait lieu de façon éclairée – objet de notre amendement CL1049 ; deuxièmement, la limitation de la délégation de pouvoir du préfet au maire à la seule prévention des troubles à l'ordre public ; troisièmement, l'obligation pour le maire d'aviser le préfet des mesures prises dans un délai de trois jours et non de quinze comme le prévoyait le Sénat ; quatrièmement, la codification de la disposition en cause dans le code de la santé publique, ce qui nous paraît un emplacement plus pertinent que le code général des collectivités territoriales.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable sur ces réécritures. La commission des débits de boissons est une idée de M. Blanchet, qui a échangé avec plusieurs représentants des professions. Des instances similaires existent d'ailleurs pour les taxis ou les marchés. On peut renforcer le pouvoir de police des maires, dès lors qu'il existe des espaces de dialogue et surtout de construction préalable d'une politique publique et de règles du jeu claires.

M. Christophe Blanchet. Cela fait vingt ans que des expérimentations de ce type ont été menées en France. Nantes a été la pionnière dans ce domaine, avec Jean-Marc Ayrault,

avant d'être suivie par Paris, Bordeaux ou Caen. Il existe tout un travail de prévention, avant d'en arriver à la sanction. Je tiens d'ailleurs à rappeler que la sanction administrative peut être soit un avertissement, soit une fermeture administrative. La commission a pour vocation d'anticiper les problèmes, en en prenant connaissance en amont. Il faudra aussi statuer sur sa composition, *a minima* cependant, afin de laisser au maire la possibilité de l'ouvrir, s'il le souhaite, à l'intercommunalité, comme je le suggérerai dans un amendement.

Il importe également de protéger le maire contre les recours. Si l'action du préfet n'est pas parfaite, elle a au moins l'avantage d'être neutre politiquement. Dès lors qu'il aura été accompagné par la commission, l' élu ne pourra se voir reprocher une décision personnelle. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, monsieur Houlié et monsieur le ministre, d'être allés dans ce sens.

Je rappelle enfin que la notion d'ordre public, qui sera au cœur des commissions des débits de boissons, n'apparaît qu'une seule fois dans notre bloc de constitutionnalité, à l'article X de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi. » De là à croire que les débits de boissons sont des centres religieux, il n'y a qu'un pas...

M. Raphaël Schellenberger. Restons-en au code de la santé publique... Jusque-là, le texte considérait le maire sous l'angle de l' élu, avec une doctrine qui semblait relativement claire, sur la liberté que l'on entend lui accorder dans l'exercice de son mandat populaire. Le maire y est appréhendé dans son rôle d'agent de l'État, ce qui est une spécificité bien française. Nos discussions sont intéressantes, parce qu'elles soulèvent aussi la question de la confiance que l'État peut avoir à l'égard de ses maires. S'il leur fait confiance pour mener librement leurs politiques, parce qu'ils ont été élus, en fait-il de même lorsqu'il s'agit d'appliquer ses prérogatives régaliennes en prenant des mesures de police administrative ? Nous sommes sur une ligne de crête : allons-nous choisir le contrôle, l'accompagnement sous contrôle ? J'aurais tendance à dire que, dans l'exercice d'un certain nombre de pouvoirs de police, il faut autant de liberté pour le maire que pour le préfet, alors même qu'il y est moins bien préparé. Il nous faudrait mener une réflexion collective sur la façon de redonner une place à cette fonction, un peu oubliée, alors qu'elle est essentielle pour faire respecter l'ordre public, l'ordre républicain et la République dans les territoires. Si nous voulons qu'elle subsiste, il faut que les maires se la réapproprient ; nous devons les y aider.

M. André Chassaigne. Ces amendements vont dans le bon sens. Néanmoins, nous devons veiller à ne pas hypothéquer le rôle de médiateur et de conciliateur que peut avoir le maire, surtout dans les petites communes. Je n'étais *a priori* pas favorable à ce que l'on donne au maire trop de pouvoirs de police, ce qui pourrait se retourner contre lui et rompre parfois l'équilibre entre les différentes populations de nos communes. L'approche collégiale est une bonne chose. Cette commission municipale des débits de boissons sera-t-elle également concernée par les questions d'ouverture de débits temporaires, à l'occasion de fêtes ou autres manifestations ? Il faut conserver de la souplesse.

M. Bruno Questel, rapporteur. Rassurez-vous, monsieur Chassaigne, tout cela restera de la compétence du maire, comme les foires ou le comité des fêtes.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. J'ai bien aimé la façon dont M. Schellenberger a présenté les choses : la première partie du texte relève en effet de la décentralisation et la deuxième de la déconcentration. Mais, contrairement à la

première partie dans laquelle il n'était pas question de protéger les maires qui, à mal s'organiser, risquaient seulement de se fâcher avec leurs collègues ou d'être battus – cela nous arrivera peut-être un jour –, il s'agit maintenant de trouver des moyens juridiques de protection, afin d'éviter une multiplication des recours pour excès de pouvoir ou des référés-liberté.

Monsieur Blanchet, de nombreuses références à la liberté sont faites dans les textes constitutionnels : elle est bien souvent le corollaire d'un ordre républicain. Si, dans la première partie de nos travaux, à propos des fonctions d'élu local, il a beaucoup été question de la loi du 5 avril 1884, n'oublions pas que c'est également dans cette belle loi républicaine qu'a été définie la notion d'ordre public, avec ses composantes : la sécurité, la salubrité, la sûreté, la tranquillité. À l'exception de la parenthèse du régime de Vichy, c'est une loi républicaine qui a traversé les III^e, IV^e et V^e République sans être retouchée, moyennant quelques compléments apportés par le Conseil d'État – celles et ceux qui ont fait un peu de droit dans leur jeunesse se souviennent sans doute du lancer de nain et de l'arrêt Commune de Morsang-sur-Orge en 1995, lequel considère que le respect de la dignité de la personne humaine est une des composantes de l'ordre public.

Précisons, pour compléter la remarque du président Chassaing, qu'un maire n'est jamais laissé seul face aux questions de police, dans la mesure où, pour certaines matières, le préfet peut se substituer à lui et, partant, le protéger.

*La Commission **adopte** ces amendements.*

*En conséquence, les amendements CL454, CL453 et CL697 **tombent**.*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements identiques CL1219 du rapporteur et CL1150 de M. Sacha Houlié, ainsi que l'amendement CL447 de M. Christophe Blanchet.

M. Sacha Houlié. J'ai défendu les amendements CL1219 et CL1150 à l'occasion de ma présentation globale des quatre mesures de réécriture de l'article.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

M. Christophe Blanchet. Même s'ils sont tombés, je profite de la défense de l'amendement CL447 pour revenir sur mes amendements CL454 et CL453, où se posait la question de la durée de validité d'une sanction. Par exemple, si l'on perd un point sur son permis de conduire, après un an sans infraction, on le récupère ; si l'on en perd quatre, il faudra trois ans. On pourrait considérer que, s'il ne s'est rien passé pendant un an après un avertissement, celui-ci ne pourra pas être invoqué dans le cadre d'une sanction administrative ou d'une fermeture après trois ans. Il faudra réfléchir à ce point, afin de borner l'efficacité de la commission.

M. Raphaël Schellenberger. Après réflexion, il me semble que la commission municipale des débits de boissons n'est pas une lourdeur. En revanche, l'ouvrir à l'intercommunalité représenterait, à mon sens, un glissement incohérent, dans la mesure où le pouvoir de police relève du seul maire et non de l'intercommunalité. Dans quelques rares cas, le maire peut transférer ce pouvoir à l'intercommunalité ; mais pour les prérogatives relatives à l'ordre public, ce serait une mauvaise idée.

*La Commission **adopte** les amendements CL1219 et CL1150.*

*En conséquence, les amendements CL447 et CL677 **tombent**.*

La Commission est saisie de l'amendement CL448 de M. Christophe Blanchet.

M. Christophe Blanchet. Le principe de la charge et de la décharge doit être respecté, en permettant à celui qui aura été impliqué d'être au moins informé qu'une instruction est en cours, afin de commencer à organiser sa défense. Souvent, la défense des établissements se fonde sur la vidéosurveillance, alors que la loi impose un écrasement automatique des enregistrements dans un délai maximal d'un mois. Or c'est souvent plusieurs mois après les faits que les établissements sont convoqués. Je vous mets au défi, chers collègues, de me dire où vous étiez à vingt-deux heures trente le 22 février... Nous devons être cohérents. Pour pouvoir préparer sa défense et rechercher la vidéo, l'établissement doit être prévenu le plus tôt possible, afin d'être prêt le jour où il sera convoqué.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable ferme et non dissimulé : votre dispositif viendrait mettre à mal l'efficacité de celui qui a été prévu à l'article 13 afin justement de permettre au maire de traiter certaines situations dans l'urgence... Ce serait en totale contradiction avec l'intention initiale du législateur.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis défavorable.

M. Christophe Blanchet. Dans le domaine de l'ordre public, l'urgence n'est pas toujours avérée. Il faut agir dans l'urgence pour des actes criminels ou délictueux : dans ce cas, c'est le préfet qui reprend le pouvoir. Mais lorsqu'il s'agit d'ordre public, l'appréciation de l'urgence est très subjective. Le rôle de la commission est aussi d'établir le dialogue, afin que la sanction soit directement liée au fonctionnement de l'établissement et non pas avec ce qui se passe sur la voie publique, qui relève du rôle de l'État.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Monsieur Blanchet, vous partez d'une situation de fait à partir de laquelle il est compliqué de remonter vers le droit. Imaginons le cas d'une fermeture par le maire pour des raisons d'ordre public. Votre souci est de savoir comment permettre au propriétaire du débit de boissons de se défendre. Vous objectez le délai de destruction des images de vidéoprotection. Mais, dans la réalité, les fermetures interviennent rapidement ; et le propriétaire peut tout aussi rapidement déposer un référé-liberté devant le juge, dans lequel il peut demander la saisie des images. Je comprends votre intention, mais cela complique les choses et modifie la structure du contradictoire dans la procédure administrative. Avis défavorable.

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

Elle en vient à l'examen des amendements identiques CL1183 du rapporteur et CL1149 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. Ces deux amendements visent à ramener à trois jours au lieu de quinze, comme le souhaitait le Sénat, le délai dans lequel le maire doit transmettre au préfet les décisions prises en matière de fermeture d'établissement. La durée maximale étant de deux mois, il convient de ne pas obérer le dispositif initial en en « consommant » un quart si la mesure devait être inappropriée.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte ces amendements.

Elle examine l'amendement CL451 de M. Christophe Blanchet.

M. Christophe Blanchet. Supposons une fermeture signifiée par l'État à un tenancier le vendredi à quinze heures pour vingt heures le soir même. Le recours devant le tribunal ne peut, au mieux, avoir lieu que la semaine suivante. Et si la fermeture n'a été ordonnée que pour quinze jours, le délai est passé et le juge n'a même pas le temps de se saisir du dossier. Ce n'est pas cohérent. Plus elle est préparée en amont, plus la sanction est comprise par l'établissement. Donnez-moi des exemples concrets justifiant une fermeture dans les vingt-quatre ou les quarante-huit heures, qui ne relèvent pas d'un crime ou d'un délit, ni d'une infraction réglementaire, lesquels restent de la compétence du préfet : nous parlons bien de troubles à l'ordre public.

M. Bruno Questel, rapporteur. Votre dispositif viendrait complexifier une innovation. Laissons le temps aux acteurs de terrain de l'appliquer avant de définir, s'il le fallait, des carcans qui me semblent trop rigides à l'heure actuelle.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je vous suggère de retirer votre amendement, pour en rediscuter en séance. Je pensais que vous souhaitiez imposer un délai de carence d'une semaine pour tous les cas. Je pourrais vous citer des exemples dans lesquels il faut agir très rapidement. Mais ce n'est pas exactement ce que propose votre amendement, puisque vous y précisez que : « La fermeture prévue aux 1 et 2 ne s'exerce qu'une semaine après avoir été notifiée à l'établissement concerné si l'événement la prétextant est advenu plus de trente jours avant la signature de l'arrêté de fermeture. » Je m'engage à l'examiner plus attentivement d'ici à la séance ; mais je reste hostile à toute mesure contrariant l'urgence à agir. Quand il survient du bazar dans un débit de boissons, il est bien normal que le maire prenne ses responsabilités, d'autant plus que ses administrés le réclament.

M. François Pupponi. Les habitants ne supportent pas l'inaction face à des dégradations ou des débordements. Avant d'ordonner une fermeture, le maire est passé voir le propriétaire, la police également. Quand on ferme, c'est qu'il n'y a pas d'autre solution : le dialogue a déjà eu lieu. En revanche, comme le disait le ministre, quand il y a des problèmes de règlements de comptes entre bandes autour d'un débit de boissons, l'arrêté de fermeture doit être pris avant qu'un crime soit commis, sans quoi cela peut finir avec des morts. J'ai connu des cas où l'on savait qu'il pouvait y avoir des descentes dans un débit de boissons et qu'il valait mieux le faire fermer au plus vite.

M. Alexis Corbière. Même si je connais moins bien ces cas que M. Blanchet, je ne crois pas qu'une décision de fermeture administrative puisse être prise sans aucun dialogue préalable avec le propriétaire. Il y a sans doute eu des demandes de mise en ordre qui n'ont pas été suivies – des établissements qui n'ont pas de sortie incendie, par exemple. Dans certains cas, il faut pouvoir dire stop. Si un drame survenait dans la semaine suivant l'identification d'un problème qui justifiait une fermeture administrative, on imagine quelles en seraient les conséquences.

M. Stéphane Peu. Je suis assez hostile à tous ceux qui tergiversent avant de prendre ce genre de décision. Pour avoir été confronté à de tels cas, en tant qu' élu local à Saint-Denis pendant vingt ans, je sais que tout atermoiement de ce genre est une prime aux délinquants et aux commerces qui dysfonctionnent.

Excusez-moi si je n'ai pas compris, mais je fais la navette entre la séance et la commission des Lois : l'amendement de M. Questel ne visait-il pas à revenir sur la possibilité ouverte par le Sénat que les préfets délèguent aux maires la capacité de fermer des établissements ?

M. Sacha Houlié. Non.

M. Stéphane Peu. J'avais donc mal compris, et je m'en réjouis !

M. Christophe Blanchet. Monsieur Corbière, l'article 13 ne change rien aux pouvoirs de police du maire pour ce qui touche à la sécurité incendie des ERP. Sur un simple constat, comme celui du blocage d'une porte de secours, le maire pourra toujours mettre en demeure de fermer l'établissement dans les vingt-quatre heures. Le maire doit disposer de cette prérogative. Aujourd'hui, un contrôle de visite de sécurité incendie est prévu pour tous les établissements, ERP et débits de boissons, sauf pour les ERP de cinquième catégorie. Peut-être faudrait-il invoquer la clause d'obligation pour garantir une sécurité incendie totale et éviter de revivre la tragédie du Cuba Libre à Rouen.

Monsieur le ministre, je vais retirer mon amendement, dont vous avez compris la philosophie, pour travailler ensemble sur la question. Si la fermeture a lieu un mois après le fait, le caractère d'urgence ne peut être retenu et il faut un protocole de négociation.

Enfin, pour ce qui est de l'exemple pris par M. Pupponi de deux bandes rivales qui s'affronteraient devant un établissement, si elles n'entrent pas dedans ou n'en sont pas clientes, l'établissement est-il considéré comme responsable ? Le trouble à l'ordre public n'est, dans ce cas, pas inhérent à l'activité principale de l'établissement. Si nous imposons de fermer un débit de boissons à chaque fois qu'il y a une manifestation devant, il faudra faire fermer l'Assemblée nationale tous les mercredis, sachant qu'il y a des débits de boissons à proximité !

M. Sacha Houlié. Monsieur Peu, le préfet dispose de la prérogative de fermeture des débits de boissons pour les crimes et délits consécutifs à des troubles à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité et à la moralité publique. Dans son périmètre initial, le texte prévoyait une délégation pour les répressions concernant les seuls troubles à l'ordre public. Le Sénat ayant très largement élargi le champ d'application, en transférant toutes les facultés de fermeture de débits de boissons au maire ; l'amendement adopté par la commission des Lois visait à revenir au périmètre initial du texte.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Le Sénat était en effet allé un peu au-delà, ce qui conduisait, de façon problématique, à mélanger le judiciaire et l'administratif. Un trouble à l'ordre public, comme l'a dit M. Pupponi, se constate tout de suite. Le non-respect du droit du travail dans un débit de boissons ou les problèmes sanitaires en cuisine, je ne suis pas certain que les maires aient envie d'en être responsables. La réécriture permet de revenir à ce qui intéresse le maire : l'ordre public.

Monsieur Blanchet, je suis prêt à ce que l'on fasse un tour de piste. Comme M. Peu, je crois beaucoup au principe action-réaction. Il ne faut pas toucher à ce qui permet au maire d'intervenir vite. Pour l'exemple que vous avez cité, j'ai envie de dire qu'il faut définir ce que signifie « tard » et ce qu'est la semaine. Une semaine, c'est sûrement un peu long. Je peux vous proposer quarante-huit heures. Regardons aussi si le délai de trente jours ne pourrait pas être porté à quarante-cinq. S'il n'y a pas eu d'urgence à fermer immédiatement, il me semble de bon sens de laisser quarante-huit heures pour s'organiser. Je suis prêt à avancer sur ce sujet.

L'amendement est retiré.

Les amendements CL455, CL456, CL457 et CL449 de M. Christophe Blanchet sont également retirés.

La Commission examine l'amendement CL452 de M. Christophe Blanchet.

M. Christophe Blanchet. Pour aller dans le sens du bon sens que M. le ministre préconise, je propose de ménager un délai de prévenance d'une semaine, quand une fermeture administrative est prononcée un mois après le fait, pour laisser au tenancier le temps de s'organiser, ne serait-ce que vis-à-vis de ses salariés.

M. Bruno Questel, rapporteur. Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Après l'arrêt Commune de Morsang-sur-Orge, je vous renvoie à l'arrêt Benjamin de 1933, qui pose le principe de la proportionnalité de la sanction administrative : en réalité, votre amendement est déjà satisfait. La proportionnalité de la sanction s'évalue au regard des faits, mais aussi du moment où cela s'est passé. Je vous suggère de retirer votre amendement. J'entends bien votre argumentation, mais votre rédaction ne s'appliquerait pas qu'aux maires et pourrait avoir des conséquences sur l'ensemble de la police administrative. Or il faut laisser aux préfets des outils pour travailler. Vous défendez un métier qui est très important, notamment dans les zones rurales, mais il y a aussi tout un tas de gens qui se servent de cette belle profession pour faire autre chose. C'est donc normal que les préfets continuent de disposer de moyens pour faire régner la paix républicaine, si vous voyez ce que je veux dire...

M. Christophe Blanchet. Je retire l'amendement pour le redéposer en séance. Mais, comme je vous l'ai dit au début de l'examen de l'article, aujourd'hui seuls les préfets avaient ce pouvoir : ce n'était pas l'idéal, mais cela avait le mérite d'une relative neutralité dans l'appréciation. L'idée de mes amendements, c'est de définir un protocole identique sur tout le territoire national, étant donné qu'aujourd'hui, pour des cas identiques, en fonction des maires, la décision de fermeture interviendra en moins de vingt-quatre heures dans certains endroits, et dans d'autres jamais.

L'amendement est retiré.

Les amendements CL457, CL449 et CL452 de M. Christophe Blanchet sont successivement retirés.

La Commission examine l'amendement CL388 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Alexis Corbière. Pour avoir échangé sur cette disposition avec Stéphane Peu, j'entends que tout cela se discute. Jusqu'à présent, le préfet pouvait faire fermer

administrativement, pour une durée maximale de trois mois, un établissement diffusant de la musique, « dont l'activité cause un trouble à l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics ». L'article 13 vise à transférer cette prérogative au maire. Je respecterai toutes les opinions dans ce débat ; mais, selon nous, cet article fait courir un risque. Dans certaines communes, la mairie et des patrons d'établissements pourraient s'entendre pour faire fermer certains établissements et en privilégier d'autres. Afin de garantir l'intérêt général, il nous semble que, même si ce n'est pas parfait, la dimension préfectorale garantit que les décisions ne sont pas prises pour des raisons personnelles. Mais je peux aussi entendre que la préfecture met parfois du temps à agir, voire fait preuve d'une certaine légèreté à l'égard de ces problèmes, et que le maire se sent démuné vis-à-vis de ses concitoyens. Nous pensons cependant qu'il ne faudrait pas lui donner un tel pouvoir.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je comprends votre position, monsieur Corbière. Mais il nous semble important d'étendre le champ du dispositif aux établissements diffusant de la musique. Si M. Peu vous a convaincu à moitié, je pense qu'en discutant avec M. Pupponi, vous feriez le reste du chemin et vous admettriez combien cette mesure est adaptée aux besoins.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Quand le Sénat a introduit la mesure, monsieur Corbière, je me suis également interrogé, étant donné que l'on entrait dans un autre champ, celui de la culture. Mais, très rapidement, des parlementaires de territoires connaissant des difficultés m'ont fait remarquer qu'il y aurait un angle mort dans le dispositif si l'on n'y intégrait pas les établissements diffusant de la musique, sachant qu'il y aura toujours le préfet, le juge administratif, les référés-liberté, la proportionnalité : les garde-fous demeurent. J'ose même dire, en me fondant sur certaines jurisprudences, que le juge serait peut-être encore plus protecteur à l'égard d'un lieu de création de musique. Avis défavorable, en vous précisant de nouveau que la précision ne figurait pas dans le texte initial, mais que d'autres que M. Peu m'ont expliqué qu'elle était utile. Je fais confiance aux acteurs de terrain.

M. Pacôme Rupin. Je comprends l'inquiétude légitime de M. Corbière pour ce qui est des risques de favoritisme ou, au contraire, d'acharnement à l'endroit de tel ou tel gérant. Mais je veux le rassurer : je crois qu'il n'y a pas de fermeture administrative arbitraire. Le cas échéant, il existe des recours devant le tribunal administratif. Le constat actuel est plutôt celui d'une difficulté à faire fermer des établissements qui dérangent pourtant le voisinage nuit après nuit, semaine après semaine ; cela exige la mobilisation de beaucoup de moyens et de preuves. Les fermetures sont préparées avec un grand discernement. Parfois, la population – c'est le cas dans ma circonscription au centre de Paris – aimerait que des fermetures soient prononcées plus rapidement, quand autant de riverains viennent nous voir exténués, parce qu'ils n'arrivent plus à dormir la nuit.

M. Stéphane Peu. Je ne suis pas d'accord avec cet amendement. Ce que ne supportent plus les gens, c'est l'impuissance ou le manque de réactivité des pouvoirs publics. Dans ma ville, où vit une France qui se lève tôt et travaille dur, si les habitants doivent subir des nuisances sonores pendant des mois sans que le maire ni, encore moins, le préfet, qui est loin et a mille autres choses à faire, n'interviennent, ils vont vouloir régler les choses eux-mêmes, ce qui n'est jamais bon, ou vont développer à l'égard de la puissance publique un sentiment de déception.

Il faut donc faire quelque chose. Je crois au discernement des gens qui sont en charge de ces questions, et les recours contre les abus sont toujours possibles. En tout cas, il est

indispensable que la puissance publique sache se montrer efficace et réactive pour répondre à la souffrance de nos concitoyens.

M. André Chassaigne. Ce que je vais dire va marquer un moment historique, qui restera dans les annales de notre assemblée : aujourd'hui, le communisme des champs n'est plus en accord avec le communisme des villes et aurait plutôt tendance – ce qui est très exceptionnel en ce qui me concerne – à rallier l'insoumission de la ville... (*Sourires.*)

Je me méfie beaucoup d'un excès de pouvoirs accordés aux maires, non qu'ils les utilisent nécessairement à mauvais escient, mais parce qu'ils peuvent être l'objet de pressions de la part de la population locale, particulièrement dans les petits villages. Je pense, d'expérience, à ces petites communes, tranquilles dix mois et demi sur douze, mais où, pendant la courte période estivale, l'auberge du coin a tendance à faire un peu plus de bruit : on y écoute de la musique ou on y mange en terrasse, ce qui peut créer des tensions parmi la population locale, laquelle sera tentée de faire pression sur son maire. Contrairement à Stéphane Peu – je le regrette d'ailleurs –, je soutiens l'amendement de notre collègue Corbière.

Mme Annaïg Le Meur. Je partage l'opinion d'André Chassaigne. Il est important de ne pas entraver les activités festives, fussent-elles nocturnes, qui ne sont d'ailleurs pas forcément l'apanage des débits de boissons mais peuvent également être liées à des festivals, des rencontres culturelles ou sportives. Ces activités amènent certes du mouvement et du bruit dans nos villages, mais elles sont essentielles à leur survie économique.

La Commission rejette l'amendement.

L'amendement CL450 de M. Christophe Blanchet est retiré.

La Commission en vient à l'examen des amendements identiques CL1184 du rapporteur et CL1148 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. Ce sont des amendements de coordination, qui visent à codifier l'article 95 de la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires. Cet emplacement au sein du code de la santé publique nous a paru plus opportun que dans le code général des collectivités territoriales.

La Commission adopte ces amendements, qui ont reçu un avis favorable du Gouvernement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL843 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il s'agit de donner aux maires de nouveaux outils pour maintenir la tranquillité publique, mais qui concernent, cette fois-ci les horaires des débits de boissons, ce qui m'amène à dire qu'il faudrait mieux définir ce qu'est un débit de boissons. Dans certaines villes, en effet, des commerces alimentaires vendent de l'alcool toute la nuit. C'est une incitation à l'alcoolisme pour les jeunes, qui s'y procurent des alcools durs pour le boire dans la rue. Nous proposons donc de donner au maire le pouvoir de police de déterminer les horaires d'ouverture et de fermeture des débits de boissons, à l'exception des endroits où est aménagée une piste de danse, pour ne pas tomber dans les travers dénoncés tout à l'heure.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Si je comprends bien votre amendement, monsieur Pupponi, vous ne parlez pas du cas dans lequel le maire peut prendre un arrêté plus sévère que celui pris par le préfet, mais de celui où le préfet n'a pas pris d'arrêté. Je vous propose de le retirer afin que nous regardions cela de plus près. Il me semble qu'il faut garder le principe selon lequel le maire peut aller plus loin que le préfet, car cela fonctionne plutôt bien ; dans les cas où le préfet n'a pas agi, nous devons réfléchir aux décisions que peut prendre le maire *a minima*.

M. François Pupponi. À la réflexion, je pense qu'il faudrait que la mesure concerne également les commerces alimentaires.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Cela mérite un petit travail d'écriture, pour ne pas faire n'importe quoi.

M. Christophe Blanchet. François Pupponi met le doigt sur l'hétérogénéité des horaires d'ouverture des débits de boissons selon les territoires : chaque département a ses propres décrets, et il n'existe pas d'harmonisation nationale, sauf pour le cas spécifique des établissements de type P, c'est-à-dire des lieux de loisirs avec piste de danse, autorisés à rester ouverts jusqu'à sept heures du matin.

Il faudra que l'on se penche un jour sur l'harmonisation des autorisations d'ouverture au-delà d'une heure du matin : selon les départements, les débits de boissons peuvent être autorisés à rester ouverts jusqu'à une heure, deux heures, trois heures, voire cinq heures. Cela pose des questions de sécurité mais également de distorsion de concurrence : il faut savoir en effet que 15 % seulement de la vente d'alcool se réalisent dans les débits de boissons, contre 82 % dans les supermarchés et les supérettes ! Il faut par ailleurs être conscient que ce n'est pas dans les débits de boissons que se produisent les phénomènes d'alcoolisation massive, car ils sont gérés par des professionnels dotés d'un permis d'exploitation et qui savent encadrer la consommation d'alcool. En revanche, la personne qui va acheter sa bouteille et la consomme passivement chez elle, seule devant sa télé, est plus facilement exposée au danger.

M. Stéphane Peu. Je suis très favorable à cet amendement. Il n'est plus tant question ici de tranquillité que de sécurité publique. Il faut admettre que, dans certains endroits – c'est en tout cas le cas chez moi – jamais la police nationale ou les services préfectoraux ne se déplaceront pour ces nuisances sur la voie publique. Au regard de ce qu'ils ont par ailleurs à gérer en matière de sécurité publique, je n'oserais même pas les appeler et solliciter l'envoi d'une patrouille pour un problème de musique trop forte... Il me semble que cela relève davantage des compétences du maire, à qui il faut donner les pleins pouvoirs pour faire régner la tranquillité publique et répondre aux riverains dans des délais raisonnables.

L'amendement CL843 est retiré.

La Commission adopte l'article 13 modifié.

Après l'article 13

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL445 de M. Christophe Blanchet, CL526 et CL528 de Mme Annaïg Le Meur.

M. Christophe Blanchet. Mon amendement CL445 vise à autoriser les intercommunalités à mettre en place une commission des débits de boissons. Une commune de deux mille habitants n'aura pas nécessairement les moyens de mobiliser les représentants

de l'État, de la police nationale ou municipale, des syndicats et des associations de riverains, ce qui sera plus facile pour un regroupement de communes. Je pense qu'il est de bon sens que les décisions que nous prenons puissent être mises en œuvre concrètement sur le terrain.

Mme Annaïg Le Meur. L'amendement CL526 propose de créer une commission des débits de boissons – qui existent déjà dans des villes comme Nantes – dans toutes les communes de plus de dix mille habitants.

L'amendement CL528 est un amendement de repli qui permet la création de ces commissions dans les villes où le maire a obtenu du préfet délégation pour fermer administrativement les débits de boissons pour une durée pouvant aller jusqu'à deux mois.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement de M. Blanchet propose de verser dans l'intercommunalité les compétences mentionnées. Toutefois, les pouvoirs de police seront toujours exercés par le maire, ce qui rend sa proposition compliquée en termes d'opérabilité sur le territoire. C'est donc un avis défavorable.

Quant aux amendements de Mme Le Meur, ils sont pour une grande part satisfaits par les modifications apportées tout à l'heure à l'article 13. J'en demande donc le retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

Les amendements CL445, CL526 et CL528 sont retirés.

La Commission est saisie de l'amendement CL700 de M. Pacôme Rupin.

M. Pacôme Rupin. Dans les grandes villes, on constate parfois une très forte concentration de débits de boissons dans des zones très densément peuplées. Cela provoque toute une série de nuisances sonores, liées à l'amplification de la musique mais surtout au comportement des clients sur la voie publique. Il est difficile dans ces conditions pour les riverains de passer une nuit tranquille, et je ne parle pas d'une nuit qui commencerait à vingt-deux heures mais vers minuit, et non à deux ou trois heures du matin, sachant que la vie reprend souvent son cours dès six heures le lendemain.

Il est donc important que la puissance publique puisse davantage contrôler les octrois et transferts de licence, et que l'ensemble des pouvoirs de contrôle et de sanction des activités nocturnes restent concentrés dans le champ de compétences d'une même autorité. En pratique, l'immédiateté de la délivrance d'un récépissé d'installation permet difficilement aux services de l'administration de faire les vérifications nécessaires pour valider le bien-fondé de l'installation de l'établissement. Il me semble qu'il serait opportun que les pouvoirs publics puissent profiter de ces transferts de licence pour vérifier que le nouveau propriétaire de la licence se conforme aux règles de tranquillité publique.

C'est la raison pour laquelle nous proposons l'instauration d'un délai de vérification avant tout transfert de licence.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je ne pense pas qu'introduire un délai de remise du récépissé de la déclaration d'ouverture soit un moyen véritablement efficace d'atteindre l'objectif, louable, visé par votre amendement, dans la mesure où le dépôt de la déclaration d'ouverture n'est qu'une formalité administrative visant à informer la commune.

Je rappelle que la déclaration d'ouverture doit s'accompagner de la présentation du permis d'exploitation obtenu par le demandeur. Ce sont ensuite les services préfectoraux qui réceptionneront la déclaration d'ouverture transmise par la mairie, et qui procéderont le cas échéant aux vérifications d'usage. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

Mme Annaïg Le Meur. Il faut être vigilant avec cette notion de tranquillité, notamment lorsqu'il s'agit des activités nocturnes. Certes, il y a eu des abus chez certains professionnels, mais il arrive aussi que des riverains, après avoir emménagé au-dessus d'un café en toute connaissance de cause, se permettent ensuite de porter plainte pour nuisances ou tapage nocturne. Il faut donc être attentif à trouver le juste équilibre et à ne pas mettre en péril ces débits de boissons qui créent de l'animation et de l'activité économique dans nos villes.

M. Christophe Blanchet. Lorsque Pacôme Rupin parle de musique amplifiée et du comportement des clients sur la voie publique, il fait référence à deux choses distinctes. La diffusion de musique amplifiée répond en effet à un cahier des charges précis, qui inclut un rapport acoustique garantissant que l'émergence est conforme ; en cas de contravention à ces normes, l'établissement pourra être sanctionné.

Les nuisances émanant de personnes stationnant dans la rue sont beaucoup plus complexes à traiter, car il peut être difficile de déterminer s'il s'agit de clients de l'établissement. La notion de trouble à l'ordre public pourra alors être interprétée de façon plus subjective – et donc, politique – par la municipalité, ce qui peut conduire à certains excès.

M. Pacôme Rupin. Je ne suis absolument pas d'accord avec ce que je viens d'entendre, notamment pour ce qui concerne les rues avec une forte concentration d'établissements, qui ferment à deux heures du matin ou, pour certains, plus tard. Le commerce est par nature évolutif : vous pouvez fort bien avoir choisi un appartement dans une rue qui n'accueillait que deux ou trois établissements ouverts, sans savoir que d'autres viendraient ouvrir à côté. Et quand bien même il ne resterait que les établissements d'origine, cela ne doit pas vous empêcher de dormir, où alors il faut décréter que ces endroits sont inhabitables !

Je défends évidemment l'attractivité de nos villes et le développement des entreprises, à la condition toutefois que cela ne pose pas de problèmes – ce qui est d'ailleurs globalement le cas, dans ma circonscription. Pour que cela se passe bien, il faut que les gérants jouent le jeu, mais cela suppose aussi d'éviter une trop forte concentration. Et, quand je parle de trop forte concentration, je ne parle pas de quelques établissements, mais de rues entières qui n'accueillent que des bars alors que deux ou trois mille personnes y habitent. C'est totalement déraisonnable.

Je vais retirer mon amendement, mais il est nécessaire de mettre en place des outils qui permettent au maire d'éviter ces phénomènes de concentration, car M. Blanchet a raison : le principal problème n'est pas la musique amplifiée, mais les personnes qui sortent un peu avinées et se mettent à hurler ; plus il y a de bars, plus elles sont nombreuses, plus le bruit est important. Faire en sorte que certaines rues de Paris ou d'ailleurs ne soient pas invivables ne relève, en l'occurrence, pas de la responsabilité des gérants mais de celle de la collectivité.

M. Raphaël Schellenberger. Ce débat fort intéressant renvoie surtout à une problématique urbaine. Cela étant, il est centré sur la police des débits de boissons, alors qu'il s'agit en fait d'un problème d'aménagement urbain. Dispose-t-on des outils adéquats pour organiser la répartition et la qualification de l'offre commerciale, au sens large, sur un secteur ? N'étant pas spécialiste de la question, je n'en sais rien, mais je suis convaincu que la réponse ne passera pas par la police administrative.

M. François Pupponi. Nos jeunes collègues doivent encore sortir, comme nous l'avons fait, et nous avons tous fait du bruit ! Et quand on habite au-dessus, on a tous fait la gueule... Mais force est de constater que les gens supportent de moins en moins les nuisances sonores et le bruit fait par les autres, y compris à la campagne. On aime bien s'amuser, mais pas quand cela se passe devant chez soi, où on ne veut d'ailleurs ni banc ni cabine téléphonique...

Nous avons en outre un autre problème en banlieue : celui des « food trucks » qui s'installent partout, tous les jours, diffusent de la musique et font débit de boissons, sans autorisation. Qui est compétent pour faire évacuer un food truck ? Cela ne relève pas du préfet, et la police a souvent d'autres choses à faire.

M. Sacha Houlié. Monsieur Pupponi, aux termes de l'article 15, l'entrave et l'occupation illégale du domaine public par du mobilier ou par des véhicules – à l'exclusion des personnes – relèvent des pouvoirs de police du maire.

M. Pacôme Rupin. Je vais retirer mon amendement, et je ne veux surtout pas opposer ceux qui sortent et ceux qui dorment, et je défends évidemment ce qui produit de l'animation dans les villes, pourvu que le calme puisse régner entre minuit et six heures du matin. En revanche, j'insiste sur le problème de cette concentration excessive d'établissements dans des zones de peuplement dense, ce qui est en particulier le cas dans le 11^e arrondissement de Paris. C'est lorsque l'offre est trop concentrée que naissent les tensions, et je reste persuadé que donner au maire les moyens de la réguler est une piste intéressante.

L'amendement CL700 est retiré.

Article 14 (art. L. 481-1, L. 481-2 et L. 481-3 [nouveaux] du code de l'urbanisme) :
Mesures administratives renforçant l'application du droit de l'urbanisme

La Commission est saisie des amendements identiques CL1185 du rapporteur et CL1050 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Ces deux amendements visent à supprimer une disposition introduite par le Sénat, qui prévoit de donner aux maires un pouvoir de police administrative en matière de suspension de travaux. Or, en matière pénale, le code de l'urbanisme prévoit déjà la possibilité pour le maire de prendre un arrêté interruptif de travaux. Ces amendements visent donc à éviter un doublon.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte les amendements.

*Puis elle **adopte**, successivement, les amendements rédactionnels CL1132 et CL1133 du rapporteur*

*Elle **adopte** enfin l'article 14 **modifié**.*

Article 14 bis (art. L. 332-6 et L. 331-15 du code de l'urbanisme) : *Cession de terrains à titre gratuit en faveur des communes*

La Commission est saisie de l'amendement CL1053 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Cet amendement supprime l'article 14 bis, introduit par le Sénat, qui permet la cession à titre gratuit de terrains pour les bénéficiaires d'autorisations de construire pour des usages publics. Cette possibilité est déjà offerte par le projet urbain partenarial (PUP). Par ailleurs, c'est une procédure qui nécessite d'être solidement encadrée pour éviter qu'un promoteur ne conclue un marché avec la collectivité, en dehors des règles en vigueur, avec les risques de contentieux qui s'ensuivent.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis favorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable. J'avais laissé prospérer cet amendement au Sénat, avec l'idée de l'expertiser. Or il s'avère que cette mesure est contraire au droit de propriété et par ce fait inconstitutionnelle.

M. Raphaël Schellenberger. Je trouve dommage de supprimer cette disposition, car il ne me semble pas que l'on soit exactement dans le cadre d'un projet urbain partenarial.

Il est évidemment normal que, dans le cadre d'un projet d'aménagement d'ensemble qui fait l'objet d'une transaction entre l'aménageur et la collectivité, le projet soit très encadré. Ce n'est pas le cas qui nous occupe ici, où il s'agit de délivrer un permis de construire, par exemple pour un logement particulier, en échange de la rétrocession d'une parcelle de terrain devant permettre à la commune d'aménager une desserte correcte de l'habitation du propriétaire et des habitations limitrophes. Cette situation se présente assez fréquemment dans les territoires ruraux, où les villages se construisent encore et où il faut aménager des chemins ruraux. Les communes n'ont pas nécessairement les moyens de mener de grands projets d'acquisition ou de remembrement ; une telle disposition leur serait utile, même si elle aurait mérité d'être affinée sur le plan juridique.

M. Sacha Houlié. Vous avez raison ; toutefois, par le remembrement ou le bornage, les particuliers et la commune arrivent assez facilement à s'entendre dans la plupart des cas.

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

*En conséquence, l'article 14 bis est **supprimé**.*

Article 14 ter (art. L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales) : *Extension des pouvoirs du maire en matière d'exécution forcée des travaux d'élagage sur les abords des voiries relevant de sa compétence*

*La Commission **adopte** l'article 14 ter **sans modification**.*

Article 14 quater (art. L. 341-4 du code forestier) : *Information du maire en matière de défrichement de terrains situés sur le territoire de sa commune*

La Commission est saisie de l'amendement de suppression CL1186 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'information systématique des maires pour les demandes de défrichement, telle que prévue par le dispositif adopté au Sénat. Cette disposition alourdirait considérablement les procédures à charge des services de l'État. Par ailleurs, l'article L. 122-1 du code de l'environnement prévoit déjà la consultation des collectivités locales et de leurs groupements lorsque le projet est soumis à évaluation environnementale.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence l'article 14 quater est supprimé.

Après l'article 14 quater

La Commission examine l'amendement CL130 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il s'agit de faire en sorte que, lorsque, dans le cadre de ses pouvoirs de police, le maire fait fermer un logement pour des raisons objectives, le bail du locataire soit immédiatement suspendu. Il arrive en effet que le logement soit interdit à la location, mais que le locataire doive continuer à payer le loyer d'un logement qu'il a été contraint d'évacuer.

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous aviez déjà déposé cet amendement ainsi que l'amendement CL131 sur la loi ELAN. Il s'agit de dispositifs dont il avait été longuement discuté dans une loi promulguée il y a tout juste un an. Nous ne sommes pas dans le champ du texte, et je vous demande de le retirer.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. C'est également une demande de retrait : nous sommes ici dans le champ d'une ordonnance de la loi ELAN, sur laquelle Julien Denormandie est en train de lancer des concertations. Je vous renvoie vers lui pour ces questions ayant trait aux pouvoirs de police spéciale du maire, notamment pour ce qui touche à l'habitat insalubre.

L'amendement CL130 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL31 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il est incompréhensible pour les Français qu'un maire puisse faire fermer un commerce ou un débit de boissons qui entraîne des nuisances mais qu'il ne puisse pas condamner un immeuble dangereux. Pour un immeuble qui risque de s'écrouler, il faut saisir la justice et, pour les marchands de sommeil, il faut saisir le procureur, qui va mettre huit mois à déclencher une procédure, tandis qu'entre-temps, on risque le drame – on a vu ce qui s'est passé à Marseille...

Il faut donner au maire un pouvoir de police lui permettant d'interdire la location de logements qu'il considère dangereux. Il en prend la responsabilité, à charge pour la justice de se prononcer ensuite sur le bien-fondé de sa décision.

Tant que la loi ne nous permettra pas d'être plus réactifs face aux marchands de sommeil et aux loueurs de logements insalubres, nous n'arriverons pas à éradiquer ce mal qui gangrène certains de nos territoires.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. La notion de protection d'un bien n'a pas la même valeur en droit commercial et en droit de la propriété, ce qui peut en partie expliquer que l'on intervienne plus rapidement dans les situations relevant du droit commercial.

Comme pour l'amendement précédent, je dois vous renvoyer à l'ordonnance de Julien Denormandie. Cela étant, si j'oublie ma position de ministre et que je me mets trente secondes dans la peau d'un député, je dois admettre que votre amendement est frappé au coin du bon sens et que, assis parmi vous, je le voterais...

La Commission adopte l'amendement. L'article 14 quinquies est ainsi rédigé.

M. François Pupponi. Merci au député Lecornu !

Article 15 (art. L. 2212-2-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales) : *Pouvoir du maire de prononcer des amendes administratives en matière de protection du domaine public*

La Commission est saisie des amendements identiques CL1187 du rapporteur et CL1054 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. Nous souhaitons, par cet amendement, revenir à la rédaction initiale de l'article 15 du projet de loi, qui donne la faculté au maire de prononcer des amendes administratives dans des cas limitativement énumérés. Le critère lié au caractère répétitif et continu des faits est nécessaire à l'équilibre général du dispositif, et il est, en outre, important que ce dispositif de sanction administrative ne réprime que des faits matériels et objectifs, sans considération de personne. Il n'est donc pas opportun que le montant de l'amende puisse être modulé en fonction de la personnalité ou de la situation personnelle de l'auteur des faits.

M. Sacha Houlié. Cet amendement rétablit en effet la version initiale du texte, à ceci près qu'il tire les conclusions des débats qui ont eu lieu au Sénat à la suite de l'interpellation du DAL. Le maire disposera donc d'un pouvoir de police administrative l'autorisant à décider d'une astreinte journalière de 500 euros dans la limite de 25 000 euros, pour manquement à l'élagage, pour occupation illégale du domaine public, ou pour entrave, le délit d'entrave ne s'appliquant qu'aux biens meubles. Il est par ailleurs précisé que cette amende ne pourra être appliquée aux personnes ayant installé sur la voie publique les objets nécessaires à la satisfaction de leur besoin élémentaires, lesquelles ne pourront donc en aucun cas faire l'objet d'un arrêté anti-mendicité.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis très favorable.

La Commission adopte les amendements.

Puis elle adopte l'article 15 modifié.

Après l'article 15

La Commission en vient à l'amendement CL1010 de M. Jean-Claude Leclabart.

M. Bruno Questel, rapporteur. M. Leclabart m'avait promis de le retirer !

M. Jean-Claude Leclabart. J'allais le dire !

L'amendement CL1010 est retiré.

La Commission examine l'amendement CL183 de Mme Monica Michel.

Mme Monica Michel. Défendu.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL1055 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. La police administrative est une spécificité française, qui n'est pas étrangère à certaines dispositions prises dans le cadre de la loi dite anticasseurs ou de la proposition de loi de Laetitia Avia, l'une et l'autre inspirées par les mesures administratives mises en œuvre contre le hooliganisme. Il nous est dès lors apparu que les mesures de police administratives méritaient d'être encadrées et limitées dans le cas de mesures d'ordre judiciaire sanctionnant les mêmes faits, afin qu'on ne puisse se retrouver condamné deux fois pour des faits identiques.

C'est la raison de cet amendement d'appel, qui entend mettre en exergue la concurrence possible entre les différents pouvoirs de police.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis défavorable. Je saisis votre intention, mais le cumul des sanctions est déjà très largement encadré par la jurisprudence constitutionnelle. Par ailleurs, votre amendement, en l'état, induirait, pour aller vite, l'idée qu'il serait possible de choisir entre la sanction pénale et la sanction administrative.

L'amendement CL1055 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL485 de Mme Cécile Untermaier.

Mme George Pau Langevin. Cet amendement vise essentiellement à aligner les pouvoirs de police des agents de la Ville de Paris chargés d'un service de police, qui exercent actuellement les compétences de police municipale de la maire de Paris, sur le droit commun des agents de police municipale.

La maire de Paris dispose déjà dans les faits d'une police municipale. Toutefois, ses compétences en matière de police municipale sont limitatives, et les agents qui exercent ces

compétences relèvent des dispositions statutaires des personnels des administrations parisiennes.

Le statut de ces agents relève du Conseil de Paris, mais nous souhaitons qu'ils soient soumis aux mêmes obligations que les agents de police municipale de droit commun. Cela leur permettrait d'avoir la qualité d'agent de police judiciaire adjoint, comme tout agent de police municipale et leur permettrait également d'adresser sans délai leurs rapports et procès-verbaux simultanément au maire et, par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire, au procureur de la République.

Je vous rappelle que Conseil d'État a estimé que la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire de Paris était satisfaisante.

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous abordez là un sujet d'une telle importance qu'il ne peut être traité au détour d'un amendement sur un texte relatif à l'engagement et à la responsabilité des élus locaux. Nous devons réfléchir, nous concerter, et peut-être qu'au mois d'avril ces sujets pourront être débattus sereinement. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je vais vous faire la même réponse qu'au Sénat, où Mme de La Gontrie et le groupe socialiste ont déposé un amendement similaire.

En premier lieu, le ministre de l'intérieur a souhaité initier un Livre blanc sur la sécurité, lequel ne traitera pas seulement de Paris mais aussi de la police en milieu rural, puisque nous souhaitons notamment redonner vie au corps des gardes champêtres.

Ensuite, créer ainsi une police municipale à Paris, par voie d'amendement, aurait des incidences qui, à mon avis, ne sont pas complètement contrôlées à ce stade.

Premièrement, inscrire la police municipale de Paris dans le droit commun est compliqué par le fait que l'organisation des pouvoirs de police à Paris est différente que dans le reste du pays, compte tenu du rôle joué par la préfecture de police de Paris. Si l'on repense le dispositif, il faut donc bien réfléchir à ce qu'il advient des services de l'État assurés par la préfecture.

Deuxièmement, votre proposition emporte un certain nombre de conséquences sur la formation, la nomination, l'agrément, la carrière, la carte professionnelle des agents, ainsi que sur les conventions de coordination entre les forces de sécurité intérieure de l'État et la police municipale, toutes choses que l'on ne saurait réformer du jour au lendemain sans une réflexion d'ensemble.

Enfin, je pense qu'il faut également tenir compte de la position des représentants syndicaux des forces de police municipale, soucieux de ne pas voir une réforme parisienne créer des effets de bord sur le statut des agents.

Tout cela mérite donc une méthodologie très rigoureuse, qui dépasse le simple cadre d'un amendement. Le Gouvernement, qui n'a aucun agenda politique en la matière, ne se risquerait pas, en tout cas, à procéder de la sorte. D'où ma demande de retrait, ou avis défavorable.

M. Pacôme Rupin. Pour des raisons historiques, du fait de son statut de capitale et de l'organisation de la préfecture de police, la question de savoir s'il fallait une police

municipale à Paris ne s'est pas posée. Aujourd'hui, il me semble que ce débat concerne en premier lieu nos concitoyens parisiens et que, à quelques mois des élections municipales, c'est à eux de décider ce qu'ils souhaitent en termes de sécurité. Ce n'est donc pas au travers d'un amendement à ce projet de loi que la discussion doit être tranchée, *a fortiori* au travers d'un amendement qui ne va pas assez loin et qui laisse de côté bon nombre d'enjeux liés à la coordination entre cette police municipale, les forces de sécurité nationale, la préfecture de police et le ministère de l'intérieur.

Il est indispensable que cette question fasse l'objet d'un vrai débat démocratique. Cela étant, les événements dramatiques que la capitale a eu à affronter ces dernières années doivent nous conduire à nous pencher très sérieusement sur la problématique de la sécurité à Paris.

M. Pierre-Yves Bournazel. N'étant pas membre de cette commission, je ne pourrai pas voter cet amendement, mais j'avais soutenu dès 2013 l'idée – très contestée à l'époque – d'une police municipale parisienne, contre la maire de Paris qui, lors de sa campagne électorale, en 2014, s'était fermement engagée à ne pas aller dans cette direction.

Je me réjouis qu'on lui permette aujourd'hui de tenir ses engagements, car cet amendement me semble une initiative qui dépasse largement le cadre de la réforme proposée. La création d'une police municipale à Paris exige de passer par une proposition de loi ou un projet de loi, car elle recouvre des enjeux majeurs en termes de formation, notamment si cette police doit être armée et exercer un métier tout autre que celui d'une brigade anti-incivilités.

J'ajoute que la maire de Paris a souhaité et obtenu du gouvernement précédent sous la présidence de M. Hollande, la possibilité de modifier le statut de Paris ; elle aurait pu à cette occasion faire avancer l'idée d'une police municipale, puisque la majorité y était favorable. Elle s'y est clairement refusée. Nous sommes à quatre mois d'une élection, et chacun devrait peut-être avoir le sens de l'intérêt général et faire en sorte qu'on réussisse, quels que soient les résultats des élections municipales, à mettre en œuvre, au service des Parisiens, une véritable police municipale.

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement s'inscrit dans le droit fil de la modification du statut de Paris que nous avons adoptée il y a quelques années. En effet, à cette occasion, des agents qui relevaient de l'État ont été transférés à la ville de Paris. Or, il s'agit ici de mettre en adéquation leur statut et leurs compétences. Certes, comme l'a indiqué M. le ministre, toutes les concertations nécessaires doivent avoir lieu. Mais force est de constater que si nous attendons le livre blanc et ses suites, nous en serons toujours au même stade dans quelques années. Il serait donc utile que nous avancions dès aujourd'hui sur le statut de ces agents.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Maintenez-vous votre amendement ?

Mme George Pau-Langevin. Oui.

M. Pacôme Rupin. Le problème de la réforme du statut de Paris tient précisément à la confusion qu'elle a créée s'agissant des responsabilités respectives de la préfecture de police, c'est-à-dire de la police nationale, et de la brigade installée après cette réforme, mais composée en grande partie d'agents qui travaillaient déjà à la ville de Paris et n'étaient donc pas forcément formés à l'exercice de ces nouvelles compétences. C'est la raison pour laquelle nous avons assisté à une explosion des incivilités à Paris, d'où le sentiment que l'ordre public

n’y est plus respecté. Nous devons donc être très prudents lorsque nous touchons à la loi et, comme l’a dit M. Bournazel, prendre le temps de débattre pour élaborer un dispositif juridique et organisationnel solide.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je regrette que cet amendement ne soit pas retiré, car je ne voudrais que notre avis défavorable soit instrumentalisé dans la perspective des échéances futures. La préoccupation de la commission des Lois, dans le cadre de l’examen de ce projet de loi, n’est pas de régler cette question très importante, qui devra l’être dans le cadre d’un débat de fond, une fois que les électeurs se seront prononcés lors du prochain scrutin municipal.

La Commission rejette l’amendement.

Article 15 bis A (art. L. 581-27, L. 581-28 et L. 581-30 du code de l’environnement) : *Réduction des délais d’exécution des arrêtés d’exécution relatifs à l’affichage illicite de publicité*

La Commission adopte l’article 15 bis A sans modification.

Article 15 bis B (nouveau) (art. L. 324-1-1 du code de tourisme) : *Faculté pour les communes de fixer la limitation de la durée des locations non professionnelles entre 60 et 120 jours par an*

La Commission examine, en discussion commune, l’amendement CL642 de M. Pierre-Yves Bournazel et les amendements identiques CL704 de M. Pacôme Rupin et CL812 de M. Vincent Bru.

M. Pierre-Yves Bournazel. L’amendement CL642 vise à donner aux communes la liberté de fixer le nombre des nuitées touristiques autorisées sur leur territoire afin qu’elles puissent s’adapter à l’évolution du marché du logement et limiter les effets néfastes que peut avoir un nombre trop important de nuitées touristiques sur la vie de certains quartiers.

Un maire devrait avoir la liberté de fixer à moins de 120 le nombre de jours autorisés à la location touristique de courtes durées. Cent vingt journées par an, cela fait quatre mois pleins : ce plafond ne correspond pas à une activité occasionnelle. Du reste, selon Airbnb, un Parisien loue son logement en moyenne trente-trois nuitées par an. Il s’agit donc ici de corriger les excès et de permettre aux communes de fixer un plafond qui corresponde davantage à la réalité et aux spécificités de son territoire.

En tant qu’élu de Paris, je le constate sur le terrain : des quartiers entiers – à Montmartre et au Marais, par exemple – pâtissent d’une surconcentration des locations touristiques et d’une suractivité dans ce domaine, qui ont un impact direct sur la physionomie des commerces, la qualité de la vie dans ces quartiers et les copropriétés. C’est, me semble-t-il, le rôle du maire que d’agir dans l’intérêt général.

J’ajoute que cet amendement tend à offrir également aux collectivités la capacité de vérifier *a priori* la régularité d’une offre d’hébergement touristique de courte durée à l’occasion de la délivrance d’un numéro d’enregistrement, délivrance qui est actuellement automatique. L’enjeu, pour les communes, est simple : il est de pouvoir contrôler la régularité des offres. Pour être efficace, ce contrôle doit être effectué par la commune en amont afin de responsabiliser l’hôte, et non être exercé *a posteriori* et dépendre du bon vouloir des plateformes.

C'est le meilleur moyen de vérifier qu'une location n'est pas une résidence secondaire mise illégalement sur le marché. C'est également un bon moyen de vérifier que le locataire est bien autorisé par son propriétaire à mettre son bien en location touristique. C'est enfin un moyen majeur de lutter contre la sous-location des logements sociaux. Cette mesure est pragmatique et d'intérêt général.

M. Pacôme Rupin. L'article 15 *bis* B a trait à une question fondamentale pour tous les territoires touristiques dans lesquels la demande de logements permanents est forte. La pratique sympathique qui consiste à louer son logement à des touristes a été dévoyée en une forme de *business* qui n'est pas acceptable dans les villes où le marché du logement est très tendu. Mais le développement de ce phénomène a favorisé une prise de conscience qui a conduit à amorcer une régulation, dès la loi pour une République numérique.

Celle-ci établit cependant une distinction, j'y insiste, entre les résidences principales et les logements ayant un autre statut. Ainsi, à Paris comme dans d'autres zones denses, le nombre de jours de location est limité pour les résidences principales, c'est-à-dire pour les personnes qui habitent dans leur logement. De fait, dans ce cas, la location touristique n'a pas de conséquences sur le marché du logement. Elle peut, certes, avoir d'autres conséquences ; c'est pourquoi la question de l'abaissement de ce plafond peut se poser. Mais il serait faux de prétendre que la diminution du nombre de nuitées autorisées permettrait de remettre des logements sur le marché dès lors qu'une résidence principale est par ce fait habitée.

Les résidences secondaires et les logements vacants sont également soumis, et je m'en réjouis, à une régulation très forte – puisque leur mise en location impose le dépôt d'une demande de changement d'usage, avec une compensation – qui a dissuadé un certain nombre de personnes qui le souhaitaient de faire de la location touristique un véritable *business*.

Mais il faut désormais donner – et c'est l'objet de l'amendement CL704 – davantage de moyens de contrôle aux communes. Celles-ci détiennent déjà, dans ce domaine, un réel pouvoir de contrôle, qui a été renforcé par la loi portant Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite ELAN. À cet égard, l'article 15 *bis* B pose le véritable problème, mais il n'y apporte pas une solution satisfaisante puisqu'il vise des personnes qui respectent la loi, c'est-à-dire celles qui louent leur résidence principale. Celles qu'il faut davantage contrôler sont celles qui ne la respectent pas. C'est pourquoi nous proposons, par l'amendement CL704, de contraindre les plateformes de communiquer un certain nombre d'informations de nature à faciliter les contrôles.

M. Vincent Bru. Je précise que ce problème touche particulièrement Paris, mais aussi d'autres communes. Comme celui de M. Rupin, l'amendement CL812 a pour objet de donner aux maires des outils complémentaires dans le cadre de l'application des principes définis dans la loi ELAN.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je suis désolé, monsieur Bournazel, mais je suis défavorable à l'amendement CL642. Dès lors que celui-ci tend à supprimer le seuil minimal fixé par la loi, il serait profondément déstabilisateur pour les marchés. Je vous demande donc de bien vouloir le retirer. En revanche, je suis favorable aux amendements CL704 et CL812.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. L'amendement CL642 présente une difficulté d'ordre constitutionnel. Or, en la matière, des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) ne manqueront pas d'être soulevées : mieux vaut légiférer correctement. De fait, fixer une limite inférieure à 120 jours présenterait un

risque constitutionnel évident. En tout cas, il est certain que le contrôle *a priori* porte clairement atteinte au droit de propriété. Rendez-vous compte : une autorité administrative autoriserait *a priori* la mise en location d'un bien... Je ne peux donc qu'être défavorable à cet amendement.

M. Bruno Questel, rapporteur. N'inscrivez pas cette mesure dans votre programme, monsieur Bournazel !

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Les programmes ne peuvent pas faire l'objet de recours devant le Conseil constitutionnel, à la différence du projet de loi que je défends... D'où ma prudence !

Quant aux amendements de M. Rupin et de M. Bru, ils apportent au texte adopté par le Sénat des corrections bienvenues – c'est en tout cas l'avis de Julien Denormandie. Le Gouvernement y est donc favorable.

M. Pierre-Yves Bournazel. Je ne suis pas étonné par les réponses du rapporteur et du ministre. Certes, l'adoption de l'amendement de M. Rupin marquerait une avancée, dans la mesure où il reconnaît la nécessité d'un meilleur contrôle de la régularité des offres de location touristique de courtes durées. Mais ce contrôle demeurerait *a posteriori*, et c'est bien le problème : il dépend, de ce fait, de la transmission des données par les plateformes, qui ont un intérêt financier dans l'affaire. De surcroît, non seulement un contrôle de ce type intervient très tard et complique grandement le travail d'enquête des agents de la commune, mais un tel amendement n'envoie pas un message très fort aux personnes qui seraient tentées de louer irrégulièrement leur bien. Il me semble que, pour être réactif et efficace, c'est en amont que le contrôle doit pouvoir être exercé par la commune, qui peut ainsi vérifier, par exemple, que le locataire a bien l'autorisation du propriétaire de mettre son bien en location – et cela participe aussi du respect du droit de propriété.

Je ne crains pas que cette question soit tranchée à l'occasion d'une QPC ; je souhaite que l'on avance et que l'on protège un certain nombre de quartiers. Au demeurant, je ne crois pas que mon amendement porte une atteinte excessive au droit de propriété ; c'est plutôt le plafond de 120 jours qui peut paraître exagéré aux Parisiennes et aux Parisiens attachés à la qualité de la vie dans leur quartier. C'est pourquoi il convient, encore une fois, de limiter les excès et les problèmes auxquels sont confrontés ces citoyens, en permettant au maire de fixer une limite raisonnable qui concilie l'attractivité de sa ville et l'aspiration de ses habitants à vivre dans un environnement apaisé.

Lorsque le marché immobilier de quartiers tels que Montmartre et le Marais connaît des tensions excessives, qui se traduisent par des prix à la location supérieurs à 11 000 euros le mètre carré, la suractivité en matière de location touristique affecte le cadre et la qualité de la vie des habitants. Comment le maire de Paris ou d'une autre grande ville pourrait-il ne pas agir dans l'intérêt général ? À l'étranger, de grandes métropoles n'ont pas hésité à agir et à durcir leur réglementation.

M. Jean-Félix Acquaviva. Je ne résiste pas à la tentation d'exprimer le plein soutien de la Corse à la ville de Paris face aux tensions provoquées par la résidentialisation secondaire, la spéculation immobilière et la mise en location de résidences secondaires – car c'est bien de cela qu'il s'agit –, qui nuisent à l'accession sociale à la propriété et au logement social dans nos territoires. Même si je partage les inquiétudes qui ont été exprimées quant à la constitutionnalité de certaines mesures, qui ne pouvaient pas ne pas surgir lors de l'examen

d'un projet de loi tel que celui-ci – du reste, un certain nombre d'amendements ont été déclarés irrecevables pour cette raison –, force est de constater que ce problème affecte plusieurs territoires et devient prégnant. Un certain nombre de solutions devront donc être proposées, si cela est possible, d'ici à la séance publique, et qui ne doivent pas exclure le recours à des mesures concernant la fiscalité ou les plans locaux d'urbanisme.

Mme George Pau-Langevin. Ce problème est, en effet, très lourd à Paris : alors que le manque de logements y est déjà criant, une grande partie du marché immobilier est asséchée par les locations Airbnb. Il est donc souhaitable de chercher des solutions à ce problème. La mairie de Paris, très engagée dans ce domaine, a pris un certain nombre d'initiatives. Quant aux propositions qui nous sont faites, elles sont intéressantes mais, en l'absence d'étude d'impact, il est difficile de se prononcer en l'état sur leur bien-fondé.

M. Pacôme Rupin. Une action résolue a été menée au plan législatif, puisque deux lois sont déjà intervenues dans ce domaine. La dissuasion est très forte, puisque les amendes encourues sont très élevées. L'enjeu réside donc moins dans la régulation par la loi que dans le contrôle, qui doit être effectif. En tout état de cause, ce n'est pas en ciblant les personnes qui louent leur résidence principale, dans la limite de 120 jours par an – limite, je le précise, qui ne s'applique qu'à elles –, que l'on réglera le problème. Mieux vaut viser ceux qui trichent. Or, pour ce faire, il faut améliorer le contrôle en renforçant les outils dont disposent les maires. Tel est l'objet de l'amendement CL704.

M. Pierre-Yves Bournazel. Je suis évidemment attaché au fait que les citoyens puissent louer leur bien : compte tenu du prix du mètre carré, il est normal qu'ils puissent disposer de ce complément de revenu pour rembourser leur emprunt. Mais je tiens à rappeler que, si le contrôle est effectué *a posteriori*, nous sommes obligés de faire confiance aux plateformes et nous n'empêcherons pas le contournement des règles. Or les copropriétés sont confrontées à de lourds problèmes, les logements se raréfient dans certains quartiers. Il faut examiner la situation avec lucidité et élaborer, avec rationalité, des solutions nouvelles et appropriées. J'ajoute que, dans un pays très attaché à la liberté et à la propriété tel que les États-Unis, les contrôles exercés dans les métropoles sont bien plus étroits et s'effectuent *a priori*. Enfin, il y a quelques heures, Airbnb a annoncé que les 7 millions de logements mis en location sur sa plateforme seraient contrôlés. C'est dire si nous avons un temps de retard.

La Commission rejette l'amendement CL642.

Puis elle adopte les amendements identiques CL704 et CL812.

Elle adopte enfin l'article 15 bis B modifié.

Article 15 bis C (art. L. 774-2 du code de justice administrative) : *Attribution au président de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement d'un pouvoir de police de conservation du domaine public fluvial*

La Commission adopte l'article 15 bis C sans modification.

Article 15 bis (art. L. 541-21-3 et L. 541-21-4 du code de l'environnement) : *Renforcement du pouvoir de police du maire à l'encontre des épaves de véhicules*

La Commission adopte l'article 15 bis sans modification.

Après l'article 15 bis

La Commission est saisie de l'amendement CL74 de M. Xavier Roseren.

M. Xavier Roseren. Voici un amendement qui vise à faciliter le travail des maires !

La procédure d'enregistrement prévue dans le code du tourisme permet aux maires d'identifier les meublés de tourisme loués sur le territoire de leur commune et de s'assurer que la limite de location, fixée à 120 jours par an, est bien respectée. Toutefois, pour que cette procédure s'applique, la commune doit mettre en œuvre la procédure d'autorisation préalable au changement d'usage des locaux. Or cette autorisation préalable, qui nécessite la constitution de dossiers importants, peut être très contraignante pour les petites communes, notamment les stations touristiques montagnardes. Cette complexité est d'autant plus dommageable qu'elle prive ces communes d'une bonne visibilité de l'offre en matière de meublés de tourisme sur leur territoire.

Une bonne connaissance de l'offre immobilière dans sa commune permettrait pourtant au maire, non seulement de faire respecter la limite des 120 jours, mais aussi d'adapter sa politique d'urbanisme aux besoins du terrain. Cet amendement vise donc à ouvrir la procédure d'enregistrement aux communes touristiques sans que celles-ci aient besoin d'avoir recours à l'autorisation préalable pour le changement d'usage.

M. Bruno Questel, rapporteur. Hélas, mon cher collègue, je suis contraint de vous demander de retirer votre amendement : il me paraît délicat de prévoir un dispositif dérogatoire pour les seules communes touristiques, d'autant plus que celles-ci sont trop diverses pour se voir appliquer un régime uniforme.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Demande de retrait ou avis défavorable. Votre amendement aurait en effet des incidences sur le changement de destination des lieux : l'autorisation préalable est un outil de protection.

M. Xavier Roseren. Monsieur le rapporteur, la définition de la commune touristique est précise. Mon amendement ne pose donc pas de problèmes à cet égard. Peut-être présente-t-il d'autres difficultés. En tout état de cause, il est certain que cette autorisation préalable au changement d'usage pénalise les maires.

J'accepte néanmoins de le retirer pour y retravailler. Toutefois, il me paraît important de trouver une solution simple pour les petites communes qui souhaitent pouvoir identifier les résidences secondaires ou principales qui sont mises en location sur leur territoire.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je suis prêt à examiner la question de l'identification des logements mis en location.

L'amendement est retiré.

Article 15 ter A (art. L. 583-3-1 [nouveau] du code de l'environnement) : *Extinction partielle ou totale de l'éclairage public afin de limiter les consommations d'énergie*

La Commission est saisie des amendements identiques CL1188 du rapporteur, CL1056 de M. Sacha Houlié et CL1111 de Mme Anne Blanc.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'article 15 ter A, en ce qu'il prévoit que le maire peut procéder à l'extinction de l'éclairage public, ne me paraît pas cohérent avec le droit en

vigueur et ne saurait avoir pour effet d'exonérer le maire de sa responsabilité au titre de ses pouvoirs de police. C'est pourquoi l'amendement CL1188 a pour objet de le supprimer.

M. Sacha Houlié. Cette disposition d'origine sénatoriale, qui tend à rendre le maire irresponsable lorsqu'il a reçu l'instruction d'éteindre l'éclairage public, n'est pas conforme au droit et doit donc être supprimée. Tel est l'objet de l'amendement CL1056.

Mme Anne Blanc. Par l'amendement CL1111, nous proposons de lutter contre la schizophrénie de nos amis sénateurs : ils demandent beaucoup de liberté pour les maires mais sitôt qu'on la leur accorde, en l'espèce en matière d'éclairage public, ils ont tôt fait de s'exonérer de leurs responsabilités.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je n'aurais pas dit mieux...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable à ces amendements de suppression.

La Commission adopte les amendements.

*En conséquence, l'article 15 ter A est **supprimé** et les amendements CL367 de Mme Bénédicte Taurine, CL619 de M. Robin Reda et CL804 de M. Xavier Paluszkiwicz tombent.*

Article 15 ter (art. L. 512-4, L. 512-5 et L. 512-6 du code de la sécurité intérieure) :
Consolidation du régime des conventions de coordination

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL1134 et CL1135, tous deux du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CL821 de M. Philippe Dunoyer.

M. Philippe Dunoyer. Il s'agit de rendre applicables les dispositions de l'article 15 ter à la Nouvelle-Calédonie. Je sais que le Gouvernement s'est engagé à légiférer par ordonnance après avoir vérifié la manière dont les dispositions du texte peuvent s'articuler avec les compétences spécifiques de ce territoire. Un tel contrôle est en effet nécessaire ; il est, du reste, justifié pour nombre des articles de ce titre, dans la mesure où ceux-ci relèvent du code de la santé et du code de l'urbanisme et de l'environnement, qui régissent des domaines dans lesquels la Nouvelle-Calédonie est compétente. Mais, en l'espèce, il s'agit de la sécurité intérieure, qui est une compétence régaliennne.

La disposition du code de la sécurité intérieure régissant les conventions de coordination est déjà applicable à la Nouvelle-Calédonie. Sur ce point, je souhaite donc que l'on n'attende pas que soit achevé le long travail qui sera nécessaire pour rendre l'ensemble du projet de loi applicable en Nouvelle-Calédonie, sur le territoire de laquelle des conventions ont été conclues entre les polices municipales et les forces de police ou de gendarmerie. On peut, me semble-t-il, sans crainte de bouleverser des équilibres institutionnels ou organiques, étendre l'application immédiate de l'article 15 ter à la Nouvelle-Calédonie.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous renvoie à l'article 34 du projet de loi, qui répond à vos attentes en autorisant le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour assurer l'ensemble des coordinations requises afin d'adapter les dispositions du texte à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française. Je vous suggère donc de retirer votre amendement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Sagesse.

M. Philippe Dunoyer. Monsieur le rapporteur, s'agissant de l'article 34, l'intention du Gouvernement est la bonne, dans la mesure où, je le répète, la quasi-totalité des dispositions de ce texte a trait à des domaines dans lesquels la Nouvelle-Calédonie est compétente. Néanmoins, d'autres dispositions entreront en vigueur en Nouvelle-Calédonie sans attendre la ratification de l'ordonnance. Je pense, par exemple, à celles de l'article 11 *nonies* ou de l'article 23 *bis*. Or, il me semble que l'article 15 *ter*, qui est relatif à une compétence régaliennne – puisqu'il s'agit de la coordination entre les forces de sécurité de police et de gendarmerie, d'un côté, des polices municipales, de l'autre – peut, sans difficulté, être étendu de façon immédiate à la Nouvelle-Calédonie. Dans ce territoire, vous le savez, certaines parties du droit se sclérosent faute d'être mises en musique avec les dispositions votées par l'Assemblée nationale.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je comprends votre souhait. Dès lors que vous ne souhaitez pas retirer l'amendement, j'émetts un avis favorable...

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 15 ter modifié.

Article 15 quater (art. L. 132-3 du code de la sécurité intérieure) : *Renforcement de l'information du maire sur les suites judiciaires données aux infractions signalées par lui ou constatées par les agents de la police municipale*

La Commission est saisie de l'amendement CL1057 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. L'article 15 *quater* tend à obliger le procureur à informer le maire de manière automatique des suites judiciaires données aux infractions signalées par lui ou constatées par les agents de police municipale de sa commune. Cette sujétion nouvelle crée un rapport hiérarchique entre le procureur de la République et le maire qui n'est pas souhaitable. C'est pourquoi il est proposé de supprimer cette disposition.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis plus que favorable à l'adoption de cet amendement de bon sens.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 15 quater est supprimé.

Après l'article 15 quater

La Commission est saisie de l'amendement CL822 de M. Philippe Dunoyer.

M. Philippe Dunoyer. Je retire cet amendement, compte tenu de la discussion que nous venons d'avoir et de la suppression de l'article 15 *quater*.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL211 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea. Comme beaucoup d'entre nous, j'ai réuni les maires de mon département dans le cadre des travaux préparatoires du projet de loi. Cet amendement a trait à l'un des trois axes forts qui sont ressortis de nos discussions, même si je suis conscient qu'il n'apporte pas de solution au problème soulevé.

Si tous les maires que j'ai consultés sont très satisfaits du renforcement de leurs pouvoirs de police, ils s'interrogent – deux d'entre eux ont été agressés récemment – sur les moyens donnés aux édiles ruraux pour exercer ces pouvoirs concrètement. Il s'agit d'un angle mort du projet de loi. Je sais que d'autres textes sont à venir. C'est pourquoi cet amendement vise uniquement à susciter la réflexion, pour aller un peu plus loin. S'agissant de la police de la ruralité, par exemple – et je sais, monsieur le ministre, que vous vous êtes beaucoup impliqué dans ce domaine –, nous ne sommes pas allés, contrairement aux ambitions qui avaient été affichées, au bout de la démarche.

M. Bruno Questel, rapporteur. La commission des Lois est hostile, par principe, aux demandes de rapports. Avis défavorable, donc. Au demeurant, le dispositif proposé est peu normatif et contribuerait à complexifier les relations entre les maires et l'État.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable.

L'amendement est retiré.

Article 15 quinquies (art. L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales) : *Mise à disposition du président de l'EPCI d'agents de police municipale des communes membres*

La Commission adopte l'article 15 quinquies sans modification.

Article 15 sexies (art. L. 511-5, L. 512-2, L. 512-4 et L. 512-5 du code général des collectivités territoriales) : *Simplification des régimes de mutualisation des polices municipales au niveau intercommunal*

La Commission adopte l'amendement de précision CL1136 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 15 sexies modifié.

Article 15 septies A (art. L. 541-44 du code de l'environnement) : *Compétence des gardes champêtres afin de constater des infractions en matière de déchets*

La Commission adopte l'article 15 septies A sans modification.

Article 15 septies (art. L. 522-2 du code de la sécurité intérieure) : *Possibilités de mutualisation de gardes champêtres entre EPCI*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL1137, CL1138, CL1139 et l'amendement de précision CL1140, tous du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL1189 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement vise à revenir sur la possibilité offerte à des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de

mettre en commun des gardes champêtres et de les mettre à disposition, le cas échéant, de communes non-membres de ces établissements. Cette possibilité de mise en commun sur un périmètre dépassant celui de l'EPCI n'existe actuellement ni pour les gardes champêtres ni pour les policiers municipaux. En outre, les EPCI ont pour vocation, en raison de leur principe de spécialité, d'être au service des seules communes qui en sont membres.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 15 septies modifié.

Article 15 octies : *Dissolution du syndicat mixte de la baie du Mont-Saint-Michel et création d'un établissement public de l'État*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL1147 rectifié du Gouvernement.

En conséquence, l'article 15 octies est ainsi rédigé.

Après l'article 15 octies

La Commission examine l'amendement CL868 de M. Philippe Dunoyer.

M. Philippe Dunoyer. Cet amendement a trait à une question déjà évoquée lors d'une réunion de la commission de Lois de mars 2018 : il s'agit d'aligner les dispositions du code des communes de la Nouvelle-Calédonie sur celles du code général des collectivités territoriales. Aux termes de celui-ci, les maires peuvent, dans des circonstances parfaitement encadrées, prendre des mesures pour réprimer des atteintes à la tranquillité publique. En Nouvelle-Calédonie, ce pouvoir est attribué, à Nouméa, au haut-commissaire et, dans les autres communes, aux commissaires délégués.

Nous proposons donc de confier aux maires de Nouvelle-Calédonie les mêmes pouvoirs que ceux qu'exercent leurs homologues de métropole, ni plus ni moins. Cette mesure suppose toutefois de revenir sur une disposition dont on ignorait si elle revêtait un caractère organique ou ordinaire. Cette question a été tranchée en Commission lorsque nous avons examiné le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie en mars 2018. Or, il me semble qu'une telle disposition a sa place dans le titre II du projet de loi, relatif au renforcement de pouvoirs de police du maire.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement vise à harmoniser les règles applicables en matière de police administrative entre la Nouvelle-Calédonie et l'Hexagone. À cette fin, vous proposez d'étendre les dispositions visées à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Or, celles-ci ne sont pas modifiées par le projet de loi. Je vous demande donc, et j'en suis désolé, de retirer l'amendement.

M. Sébastien Lecornu, ministre des collectivités territoriales. Je renvoie cette question à la concertation organisée dans le cadre de la préparation de l'ordonnance. Demande de retrait également.

M. Philippe Dunoyer. Je me range à l'avis du rapporteur et du ministre et m'en remets à la concertation à venir. Je reconnais qu'en la matière, les équilibres sont plus subtils que ceux que j'ai évoqués en défendant l'amendement CL821.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. C'est bien dit !

L'amendement est retiré.

TITRE III LIBERTÉS LOCALES : SIMPLIFIER LE QUOTIDIEN DU MAIRE

Chapitre I^{ER} Favoriser le rapprochement entre collectivités territoriales

Article 16 (art. L. 1410-3, L. 1411-5-1 [nouveau], L. 5111-1, L. 5211-4-4 [nouveau] et L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales) : *assouplissement de certaines règles en matière de conventions de prestations de services et de commande publique*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL678 de M. Erwan Balanant.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CL1141, CL1142, CL1143, l'amendement de précision CL1144 et les amendements rédactionnels CL1145 et CL1146, tous du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL1190 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il s'agit d'étendre l'application de l'article 16 à la métropole de Lyon.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 16 modifié.

Article 16 bis (art. L. 1611-3-2 du code général des collectivités territoriales) : *Élargissement des catégories de personnes morales pouvant adhérer à l'Agence France Locale aux groupements de collectivités territoriales et établissements publics locaux*

La Commission adopte l'article 16 bis sans modification.

Article 17 (art. L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales) : *assouplissement des mécanismes de délégation de compétences entre les collectivités territoriales*

La Commission est saisie de l'amendement CL1191 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il s'agit de supprimer les dispositions, introduites au Sénat, relatives aux délégations ascendantes.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable, mais je m'engage à travailler, d'ici à la séance publique, avec les députés qui le souhaitent à des expérimentations portant sur des compétences spécifiques, particulièrement dans le domaine de l'eau. En l'état actuel des choses, la délégation générale, c'est-à-dire ascendante, permettrait de déléguer son schéma de cohérence territoriale, par exemple. Il faut donc l'encadrer pour que le dispositif soit opérant.

M. Raphaël Schellenberger. Il vaut la peine que nous prenions le temps de discuter de cette question, car la disposition adoptée par le Sénat constitue une véritable nouveauté au regard de la conception que nous avons de la décentralisation. Jusqu'à présent, cette conception était fondée sur une fiction : la clause de compétence générale. Or, celle-ci a été remise en cause par la loi NOTRe, au profit d'une conception plus proche de la déconcentration que de la décentralisation. En effet, on a confié aux différents niveaux de collectivités certains blocs de compétences en partant du principe que celles-ci seraient ainsi forcément exercées au niveau le plus pertinent. Or tel n'est pas toujours le cas.

Par ailleurs, la véritable logique de subsidiarité part de l'autonomie de l'individu, ce qui le laisse libre de décider de partager avec d'autres les compétences qu'il estime ne pas pouvoir exercer seul. Ainsi, l'innovation du Sénat, si elle s'inscrit dans une logique inverse de celle de la loi NOTRe, est beaucoup plus respectueuse du principe de subsidiarité, auquel je nous sais tous très attachés.

J'estime que cette démarche est intéressante. J'espère, monsieur le ministre, que votre engagement de réfléchir à des expérimentations portant sur des compétences précises sera tenu. Toutefois, je ne suis pas certain que l'eau soit le domaine le plus approprié, mais nous en discuterons peut-être d'ici à la séance publique. Par ailleurs, ce concept fait en quelque sorte l'objet d'une expérimentation territoriale, puisque la loi relative à la Collectivité européenne d'Alsace a commencé à amorcer une démarche de ce type. Quoi qu'il en soit, il s'agit là de l'une des voies qui nous permettront de faire évoluer, dans les années à venir, la liberté d'organisation des collectivités territoriales au profit d'une meilleure adaptation aux réalités locales.

Si je crois que la compétence de l'eau n'est pas forcément celle qui se prête le mieux à une expérimentation en la matière, c'est parce que le problème est souvent, en fait, déjà réglé par la création de syndicats à l'échelle départementale. Nous pourrions donc choisir de nouveaux terrains qui présentent des enjeux pour les compétences actuelles et à venir des collectivités.

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

*En conséquence, les amendements CL926 de M. Arnaud Viala, CL621 de M. Robin Reda, CL863 de M. Jean-François Cesarini, CL194 de Mme Marie-France Lorho et CL571 de M. Xavier Breton **tombent**.*

*La Commission **adopte** l'article 17 **modifié**.*

Article 17 bis (art. 4 de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017) : *extension au 31 décembre 2020 de la faculté de déléguer la compétence GEMAPI à des syndicats de communes ou mixtes*

*La Commission **adopte** l'article 17 bis **sans modification**.*

Après l'article 17 bis

La Commission est saisie des amendements identiques CL714 de M. Vincent Thiébaud et CL818 de M. Patrick Hetzel.

M. Vincent Thiébaud. La loi dite Fesneau du 30 décembre 2017 permet, à titre dérogatoire, l'adhésion d'un syndicat mixte ouvert à un autre syndicat mixte ouvert, afin de permettre aux territoires de s'organiser à une échelle hydrographique adaptée à l'exercice de tout ou partie de la compétence Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). Cette dérogation, limitée à cette compétence, n'est applicable que jusqu'au 31 décembre 2019. Après cette date, elle concernera les seuls syndicats mixtes ouverts reconnus Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) ou Établissement public territorial de bassin (EPTB).

Or le rapport remis au Gouvernement en application de l'article 3 de la loi Fesneau montre que les territoires n'ont pas pu réaliser l'évaluation nécessaire à l'application de cette dérogation. Aussi proposons-nous, par l'amendement CL714, de reporter de deux ans les dates butoir prévues dans la loi. Il s'agit de permettre aux territoires de bien appréhender toutes les problématiques liées à l'exercice de la compétence GEMAPI et d'éviter ainsi que ne soit remise en cause la gouvernance de cette compétence reconnue au niveau international.

M. Raphaël Schellenberger. L'amendement CL818 est inspiré, comme celui de M. Thiébaud, par le Syndicat des eaux et de l'assainissement d'Alsace-Moselle (SDEA). Davantage que la compétence de l'eau, la compétence GEMAPI pourrait, selon moi, monsieur le ministre, faire l'objet de la clause de compétence ascendante que nous évoquions à l'instant. En effet, certains départements, particulièrement le Haut-Rhin, qui se sont historiquement organisés autour de l'exercice de cette compétence et des bassins-versants, ne se retrouvent pas forcément dans la logique des EPTB et des EPAGE, alors qu'ils sont toujours largement en avance dans la gestion de ces compétences.

Dans le Bas-Rhin, par exemple, le syndicat départemental gère la compétence eau et assainissement pour presque tout le département. Ainsi, cette compétence est déjà remontée à l'échelle départementale, même si elle n'est pas exercée par le département lui-même. Ce syndicat pourrait également, le cas échéant, exercer la compétence GEMAPI, mais il est vrai que les délais sont un peu trop brefs.

Pour être parfaitement transparent, je précise que cet amendement est bas-rhinois alors que je suis moi-même haut-rhinois... Or les connaisseurs du dossier de la GEMAPI savent que nous avons une conception substantiellement différente de l'exercice de cette compétence en Alsace. Je me dois donc d'indiquer que, si je défends la possibilité pour le SDEA de prétendre à l'exercice de cette compétence à l'avenir, sur le terrain, je n'y suis pas forcément favorable.

M. Bruno Questel, rapporteur. Au fond, c'est une forme de « en même temps », monsieur Schellenberger. Vous voyez, vous y venez !

M. Raphaël Schellenberger. Vous êtes taquin, monsieur le rapporteur !

M. Bruno Questel, rapporteur. La prolongation d'un an, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2020, décidée par le Sénat, de la délégation à titre dérogatoire de la compétence

à des syndicats de communes ou mixtes nous semble être un point d'équilibre adapté à la situation. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je crois que 2021, c'est trop tard. Je vous suggérerai donc de rectifier vos amendements, pour retenir la date du 31 décembre 2020. Ainsi, les équipes municipales qui seront élues en mars prochain auront le temps de prendre un certain nombre de décisions sans que la date limite soit reportée trop loin ; nous faisons preuve de la souplesse qui convient et nous nous alignons sur la position du Sénat – je préfère en effet que les dates soient les mêmes : c'est mon côté alsacien, organisé. Sous réserve de cette rectification, j'émetts un avis favorable à ces amendements.

M. Raphaël Schellenberger. J'accepte votre proposition. Je rectifie donc l'amendement CL818, en y substituant « 2020 » à « 2021 » et « 2021 » à « 2022 ».

M. Vincent Thiébaud. J'accepte également. Du coup, le Bas-Rhin s'aligne sur le Haut-Rhin...

M. Bruno Questel, rapporteur. Archi-favorable à cette rectification !

La Commission adopte les amendements tels qu'ils viennent d'être rectifiés. L'article 17 ter est ainsi rédigé.

Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement CL1088 de Mme Stella Dupont.

Article 18 (art. L. 1111-10, L. 3231-2, L. 3232-1-2 et L. 3231-3 du code général des collectivités territoriales) : *compétence du département en matière économique*

La Commission est saisie de l'amendement CL971 de M. Stéphane Baudu.

M. Stéphane Baudu. Il s'agit de revenir à l'esprit originel de cet article, qui tendait à offrir la possibilité aux conseils départementaux d'intervenir dans le champ économique en finançant les acteurs économiques dans des situations exceptionnelles liées à des catastrophes naturelles. Le Sénat a largement étendu cette possibilité aux domaines de l'agriculture et de la pêche. Or cette extension n'a pas fait l'objet d'une concertation suffisante avec les départements et, surtout, les régions. Une telle extension pourrait être envisagée, mais plutôt dans le cadre du futur projet de loi dit 3D (décentralisation, différenciation et déconcentration).

M. Bruno Questel, rapporteur. L'Association des départements, dont j'ai reçu les représentants dans le cadre de la mission d'évaluation de la loi NOTRe, ne s'est pas montrée franchement opposée au dispositif adopté par le Sénat. Il est donc préférable de ne pas perdre de temps. C'est pourquoi je vous demanderai de bien vouloir retirer votre amendement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Demande de retrait ou avis défavorable, étant précisé que je vais me pencher, d'ici à la séance publique, sur la disposition adoptée par le Sénat afin d'examiner les minimes effets de bord qu'elle pourrait entraîner.

L'amendement est retiré.

*La Commission **adopte** l'amendement de précision CL1192 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 18 **modifié**.*

La réunion, suspendue à 17 heures, est reprise à 17 heures 10.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous reprenons nos travaux pour ce que j'espère être la dernière ligne droite. Trois cents amendements environ restent à examiner.

Article 19 (art. L. 2113-11 du code général des collectivités territoriales et art. 10 et 12 de la loi n° 2019-809 du 1^{er} août 2019) : *simplification des règles d'état civil applicables au sein d'une commune nouvelle*

*La Commission **adopte** l'article 19 **sans modification**.*

Article 19 bis (art. L. 1427-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *transparence des contenus promotionnels des collectivités territoriales sur Internet*

La Commission est saisie de l'amendement CL1193 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Amendement de suppression.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

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

*En conséquence, l'article 19 bis est **supprimé** et l'amendement CL622 de M. Robin Reda **tombe**.*

Article 19 ter (art. L. 2113-2 et L. 2113-5 du code général des collectivités territoriales) : *consultation obligatoire des comités techniques des communes préalablement à la délibération des conseils municipaux relative à la création d'une commune nouvelle*

La Commission examine l'amendement CL1224 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

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

*Puis elle **adopte** l'article 19 ter **modifié**.*

Article 19 quater (art. L. 2121-30-1 du code général des collectivités territoriales) : *faculté pour le maire de célébrer un mariage dans tout bâtiment communal sur le territoire de la commune*

La Commission est saisie des amendements identiques CL1194 du rapporteur, CL974 de M. Stéphane Baudu et CL1058 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1194 est défendu.

M. Stéphane Baudu. L'amendement CL974 également.

M. Sacha Houlié. De même que l'amendement CL1058.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte ces amendements.

En conséquence, l'article 19 quater est supprimé.

Chapitre II

Fluidifier les relations entre l'État et les collectivités territoriales

Avant l'article 20

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL1228 du rapporteur modifiant l'intitulé du chapitre II, qui est ainsi rédigé.

Article 20 (chapitre VI [nouveau] du titre unique du livre premier de la première partie du code général des collectivités territoriales) : « *rescrit* » du préfet

La Commission adopte successivement l'amendement de précision CL1198 et l'amendement de cohérence CL1199 du rapporteur.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL1195 du rapporteur et CL1059 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1195 est défendu.

M. Sacha Houlié. De même que l'amendement CL1059.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte ces amendements.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL505 de M. Lionel Causse.

M. Lionel Causse. L'objectif de cet amendement est d'inclure un délai pour la prise de décision : si la prise de position formelle de l'État envers une collectivité ne lui est pas parvenue, l'avis sera considéré comme positif, ce qui me semble aller dans le bon sens pour les élus locaux, toujours en attente de réponses.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait ; sinon, avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Cet amendement reviendrait à modifier la nature du rescrit. Bien souvent, la demande portera sur la façon de rédiger telle ou telle délibération et la réponse, à la différence de ce qui se passe pour le rescrit fiscal, ne sera pas « oui » ou « non ». En l'occurrence, dans le cadre de ce rescrit normatif que nous souhaitons créer, le silence ne vaut pas acceptation. Et combien

même, cela n'empêcherait pas le préfet d'effectuer son contrôle de légalité et de déférer ou un tiers de porter la délibération devant le tribunal administratif. Si le silence vaut acceptation, j'imagine déjà le contrôle du juge sur la délibération ou l'acte en question ! Nous avons longuement débattu de cette question au Sénat et les réécritures auxquelles nous sommes parvenus sont satisfaisantes. D'où ma demande de retrait.

M. Lionel Causse. Je vous fais confiance, monsieur le ministre, et je retire l'amendement puisque le débat a eu lieu au Sénat.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Quelle valeur sera accordée à la réponse ministérielle au rescrit administratif, par comparaison avec le rescrit fiscal ?

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Elle s'imposera au contrôle de légalité, d'où la base légale que nous lui conférons. Soyons clairs : il s'agit d'une expérimentation, qui devra être évaluée au bout de quelques années.

Le niveau préfectoral implique également la consultation, notamment, des directions départementales des finances publiques, ce qui est plutôt une bonne chose. Seule limite : le rescrit fiscal relève de la relation entre l'administration et, par exemple, le citoyen Morel-À-L'Huissier ; avec le rescrit normatif, n'importe quel tiers pourra continuer d'attaquer une décision, un arrêté ou une délibération au tribunal administratif. La différence est tout de même notable, d'où l'écriture différente.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CL214 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea. Je le retire suite aux explications qui viennent d'être données.

L'amendement CL214 est retiré.

La Commission adopte l'article 20 modifié.

Article 20 bis A : transmission d'information du préfet aux maires concernés en cas d'activation du système d'alerte et d'information aux populations

La Commission examine l'amendement CL239 de M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Les présidents de conseils départementaux doivent être mis dans la boucle du système d'information lorsque les événements en cause concernent notamment les services départementaux d'incendie et de secours, qu'ils président souvent.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait. Le ministre le confirmera, mais je crois que le président du conseil départemental est toujours informé en cas de situation de crise.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je demande également le retrait : cet article est issu d'un amendement sénatorial suite à la séquence Lubrizol ; dans le cadre du premier retour d'expérience sur cette affaire, le ministère de l'intérieur travaille en ce moment sur la façon dont toutes les informations circulent.

De fait, les maires disposent d'une information plus précise que les présidents de conseils départementaux mais ceux-ci président souvent les conseils d'administration des SDIS, comme ce fut mon cas. Autrement dit, ils sont au courant.

En lien avec le ministère de l'intérieur, je vous proposerai pour la séance publique une rédaction satisfaisante.

M. Raphaël Schellenberger. L'essentiel, ce sont les maires, car la défaillance est patente : en début de mandat ou lors d'un changement, on a beau donner la liste des priorités en matière d'informations, les choses ne vont pas de soi. Pour les communes qui ont des liens particulièrement étroits avec la gendarmerie de secteur ou le SDIS, la situation est à peu près satisfaisante mais cela tient davantage à la bonne volonté des personnes qu'à un système organisationnel mettant en avant l'information du maire et de sa population. Mais comme il n'est pas question de faire de la politique politicienne, je retire l'amendement et j'ai hâte de connaître le résultat de vos travaux en séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL1200 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Les amendements rédactionnels et de précision ont leur charme mais, pour les mêmes raisons que pour l'amendement de M. Schellenberger, je vous demande de bien vouloir retirer celui-ci.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je le retire.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL440 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Cet amendement vise à rendre effective l'information des automobilistes concernant la décision du préfet de procéder à une circulation alternée en cas d'épisode de pollution, tant il est vrai que la communication actuelle est aléatoire et imparfaite. Le représentant de l'État dans le département est censé transmettre sans délai aux maires concernés les modalités de restriction ou de suspension de la circulation des véhicules les plus polluants ; le maire peut alors informer immédiatement les habitants de sa commune. Force est de constater qu'aujourd'hui les moyens d'information de la population sont insuffisants. Les mesures sont prises dans l'urgence, la veille pour le lendemain. Il n'est pas rare que les automobilistes soient informés de la restriction de la circulation sur les panneaux signalétiques des voies, alors qu'il est à l'évidence trop tard. La municipalité disposant de moyens de communication de proximité avec les usagers, nous vous proposons d'associer le maire à ce dispositif d'information.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je ne pense pas que l'inscription de cette obligation dans la loi soit nécessaire et de nature à améliorer le dispositif. Demande de retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis défavorable.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Je le retire.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 20 bis A sans modification.

Article 20 bis (titre II [nouveau] du livre Ier de la première partie du code général des collectivités territoriales) : *conférence de dialogue entre les collectivités territoriales et l'État*

La Commission examine les amendements identiques CL1196 du rapporteur, CL680 de M. Vincent Bru et CL1112 de M. Stéphane Baudu.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous propose de supprimer la conférence de dialogue entre les collectivités territoriales et l'État, mise en place par le Sénat.

M. Vincent Bru. Même objectif.

M. Stéphane Baudu. L'amendement CL1112 est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. C'était une bonne idée défendue au Sénat par le ministre et président Bockel ; toutefois, même après avoir beaucoup travaillé avec lui, nous avons bien du mal à lui donner une réelle consistance. Sa suppression me paraît préférable.

M. Alain Perea. La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire ayant été saisie pour avis de cet article, je note que dans tous les débats – vous y avez souvent fait référence, monsieur le ministre – les maires se sont interrogés sur les relations concrètes, dans les territoires, avec les services de l'État.

La proposition du sénateur Bockel est peut-être trop complexe, comme il l'a lui-même reconnu, mais nous pensons – c'était le sens de notre amendement CL179, qui vraisemblablement tombera – que cette question doit être approfondie. Je suis certain que tous mes collègues ici présents ont reçu la visite d'un maire pour leur faire part des difficultés de relations avec les services de l'État, en particulier quand il s'agit d'obtenir des réponses. Peut-être la loi 3D ou un autre véhicule législatif nous fourniront l'occasion de creuser le problème.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. J'ai souhaité qu'un dialogue s'ouvre dans chaque département avec les délégués départementaux du Défenseur des droits : ils sont souvent à même de voir ce qui se passe. La relation avec l'administration n'est pas toujours facile : qui écoute qui au sein de l'administration départementale ? Ces délégués sont très utiles ; or, souvent, les préfets ne les considèrent pas. Il aurait été utile que ceux-ci soient obligés, chaque année, de faire le point avec ceux-là afin d'évaluer les difficultés et les dysfonctionnements de l'administration départementale.

M. Bruno Questel, rapporteur. M. Perea y a fait lui-même allusion : la déconcentration est un des trois D de la loi du même nom... Ce sera l'occasion d'y revenir.

Quant aux amendements que M. Morel-À-L'Huissier aurait pu défendre, ils s'appêtent à tomber.

M. Raphaël Schellenberger. Je comprends la suppression d'un dispositif qui semble complexe. Je ne me permettrai pas de penser que la réflexion du ministre et président Bockel est compliquée...

M. Guillaume Vuilletet. Elle est subtile !

M. Raphaël Schellenberger... mais elle a pointé un élément important au sein des territoires.

J'entends que la loi 3D pourrait présenter des réflexions plus structurées et mieux pensées en la matière, mais nous serons après les élections municipales ; une réflexion d'ordre managérial devrait être engagée par le corps préfectoral à cette occasion, ou juste après, sur la stratégie du renouvellement de la représentation des maires dans les différentes instances départementales. Souvent, des listes sont soutenues par l'association départementale des maires, je songe également à la CDCI, la commission départementale de coopération intercommunale, et les maires sont parfois désignés d'une façon qu'eux-mêmes jugent un peu opaque.

Après les municipales, les préfets pourraient s'engager dans une médiation afin d'expliquer le rôle de chacune des instances et solliciter des candidatures auxquelles les responsables d'une association départementale d'élus n'auraient pas pensé : il peut arriver, dans les mois qui suivent les élections, d'oublier de lister des élus qui pourraient être intéressés. Peut-être quelque chose devrait-il être fait, qui ne relève pas d'une disposition législative, peut-être ni même d'une circulaire, mais de la simple volonté politique.

*La Commission **adopte** ces amendements.*

*En conséquence, l'article 20 bis est **supprimé** et les amendements CL179 de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, CL157 de M. Paul-André Colombani, CL845 de M. Paul Molac, CL870 et CL869 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier, CL651 de M. Jérôme Nury et CL243 de M. Paul-André Colombani **tombent**.*

Article 21 (art. L. 102-13 du code de l'urbanisme) : *correction d'une erreur de coordination de la loi ELAN*

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

Article 21 bis (art. L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime) : *composition des commissions départementales de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers*

La Commission est saisie de l'amendement CL1197 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement de suppression est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

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

*En conséquence, l'article 21 bis est **supprimé**.*

Article 22 : *habilitation à légiférer par ordonnance sur la publicité des actes des collectivités territoriales*

La Commission examine l'amendement CL795 du Gouvernement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Il est défendu.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 22 modifié.

Article 22 bis (art. L. 1212-1 du code général des collectivités territoriales) : *modalités d'élection du président et des vice-présidents du Conseil national d'évaluation des normes*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 22 ter (article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales) : *élargir les compétences du Conseil national d'évaluation des normes*

La Commission examine l'amendement CL1221 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 22 ter est supprimé.

Article 22 quater (art. L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales) : *effet des avis du Conseil national d'évaluation des normes*

La Commission examine l'amendement CL1202 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 22 quater est supprimé et l'amendement CL625 de M. Robin Reda tombe.

Chapitre III

Simplifier le droit applicable aux élus locaux

Article 23 (art. L. 141-1, L. 141-2 du code de l'action sociale et des familles [abrogés], art. 375-9-2 du code civil, art. L. 1111-2, L. 2144-2, L. 2511-1-1, L. 5211-10-1, L. 5211-39-1, L. 5217-9, L. 5218-10, L. 5219-1, L. 5219-7, L. 5741-1, L. 5741-2 du code général des collectivités territoriales, art. L. 2112-4 du code des transports et art. L. 223-3 du code forestier) : *suppression de l'obligation de créer diverses instances et d'établir divers documents*

La Commission examine les amendements identiques CL1203 du rapporteur et CL681 de M. Stéphane Baudu.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1203 est défendu.

M. Stéphane Baudu. L'amendement CL681 également.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

*La Commission **adopte** ces amendements.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL962 de Mme Sandrine Le Feur.

Mme Catherine Kamowski. Il est défendu.

M. Bruno Questel, rapporteur. Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

Mme Catherine Kamowski. N'étant pas la première signataire, je le maintiens.

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

Elle examine ensuite l'amendement CL96 de Mme Émilie Guerel.

Mme Émilie Guerel. Cet amendement vise à inscrire dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) les principes fondamentaux de la participation citoyenne au niveau local : garantir l'accessibilité aux informations, l'impartialité et la loyauté de l'organisateur, assurer le dépôt des observations de tous les participants et des délais raisonnables au public pour s'exprimer afin que chacun puisse prendre part au processus et donner des informations sur les suites projetées.

Situation paradoxale : alors que nous disposons d'un cadre législatif particulièrement riche, la plupart des innovations en matière de participations locales sont organisées hors de tout cadre légal. Cette situation n'est pas pleinement satisfaisante car malgré la sincérité et la qualité des démarches entreprises par les collectivités, elles ne peuvent faire l'objet d'aucun recours de la part des citoyens qui souhaiteraient en contester le déroulement ou le résultat.

Il semble désormais indispensable d'encadrer les différents processus de consultation, non pour brimer les collectivités mais au contraire pour les sécuriser sur le plan juridique et crédibiliser leurs démarches participatives tout en accordant dans le même temps des garanties réelles aux participants.

L'enjeu est que le législateur fixe un cadre, le droit de la démocratie participative pouvant être rattaché aux droits civiques et aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, sans toutefois imposer de normes inutiles.

Je propose donc de définir ces principes fondamentaux et de laisser ensuite aux collectivités et aux élus locaux la liberté de choix des outils.

M. Bruno Questel, rapporteur. Votre amendement fait suite à votre rapport budgétaire pour avis et je vous remercie pour votre travail. Je ne saurai donc émettre un avis de retrait ni un avis défavorable...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Madame Guerel, vous avez en effet commis un rapport que vous nous aviez d'ailleurs présenté dans cette enceinte.

Je m'interroge simplement sur l'impact potentiel de votre proposition de rédaction de l'alinéa 5 : « Ils peuvent associer le public... ». Je vous propose un avis favorable à condition que nous réfléchissions d'ici la séance publique à une rédaction un peu différente. Le volet « démocratie participative » est très important, mais la définition d'un cadre légal n'est pas obligatoire : c'est comme si vous inscriviez dans une loi organique que les députés s'obligent à rendre des comptes rendus de mandat pendant leur mandat... Il n'en reste pas moins que certaines collectivités ont besoin que la loi soit prescriptive. Toutefois, cela relève-t-il forcément de la loi ou d'autre chose ?

Je souhaite donc m'assurer de la rédaction – je serai honnête avec vous, je n'ai pas eu le temps de m'en aviser – mais j'imagine bien le chemin que vous proposez. Avis de sagesse ou favorable.

M. Raphaël Schellenberger. Nous sommes en train de dériver et d'oublier l'intérêt de cette loi et son objet même : il s'agit bien de simplifier les choses pour les élus et de rétablir la démocratie participative locale dans son environnement.

Nous comprenons bien que la démocratie nationale ou locale s'articule à partir de différents processus de décision : la démocratie directe – référendum local, consultations –, la démocratie d'association, consultative – conseils de développement, etc. – et la démocratie représentative à qui revient *in fine* la prise de décision, que les deux premières auront contribué à mûrir. Reste que quelqu'un doit en assumer la responsabilité, et c'est là le propre de l' élu : une décision, quand bien même elle aura été élaborée dans le cadre de la démocratie participative ou directe, ne satisfera jamais tout le monde.

Faire confiance aux élus, cela suppose aussi qu'ils puissent faire des erreurs. Si certains se risquent à ignorer la population, eh bien, tant pis pour eux, pour leur réélection et pour la réalisation de leur projet : s'ils ne jugent pas nécessaire d'associer la population, libre à eux, ils en paieront les conséquences !

Méfions-nous d'intentions sincères, louables, opportunes même – la demande de la population est réelle – qui iraient à l'encontre des principes de liberté auxquels nous tenons particulièrement, notamment, la liberté des élus. L'association de la population relève de leur responsabilité, de même que la définition des modalités de cette association.

M. Dominique Potier. Je ne vois rien dans l'amendement de notre collègue Guerel qui soit de nature à entraver la pleine responsabilité des élus de prendre la décision d'associer les citoyens, qui est le propre de la démocratie représentative.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. M. Schellenberger a tort de considérer que le débat dérive. Ma prudence s'explique par une seule raison, que tout un chacun peut comprendre : je ne veux pas que nous écrivions des choses qui, en droit, pourraient donner prise à du contentieux. L' élu de bonne foi commet une

délibération sur tel ou tel sujet, nous prévoyons dans le texte toute une série de fondements légaux, parfaitement louables dans l'absolu, mais n'oublions pas que les empêcheurs de tourner en rond ne manqueront pas de s'en servir pour créer du contentieux.

Il n'y a pas de raison pour que l'on n'avance pas en la matière. Si la députée Guerel en est d'accord, je lui propose de retirer son amendement, comme nous l'avons fait sur d'autres sujets plus sensibles, puis de le retravailler avec le directeur général des collectivités locales ou les administrateurs afin de le sécuriser juridiquement afin de le proposer en séance publique. Ainsi, conformément à ce que souhaite le Gouvernement, nous n'écrirons rien qui soit susceptible d'entraîner des contentieux.

Enfin, monsieur Potier : pour ce qui est de la démocratie représentative, allons-nous inscrire dans une loi organique que les députés doivent dire bonjour à leurs électeurs et leur rendre des comptes ? Il faut influencer sur la façon dont on rend des comptes aux électeurs sans que cela soit absolument normatif : que se passera-t-il lorsqu'un maire refusera de dire bonjour à ses électeurs ou de rendre des comptes ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je m'engage à accompagner la démarche de Mme Guerel auprès du directeur général des collectivités (*sourires*).

Mme Émilie Guerel. Je retire donc mon amendement et je m'engage à le retravailler d'ici à la séance publique afin de nous prémunir contre tout risque de contentieux.

L'amendement CL96 est retiré.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous prenons note de l'engagement du Gouvernement, du rapporteur et de Mme Guerel !

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL182 de Mme Monica Michel, CL802 de M. Dominique Potier, CL1089 de Mme Stella Dupont, CL963 de Mme Sandrine Le Feur, CL1204 du rapporteur et du sous-amendement CL1229 de M. Sacha Houlié.

Mme Catherine Kamowski. L'amendement CL182 propose de maintenir le caractère obligatoire des conseils de développement afin de permettre une plus large diffusion des projets de territoire et des documents de prospective et de planification.

Ces assemblées de citoyens bénévoles, consultées sur ces derniers ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable, bénéficient d'un cadre souple, leurs modalités de fonctionnement étant définies localement. Dès lors, elles participent au développement du dialogue citoyen que nous appelons tous de nos vœux.

M. Dominique Potier. On dit pis que pendre de la loi NOTRe, mais elle contenait quelques pépites, notamment, l'amendement que j'avais défendu contre l'avis des rapporteurs visant à ce que la création des conseils de développement ne soit pas simplement une faculté mais une obligation dans les EPCI.

J'avais milité pour que ce soit le cas pour tous les EPCI mais nous avons finalement accepté un compromis sous la forme d'un seuil de 20 000 habitants, que mon amendement CL802 propose d'abaisser à 15 000. Je regrette profondément de ne pas avoir été plus combatif alors mais votre loi nous offre heureusement une deuxième chance, monsieur le

ministre, pour disposer d'une véritable république des territoires, de tous les territoires, de façon égale.

Si la démocratie participative, à travers des conseils de développement, est bonne pour les agglomérations, les métropoles et les EPCI importants, elle l'est aussi pour ceux qui maillent notre espace rural, nous pouvons en témoigner. C'est une réussite, peu coûteuse, et alors que le Gouvernement organise, ici, un grand débat, là, une consultation citoyenne, il serait malvenu de comparer la démocratie participative à un exercice de politesse ou à un compte rendu de mandat à vocation électorale.

Substantiellement, la démocratie représentative a besoin de s'appuyer sur une société civile organisée, éclairante, qui ne se situe pas sur le même terrain mais qui peut contribuer à la bonne santé de notre vie politique.

Mme Catherine Kamowski. Les amendements CL1089 et CL963 visent à revenir sur la suppression des conseils de développement dans les EPCI de plus de 20 000 habitants.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je souhaite le retrait de ces amendements au bénéfice de mon amendement CL1204 qui rétablit un dispositif juridique cohérent pour les conseils de développement, le cas échéant sous-amendé par le sous-amendement CL1229 de M. Houlié.

M. Sacha Houlié. Il s'agit de rétablir le caractère obligatoire des conseils de développement pour les collectivités les plus peuplées, celles qui comptent plus de 50 000 habitants, afin de répondre à une forte demande de démocratie participative, comme l'a dit ma collègue Guerel, et de satisfaire ainsi la plupart des sollicitations.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je vais vous parler très franchement et le Parlement décidera comme il le souhaitera.

Moi qui suis un élu local propulsé au Gouvernement pendant une période indéterminée, je remarque que l'on a bien du mal à faire confiance aux élus locaux. Je le répète : demande-t-on aux députés de s'assurer qu'ils ont bien consulté leurs administrés avant de voter un amendement ou une proposition de loi et qu'ils sont bien connectés à la société civile au sein de leur circonscription ? Évidemment non. On n'y songe pas pour les députés, mais il faudrait le faire pour les élus locaux ! Je vous le dis comme je le pense : je trouve cela plutôt curieux...

Néanmoins, le Sénat est allé trop loin en supprimant la base légale du conseil de développement et je comprends donc certains amendements. Je répète la position du Gouvernement : il n'est pas proposé de supprimer les conseils de développement, contrairement à ce que j'ai pu lire ici ou là dans des lettres que m'ont envoyées un grand nombre de députés et de sénateurs – lettres d'ailleurs identiques, à croire qu'un assistant parlementaire a dû beaucoup se partager –, mais simplement de les rendre facultatifs, en permettant aux conseils communautaires de les activer ou non, d'en définir la méthodologie, la composition, la fréquence de réunion. Certains les appelleront conseil économique et social local, d'autres choisiront un autre nom, d'autres encore ont décidé de conserver le périmètre du pays et n'en auront qu'un, mutualisé à l'échelle de plusieurs EPCI, certains conseils départementaux se sont aventurés à proposer une comitologie départementale : bref, globalement, tout se passe bien sans qu'il soit nécessaire d'intervenir.

Le Sénat, me semble-t-il, a tort de supprimer la base légale car, qu'il soit obligatoire ou non, lorsque les EPCI ont décidé d'activer le conseil de développement, il faut qu'une base légale le définisse a minima, ne serait-ce que pour engager des moyens financiers – frais de déplacement ou que sais-je : il n'est tout de même pas inutile de prévoir quelques modalités à cet effet dans le code général des collectivités territoriales si l'on veut engager un certain nombre de choses. Mais forcer le dialogue en rendant obligatoire l'institution de ces conseils relève du droit virtuel. Bon nombre d'EPCI ont un conseil de développement, parce que c'est obligatoire, mais seulement sur le papier. Certes, il y a bien une délibération qui le crée, mais qui peut s'en satisfaire ? Nous savons très bien qu'il faut y mettre un peu d'énergie : c'est cela, la vraie vie... C'est comme si l'on obligeait les députés à faire campagne pour être réélus... L'élu local que je suis trouve cela très étonnant.

Les conseils de développement occupent beaucoup de place dans les conversations et dans les amendements ; c'est donc qu'il y a une raison ; mais d'autres mesures de ce projet de loi, qui ont des impacts autrement plus lourds en termes financiers et de gouvernance, n'ont pas suscité autant d'amendements. C'est ainsi, j'entends rester humble, je ne me battrais pas, mais je garderai ma liberté de pensée, comme dirait l'autre : la simplification, dans notre pays, est compliquée. Tout le monde parle de liberté et de confiance à l'endroit des élus locaux, mais cela a bien du mal à se concrétiser dans les faits.

Avis favorable au seul amendement du rapporteur, qui revient à la rédaction initiale du texte du Gouvernement, laquelle a été caricaturée : il ne s'agit pas de supprimer les conseils de développement, comme je l'ai lu, comme si nous n'y croyions pas et qu'ils ne serviraient à rien. Cela m'agace beaucoup : nous n'avons jamais rien dit de tel. Nous disons simplement qu'il existe une base légale, et que le conseil communautaire aura toute latitude pour activer, ou pas, le conseil de développement. Mieux, essayons de faire en sorte que le jeudi après-midi n'ignore pas ce qui a été fait le mercredi matin, car c'est précisément le sens du pacte de gouvernance que vous avez voté hier : l'EPCI peut ou non activer le processus. Nous avons tellement confiance dans le pacte de gouvernance et dans les élus que nous sommes déjà en train de l'écrire ! Autant rédiger un pacte type qui deviendra un article du CGCT, et tout le monde pourra en faire un joyeux copier-coller, et nous serons sûrs que ce sera pareil partout...

Je l'ai dit dans mon propos liminaire : il y a la liberté, il y a l'égalité. Si vous voulez à tout prix une égalité territoriale, cela se fera fatalement au prix d'une certaine liberté. C'est un vrai choix. Je ne souhaite pas la suppression des conseils de développement, je veux seulement qu'il y ait un droit d'option. On a beau jeu de me reprocher au Congrès des maires de France que le Gouvernement multiplie les normes et les contraintes ; j'ai désormais toute l'histoire des conseils de développement à raconter... pour le coup, les élus se rendent bien compte que c'est un peu bizarre.

Effectivement, monsieur Potier, bon nombre d'instruments de démocratie participative ont été imaginés, il fut un temps, dans des lois prescriptives. Voyez l'exemple des conseils de quartier dans les villes, notamment les plus grandes. C'est la loi qui a permis de les mettre en place. À supposer qu'un amendement soit adopté pour les rendre non obligatoires, quelle grande ville les supprimerait ? Aucune ! Le vrai combat en la matière est culturel et non juridique. Je vous rejoins bien volontiers de ce point de vue, comme je rejoins Mme Guerel dans son rapport : le vrai combat, c'est la culture de la démocratie, du partage, etc. Aujourd'hui, vous pouvez supprimer la base légale des conseils de quartier, aucun maire ne se risquerait à les supprimer, car ils font désormais partie des pratiques. Bon courage au premier maire qui s'y hasarderait : cela se verra dans le journal du coin !

Je remercie M. Houlié pour sa patience : le rôle de responsable de texte est ingrat... Son sous-amendement s'emploie à faire converger un certain nombre de demandes, issues d'ailleurs de tous les groupes si j'en crois les lettres que j'ai reçues. Sagesse, en l'occurrence, mais nous avons l'occasion de montrer que les choses avançaient.

M. Guillaume Vuilletet. Vous faites une comparaison avec le statut de député, monsieur le ministre, mais il faut poser la question du périmètre. Si nous devons nous concerter avec tous ceux qui sont concernés par les décisions que nous prenons, ce serait sur le plan national qu'il faudrait le faire ; or, en l'occurrence, le périmètre est local.

Par ailleurs, s'agissant du climat ou de l'environnement, l'État invente lui-même un mode participatif.

Enfin, je suis d'accord avec vous : le pouvoir national qui voudra supprimer ces nouvelles instances aura bien du mal à le faire.

M. Dominique Potier. Sur la forme, monsieur le ministre, vous semblez mettre en cause le fait que des courriers et des amendements identiques aient été diffusés.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Il n'y a aucune mise en cause : c'est un constat.

M. Dominique Potier. Je n'entends pas la même indignation lorsqu'il s'agit d'un lobby économique, territorial ou communautaire. C'est d'une telle banalité...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Pour ce qui me concerne, si.

M. Dominique Potier. Quoi qu'il en soit, je ne me sens pas concerné. Je m'emploie à développer une prose singulière, mais il m'est arrivé de reprendre un plaidoyer existant et de le faire mien, ce qui est assez banal.

Il est d'autant moins bienvenu de s'en émouvoir que les émetteurs sont des bénévoles, des personnes qui croient dans la démocratie, qui l'expriment et qui font partager leur aspiration dans tous nos rangs. Vous avez d'ailleurs défendu cette qualité dans votre mouvement politique, qui n'est autre que le caractère transpartisan, et vous devriez vous en réjouir.

Sur le fond, à considérer à chaque fois la démocratie participative comme le bon exercice de consultation des citoyens dans une visée peu ou prou électorale, vous la caricaturez un peu. J'ajoute que la culture participative, cela se cultive : la Constitution, nos lois protègent la vie syndicale, nous avons un Conseil économique, social et environnemental, des chambres consulaires, autant de déclinaisons de la puissance des corps intermédiaires dans l'organisation des forces vives sur un territoire. Il ne s'agit pas de contredire la démocratie représentative, mais de la consolider et d'entraîner l'ensemble de la société face aux défis qui sont les nôtres.

M. Alain Perea. Je partage en tout point les propos de M. le ministre. Je tiens à insister sur le sous-amendement CL1229, que je soutiendrai, alors que certains se complaisent dans le rôle de gardiens des progrès passés : si les conseils de développement ont marqué en leur temps un réel progrès, la société a depuis évolué : avec les réseaux sociaux, les nouveaux modes de structuration, les gens sont désormais capables de se mobiliser à une vitesse

incroyable sur une action collective, pour se disperser tout aussi soudainement sitôt que le sujet ne les intéresse plus. Ce sous-amendement invite les élus à s'interroger sur la manière de communiquer avec la société civile, sur la démocratie participative, et non à s'arc-bouter sur un outil qui a certes bien fonctionné – nous n'allons pas rouvrir le débat sur son utilité ou non –, mais qui a fait son temps et doit évoluer. Je suis intimement convaincu que dans les mois et années à venir, nous en récolteront les fruits et que nous en parlerons bien plus que des conseils de développement.

Mme Catherine Kamowski. Même si je souscris à ces propos, les conseils de développement sont aussi une des formes de l'expression citoyenne : ils visent plus à défendre le droit d'expression des citoyens que le droit des maires à ne pas être embêtés par l'expression citoyenne...

J'ai bien compris que la base légale de ces conseils était maintenue, libre ensuite aux maires et aux intercommunalités de les utiliser ou non, mais quid d'une intercommunalité où une majorité d'élus serait peu sensible à la démocratie tout court et encore moins à la démocratie citoyenne ? Je veux bien que ce soit de la politique-fiction, mais de tels cas doivent également pouvoir être envisagés : si la base légale n'est pas activée, les citoyens perdront une forme d'expression de leurs droits et de leurs volontés. Il en existe certes d'autres, qu'Alain Perea a rappelées, et elles seront d'autant plus utilisées dans le cas d'espèce.

Nous maintenons donc l'amendement CL182.

M. Raphaël Schellenberger. J'ai l'impression que la démocratie participative, c'est un peu comme M. Jourdain : tout le monde en fait sans le savoir, à sa façon. Il n'y a pas qu'une seule manière, en dehors des institutions, d'écouter les gens, leurs idées, leurs remarques sur le fonctionnement de ces dernières et les décisions qu'elles prennent. En quelque sorte, l'imposition d'un seul modèle de démocratie participative constituerait une contrainte inutile.

J'ai également beaucoup de mal, madame Kamowski, à considérer que les élus seraient peu sensibles à la question de la démocratie.

Mme Catherine Kamowski. Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Raphaël Schellenberger. C'est pourtant ce que vous venez de dire textuellement !

Si tel est le cas alors même qu'ils en sont le fruit, libre à elle de s'occuper d'eux ! C'est aussi pour cette raison que le mandat est limité et qu'après six ans d'exercice, les élus locaux se confrontent à nouveau aux suffrages le cas échéant. Il faut leur faire confiance pour associer la population d'une façon ou d'une autre, inédite ou non, en leur laissant la liberté de s'organiser. C'est incontournable, mais il est difficile d'imaginer que l'on puisse contraindre l'imaginaire de la démocratie participative locale avec un modèle unique et uniforme.

M. Sacha Houlié. Sans prétendre vouloir réaliser une synthèse, les propos de M. Schellenberger sont intéressants. La démocratie participative est protéiforme et peut effectivement s'exprimer de différentes manières, à ceci près qu'elle s'organise, comme nous l'avons constaté, y compris sur le plan étatique : lorsque l'on décrète la Convention citoyenne pour le climat, c'est au CESE que l'on délègue l'organisation de la démocratie participative à

travers des tirages au sort et la définition de panels représentatifs. La base légale implique l'organisation de la démocratie participative.

Son caractère obligatoire suscite toutefois des interrogations compte tenu de la simplification que nous devons promouvoir, notamment avec ce texte, et qui reste le fil conducteur de ce chapitre III. Avec ce sous-amendement, nous avons voulu circonscrire le caractère obligatoire aux plus grandes intercommunalités, précisément là où le citoyen a l'impression que la décision est la plus éloignée de lui. Le nombre de communes qui les compose y est élevé mais le maire, à travers la conférence des maires – que nous avons par ailleurs rendue obligatoire –, pourra se faire le porte-parole de ses mandants et rapporter le sentiment d'abandon de la population si elle estime ne plus avoir voix au chapitre. D'où le caractère obligatoire, dans les plus grandes intercommunalités, soit celles de plus de 50 000 habitants, des conseils de développement qui restent un des outils de la démocratie participative.

M. Vincent Bru. J'appartiens à un territoire qui possède depuis fort longtemps un conseil de développement et je peux témoigner du travail qui y a été réalisé, des propositions concrètes qui y ont été formulées et des rapports qui ont enrichi la réflexion et la prise de décision des élus.

Selon nous, le conseil de développement devrait être en effet obligatoire pour les grandes intercommunalités, les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants. D'après mes calculs, 268 d'entre eux qui sont concernés. Pour les autres, environ 462 intercommunalités, la mise en place de cette instance resterait facultative et laissée à l'appréciation des élus. Mais à partir d'un certain seuil, il me semble normal de prévoir une représentation de la société civile afin d'éclairer la décision des élus, d'accroître leur crédibilité et de répondre à cette crise de confiance que l'on constate malheureusement aujourd'hui.

Mme Catherine Kamowski. Monsieur Schellenberger, je me suis seulement interrogée sur ce qu'il adviendrait si certains élus d'EPCI étaient peu sensibles à la notion de démocratie ; en aucun cas je n'ai dit que les élus en général étaient peu sensibles à la démocratie. Je suis d'ailleurs certaine, monsieur Schellenberger, que vous faites partie de ceux qui y sont le plus attachés.

La Commission rejette les amendements CL182, CL802, CL1089 et CL963.

Elle adopte le sous-amendement CL1229, puis l'amendement CL1204 ainsi sous-amendé.

En conséquence, les amendements CL471 de Mme Cécile Untermaier, CL216 de M. Alain Perea, CL562 de M. Yves Daniel, CL847 de M. Bertrand Pancher, CL698 de Mme Élodie Jacquier-Laforge, CL846 de M. Paul Molac, CL972 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert, CL161 de M. Didier Le Gac, CL683 de M. Jean-Noël Barrot, CL42 de M. Matthieu Orphelin, CL277 de M. Frédéric Reiss, CL299 de Mme Valérie Bazin-Malgras, CL519 de M. Francis Vercamer, CL682 de M. Jean-Noël Barrot, CL1117 de Mme Anne Blanc, CL115, CL118 et CL117 de Mme Sandra Marsaud, CL27 et CL26 de Mme Cendra Motin, CL114 de Mme Sandra Marsaud, CL851 de Mme Sarah El Haïry, CL813 de M. Dominique Potier, CL421 de Mme Martine Wonner, CL960 de Mme Nicole Dubré-Chirat, CL166 de M. Didier Le Gac, CL1060 de M. Sacha Houlié, CL561 de M. Yves Daniel, CL308 de M. Erwan Balanant, CL961 de Mme Nicole Dubré-Chirat, CL865 de M. Jean-François

Cesarini, CL165 de M. Didier Le Gac, CL217 de M. Alain Perea et CL807 de M. Dominique Potier tombent.

La Commission examine l'amendement CL215 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea, rapporteur pour avis. Loin de moi l'intention de remettre une pièce dans la machine, car nous avons eu de longs débats ce matin à propos de l'égalité hommes-femmes, mais j'ai demandé au directeur général de la communauté d'agglomération du Grand Narbonne si, d'après lui, certains des rapports qui doivent être rendus par l'intercommunalité sont inutiles ou redondants. Parmi ceux qu'il m'a cités, il y en a deux qui portent sur l'égalité hommes-femmes : l'un avant le débat d'orientation budgétaire, l'autre en vertu de la loi du 26 janvier 1984. L'objectif de l'amendement CL215 est d'en supprimer un. Il s'agit non pas de rouvrir le débat sur l'égalité hommes-femmes, mais d'apporter une simplification – en l'espèce, en supprimant un rapport inutile.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je demande le retrait de cet amendement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je demande moi aussi le retrait de cet amendement qui doit être retravaillé. D'un côté vous facilitez les choses, mais de l'autre vous proposez de créer un comité de suivi des rapports au sein de chaque intercommunalité. Je pense – j'en suis même sûr – qu'on peut tout à fait imaginer une simplification plus importante encore, par exemple en rendant un rapport facultatif sans être obligé de créer un comité de suivi des rapports qu'on a supprimés... (*Sourires.*)

M. Alain Perea, rapporteur pour avis. Je crois que je viens de défendre l'amendement CL216 à la place du CL215... que je retire ! (*Sourires.*)

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 23 modifié.

Après l'article 23

La Commission examine l'amendement CL482 de Mme Cécile Untermaier.

M. Dominique Potier. L'amendement CL482 vise à expliciter une possibilité qui mériterait d'être généralisée, à savoir le fait d'organiser des réunions publiques après l'adoption du budget de la ville. J'imagine déjà les réactions qu'il va susciter. Quoi qu'il en soit, je maintiens, une fois de plus, que les conseils de développement peuvent être gardiens du temps long et des indicateurs de développement humain : cela me paraît une véritable perspective, de nature à leur redonner du sens. Toutes les demandes que présentera le groupe Socialistes et apparentés viseront, contre vents et marées, à consolider la démocratie participative.

M. Bruno Questel, rapporteur. Monsieur Potier, j'ai reçu la Coordination nationale des conseils de développement, qui reconnaît elle-même que plus de 40 % des conseils n'ont pas été mis en place, alors que c'était obligatoire. En outre, elle est très satisfaite du seuil de 50 000, que nous venons d'adopter. Je pense donc que la disposition que nous venons d'adopter va dans le bon sens. Quant à votre amendement, je vous le dis en toute franchise, vous devriez le retirer : la libre administration des collectivités locales est une donnée cardinale – je n'en dirai pas plus.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Monsieur Potier, si nous venons sur le terrain des principes, celui dont procède votre amendement illustre clairement ce que je disais tout à l'heure : en réalité, on veut écrire dans la loi que les élus peuvent organiser des réunions avec leurs habitants.

M. Vincent Bru. Eh oui ! C'est ahurissant !

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Comme je respecte le Parlement, je ne me moquerai jamais d'un amendement, quel qu'il soit, mais enfin... Je me mets à la place d'un maire qui lirait cela. Encore une fois, est-ce que, vous, vous accepteriez que l'on écrive dans une loi organique que les députés se doivent d'organiser des réunions avec leurs concitoyens pour rendre compte de leur mandat ? À ce compte-là, il faudrait prévoir un sous-amendement pour demander aux élus locaux de bien vouloir être aimables avec leurs concitoyens. (*Sourires.*)

M. Sacha Houlié. On y viendra, monsieur le ministre !

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Bien sûr, j'exagère à dessein. Je comprends ce que vous dites à propos des conseils de développement, mais je vois bien aussi la logique qui est derrière et que cet amendement traduit parfaitement : d'une certaine manière, on se méfie des élus locaux. Sinon, on ne proposerait pas d'écrire de telles choses dans la loi. Je vous connais bien personnellement, monsieur Potier : je sais donc que ce n'est pas votre cas. D'ailleurs, vous n'êtes pas l'auteur de l'amendement en question ; vous l'avez simplement défendu au nom de l'un de vos collègues. J'en demande le retrait car, je vous le dis avec franchise, tout cela n'est pas raisonnable.

M. Bruno Questel, rapporteur. S'il vous plaît, cher collègue, retirez-le !

M. Dominique Potier. Je le retire.

L'amendement est retiré.

Article 23 bis (chapitre II bis [nouveau] du titre unique du livre premier de la première partie du code général des collectivités territoriales) : *Création d'un cadre juridique propre à la médiation territoriale*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL1205 du rapporteur et CL789 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1205 vise à réécrire l'article 23 bis, issu d'un amendement adopté au Sénat à l'initiative de notre collègue bordelaise Nathalie Delattre. Les modifications que je vous propose d'adopter permettent notamment de préciser que la médiation territoriale s'exerce sans préjudice des dispositifs de médiation existants, notamment ceux qui sont relatifs à la consommation. J'en profite pour dire à M. Rebeyrotte que son amendement CL789 sera satisfait par l'adoption du mien.

M. Rémy Rebeyrotte. L'amendement CL789 est défendu, en plus d'être satisfait ! (*Sourires.*)

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. C'est vraiment royal...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je suis satisfait de la satisfaction de M. Rebeyrotte. (*Sourires.*) Avis favorable à l'amendement du rapporteur, et je demande le retrait de l'autre, qui est effectivement satisfait par l'amendement CL1205.

M. Raphaël Schellenberger. Je n'ai pas eu le temps de lire l'intégralité de l'amendement du rapporteur, mais je relève, dans la rédaction issue du Sénat, une précision qui est tellement de bon sens qu'elle a certainement été reprise, du moins je le suppose, par le rapporteur : je veux parler de l'incompatibilité des fonctions de médiateur avec celles d' élu local.

J'en profite pour appeler votre attention sur quelque chose qui constitue un véritable trou dans la raquette ; j'espère d'ailleurs déposer un amendement qui ne sera pas retoqué en séance. Il se trouve qu'on peut être, par exemple, élu régional et en même temps commissaire enquêteur sur un important projet d'infrastructure qui doit être implanté dans la même région. Je trouve cela tout à fait anormal et j'espère que nous trouverons un moyen, en séance, d'introduire une correction sur ce point.

M. Bruno Questel, rapporteur. J'en suis d'accord !

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Moi aussi !

La Commission adopte l'amendement CL1205.

En conséquence, l'article 23 bis est ainsi rédigé et l'amendement CL789 tombe, ainsi que l'amendement CL43 de M. Matthieu Orphelin.

Article 24 (art. L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales) : *Extension à toutes les opérations d'investissement du bloc communal de la faculté pour le préfet d'accorder une dérogation à la participation financière minimale du maître d'ouvrage*

La Commission examine l'amendement CL1206 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement rétablit l'article dans la version initiale proposée par le Gouvernement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 24 est ainsi rédigé et les amendements CL975 de M. Stéphane Baudu et CL481 de Mme Cécile Untermaier tombent.

Article 25 (art. L. 1111-11 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Publication du plan de financement des opérations d'investissement*

La Commission examine l'amendement CL1062 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. L'amendement CL1062 est d'une importance fondamentale pour la République, puisqu'il s'agit de mentionner l'ensemble des financeurs sur les plaques inaugurales des bâtiments publics. (*Sourires.*) J'en ai assez d'entendre qu'untel ne finance

pas, que tel autre n'a pas contribué et n'est donc pas amené à prendre la parole lors de l'inauguration. Je sais aussi de manière certaine, même si cela peut sembler caricatural, à quel point la cause des régions a progressé dès lors que le logo régional a été apposé sur la façade des lycées ; je l'ai constaté à propos de la région Poitou-Charentes. Mon amendement, qui peut paraître anodin, voire être pris sur le ton de la plaisanterie, revêt donc une véritable importance pour marquer la signification des investissements dans les territoires, y compris quand c'est l'État qui finance – et même l'Europe : beaucoup de collectivités touchent des subventions européennes sans même en faire mention, voire en cassant du sucre sur le dos de l'Union européenne. Mon amendement ne mange pas de pain, mais il est tout à fait utile.

M. Bruno Questel, rapporteur. J'ai tout à fait conscience de participer à un moment historique de l'histoire parlementaire. (*Rires.*) Comme je ne veux pas sortir par la fenêtre, j'émetts un avis favorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Vous avez tort de rigoler : à l'avenir, quand vous passerez devant n'importe quel gymnase ou n'importe quelle salle des fêtes sur le terrain, dans vos circonscriptions, le week-end, vous verrez ces panneaux et vous vous direz que leur apposition a été décidée à ce moment précis.

Plus sérieusement, je suis très attaché à la publicité, dans le cadre du consentement de nos concitoyens à l'impôt. Nous vivons dans un pays où l'on met sur les équipements des plaques portant le nom des personnalités qui les ont inaugurés, mais où les sommes versées par les collectivités ayant participé à leur réalisation – parfois l'État aussi a donné – n'apparaissent jamais, alors même que cela contribue très directement au compte rendu fait à la population sur l'utilisation de l'argent public.

Le problème, monsieur Houlié, tient aux mots « plaque inaugurale », qu'il n'est pas simple, sur le plan juridique, d'intégrer dans la loi. L'article 25 dispose : « *Lorsqu'une opération d'investissement bénéficie de subventions, la collectivité territoriale ou le groupement maître d'ouvrage publie son plan de financement et l'affiche pendant la réalisation de l'opération et à son issue.* » Il suffirait d'écrire qu'elle l'affiche « *de manière permanente* ». Après, il y a une obligation de moyens, mais pas de résultats ; au moins, on aura, sur l'équipement, la trace mémorielle de ce qu'il a coûté. Je vous propose de retravailler le texte dans cette direction, mais Mme la présidente nous dira ce qu'il est possible de faire. Je suis favorable à votre proposition dans son esprit, même s'il faut affiner la rédaction juridique du dispositif.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Monsieur le ministre, vous pouvez déposer un amendement en ce sens au nom du Gouvernement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. C'est entendu.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Le temps que vous le rédigez, nous poursuivons la discussion.

M. Alexis Corbière. Puisqu'il s'agit d'un débat historique, nous aurions tort de nous priver d'y participer... Je ne suis pas d'accord, surtout quand M. Houlié mentionne, dans l'exposé sommaire de son amendement, « plusieurs acteurs publics ou privés ». De quoi s'agit-il ? Premièrement, il y aura le nom de tout le monde, mais la taille de la mention variera-t-elle en fonction de la somme qui aura été mise ? Deuxièmement, s'agit-il de

développer une forme de publicité pour un partenaire privé au motif qu'il aura apporté son obole, je ne sais trop à quelle hauteur ? On verrait ainsi, sur des bâtiments publics, les noms de Conforama, Decathlon, ou que sais-je encore. Encore une fois, je ne suis pas du tout d'accord avec cela. Je vous dirai même, pour aller à l'essentiel, que toutes ces plaques inaugurales, dont le dévoilement donne lieu à des moments d'autosatisfaction des notables, ne sont pas toujours très intéressantes, en vérité. (*Exclamations.*)

M. Bruno Questel, rapporteur. Ce n'est pas de cela que nous parlons !

M. Alexis Corbière. Je le crois vraiment : ce n'est pas toujours intéressant. C'est même souvent une manière d'inventer une cérémonie à laquelle, M. Houlié en a témoigné, on invite certains mais pas d'autres, et qui donne lieu ensuite à des photos dans le journal municipal.

Au-delà même de l'appréciation que l'on porte sur ces plaques, je ne vois pas au nom de quoi il devrait être obligatoire de faire apparaître, sur une plaque apposée sur un bâtiment public, notamment une école, le nom d'un partenaire privé. Je suis même radicalement contre, du fait de ma conception de la République.

M. Raphaël Schellenberger. Je suis déçu par la nouvelle proposition de rédaction du ministre, car j'aurais volontiers proposé un sous-amendement concernant le ruban inaugural, ou quelque chose dans ce genre, pour s'assurer que la précision est bien présente partout... Au-delà de la boutade, je comprends l'intérêt que cela peut avoir, notamment pour favoriser le consentement à l'impôt. En même temps, c'est en contradiction avec l'esprit du texte, qui consiste à dire aux collectivités locales qu'elles doivent s'assumer. Par ailleurs, je connais des collectivités qui ne versent pas le moindre euro de subvention au projet d'une autre collectivité si elles n'ont pas reçu l'engagement que leur contribution sera clairement affichée. L'État, lui, ne le fait pas, et c'est sa faute. L'Europe fait cela très bien et exige systématiquement, pour les projets qu'elle cofinance, que cette information soit visible.

Je comprends donc l'intérêt de l'opération : il est important, pour la transparence de l'utilisation de l'argent public, que l'information soit rapidement accessible aux citoyens contribuables. Cela dit, on est en train d'encadrer une liberté locale, alors même qu'en définitive c'est aux élus de poser les conditions de leur participation lorsqu'ils décident de verser des subventions ou de participer à des plans de financement. Je vous assure que certaines collectivités sont très performantes quand il s'agit d'assurer la visibilité de leur participation financière aux opérations d'investissement dans les territoires.

M. Sacha Houlié. Au final, trois principaux griefs sont avancés ; je voudrais y répondre. Le premier est celui de la notabilité. Or il n'est pas question de défendre la personne d'un élu en particulier, en l'espèce le président de la collectivité ou le patron de l'exécutif, financeur du projet : nous demandons que soit apposé le nom de la collectivité, c'est-à-dire tantôt la région, tantôt le département, tantôt l'Union européenne.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Ou l'État !

M. Sacha Houlié. Ainsi, quand on se demande à quoi sert la collectivité en question, on a la réponse : elle a financé le gymnase ou le stade de football, l'argent a été réinvesti, rendu aux territoires. Cela participe pleinement de la dynamique de consentement à l'impôt.

Le deuxième grief concerne les acteurs privés. À cet égard, j'aimerais qu'on inaugure des équipements avec des acteurs privés. En réalité, quand certains apportent des fonds, c'est souvent parce que la CAF ou la MSA ont participé au financement, mais il n'y a quasiment jamais de financement privé des équipements publics, sauf dans le cadre des partenariats public-privé (PPP), et, quand c'est le cas, l'investissement privé est justifié par la complexité du montage. En outre, le partenaire privé est généralement assez malin pour prévoir, dans le contrat de partenariat, un « naming » de l'infrastructure, même s'il est vrai que cela se fait de moins en moins, car certains projets se sont révélés dispendieux, voire catastrophiques – la MMArena en est un exemple assez frappant.

Le dernier grief consiste à dire que l'on porte atteinte à une liberté locale. Je ne pense pas que ce soit le cas : en réalité, c'est plutôt une promotion de l'action de la collectivité. À tout seigneur tout honneur, en quelque sorte – on pourrait dire aussi qu'on rend à César ce qui est à César, et cela, encore une fois, sans honorer une personne en tant que telle : ce n'est pas M. Untel ou Mme Unetelle, mais bien la collectivité qui, dans son ensemble, a choisi d'investir. Et il me semble important de le préciser.

M. Vincent Bru. Je comprends l'idée, mais je ne suis pas sûr qu'il soit très utile d'apposer sur nos bâtiments de telles informations. Il me semble important de rendre compte de l'utilisation de l'argent public pendant la réalisation des travaux, au moment de l'inauguration et pendant un temps court après, mais je ne suis pas sûr qu'il soit adéquat de figer cela dans le temps, au risque de voir se poser la question du rapport entre la taille des lettres et la grandeur des chiffres se poserait, ce qui rendrait les choses un peu compliquées...

La Commission est saisie de l'amendement CL1246 du Gouvernement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je vous le dis comme je le pense : la proposition est très utile. Il ressort de la restitution du grand débat – je suis bien placé pour en parler car je l'ai organisé –, qui nous a amenés à rédiger le projet de loi, qu'un nombre phénoménal de contributions de nos concitoyens et d'élus locaux ont porté sur les questions de financement et de répartition des compétences, de manière à savoir qui fait quoi.

Par ailleurs, monsieur Corbière, le Parlement vote chaque année 2 milliards d'euros de crédits d'investissement pour l'État et personne n'en parle jamais... Sur ce point, je rejoins plusieurs des interventions que nous avons entendues : l'apport de l'argent du contribuable, de la nation française, passe complètement inaperçu. Je dis cela non pas parce que je suis un militant de l'argent de l'État, mais parce que cela me paraît assez étrange.

Il ne s'agit pas, comme l'a souligné M. Houlié, de s'inscrire dans une logique de notabilisation. Il est vrai – et à cet égard, M. Corbière a raison – qu'on a parfois l'impression que c'est l'argent du président du conseil régional, du président du conseil départemental ou du maire.

M. Alexis Corbière. Eh oui !

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Eh bien non : c'est l'argent de la collectivité régionale, de la collectivité départementale ou de la mairie qui lève l'impôt. Or on inscrit le nom des personnalités sur des plaques mais jamais les financements. Je trouve cela un peu bizarre.

Enfin, monsieur Corbière, dans l'amendement CL1246, je propose de cibler les opérations bénéficiant de subventions « *publiques* ». Si une collectivité veut rajouter les autres types de financement, c'est son problème ; dans le texte de loi, il faut viser le consentement à l'impôt, et donc faire mention des « *subventions publiques* ».

M. Rémy Rebeyrotte. Monsieur le ministre, une simple remarque : il serait bien que, dans les intitulés des fonds mis en œuvre par l'État, apparaisse le fait qu'il s'agit de fonds de l'État. Quand la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), par exemple, a financé un équipement, c'est écrit sur le panneau, ainsi que la somme engagée, mais il faudrait vraiment faire apparaître que c'est une dotation de l'État : il n'y a pas un seul conseil départemental qui ne fasse apparaître clairement le mot « département » quand il soutient une initiative, et il en va de même pour les fonds régionaux. Il doit en être de même quand il s'agit d'un fonds d'État. Prenons l'exemple du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) : on ne comprend pas immédiatement qu'il s'agit d'un fonds d'État destiné à aider la vie associative. Sans doute faudrait-il donc regarder de près la manière dont on pourrait revoir la communication de l'État pour que celle-ci soit plus efficace, à travers l'intitulé même de ses fonds, de manière à ce que chacun comprenne que c'est bien l'État qui finance.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Pour que les choses soient claires, l'amendement CL1246 proposera d'insérer, à l'alinéa 2 de l'article 25, après le mot « *subventions* », le mot « *publiques* » et, après le mot « *affiche* », les mots « *de manière permanente* ».

M. Sacha Houlié. Je retire mon amendement au profit de celui du Gouvernement.

L'amendement CL1062 est retiré.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL1246 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'article 25 modifié.

Article 25 bis (art. L. 2122-22, L. 3211-2 et L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales) : *Délégation à l'exécutif des mises à disposition à titre gratuit*

La Commission examine les amendements identiques CL1207 du rapporteur et CL1063 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1207 est défendu.

M. Sacha Houlié. L'amendement CL1063 également

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

La Commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 25 bis est supprimé.

Article 25 ter (art. L. 3211-2 et L. 4133-6-1 du code général des collectivités territoriales) : *Modification en cours de mandat des délégations à la commission permanente*

La Commission adopte l'article 25 ter sans modification.

TITRE IV RENFORCER ET RECONNAÎTRE LES DROITS DES ÉLUS

Article 26 (art. L. 3142-79 du code du travail, art. L. 5214-8 et L. 5842-21 du code général des collectivités territoriales) : *Extension du congé électif aux communes de moins de 1 000 habitants*

La Commission examine l'amendement CL1208 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 26 modifié.

Après l'article 26

La Commission examine l'amendement CL386 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Alexis Corbière. Il est défendu.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis défavorable également.

La Commission rejette l'amendement.

Article 26 bis (art. L. 2123-9, L. 3123-7 et L. 4135-7 du code général des collectivités territoriales) : *Statut de salarié protégé des élus locaux*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL473 et CL474 de Mme Cécile Untermaier et l'amendement CL1064 de M. Sacha Houlié.

Mme George Pau-Langevin. Nous proposons de faire bénéficier les maires et les adjoints du statut de salarié protégé. Le dernier alinéa de l'article L. 2123-9 du code général des collectivités territoriales prévoit déjà que ces élus « *sont considérés comme des salariés protégés au sens du livre IV de la deuxième partie du code du travail* », mais ce renvoi global rend la protection inopérante : le livre en question comporte beaucoup de cas et de procédures, de sorte qu'on ne sait pas exactement à quoi cela peut s'appliquer. Par conséquent, nous pensons qu'il est indispensable d'intégrer dans le code du travail des divisions spécifiques concernant le cas des salariés titulaires de mandats électifs, et d'y préciser les procédures applicables. L'amendement CL473 prévoit que les licenciements de salariés titulaires de mandats électifs ne peuvent intervenir qu'après autorisation de l'inspecteur du travail ; celle-ci serait également requise durant les douze mois suivant l'expiration du mandat électif du salarié. Lorsque le ministre compétent annule, sur recours hiérarchique, la décision de l'inspecteur du travail autorisant le licenciement ou lorsque le juge administratif annule la décision d'autorisation de l'inspecteur du travail, le salarié a le droit d'être réintégré dans son emploi ou dans un emploi équivalent. Cette disposition est

importante car nous savons bien que, même après la fin de leur mandat, les salariés peuvent être fragilisés, voire victimes de mesures de rétorsion de la part de leur entreprise.

L'amendement CL474 est de repli. À défaut d'introduire dans le code du travail une division spécifique propre aux titulaires d'un mandat électif pour garantir leur statut de salarié protégé, nous proposons ici de préciser les règles qui leur sont applicables – en l'occurrence, celles qui sont relatives aux délégués syndicaux ou aux anciens délégués syndicaux. Le renvoi au régime de protection des délégués syndicaux assure aux élus concernés le bénéfice de cette protection durant les douze mois suivant la date de cessation du mandat.

M. Sacha Houlié. Pour ma part, j'ai une difficulté avec le fait d'élargir aux élus le statut de salarié protégé. En effet, je suis attaché à la charte d'Amiens, qui marque une différence entre les syndicalistes et les politiques. Je ne souhaite donc pas que le nombre de salariés protégés double par l'effet de l'adoption de cet article. C'est la raison pour laquelle je préférerais que l'on crée, comme le propose mon amendement CL1064, un principe de non-discrimination au titre de l'exercice d'un mandat électif : chacun serait ainsi à sa place et protégé en tant que tel. Cela protégerait les élus, comme nous souhaitons le faire, de toute décision unilatérale de l'employeur qui conduirait à se séparer d'une personne au motif qu'elle exerce un mandat électif, mais cela protégerait également le statut de salarié protégé, ô combien précieux pour les personnes qui s'engagent dans le cadre d'un mandat syndical.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je suis tout à fait en phase avec les explications et justifications apportées par M. Houlié. Madame Pau-Langevin, s'il vous plaît, pour ne pas fragiliser le statut de salarié protégé dans l'exercice d'une activité syndicale et reconnaître aux élus un vrai droit à la non-discrimination, je vous demanderais de retirer vos amendements au profit de celui de M. Houlié.

Mme George Pau-Langevin. Mes amendements ne proposent pas du tout la même chose !

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Effectivement, ce n'est pas la même chose. Je serai bref, mais j'espère vous convaincre, madame la ministre Pau-Langevin.

Premièrement, il existe un grand principe, celui selon lequel le salarié est protégé dans l'entreprise précisément parce qu'il défend l'intérêt social de cette dernière : un bon dialogue social participe à l'intérêt de l'entreprise. En commençant à imaginer des protections dans le droit du travail pour des causes extérieures à l'entreprise, on s'engage dans une voie complètement inédite. D'ailleurs, même si nous ne les avons pas consultés formellement, les contacts que nous avons eus avec les représentants des syndicats de salariés montrent qu'ils observent cette affaire avec beaucoup d'attention. Si une protection aussi forte est accordée aux représentants du personnel dans une entreprise, ce n'est pas pour rien ; du reste, les pompiers volontaires et les réservistes des armées, par exemple, n'en ont jamais bénéficié. Établir comme fait générateur de la protection dans l'entreprise la qualité d' élu local, alors même qu'il n'y a aucun lien entre les deux – car il s'agit d'un mandat politique, et non d'un mandat social, comme c'est le cas pour le représentant du personnel –, constituerait un véritable virage, auquel je suis défavorable.

La seconde raison est une raison de fait : dans la vraie vie, les élus sont souvent salariés de toutes petites entreprises – artisans, commerçants – de leur commune ou des environs, qu'il s'agisse de la communauté de communes ou du canton. Avec une telle

disposition, on aurait vite fait d'en déstabiliser un certain nombre. Certains pourraient me répondre, à la rigueur, que cela importe peu, mais le problème essentiel est que l'on risque de rendre les élus locaux inemployables : à compétences équivalentes, quand on aura le choix entre quelqu'un qui est adjoint au maire et quelqu'un qui ne l'est pas, il y a fort à parier que c'est le second qui sera embauché.

Cela veut-il dire qu'il ne faut rien faire ? La réponse est non. À cet égard, je pense que l'amendement CL1064, présenté par M. Houlié et plusieurs de ses collègues, va dans le bon sens, parce qu'il permet de traduire pour la première fois en droit positif la sanction de la discrimination. En effet, ce qui serait scandaleux, c'est qu'un élu de la République, salarié dans une entreprise, se voie privé d'une promotion, soit victime d'une discrimination à l'embauche ou d'une sanction disciplinaire, que sais-je encore, précisément parce qu'il est élu. Or, actuellement, s'il va devant le conseil des prud'hommes, il ne peut pas opposer sa qualité d'élu local comme critère de discrimination. C'est absolument incroyable. Le cas est prévu dans le code général des collectivités territoriales, mais n'a jamais été traduit dans le code du travail. Il n'existe donc pas d'acte de droit positif permettant de protéger les élus.

Pour toutes ces raisons, je vous propose donc, madame la ministre George Pau-Langevin, de retirer vos amendements CL473 et CL474 et de soutenir l'amendement CL1064, de manière à ce que celui-ci soit adopté. En clair, si je devais résumer ma position en une phrase, je dirais que, plutôt que d'imaginer une protection en amont, qui crée de nombreuses difficultés, je propose une protection en aval ; ce serait déjà, me semble-t-il, une belle avancée.

Mme George Pau-Langevin. Effectivement, l'amendement CL1064 qui propose d'étendre les règles de la non-discrimination aux élus représente un pas en avant intéressant, mais ce n'est pas la même chose que ce que je propose. La plupart du temps, les procédures en matière de discrimination sont engagées bien après les faits, une fois que le salarié a constaté les dégâts. Par conséquent, il me semble que trouver un moyen permettant de protéger en amont les élus politiques serait positif : si les employeurs n'aiment pas les syndicalistes, ils n'aiment guère davantage les élus...

M. Alexis Corbière. Ce débat est intéressant, tout le monde en convient. Je ne crois pas que les amendements de nos collègues socialistes visent à dire qu'un élu c'est exactement la même chose qu'un représentant syndical.

M. Bruno Questel, rapporteur, et M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. En droit, si !

M. Alexis Corbière. En l'occurrence, ce n'est pas la manière dont l'article 26 *bis* aborde les choses. Les salariés bénéficient dans l'entreprise d'une protection au titre de leur engagement syndical, mais également, par exemple, de leur état de santé – sans oublier les femmes enceintes ; de la même façon, il ne me paraît pas inintéressant que, dans le cas d'un salarié élu menacé de licenciement, l'inspecteur du travail donne au préalable son autorisation, après avoir vérifié que son licenciement n'est pas dû à son engagement politique, mais à d'autres causes, notamment son incompétence ; on sait très bien qu'il n'est pas toujours évident de s'afficher comme élu local. Pour faire suite à la discussion que nous avons tout à l'heure s'agissant de la difficulté à trouver des gens pour animer la vie politique et se porter candidats aux élections, il me semble que l'absence de protection dans l'entreprise est une des choses qui dissuadent beaucoup de personnes de franchir le pas. Ce n'est pas la seule, mais cela en fait clairement partie.

La proposition qui nous est faite n'est donc pas inintéressante et, pour répondre à Sacha Houlié, elle ne me paraît pas du tout remettre en cause la charte d'Amiens. Les droits des salariés dans l'entreprise ont vocation à protéger les salariés, même s'ils ne sont pas syndiqués. La charte d'Amiens pose seulement le principe d'une indépendance entre les partis politiques et les syndicats. Il me semble donc qu'on peut y être fidèle tout en étant sensible aux amendements présentés par Mme Pau-Langevin.

M. Raphaël Schellenberger. Si le débat qui a été ouvert par le Sénat avec l'adoption de cet article est intéressant et important, le dispositif qu'il a retenu ne nous semble pas opérant. Il peut même être contre-productif, en ce qu'il risque d'organiser à la fois la réduction de l'attrait des fonctions électives locales et l'inemployabilité d'un certain nombre d'élus en rapprochant deux choses qui n'ont rien à voir. C'est d'autant plus grave que le dispositif concernerait tous les élus locaux, y compris le conseiller municipal bénévole de base – je le dis sans y mettre la moindre connotation péjorative. Autrement dit, cela représente un nombre de personnes colossal.

Nous ne sommes pas du tout favorables à l'extension du statut de salarié protégé aux élus locaux. En revanche, la voie ouverte par l'orateur du groupe La République en marche me semble intéressante. À titre personnel, je serai favorable à son amendement en commission. Nous regarderons de plus près le dispositif d'ici à la séance, pour s'assurer qu'il répond bien à cette idée.

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous avez raison : faites attention à vous !
(Sourires.)

La Commission rejette successivement les amendements CL473 et CL474.

Puis elle adopte l'amendement CL1064.

En conséquence, l'article 26 bis est ainsi rédigé et les amendements CL977 de M. Stéphane Baudu et CL627 de M. Robin Reda tombent.

Article 26 ter (art. L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales) :
Augmentation du crédit d'heures à la disposition des élus locaux

La Commission examine l'amendement CL462 de Mme Cécile Untermaier.

Mme George Pau-Langevin. L'amendement CL462 entend renforcer les droits des élus, notamment en matière de temps disponible pour l'exercice de leur mandat. En effet, on voit bien qu'il y a des périodes durant lesquelles ils ont besoin de temps, par exemple au moment de l'élaboration du budget de la collectivité. Nous proposons que les heures dont bénéficient les élus et qu'ils n'ont pas utilisées puissent être reportées sur les trimestres suivants.

M. Bruno Questel, rapporteur. Madame Pau-Langevin, il faut concilier vie professionnelle et vie politique, mais en évitant que l'une joue au détriment de l'autre. En l'occurrence, la disposition que vous proposez comporterait des risques pour l'équilibre du cadre professionnel dans lequel l'activité est exercée.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.
Défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 26 ter sans modification.

Après l'article 26 ter

La Commission examine l'amendement CL463 de Mme Cécile Untermaier.

Mme George Pau-Langevin. Nous proposons que le temps d'absence de l'entreprise consacré à l'exercice d'un mandat soit pris en compte pour les cotisations ouvrant droit à la retraite.

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable également.

Mme George Pau-Langevin. Un jour, on y viendra !

La Commission rejette l'amendement.

Article 26 quater (art. L. 2123-9 et L. 2123-11-1 du code général des collectivités territoriales) : *Renforcement des droits des adjoints au maire dans les communes de moins de 10 000 habitants*

La Commission examine l'amendement CL375 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Alexis Corbière. L'objectif de cet amendement est, une nouvelle fois, de diminuer les risques de conflit d'intérêts pour les élus municipaux en fin de mandat ou de fonctions. À cette fin, nous voulons garantir que le droit à la réintégration pour des salariés de droit privé prenne en compte leur avancement. Si nous sommes favorables à l'article 26 quater, inséré par le Sénat, nous estimons qu'il doit être complété par cette prise en compte de l'avancement en cas de réintégration, et ce dans les mêmes conditions que les fonctionnaires. Sur le plan intellectuel, cela fait suite au débat que nous venons d'avoir.

M. Bruno Questel, rapporteur. Monsieur Corbière, imaginons que le salarié concerné fasse deux mandats, soit douze ans à l'extérieur de l'entreprise : ce que vous proposez est très difficile à rendre opérationnel... Défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable également.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission adopte l'article 26 quater sans modification.

Article 26 quinquies (art. L. 2123-1-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Télétravail des conseillers municipaux*

La Commission adopte l'article 26 quinquies sans modification.

Après l'article 26 quinquies

La Commission examine l'amendement CL684 de M. Vincent Bru.

M. Vincent Bru. Cet amendement propose, d'une part, d'instaurer en début de mandat, à la demande du salarié élu, un entretien avec son employeur pour fixer d'un commun accord les modalités pratiques d'exercice du mandat, et, d'autre part, de permettre au salarié et à l'employeur de conclure un accord pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et les fonctions électives, notamment en définissant les heures de délégation et leur rémunération éventuelle. Il ne s'agit en aucune manière d'une obligation pour l'employeur : le dispositif est incitatif, de nature à apaiser les relations entre l'employeur et son salarié qui est par ailleurs élu, et de permettre à ce dernier d'exercer son mandat dans de meilleures conditions.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis favorable, monsieur Bru, mais je préconise, si vous m'y autorisez, de continuer à travailler le texte pour que ces dispositions soient intégrées au code du travail, car cela me paraîtrait plus adapté.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Sagesse, pour les mêmes raisons.

La Commission adopte l'amendement. L'article 26 sexies est ainsi rédigé.

Article 27 (art. L. 2123-18-2, L. 2123-18-4, L. 2573-7, L. 3123-19-1, L. 4135-19-1, L. 6434-4, L. 7125-23 et L. 7227-24 du code général des collectivités territoriales) : *Prise en charge des frais de garde et d'assistance des élus locaux*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL1232 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CL1074 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. L'article 27 rend obligatoire le remboursement des frais de garde engagés par les élus locaux pour participer aux réunions obligatoires. C'est évidemment une belle avancée, que le Sénat a renforcé puisqu'il a adopté une compensation de cette dépense par l'État pour toutes les communes de moins de 3 500 habitants au lieu de 1 000 habitants dans le texte initial. En revanche, l'État n'a pas vocation à compenser les aides additionnelles fournies par les communes : si certaines sont mieux disantes, autrement dit apportent un peu plus que la garantie de l'État, celui-ci n'a pas à compenser cette charge supplémentaire. Nous vous proposons de rectifier le dispositif en ce sens.

M. Bruno Questel, rapporteur. Favorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable également. Je précise, monsieur Houlié, que c'est le groupe La République en marche du Sénat qui a souhaité passer de 1 000 à 3 500 habitants, et que le Gouvernement a levé le gage.

M. Sacha Houlié. Je salue cette belle avancée collective !

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 27 modifié.

Article 28 (art. L. 2123-22, L. 2123-23, L. 2123-24, L. 2123-24-1 et L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales) : *Régime indemnitaire des maires, des adjoints au maire et des conseillers communautaires*

La Commission examine l'amendement CL374 de M. Alexis Corbière.

M. Alexis Corbière. Nous proposons d'instaurer un plafond aux indemnités de maire et de président d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), de manière à ce qu'elles ne dépassent pas plus de trois fois le salaire de l'agent le moins bien payé de la collectivité. Un tel mécanisme permet de prévenir toute rémunération excessive du seul président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du maire par rapport aux agents ou fonctionnaires employés par l'EPCI ou la commune. Peut-être me direz-vous que des indemnités aussi élevées sont tout à fait exceptionnelles ; certes, et tant mieux, mais il faut s'assurer que les indemnités sont vertueuses, pour éviter qu'elles soient perçues par les agents ou fonctionnaires comme choquantes.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable. Vous ne prenez pas en compte le cas des maires des petites communes, dont le montant des indemnités est largement inférieur au montant minimal du traitement d'un agent public dans une commune.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable.

M. Alexis Corbière. Je sais bien que l'art de la rhétorique autorise beaucoup de choses... Vous avez tout à fait le droit de rejeter cet amendement,...

M. Bruno Questel, rapporteur. Merci !

M. Alexis Corbière.... mais je ne vois pas du tout en quoi ce que vous avez dit fait sens. Je sais très bien la situation difficile de beaucoup de communes, où l'indemnité du maire se ramène souvent à peu de chose, mais je ne vois pas en quoi cela empêcherait de plafonner les indemnités, pour éviter que certaines ne choquent la population. De fait, le niveau des indemnités de certains présidents d'établissement heurte bel et bien, surtout au regard du fait que les agents, eux, voient leurs rémunérations plafonnées. Il faut s'éviter le coût politique de cette situation. Or je ne vois pas en quoi la réponse à cet argument pourrait être de me dire que certains touchent peu : c'est exact, certes, mais je parle de ceux qui touchent beaucoup.

M. Raphaël Schellenberger. Il est amusant de vous entendre parler de rhétorique, monsieur Corbière, car votre amendement lui-même n'est rien d'autre qu'un système rhétorique. En effet, la rémunération des agents, en tant qu'ils sont fonctionnaires, est définie dans des grilles indiciaires, avec des points revalorisés tous les ans, et l'indemnisation des élus fait elle aussi l'objet d'une définition dans une grille qui se réfère aux indices de la fonction publique.

M. Bruno Questel, rapporteur. Bien sûr !

M. Raphaël Schellenberger. Par conséquent, lorsque vous dites que vous voulez établir un rapport entre la rémunération des élus et celle des agents dans une collectivité, c'est juste de la rhétorique. Si vous vouliez aller au fond des choses, vous déposeriez des amendements portant sur les tableaux concernés, ce qui vous permettrait de modifier le montant des indemnités des élus et la rémunération des agents des collectivités.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL1233 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CL353 de M. Fabien Lainé.

M. Fabien Lainé. Nous abordons ici un sujet souvent tabou, comme nous avons commencé à le faire à l'instant : les indemnités des élus, particulièrement ceux des communes des deux tranches de 3 500 à 10 000 habitants et de 10 000 à 20 000 habitants. Il s'agit de reconnaître l'engagement essentiel des maires, qui sont à la fois aménageurs du territoire, vu la taille des communes, et gestionnaires de services publics qui profitent au plus grand nombre, y compris aux petites communes alentour. Dans ces communes, ils gèrent des budgets allant de 5 millions d'euros à 50 millions d'euros consolidés, ils pilotent une administration allant de 30 agents à plus de 500. Ces communes sont donc structurantes pour le territoire. Aujourd'hui, 42 % des maires sont des retraités. Telle est la réalité. En fin de mandat, c'est même plus : on approche des 50 %. Il faut également savoir que seuls 3 % des maires ont moins de 40 ans.

Il convient donc de rendre ces fonctions beaucoup plus attractives et, pour ce faire, de revaloriser les indemnités de ces hommes et de ces femmes. Il y va de l'intérêt général. Pour mettre les choses en perspective, l'indemnité d'un conseiller départemental d'opposition sans aucune responsabilité exécutive est de 2 128 euros, tandis que le maire d'une commune de 9 000 habitants, qui gère une administration de 200 personnes environ est, comme vous le savez, de moins de 2 000 euros. Nous vous proposons donc, par cet amendement, sur lequel nous avons travaillé avec l'Association des petites villes de France – qui fédère les communes de 2 500 à 25 000 habitants –, de revaloriser les indemnités dans des proportions qui nous paraissent tout à fait raisonnables. En l'espèce, elles s'élèveraient désormais à 2 900 euros bruts par mois dans les communes de 3 500 à 20 000 habitants.

M. Bruno Questel, rapporteur. Mon cher collègue, on peut comprendre la dynamique et la philosophie qui vous animent. Toutefois, je ne voudrais pas que l'on vienne, par l'adoption de votre amendement, briser l'équilibre trouvé par les sénateurs dans la rédaction du dispositif dont nous discutons. Je vous demanderai de bien vouloir retirer votre amendement, dans un esprit de travail collectif avec nos collègues du Palais du Luxembourg.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

M. Fabien Lainé. Je le retire... pour l'instant. Nous en discuterons en séance.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL685 de M. Vincent Bru.

M. Vincent Bru. Les maires, notamment ceux des petites communes, hésitent souvent à proposer au conseil de fixer des indemnités, en particulier lorsqu'ils remplacent un maire faiblement ou non indemnisé : c'est pour eux un cas de conscience très délicat. Mon amendement prévoit que le montant de l'indemnité du maire sera de droit fixé par rapport au barème de référence, sachant que, à la demande du maire, le conseil municipal peut, par délibération, fixer une indemnité de fonction inférieure au barème.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement peut effectivement contribuer à apaiser la prise de fonction des maires. J'y suis favorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie des amendements identiques CL1209 du rapporteur et CL1065 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1209 est défendu.

M. Sacha Houlié. L'amendement CL1065, identique, tend à supprimer la majoration de l'indemnité des maires en cas de cessation totale ou partielle d'activité. Nous avons fait nôtre la conception sénatoriale des indemnités : d'une libre fixation par les maires, nous sommes passés avec l'article 28 à une fixation établie par les textes de loi, ce qui sécurise les maires puisqu'ils n'ont pas à voter leurs propres indemnités.

Toutefois, la rédaction du Sénat comporte quelques excès : elle prévoit notamment une majoration pour les élus décidant d'arrêter leur activité, partiellement ou totalement. L'indemnité n'a pas à être fixée de manière subjective, au gré de la décision que prend le maire de suspendre ou pas son activité, d'autant qu'elle vient s'imputer sur une enveloppe globale, qui inclut celle de ses adjoints : majorer l'une pour des raisons personnelles, revient à diminuer les autres. C'est la raison pour laquelle il ne nous semble pas judicieux de maintenir l'ajout sénatorial.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable. La position initiale du Gouvernement, consistait en une mise de départ, afin de disposer d'une base de concertation avec les associations d'élus. Le Sénat est globalement resté dans une logique identique à celle du Gouvernement, tout en rétablissant un seuil destiné à servir de point de repère pour les élus locaux des communes dont la population n'excède pas 3 500 habitants. La question s'est posée de fixer automatiquement un maximum, quitte à l'abaisser ensuite.

D'ici à la séance, le Gouvernement pourrait faire une proposition qui préserverait l'esprit du texte initial, tout en conservant l'ajout du Sénat en introduisant une notion de pivot, laquelle, sans entrer dans les détails, permettrait de disposer d'un point de repère.

S'agissant des communes de plus de 3 500 habitants que vous avez évoquées, monsieur Lainé, j'entends vos propos. Toutes les associations de communes que nous avons rencontrées, sauf celle présidée par votre collègue, Christophe Bouillon, veulent concentrer les efforts sur les petites communes, celles de moins de 3 500 habitants – je dis cela pour vous informer, non pour lancer le débat.

Sur le dispositif, tel qu'il a été présenté par le rapporteur et par M. Houlié, avis favorable.

La Commission adopte ces amendements.

Puis la Commission examine l'amendement CL705 de M. Fabien Lainé.

M. Fabien Lainé. En cohérence avec l'amendement CL353 que j'ai défendu, cet amendement traite de la rémunération des adjoints au maire, qui est de 45 %, au plus, de l'indemnité du maire. Mais nous en discuterons en séance.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 28 modifié.

Après l'article 28

La Commission est saisie de l'amendement CL372 de M. Alexis Corbière.

M. Alexis Corbière. Cet amendement propose que soient rendues publiques les indemnités des élus qui siègent dans les organismes liés directement ou indirectement à la commune ou à l'établissement de coopération intercommunale concernée, ainsi que leurs rencontres avec des représentants d'intérêts privés.

La transparence des liens des élus avec ce type de structures ainsi que de leurs rémunérations doit être clairement améliorée. Que ce soit dans des organismes tels que des sociétés publiques locales, sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales d'aménagement, dans leurs filiales ou dans les entreprises où ces structures détiennent des participations, les conflits d'intérêts et les mélanges des genres peuvent être nombreux.

La seconde partie de cet amendement est inspirée par la réforme du Parlement européen en janvier 2019, qui a été unanimement saluée.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je comprends votre préoccupation, mais appliquer les réformes audacieuses et salutaires du Parlement européen dans les petites communes de France et de Navarre me paraît compliqué... Je me souviens, il y a quinze ans, avoir publié l'ensemble de mes rémunérations d'élu local dans la presse locale ; je ne me suis jamais fait autant réprimander par mes collègues ! Je vous rejoindrais donc assez facilement... Avis défavorable néanmoins.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. S'agissant de la transparence sur les indemnités, nous avons déjà réalisé un pas important avec ce projet de loi. Je considère pour ma part qu'il faut tout assumer, en toute transparence et avec toute la publicité possible.

Le troisième alinéa de votre amendement est loin d'être neutre puisqu'il prévoit la publication du « détail annuel et mensuel des rendez-vous tenus avec des représentants d'intérêts privés. » Étant militant sur ce sujet, je ne vous contredirai pas ; reste que, pour le maire d'une petite commune, ces « représentants d'intérêts privés » vont du boulanger de la place du village au responsable de la grande entreprise de BTP pendant une période d'appel d'offres... Je suppose que votre amendement visait davantage la seconde catégorie.

Je vous demande de retirer votre amendement, à défaut, j'émettrai un avis défavorable. La rédaction que vous proposez ne semble pas satisfaisante : à la différence du Parlement européen ou de l'Assemblée nationale, une commune rurale n'a pas les moyens de tenir un rapport annuel listant tous les rendez-vous du maire ou de ses adjoints.

M. Sacha Houlié. Le versement des indemnités est quasi-public, puisqu'il fait l'objet d'une grille indiciaire, dont nous avons discuté.

Dans l'amendement CL1066 que je vais vous présenter dans un instant, au-delà du dispositif du Sénat visant les EPCI, je proposerai d'exiger un tableau récapitulatif des indemnités versées pour toutes les collectivités, communicable au public. Il correspondra peu ou prou à ce que M. Corbière a demandé s'agissant des indemnités.

La Commission rejette l'amendement.

Avant l'article 28 bis

La Commission examine l'amendement CL1066 de M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Je viens de le défendre.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis favorable. Il est dommage que M. Corbière ait quitté la séance car cet amendement allait dans son sens.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

La Commission adopte l'amendement. L'article 28 bis A est ainsi rédigé.

Article 28 bis (art. L. 2123-24-2 [*nouveau*] du code général des collectivités territoriales) : *modulation des indemnités de fonction des conseillers municipaux des communes de plus de 100 000 habitants*

La Commission est saisie de l'amendement CL87 de Mme Catherine Kamowski.

Mme Catherine Kamowski. Cet amendement vise à supprimer l'article 28 bis. Nous l'avons dit, nous travaillons en confiance avec les élus locaux. Faisons-leur aussi confiance pour choisir les formes d'incitation à l'engagement, si ce n'est au présentéisme, de leurs élus, si tant est que le besoin s'en fasse sentir. De nombreuses collectivités territoriales n'ont pas eu besoin d'une loi pour proposer des gradations des indemnités en fonction du nombre d'absences semestrielles ou annuelles des élus.

Ajoutons que la présence plus ou moins active aux réunions, soit du conseil délibérant, soit des commissions, ne reflète pas nécessairement la réalité du travail effectif des élus locaux. Si un élu ne fait que s'asseoir, signer, et repartir au bout d'une demi-heure, je ne suis pas certaine que sa présence soit plus productive que celle d'un collègue qui travaille et qui, pris par des obligations diverses et variées, n'a pas pu participer à la réunion.

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous proposez de supprimer une simple faculté. J'y suis donc défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Actuellement, cette pratique existe, mais elle est illégale. Si jamais quelqu'un avait eu l'idée de contester cette modulation devant le tribunal administratif, il aurait gagné. Nous venons donc donner une base légale à certaines pratiques, sans pour autant les rendre obligatoires. Il suffira de les intégrer au règlement intérieur... Je vous suggère donc de retirer votre amendement.

L'amendement CL87 est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL1067 de M. Sacha Houlié et CL686 de M. Vincent Bru.

M. Sacha Houlié. L'amendement CL1067 vise à prolonger l'amendement de mes collègues de La République en marche au Sénat, qui ont prévu une faculté de moduler les indemnités pour les communes allant jusqu'à 100 000 habitants. Nous souhaitons abaisser ce seuil à 50 000 habitants.

M. Vincent Bru. L'amendement CL686 insiste sur l'importance de la présence aux réunions statutaires. De telles mesures sont souvent adoptées par les conseils régionaux ou départementaux. Si le seuil était abaissé de 100 000 à 50 000 habitants, le dispositif concernerait 126 communes, au lieu de 42 avec la rédaction du Sénat. Ce serait un réel progrès.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis favorable, car il s'agit effectivement d'un progrès.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je suis favorable à l'amendement CL1067 de M. Sacha Houlié. Dans les communes de 100 000 habitants, le dispositif des indemnités obligatoires pour les conseillers municipaux se déclenche automatiquement. Dans celles de 50 000 à 100 000 habitants, ces indemnités sont possibles, mais elles ne sont pas de droit. L'amendement CL1067 présente de surcroît dans son II l'intérêt d'ouvrir cette possibilité aux conseils régionaux et départementaux, ce qui n'est pas totalement superflu au regard du taux d'absentéisme... (*Sourires.*) Je suggère à M. Bru de s'y rallier.

La Commission adopte l'amendement CL1067.

En conséquence, l'amendement CL686 tombe.

Puis la Commission adopte l'amendement de cohérence CL1241 du rapporteur.

Elle adopte ensuite l'article 28 bis modifié.

Article 28 ter (art. L. 5211-12-2 du code général des collectivités territoriales) :
modulation des indemnités de fonction des conseillers communautaires des EPCI de plus de 100 000 habitants

La Commission examine l'amendement CL88 de Mme Catherine Kamowski.

Mme Catherine Kamowski. Cet amendement vise à supprimer l'article 28 ter.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait. Sinon, avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

L'amendement CL88 est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL1210 du rapporteur.

En conséquence, l'article 28 ter est **ainsi rédigé** et les amendements CL910 de Mme Marguerite Deprez-Audebert, CL790 de M. Rémy Rebeyrotte, CL135 de Mme Cendra Motin, CL687 de Mme Marguerite Deprez-Audebert, CL134 de Mme Cendra Motin, CL276 de Mme Frédérique Lardet et CL793 de M. Alexandre Freschi **tombent**.

Article 28 quater (art. L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales et article 2 de la loi n° 2016-341 du 23 mars 2016 visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation et relative aux conditions d'exercice des mandats des membres des syndicats de communes et des syndicats mixtes) : *régime indemnitaire des présidents et des vice-présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes*

La Commission examine l'amendement CL1011 de M. Jean-Claude Leclabart.

M. Jean-Claude Leclabart. Voici un amendement qui rend populaire ! (*Sourires.*) Il vise à supprimer les indemnités de fonction des présidents et vice-présidents des syndicats mixtes dont la taille est plus réduite que celle de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

La loi du 23 mars 2016 prévoit en effet des indemnités pour les syndicats d'une certaine taille. Au 1^{er} janvier 2019, la France comptait environ 9 970 syndicats mixtes et établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre, dits syndicats. En 2019, 57 % des syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) et à vocation multiple (SIVOM) ont moins de cinq communes membres. Près d'un quart d'entre eux – 23 % – ont entre cinq et neuf communes membres. Pour les deux années 2018 et 2019, le nombre de SIVOM, syndicats mixtes et autres syndicats augmente, alors que celui des SIVU diminue.

En maintenant les indemnités dans les syndicats dont la taille est inférieure à l'EPCI, le législateur encouragerait au maintien de SIVU ou SIVOM qui peuvent être repris par l'EPCI, quand elle n'inciterait pas certains à créer de nouveaux SIVU ou SIVOM.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait ou avis défavorable après cette déclaration de non-candidature aux prochaines élections sénatoriales... (*Sourires.*)

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable.

M. Raphaël Schellenberger. Je ne pense pas que le maintien des indemnités conduise à une inflation des SIVU et SIVOM dans la mesure où le couperet du préfet et des commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI), voire des élus, demeure. La nécessité ou non de créer de telles structures s'inscrit toujours dans une vision stratégique départementale, l'État est de son côté clairement déterminé à ne pas les multiplier.

Cet amendement laisse par ailleurs à penser que les élus feraient la course à la présidence de ces syndicats pour accumuler des indemnités. La transparence, telle qu'elle a été mise en place dans les différents articles précédents est clairement de nature à refréner toute tentation de ce genre.

On ne peut pas nier que certains SIVU et SIVOM, y compris à l'échelon infracommunautaire, sont des lieux qui concentrent beaucoup de travail et d'engagement. Les élus présents y consacrent beaucoup de temps, remplacent souvent un chef ou un directeur de service et y exercent de nombreuses responsabilités. Dans le cas d'un syndicat des eaux

notamment, la responsabilité en matière de qualité, particulièrement lourde, mérite indemnisation. Pour tout dire, cet amendement me semble donc un peu populiste.

M. Rémy Rebeyrotte. Je suis favorable à ce que l'on revienne à des indemnités lorsque le travail dans ces SIVU ou SIVOM est réellement fait, sachant que dans certaines structures très anciennes, les indemnités représentent parfois 70 à 80 % du budget. Les préfets doivent continuer le travail qu'ils ont engagé depuis quelques années, en regardant de près l'activité réelle de la structure, la part que représentent les indemnités dans le volume global de leur budget, la pertinence du maintien d'un tel outil par comparaison avec des formules plus légères, notamment contractuelles. Certaines situations à l'évidence abusives nuisent à l'image de certains syndicats. C'est pourquoi je suis partagé : je reste favorable au retour des indemnités, tout en s'assurant de l'utilité réelle de certaines structures qui, parfois, se sont petit à petit vidées de leur sens.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision rédactionnelle CL1211 du rapporteur.

La Commission adopte l'article 28 quater modifié.

Article 28 quinquies (art. L. 821-3 du code de la sécurité sociale) : *faciliter l'accès des personnes en situation de handicap aux fonctions électives*

La Commission examine l'amendement CL245 de M. Philippe Gosselin.

M. Raphaël Schellenberger. L'examen du texte au Sénat a permis de clarifier l'articulation entre les indemnités de mandat des élus locaux, d'une part, et l'allocation adulte handicapée (AAH), d'autre part. L'amendement CL245 a pour but d'inciter les personnes en situation de handicap à s'engager localement, en réduisant l'impact financier que pourrait avoir la perception d'indemnités de fonction sur leur AAH. Cet amendement vise à sécuriser cette disposition, qui doit être inscrite non seulement dans le code de la sécurité sociale mais également dans le code de l'action sociale et des familles.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je salue l'avancée du Sénat sur cette question à l'initiative de Mme Sophie Cluzel, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées et de Sébastien Lecornu. L'insécurité juridique que vous craignez n'existe pas. C'est pourquoi, cher collègue, je vous demanderai de retirer votre amendement au bénéfice d'un vote conforme de cet article par nos deux assemblées.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Rassurez-vous, monsieur Schellenberger, le renvoi entre les codes est automatique. Votre amendement est donc déjà satisfait.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 28 quinquies sans modification.

Après l'article 28 quinquies

La Commission examine les amendements identiques CL709 de M. Vincent Thiébaud et CL815 de M. Patrick Hetzel et les amendements identiques CL715 de M. Vincent Thiébaud et CL814 de M. Patrick Hetzel.

M. Vincent Thiébaud. Je défendrai ensemble mes amendements CL709 et CL715 avant de laisser la parole à mon collègue bas-rhinois. Ces deux amendements, relatifs au Syndicat des eaux et de l'assainissement Alsace Moselle (SDEA), ont le même fondement.

La réforme territoriale issue de la loi portant nouvelle organisation de la République, dite loi NOTRe, a souvent conduit à transformer des syndicats intercommunaux en syndicats mixtes.

Dans le cas où un syndicat mixte devient membre d'un autre syndicat mixte, ce dernier se retrouve automatiquement écarté de l'application de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales réservées aux syndicats mixtes ouverts, dits restreints, qui associent exclusivement des collectivités territoriales ou des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale. Or un syndicat mixte ne constitue ni une collectivité territoriale, ni un EPCI, mais un groupement de collectivités territoriales défini à l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales.

C'est le cas notamment à l'article L. 5721-8, qui n'est donc apparemment pas applicable aux syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-4, compétents en matière de gestion de l'eau, entre autres. L'amendement CL709 a donc pour objet d'adapter la rédaction de cet article afin de rendre applicable aux syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-4 les dispositions prévues aux articles L. 5211-12 à L. 5211-14, et leur permettre de verser des indemnités de fonction à leurs exécutifs en toute sécurité juridique.

L'amendement CL715 est quant à lui un amendement de coordination avec le IV de l'article 16 du présent projet de loi. Pour mettre fin au paradoxe constaté, ce paragraphe prévoit de modifier la rédaction de l'article L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales afin d'intégrer les groupements de collectivités territoriales dans les syndicats mixtes ouverts restreints et ainsi de rendre applicables les dispositions de cet article aux syndicats mixtes ouverts restreints comptant parmi leurs membres un autre syndicat mixte.

Dans un souci de cohérence, l'amendement CL709 a pour objet de procéder à la même modification à l'article L. 5721-8 du CGCT.

M. Raphaël Schellenberger. C'est une affaire extrêmement technique. Ces amendements visent un cas d'espèce feu fréquent sur le territoire national. L'histoire fait que des syndicats mixtes ouverts se retrouvent membres d'un autre syndicat mixte ouvert. Une telle configuration est problématique au regard de la circulation des compétences et du contrôle démocratique que cela suppose.

Ces quatre amendements peuvent paraître un peu cavaliers, car ils ne concernent qu'un cas d'espèce, celui du SDEA dans le Bas-Rhin. Ils doivent toutefois nous conduire à réfléchir à ce dont nous discutons auparavant, c'est-à-dire à la possibilité de faire remonter des compétences. Dès lors que l'on dispose d'une administration d'une taille pertinente et si les collectivités peuvent plus facilement transférer les compétences, il doit être possible de trouver des solutions à un grand nombre de cas qui se posent, même si celui du SDEA ne serait pas pour autant forcément résolu.

Le SDEA produit un service intéressant pour sécuriser, sur le plan quantitatif comme sur le plan qualitatif, l'approvisionnement en eau des Bas-Rhinois. Il y a lieu de faire en sorte de préserver ce système, en cohérence avec les adaptations que ce texte apporte à la gestion de la compétence eau et assainissement.

M. Bruno Questel, rapporteur. N'ayant aucune origine alsacienne, je m'en remettrai à l'avis du ministre...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. N'étant pas Alsacien – nul n'est parfait – et ne connaissant pas la situation locale, je ne peux que constater à leur lecture que ces quatre amendements reviennent de facto à créer des indemnités nouvelles pour des personnes siégeant dans les dits syndicats, sans nécessairement être des élus locaux...

Je vous suggère donc, messieurs les députés, de retirer vos amendements et que nous examinions ensemble ce cas d'espèce, car il est légitime de traiter de manière spécifique une situation locale particulière. Faute de quoi, ces dispositions, si elles venaient à être généralisées, pourraient avoir des répercussions dans d'autres structures, telles que les organes de gouvernance des sociétés publiques, dont les représentants pourraient se trouver en droit de percevoir des indemnités alors qu'ils ne sont pas élus locaux. Ce qui n'est pas vraiment l'objet du projet de loi.

M. Vincent Thiébaud. Je suis tout à fait ouvert à un travail sur ce sujet. Pour l'heure, le SDEA n'est composé que d'élus locaux. Je comprends cependant la brèche que pourraient ouvrir ces amendements.

Je retire donc les amendements CL709 et CL715, afin de les retravailler d'ici à la séance, pour approfondir la question. Je précise que je ne suis pas membre d'un syndicat des eaux...

M. Raphaël Schellenberger. Cela serait d'ailleurs incompatible, monsieur le député !

Pour ce qui me concerne, j'ai conscience des conséquences non souhaitées que pourraient entraîner ces quatre amendements dans leur rédaction actuelle. Il importe surtout d'examiner ce cas d'espèce.

Aussi, bien que je n'aie pas déposé ces amendements, madame la présidente, je les retire.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous le notons, comme nous inscrivons l'engagement réciproque des parties de travailler.

Les amendements identiques CL709 et CL815 ainsi que les amendements identiques CL715 et CL814 sont retirés.

Article 29 (art. L. 5211-13 et L. 5842-5 du code général des collectivités territoriales) : *remboursement des frais de déplacement des conseillers communautaires*

La Commission adopte l'amendement de précision rédactionnelle CL1234 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 29 modifié.

Article 29 bis A (art. 13 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : *indemnité des membres d'un centre de gestion de la fonction publique ayant reçu une délégation*

La Commission adopte l'article 29 bis A sans modification.

Article 29 bis (art. L. 2123-18 du code général des collectivités territoriales) : *modalités de remboursement des frais de déplacement pour l'exécution de mandats spéciaux dans les conseils municipaux*

La Commission adopte l'article 29 bis sans modification.

Article 29 ter A (art. L. 2123-18-1 du code général des collectivités territoriales) : *modalités de remboursement des frais de déplacement des membres du conseil municipal*

La Commission adopte l'article 29 ter A sans modification.

Article 29 ter (art. L. 2122-22, L. 3211-2 et L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales) : *possibilité de déléguer au président de l'assemblée délibérante les autorisations de mandat spécial*

La Commission est saisie des amendements identiques CL1212 du rapporteur et CL1012 de M. Jean-Claude Leclabart.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1212 se justifie par son dispositif.

M. Jean-Claude Leclabart. Défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

M. Raphaël Schellenberger. Cette suppression entraînera des complexités dans la gestion quotidienne de ces mandats spéciaux si une délibération est nécessaire pour chacun d'entre eux. Plutôt que de rendre impossible la délégation au président de l'exécutif de l'autorisation de prévoir des mandats spéciaux, qui s'apparente à une mesure de défiance *a priori*, on pourrait imaginer une mesure de publicité des mandats spéciaux, selon une logique de confiance *a priori*. Il serait intéressant de travailler sur une telle disposition d'ici à la séance publique, afin que la délibération sur les mandats spéciaux ne soit pas obligatoire.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je comprends votre point de vue car je me suis posé la même question lors de l'examen du texte au Sénat. Je me suis finalement aperçu que le mandat spécial constituait davantage une protection qu'une contrainte.

Dans le cas le plus répandu, celui du voyage pour jumelage – un grand classique –, le mandat spécial en amont, c'est la protection totale de l' élu qui part en mission. Si la mesure vaut *a posteriori*, elle introduit toujours un doute sur le remboursement des frais engagés.

Bien qu'étant assez ouvert sur la question, je suis parvenu à la conclusion que le mandat spécial ne fonctionne pas si mal, d'autant qu'il est bien rodé dans les collectivités. Je suis donc plutôt enclin à ne rien modifier, et je maintiens mon avis favorable.

La Commission adopte ces amendements.

En conséquence, l'article 29 ter est supprimé.

Article 29 quater A (art. 14 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriales) : *coordination en lien avec la création de délégations régionales du centre national de la fonction publique territoriale*

La Commission adopte l'article 29 quater A sans modification.

Article 29 quater (art. L. 323-6 du code de la sécurité sociale) : *arrêt maladie des élus locaux*

La Commission examine les amendements CL1068 de M. Sacha Houlié et CL1213 du rapporteur.

M. Sacha Houlié. L'article 29 quater prévoit que, sauf avis contraire de leur médecin, les élus locaux peuvent poursuivre leur mandat lorsqu'ils sont en arrêt maladie. Cette inversion du principe semble en effet peu judicieuse. Lorsque les élus salariés sont en arrêt maladie, leur médecin doit rédiger une mention spéciale sur leur certificat médical, s'ils souhaitent poursuivre leurs fonctions. Je propose donc de supprimer cet article.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cette mention spéciale est précisément au fondement de l'amendement CL1213 que j'ai déposé. Je vous suggère donc de retirer votre amendement au profit de l'amendement CL1213, qui est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis : demande de retrait pour l'amendement CL1068 et avis favorable à l'amendement CL1213.

L'amendement CL1068 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL1213.

Puis, elle adopte l'article 29 quater modifié.

Article 30 (art. L. 2123-34 et L. 2123-35 du code général des collectivités territoriales) : *modification du régime de prise en charge de la protection fonctionnelle des maires*

La Commission est saisie de l'amendement CL1214 du rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Le Sénat a introduit des compléments bienvenus, qui permettent notamment d'assurer la compensation de cette mesure pour les communes de moins de 3 500 habitants, au lieu de 1 000 habitants comme prévu initialement, et d'étendre le contrat aux élus suppléant le maire ou ayant reçu une délégation.

Je vous propose toutefois de revenir sur la mesure consistant à rendre automatique cette protection fonctionnelle à un élu victime de violences, lorsque le conseil municipal ne s'est pas prononcé contre cet octroi dans un délai de trois mois.

Le risque est en effet réel que l'assureur attende que ce délai soit écoulé pour couvrir l'élu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Favorable.

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

*En conséquence, l'article 30 est **ainsi rédigé** et les amendements CL574 de M. Xavier Breton, CL728 de M. Vincent Rolland, ainsi que les articles identiques CL342 de M. André Chassaing, CL542 de Mme Valérie Bazin-Malgras, CL554 de Mme Emmanuelle Anthoine et CL776 de Mme Agnès Thill **tombent**.*

Après l'article 30

La Commission examine l'amendement CL688 de M. Vincent Bru.

M. Vincent Bru. Cet amendement vise à encadrer la protection fonctionnelle en cas de litige au sein d'un organe délibérant. Lorsqu'un membre de l'exécutif est mis en cause, il peut se voir octroyer une protection fonctionnelle, sans qu'il en aille de même pour l'autre personne, notamment si elle appartient à l'opposition, à moins d'un vote favorable de l'organe délibérant. Afin d'assurer une égalité de traitement aux deux parties, mon amendement prévoit donc qu'aucune des deux ne bénéficiera d'une protection fonctionnelle.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait. Vous souhaitez préciser que la protection fonctionnelle ne pourra pas bénéficier aux maires dans le cadre d'un litige avec un autre élu, afin de ne pas déséquilibrer les moyens dont disposent les élus pour se défendre. Votre intention est déjà satisfaite par le fait que le conseil délibérera de toute façon pour accorder cette protection et qu'il appréciera de ce fait les circonstances.

Par ailleurs, je rappelle que ce dispositif a été essentiellement créé pour protéger les maires face aux violences et aux mises en cause émanant des tiers, non élus, qui entraveraient l'exercice de leur mandat. On peut tous penser et espérer que les élus ne se battent pas entre eux...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

M. Vincent Bru. J'ai malheureusement à l'esprit des conflits, certes rares, mais bien réels ; L'un d'entre eux, qui opposait un maire à un membre de l'opposition, s'est conclu par un litige dans lequel le premier a bénéficié de la protection fonctionnelle, mais pas le second.

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

La Commission est saisie de l'amendement CL356 de M. Fabien Lainé.

M. Fabien Lainé. L'article 121-2 du code pénal dispose que les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public.

Supprimer cette restriction, comme nous le proposons, aboutirait à une situation plus juste d'une part pour les élus car la faute de négligence de l'élu correspond en réalité, dans l'immense majorité des cas, non à une négligence délibérée d'une règle de sécurité ou de prudence, mais à un dysfonctionnement imputable à une structure qui, en tant que telle, a pu faillir, soit que l'apparition du risque n'ait pas été décelée à temps, soit que les mesures possibles n'aient pas été prises ou correctement relayées sur le terrain.

D'autre part, la situation serait plus juste pour les victimes, qui auraient ainsi la certitude de pouvoir mettre en cause la responsabilité de la collectivité locale sans avoir à craindre de fluctuations de jurisprudence sur la notion d'« activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public » et en ayant la certitude de disposer d'un débiteur solvable en ce qui concerne la réparation des intérêts civils.

Cette mesure de suppression des conditions posées par le code pénal à l'engagement de la responsabilité pénale des collectivités locales figurait déjà, elle aussi, dans le texte initial de la proposition de loi du sénateur Fauchon, dont le présent amendement aboutit à retrouver le savant équilibre.

Cet amendement a également été discuté avec les associations d'élus.

M. Bruno Questel, rapporteur. La loi du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels, dite loi Fauchon, à laquelle vous venez de faire référence, pose que, si la causalité avec le dommage est indirecte, la responsabilité n'est engagée que si la faute est caractérisée.

L'article 121-3 du code pénal précise à ce titre que cette faute doit avoir exposé autrui à un risque d'une particulière gravité, qui ne pouvait être ignoré. Il me semble difficile de supprimer ces dispositions, comme vous le proposez.

Il serait toutefois utile de mener un travail plus approfondi sur cette question, de manière à en préciser les termes. À ce stade, toute réforme apparaît prématurée. Demande de retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je n'émettrai pas un avis défavorable : pour être honnête, je découvre en séance le détail de l'amendement. Comme j'aime parler en conscience et être sûr de ce que nous faisons, je vous demande de retirer l'amendement.

Quant aux dispositions prises pour les élus, elles concernent en réalité tous les agents publics. J'en mesure mal les impacts et leur étendue.

Je vous suggère donc, si vous en êtes d'accord, de retirer cet amendement pour l'examiner dans le cadre de la séance publique. Je me dois également de consulter la chancellerie sur ces sujets, sur lesquels je ne peux pas décider seul.

M. Fabien Lainé. Voilà qui me semble tout à fait constructif, et je m'en réjouis. Nous retravaillerons donc cet amendement ensemble.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL383 de M. Alexis Corbière.

Mme Danièle Obono. Cet amendement, tiré d'une proposition de loi de notre collègue, Loïc Prud'homme, vise à définir le nombre obligatoire d'agents formés à la langue des signes française (LSF) dans chaque mairie, en fonction de la taille des communes concernées.

La France compte environ 4 millions de personnes sourdes et malentendantes et près de 400 000 locuteurs de la langue des signes. Malgré la loi du 11 février 2005 pour l'égalité

des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, ces citoyens et citoyennes, porteurs et porteuses d'un handicap invisible, sont exclus de la plupart des pans de la citoyenneté.

Cet amendement vise à remédier en partie à cette situation et à permettre une accessibilité réelle des services municipaux aux personnes sourdes et malentendantes.

La contrainte ainsi posée est régulée en fonction de la capacité de la mairie à se doter ou à former des agents et des agentes bilingues. L'amendement semble un pas important pour l'accessibilité, dont nous aurions tort de nous priver à l'occasion de ce projet de loi.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vois mal comment ce sujet, très important, pourra être appliqué à l'ensemble des communes, notamment les plus petites. Nous pouvons toutefois y travailler avec le cabinet du ministre en vue de la séance publique.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Ce projet de loi concerne les élus locaux alors que la question de leur formation sera traitée par voie d'ordonnance.

Madame la députée, si votre amendement est entièrement opportun et ne pose aucune difficulté sur le fond, il traite des agents territoriaux. Or, depuis le début, nous sommes convenus de ne pas toucher à la formation des agents, qui renvoie à des outils législatifs liés à la fonction publique, sur lesquels je sais d'ailleurs que vous vous êtes très investie.

Si le projet concerne les élus locaux, on peut imaginer que ces formations fassent partie de celle dont ces derniers bénéficient. Dans les petites communes rurales, ce sont en effet les élus locaux qui rendent directement le service public. Il y a là une bonne opportunité de leur dispenser ces formations.

Je reprends donc bien volontiers les dispositions de l'amendement pour en faire mon miel, en vue de l'ordonnance.

S'agissant des agents territoriaux, d'autres codes et supports législatifs s'appliquent. Je vous propose donc de retirer votre amendement, dont nous reprendrons l'idée dans le cadre de l'ordonnance sur la formation des élus.

Mme Danièle Obono. Je maintiens l'amendement, tout en entendant ces réponses positives, que j'apprécie. Je ferai suivre votre proposition de travail en commun, afin qu'il puisse aboutir.

La Commission rejette l'amendement.

Article 30 bis (art. L. 2123-12, L. 3123-10 et L. 4135-10 du code général des collectivités territoriales) : *favoriser la réinsertion professionnelle des élus par le droit à la formation*

La Commission examine l'amendement CL796 du Gouvernement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Cet amendement qui vise à supprimer l'article est défendu. Des réflexions supplémentaires pourront s'ajouter lors du débat en séance publique.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis favorable à la suppression de l'article 30 *bis*.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 30 bis est supprimé.

Article 31 (art. 12-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et art. L. 613-5 du code de l'éducation) : *habilitation à légiférer par ordonnances pour réformer la formation des élus locaux*

La Commission examine l'amendement CL797 du Gouvernement, avec les sous-amendements CL1244 de M. Stéphane Baudu et CL1243 du rapporteur.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. L'amendement CL797 du Gouvernement aura pour effet de faire tomber, s'il est adopté, tous les amendements sur l'article. M. le ministre défendra son amendement, suivi par les auteurs des deux sous-amendements, et je donnerai ensuite la parole aux auteurs des amendements susceptibles de tomber afin qu'ils puissent faire part de leurs remarques.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Comme je l'ai dit à de multiples reprises, la question de la formation est un bloc essentiel de ce que nous souhaitons faire quant au statut de l'élu. Il n'y a pas de doute à avoir sur ce point.

De plus, la mécanique d'écriture est redoutable : il s'agit de faire converger pour la première fois non seulement la formation des élus telle qu'elle existe dans les collectivités territoriales, mais également le droit individuel à la formation (DIF), avec tout le circuit, que vous connaissez, de la feuille d'indemnités de l'élu jusqu'à la Caisse des dépôts, sans oublier les organismes agréés, ainsi que le compte personnel de formation.

Nous ne ferons pas une bonne réforme de la formation sans mélanger les euros que l'élu local a levés avec son indemnité – ou sa non-indemnité, s'agissant du conseiller municipal – et ceux qu'il a gagnés comme agent de la fonction publique ou salarié du secteur privé. L'idée est d'avoir un compte unique de formation que l'élu local pourra utiliser comme bon lui semble. C'est le premier objectif de l'ordonnance, qui suppose beaucoup d'écritures, pas toujours simples.

Par ailleurs, comme je l'ai dit au Sénat, je veux une réforme de la formation qui nous permette de garantir la soutenabilité financière du modèle de formation interne. Si la soutenabilité en recettes paraît atteignable, la soutenabilité en dépenses semble plus difficile. J'aimerais que nous regardions dans le détail pourquoi le coût horaire de la formation augmente de manière tout à fait significative depuis maintenant quelques années. Sans être discriminant ou trop rigide, il faut commencer à mettre un peu d'ordre dans cette offre de formation, par exemple en commençant à plafonner certains frais fixes dans le cadre de la formation. Il faudra aussi étudier combien, dans le coût de la formation, revient au contenu pédagogique et combien à l'environnement de la formation – beau sujet !

Je me suis également engagé à consulter chaque président de formation politique dans la mesure où certains organismes de formation sont adossés soit aux formations politiques, soit aux associations d'élus.

Je vous propose donc, premièrement, de créer un groupe de travail spécifique avec les parlementaires passionnés par la question. Il ne se limitera certainement pas à ceux d'entre

nous qui s'intéressent aux collectivités territoriales, car le sujet renvoie plus globalement aux enjeux liés à la formation.

Deuxièmement, je propose de mener une consultation précise avec les présidents des différentes formations politiques, afin d'éclairer les parlementaires, le moment venu.

Troisièmement, je voudrais entendre les représentants du monde de la formation, pour leur dire quelques mots du coût horaire car beaucoup d'argent est en jeu chaque année.

Enfin, il s'agira de ne pas fonctionner comme à l'habitude par ordonnance. Vous habilitez parfois le Gouvernement, puis rencontrez des difficultés à être associés à sa rédaction. Je vous propose de ne pas user de l'ordonnance pour en user. Comme vous le voyez, ce texte n'en comprend que deux, l'une sur l'outre-mer, l'autre sur la formation.

Nous travaillerons en coproduction avec le Parlement, l'Assemblée nationale et le Sénat, ainsi qu'avec les associations d'élus. Je vous propose de fonctionner ainsi, car nous n'aurions pas pu faire tout cela par voie d'amendement.

Je m'engage enfin à vous rendre compte régulièrement.

M. Stéphane Baudu. Le sous-amendement CL1244 vient préciser les attentes entourant la réforme par ordonnances, en insistant sur les points essentiels pour la délégation aux collectivités territoriales.

Tout d'abord, un crédit de formation devra être attribué aux nouveaux élus dès leur élection, leur permettant de recevoir une formation en début de mandat, sans subir une année blanche faute de cotisations antérieures.

Il est également demandé de renforcer le recours aux formations à distance, en complément de l'offre de formation présentielle.

Enfin, nous souhaitons réintroduire la notion de mutualisation, qui constitue une piste intéressante pour améliorer l'offre existante, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif.

M. Bruno Questel, rapporteur. Mon sous-amendement CL1243 précise que les dispositions prises par ordonnance pourront traiter des formations délivrées par des organismes liés aux partis politiques.

Quand j'étais maire, je découvrais l'appartenance partisane d'un élu ou d'un adjoint lorsqu'il venait me faire signer des demandes de formation pour partir aux universités d'été du parti auquel il appartenait.

M. Raphaël Schellenberger. Ce projet d'ordonnances traduit une grande ambition, plutôt bienvenue, car nous constatons un glissement, ces dernières années, d'une logique de formation prise en charge par la collectivité à celle de droit individuel de l'élu. La conception d'ensemble de la formation de l'élu en est notablement transformée.

L'exposé des motifs accompagnant l'amendement du Gouvernement exclut la possibilité de faire appel à des formations dispensées par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), mettant fin à une confusion des genres. Il me semblait invraisemblable que l'organisme chargé de la formation des élus soit celui qui forme les fonctionnaires. En France, les élus ne sont pas des salariés de l'État ; il est normal qu'ils

disposent d'organismes de formation particuliers, notamment les partis politiques ou les associations qui leur sont adossées. Il faut évidemment de la transparence, mais pour la vitalité démocratique, il faut que le système soit également opérationnel, ce qui soulève la question de la relation entre le DIF, le compte personnel de formation, et les formations dispensées par les organismes spécifiques aux élus locaux. Peut-être ces organismes de formation spécifiques aux élus locaux pourraient-ils s'intéresser, plus généralement, à la formation des citoyens, c'est-à-dire des futurs élus locaux. C'est en tout cas un débat que nous pouvons nous permettre dans la construction de la future ordonnance.

Quoi qu'il en soit, je souhaite bon courage à la ministre chargée du travail et de la formation professionnelle pour éclaircir les déterminants du coût horaire de la formation...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la commission s'agissant de l'amendement CL1243, et souhaite le retrait du sous-amendement CL1244.

La Commission rejette le sous-amendement CL1244.

Elle adopte le sous-amendement CL1243.

Elle adopte l'amendement CL797, sous-amendé.

En conséquence, l'article 31 est ainsi rédigé et l'ensemble des amendements sur cet article tombent.

Après l'article 31

La Commission est saisie de l'amendement CL1013 de M. Jean-Claude Leclabart.

M. Jean-Claude Leclabart. L'objet de cet amendement est de prévoir une formation à l'exercice des prérogatives d'officier de police judiciaire pour le maire et ses adjoints. Dans toutes les réunions que j'ai organisées, j'ai été surpris du manque d'information des maires sur leurs pouvoirs de police et les possibilités qui étaient les leurs. Je souhaite qu'une formation obligatoire soit dispensée sur le sujet.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous demande le retrait de cet amendement dans la mesure où ces dispositions seront prévues dans l'ordonnance.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je souhaite également le retrait de cet amendement.

De deux choses l'une : ou bien nous partons du principe qu'il s'agit d'une formation globale, et alors cette question sera traitée dans l'ordonnance dont l'un des objectifs est de définir le bon niveau de formation ; ou bien il s'agit d'une formation spécifique aux fonctions d'officier de police judiciaire, portant notamment sur l'assermentation, et c'est un sujet différent, qui pourrait faire l'objet d'un amendement en séance afin que la chancellerie se prononce.

Par ailleurs, tel qu'il est rédigé, votre amendement crée une dépense obligatoire sur le budget de formation de la commune. Je vous propose de le retirer, de mentionner la formation aux fonctions d'OPJ dans la définition prévue par l'ordonnance, et vous pourrez réfléchir d'ici à la séance sur le bagage minimum nécessaire pour être OPJ.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL1127 de Mme Anne Blanc.

Mme Anne Blanc. Les auditions conduites par les rapporteurs ont fait apparaître le besoin d'information sur l'offre de formations aux élus. Cet amendement propose qu'un manuel de formation dédié aux élus locaux, recensant l'ensemble des formations auxquelles ils peuvent accéder dans le cadre de leur mandat, soit communiqué à chacun d'entre eux.

M. Bruno Questel, rapporteur. Les amendements de la délégation aux collectivités territoriales pour faciliter le mandat des élus locaux permettent de mesurer le travail réalisé par leurs rapporteurs, notamment sur la formation. Je regrette de devoir vous demander de le retirer, car il n'est pas du domaine de la loi et peut être satisfait par les pratiques des associations d'élus, très dynamiques sur ces sujets.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. J'y vois un amendement d'appel. Nous prévoyons un devoir de publicité de l'offre pédagogique dans les grilles d'agrément des organismes de formation. Si ceux-ci ne s'y conforment pas, l'agrément leur sera retiré. Mais de toute évidence, nous ne pouvons prévoir cette disposition dans la loi.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL427 de Mme Paula Forteza.

Mme Paula Forteza. Je vais vous présenter lors de la discussion des prochains articles plusieurs amendements dressant un parallèle entre les élus locaux en métropole et les élus consulaires, qui sont les élus de terrain représentant les Français de l'étranger.

Mon amendement CL427 prévoit de leur donner accès à la même formation que les élus en métropole.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement est satisfait par les textes applicables ; je demande son retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je vous remercie, madame la députée, de votre engagement sur ces questions.

Vos amendements soulèvent deux aspects distincts. Pour commencer, celui de la mise en œuvre, pour les conseillers représentant les Français établis hors de France, des mesures sur l'engagement que ce projet prévoit pour les élus locaux métropolitains : il serait curieux que nos concitoyens à l'étranger ne bénéficient pas des mesures d'encouragement à l'engagement ; nous reviendrons sur ce point un peu plus tard.

Pour ce qui est de la formation, objet de l'amendement qui nous est soumis et que je vous propose de retirer, l'ordonnance traitera de cette question, mais il faut garder à l'esprit que les conseillers des Français à l'étranger ne cotisent pas à un certain nombre de dispositifs. Si nous étendons certains droits, les prélèvements sur les indemnités qui les accompagnent seront également étendus. Nous devons y être attentifs, mais je m'engage, au nom du Gouvernement à ce qu'en séance publique, une disposition soit proposée, à même de faciliter l'engagement des représentants des Français à l'étranger.

Mme Paula Forteza. Je vous remercie, et je me félicite que ce sujet soit traité dans ce texte. Je retire cet amendement, et j'y retravaillerai avec mes collègues députés des Français de l'étranger, le cabinet du secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères et le vôtre.

L'amendement est retiré.

Article 31 bis A (art. L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales) : *Suppression du seuil d'habitants conditionnant la formation des élus d'une commune au cours de la première année de leur mandat*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL798 du Gouvernement.

En conséquence, l'article est supprimé.

Article 31 bis B (art. L. 952-1 du code de l'éducation) : *Accès des chargés d'enseignement aux fonctions électives*

La Commission adopte l'amendement de clarification rédactionnelle CL1215 du rapporteur.

En conséquence, l'article est ainsi rédigé.

Article 31 bis (art. L. 2121-19, L. 3121-20 et L. 4132-20 du code général des collectivités territoriales) : *Séances réservées aux questions orales posées par l'opposition*

La Commission est saisie des amendements identiques CL89 de Mme Catherine Kamowski et CL1113 de Mme Anne Blanc.

Mme Catherine Kamowski. J'ai le plus grand respect pour les droits de l'opposition, et il est certain que chacun doit pouvoir s'exprimer dans le cadre d'un conseil municipal. Des règles sont d'ailleurs prévues pour permettre à l'opposition de s'exprimer dans les journaux municipaux. Je pense néanmoins que les dispositions introduites par le Sénat relèvent plutôt du règlement du conseil municipal que de la loi ; j'en propose donc la suppression.

Laissons aux maires le droit de décider ; le dialogue avec l'opposition sera plus ou moins constructif selon les situations dans chaque municipalité. Même si cet article est bien rédigé et que son objet est de donner à l'opposition l'assurance qu'elle pourra s'expliquer, je pense qu'il relève du règlement du conseil municipal, révisable à chaque début de mandat, d'organiser l'expression de l'opposition.

Mme Anne Blanc. L'amendement CL1113 a le même objet. Laissons aux conseils municipaux la liberté de s'organiser, en fonction de leurs objectifs, en laissant toujours une place aux oppositions.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

M. Sacha Houlié. Je suis défavorable à ces amendements de suppression de l'article car je propose un autre amendement portant sur les droits de l'opposition dans les conseils municipaux. Aujourd'hui, le maire est libre d'organiser les conseils, et il nous paraît utile de prévoir un droit d'expression de trente minutes en début de conseil municipal, tous les six mois. Ce sont des pratiques que nous connaissons à l'Assemblée nationale : l'opposition dispose d'un plus grand nombre de questions lors de la séance des questions au Gouvernement et la présidence de la commission des finances lui revient de droit.

Renforcer les droits de l'opposition dans les instances locales me semble une bonne idée, et je propose d'aller plus loin. Je vous invite donc à voter contre ces amendements pour adopter celui que je présenterai dans un instant.

Mme Anne Blanc. Ne laisser que trente minutes tous les six mois à l'opposition n'est pas de nature à garantir un fonctionnement très démocratique de nos assemblées délibérantes. Laissons-les décider du temps et de l'organisation de leurs débats.

Mme Catherine Kamowski. À l'inverse, quand le conseil municipal se réunit une fois par mois, si l'opposition bénéficie de trente minutes à chaque fois, cela lui fera un temps de parole très long, bien supérieur à ce dont bénéficieront certains conseillers municipaux de la majorité qui n'ont pas de délibération à présenter. L'opposition a toujours la possibilité de s'opposer à toutes les délibérations présentées en conseil municipal, et d'expliquer pourquoi et comment. C'est ainsi que cela fonctionne au jour le jour.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je suis favorable à ces amendements, car tout comme nous avons estimé que certains éléments du fonctionnement des EPCI relevaient du pacte de gouvernance, il me semble que le temps laissé à l'opposition dans les conseils municipaux relève de leur règlement intérieur, même si je n'ignore pas que certains maires se comportent de manière un peu autoritaire avec leurs oppositions et qu'il faut aménager les choses.

La comparaison avec le fonctionnement du Parlement a ses limites : les conseils municipaux ne connaissent pas le parlementarisme rationalisé. De plus, lorsque l'Assemblée a décidé de renforcer les droits de l'opposition, c'est le règlement qui a été modifié, pas la Constitution ou les lois organiques, et ce règlement s'impose aux membres de Gouvernement.

La proposition de M. Houlié part de bonnes intentions, mais je souhaite rester cohérent avec nos propos sur les pactes de gouvernance et le règlement intérieur.

M. Sacha Houlié. Je précise que notre amendement prévoit un droit d'expression de trente minutes tous les six mois, et non tous les mois. La disposition votée au Sénat prévoyait également trente minutes tous les six mois, mais sur demande d'un dixième des membres ; notre amendement supprime cette deuxième condition.

Au Parlement, l'opposition bénéficie d'une exposition médiatique qui n'existe pas toujours dans les communes. La vie communale n'intéresse pas toujours le grand public ou les médias, et il est donc moins facile pour l'opposition de faire valoir ses droits face à la majorité. Je veux bien reconnaître que la loi n'est pas le vecteur naturel pour ce type de dispositions, mais faute de l'y inscrire, ces dispositions risquent de rester lettre morte.

M. Raphaël Schellenberger. Il ne faut pas penser que les oppositions municipales ne disposent d'aucun droit : elles s'expriment lors des délibérations et jouissent d'un droit de

publication dans les bulletins municipaux. Encore leur faut-il s'institutionnaliser pour en bénéficier ; or, dans nombre de communes, l'opposition est une notion très vague, voire fluctuante.

Les droits des oppositions dans les conseils municipaux ont été conçus de façon analogue aux droits de la majorité. Dans le bulletin municipal, les possibilités d'expression sont proportionnelles au score des listes. Cet article propose de créer un droit réservé à l'opposition ; or des conseillers municipaux de la majorité peuvent aussi souhaiter poser des questions ou inscrire des sujets à l'ordre du jour.

Ce sont des questions de gouvernance interne ; notre travail de législateur est de nous assurer qu'un minimum de droits est reconnu à l'opposition – à titre personnel, je suis plutôt partisan d'une démocratie locale très vive –, mais sans entrer pour autant dans le détail de l'exercice de ces droits au niveau local.

Mme Catherine Kamowski. Plutôt que de déterminer un temps fixe de trente minutes tous les six mois, qui relève du règlement intérieur, ne pourrait-on prévoir que les droits d'expression de l'opposition, aussi bien par écrit qu'à l'oral, sont définis dans le règlement intérieur de tous les conseils municipaux ?

M. Raphaël Schellenberger. C'est déjà le cas, c'est déjà écrit dans la loi.

Mme Catherine Kamowski. Peut-être est-il utile de le rappeler clairement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Heureusement, il n'est pas nécessaire de rappeler les droits de l'opposition, nous vivons dans un beau pays où ils sont largement garantis ! À tel point que, pour certaines délibérations telles que le budget ou les documents d'urbanisme, l'insuffisance des débats constitue d'ailleurs un motif d'annulation devant le juge. Il n'est donc pas nécessaire de rappeler les principes. Mais il arrive qu'un maire tienne de façon serrée son ordre du jour et la distribution de la parole, et la situation est alors compliquée pour l'opposition.

Je ne sais pas s'il s'agit d'une disposition écrite ou d'un usage, mais dans les conseils départementaux ou régionaux, au début de chaque séance plénière, un débat de politique départementale ou régionale est prévu. Un temps est réservé à l'opposition, réparti à la proportionnelle entre les différents groupes. C'est en tout cas la pratique du conseil général de l'Eure, que je connais bien, et au sein duquel Bruno Questel est président du groupe. Les groupes sont libres d'utiliser ce temps de parole s'ils le souhaitent – le groupe majoritaire ne s'en sert plus au conseil général de l'Eure.

Je pense préférable d'abandonner les logiques de temps de parole octroyé à la demande d'un dixième des membres, ou à raison de trente minutes tous les six mois : on peut faire plus clair en instaurant un débat de politique municipale, avec un temps de parole proportionnel. Nous pourrions inviter à l'inscrire dans le règlement intérieur, ou de manière plus contraignante. Il ne faut pas le rendre totalement obligatoire, car la pratique ne peut pas être identique dans un conseil municipal qui se réunit une fois par trimestre – auquel cas il est normal de prévoir un temps de débat – et dans un conseil qui se réunit tous les mois, où le maire ne souhaite peut-être pas se taper une heure de débat à chaque fois... Ajoutons que les dispositions que nous votons ont vocation à s'appliquer pour les communes de 400 habitants comme pour celles de 100 000, ce qui fait tout le charme de la chose !

*La Commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 31 bis est **supprimé** et les amendements CL1069 de M. Sacha Houlié, CL90 de Mme Catherine Kamowski, CL345 de M. André Chassaigne, CL1237 et CL1238 du rapporteur **tombent**.*

Après l'article 31 bis

La Commission est saisie de l'amendement CL384 de Mme Bénédicte Taurine.

Mme Danièle Obono. Nous proposons de restaurer et d'étendre la souveraineté communale, qui passe nécessairement par une cogestion citoyenne des biens communs.

Nous proposons donc d'ouvrir les commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL) à toutes les associations et aux citoyens et citoyennes qui le souhaitent, en prévoyant la possibilité d'auditionner des experts et de demander tout document utile.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable... Je sais que toute suggestion de retrait serait peine perdue !

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable.

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

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL531 de Mme Annaïg Le Meur.

Mme Annaïg Le Meur. Cet amendement vise à étendre l'obligation de réserver un droit d'expression aux conseillers municipaux d'opposition dans le bulletin municipal aux communes de 1 000 habitants et plus. Actuellement, cette obligation n'existe que dans les communes de plus de 3 500 habitants. Suite à nos débats, je pense même que nous pourrions réduire ce seuil à 500 habitants, à partir duquel le scrutin de liste est applicable.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Cet amendement est satisfait par l'article 83 de la loi NOTRe.

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

Elle est saisie de l'amendement CL382 de Mme Bénédicte Taurine.

Mme Danièle Obono. Nous proposons d'ouvrir aux habitants et habitantes un temps de questions lors de chaque conseil municipal.

La commune, institution née de la Révolution de 1789, est de plus en plus affaiblie par les choix de l'État et la pression de l'Union européenne qui la privent de moyens d'action. Il faut renforcer la souveraineté des communes plutôt que de favoriser la spécialisation et la professionnalisation de la politique.

La vie communale doit favoriser une participation directe des citoyens et des citoyennes. Or si les conseils municipaux sont ouverts au public, mais celui-ci est condamné à

y garder le silence. Nous estimons que les citoyens et citoyennes doivent pouvoir s'exprimer sur les affaires de la commune au moyen des questions orales que nous proposons d'instituer. Cela permettrait de répondre aux aspirations à un renouveau démocratique exprimées lors des mobilisations des « gilets jaunes ».

M. Bruno Questel, rapporteur. Il faut laisser aux communes la liberté de s'organiser. Les conseils municipaux des petites communes rassemblent souvent peu de personnes, et ce n'est pas lié aux phénomènes que vous décrivez, mais à la vraie vie : les enfants à garder, le programme télévisé du soir ou le match de football...

Dans ma pratique en tant que maire, le conseil commençait par des questions diverses et un tour de table complet pour les vingt-trois élus, et la parole était laissée au public une fois l'ordre du jour épuisé. Et le tout se passait très bien.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis défavorable.

Mme Danièle Obono. Dans les petites communes, prévoir la participation des citoyens aux débats permettrait de redonner vie aux conseils municipaux. Cet amendement permet de les faire bénéficier de l'expérience positive que vous décrivez ; il serait bon de le garantir par la loi.

M. Raphaël Schellenberger. Ce sont là des pratiques que bon nombre de communes connaissent ; pour ce qui me concerne, je les ai héritées de mon anté-prédécesseur et mon successeur les perpétue. Elles ne rencontrent pas forcément le succès que l'on imagine : cela fonctionne plutôt bien au premier conseil municipal, il y a un peu moins de monde au deuxième, et beaucoup, beaucoup moins au vingt-cinquième... C'est néanmoins un usage heureux qui contribue à la démocratie participative et consultative, et qui instaure un rapport très direct : les propos sont entendus par les conseillers municipaux autour de la table. Mais l'institutionnaliser aurait des conséquences faciles à imaginer dans les grandes communes, où les conseils municipaux peuvent durer des journées entières, et lors des périodes électorales, nous verrions des gens intervenir dans le seul but de se faire filmer pour alimenter les réseaux sociaux. Le système deviendrait rapidement intenable.

La Commission rejette l'amendement.

Article 31 ter (art. L. 6111-1 du code du travail) : *Validation des acquis de l'expérience*

La Commission adopte l'article sans modification.

Après l'article 31 ter

La Commission est saisie des amendements CL423, CL424, CL425 et CL422 de Mme Paula Forteza.

Mme Paula Forteza. Ces quatre amendements rapprochent les règles applicables aux élus des Français de l'étranger de celles des élus métropolitains.

Nous proposons par exemple que les élus consulaires président le conseil consulaire, qui constitue le pendant du conseil municipal pour les Français à l'étranger ; il est compétent sur les affaires culturelles, éducatives, économiques et sociales, notamment les bourses

scolaires ou le dispositif de soutien au tissu associatif des Français à l'étranger, qui a remplacé la réserve parlementaire. Il fonctionnerait avec des binômes, les conseillers consulaires présideraient ce conseil et les postes diplomatiques et consulaires y seraient nommés rapporteurs généraux pour apporter l'expertise technique nécessaire.

Nous proposons aussi de changer le nom des conseillers consulaires, car de nombreux compatriotes à l'étranger les prennent pour des agents du consulat, alors qu'ils sont élus des citoyens. Nous proposons de les nommer : « élus locaux des Français de l'étranger ».

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous soulevez une question d'importance sur la place des Français à l'étranger dans les processus démocratiques qui nous intéressent. Des questions se posent toutefois, non sur l'opportunité de ces mesures, mais sur les ajustements à y apporter. Je m'en remets à la sagesse de la commission, afin de permettre à chacun de se prononcer et d'y travailler dans la perspective de la séance.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Sans être un connaisseur de tous les mécanismes qui font l'objet des propositions de Mme Forteza, je propose d'adopter ces amendements. L'article posant le principe de l'existence des élus locaux des Français de l'étranger sera ainsi incorporé au texte et le secrétaire d'État chargé de l'Europe et des affaires étrangères pourra ensuite amender la rédaction en séance.

Mme Anne Blanc. Je m'éloigne du sujet, mais je souhaite évoquer deux thèmes qui ont été déclarés irrecevables.

La délégation aux collectivités territoriales a proposé d'intégrer à la notion de responsabilité sociale des entreprises (RSE) la thématique de l'engagement sous toutes ses formes, pas seulement politique mais aussi associatif. Il nous semble que l'engagement en politique des salariés des entreprises en serait facilité : les auditions ont montré que le lien est parfois tendu entre les salariés et leurs responsables.

Par ailleurs, il nous est apparu que les retraites des élus ne sont pas en adéquation avec l'implication et l'engagement des élus municipaux ou intercommunaux. Ce sujet sera traité dans la future loi sur les retraites, mais je souhaitais en faire état dès à présent.

La Commission adopte successivement les amendements CL423, CL424, CL425 et CL422. L'article 31 quater est ainsi rédigé.

Article 32 (*supprimé*)

La Commission maintient la suppression de l'article 32.

TITRE V VOTE

Article 33 (art. L. 12-1 et L. 18-1 [nouveaux], L. 71, L. 72, L. 79 à L. 82 [nouveaux], L. 387, L. 388 et L. 388-1 [nouveau] du code électoral et art. 30 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire) : *droit de vote des personnes détenues*

La Commission est saisie des amendements identiques CL1216 du rapporteur et CL1075 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL1216 vise à rétablir l'automatisme de l'inscription sur les listes électorales des personnes détenues. Cette mesure se justifie par la fragilité particulière de ces personnes, qui entraîne souvent une abstention et un désintérêt à l'égard des élections.

Par ailleurs, cette inscription dès l'arrivée de la personne dans l'établissement pénitentiaire permettra de mettre en œuvre cette procédure de manière adaptée, plutôt que de répondre à de multiples demandes à l'occasion de chaque scrutin, et parfois dans la précipitation.

M. Sacha Houlié. L'amendement CL1075 est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte les amendements.

La Commission en vient à l'examen de l'amendement CL395 de M. Alexis Corbière.

Mme Danièle Obono. Par cet amendement, le groupe parlementaire de la France insoumise souhaite permettre de renforcer les campagnes d'inscription sur les listes électorales des personnes détenues.

Afin de renforcer l'inclusion et la protection des droits civiques des personnes incarcérées, l'exercice du droit de vote oblige l'administration pénitentiaire à une attention particulière au regard du public pris en charge.

Le manque d'information sur les questions relatives à l'exercice du droit de vote en détention est patent. Aussi l'amendement CL395 vise-t-il à permettre la mise en place de campagnes d'inscription sur les listes électorales.

Dans le même esprit, notre amendement CL394, que nous examinerons dans un instant, propose la distribution de la propagande électorale en milieu pénitentiaire.

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable, d'autant plus que vous évoquez un éventuel refus d'appliquer la loi de la part de l'administration pénitentiaire... Nous sommes tout de même dans un cadre un peu spécial.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis défavorable.

Mme Danièle Obono. C'est ce que constatent de nombreuses associations. Le législateur se devrait de faciliter l'application de la loi dans ces établissements. Nous sommes parfaitement dans notre rôle.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission est saisie des amendements identiques CL1217 du rapporteur et CL1070 de M. Sacha Houlié.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je retire mon amendement au profit de celui de M. Houlié.

M. Sacha Houlié. L'amendement CL1070 est défendu.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CL1239 du rapporteur.

Ensuite de quoi, elle examine l'amendement CL866 de M. Philippe Dunoyer.

M. Philippe Dunoyer. Ces deux amendements tirent les conséquences de l'avis rendu par le Congrès de Nouvelle-Calédonie lorsqu'il a été saisi du projet de loi.

L'amendement CL866 vise à préciser la notion d'élections générales, telle qu'elle figure à l'alinéa 36, pour tenir compte du régime électoral spécifique de la Nouvelle-Calédonie, avec des corps électoraux très particuliers – cela ne vous avait pas échappé, monsieur le ministre... Il s'agit avant tout d'un amendement de sécurité, pour éviter toute difficulté d'appréciation ; mais je suis prêt à le retirer s'il m'est précisé que cette notion s'entend à la fois des élections nationales et des élections des membres du Congrès et des assemblées de province.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je m'en remets à la sagesse gouvernementale...

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. La difficulté tient à l'expression « élections générales » qui revient à de nombreuses reprises – j'ai dénombré trente-sept occurrences – sans avoir forcément toujours la même signification. Il n'est évidemment pas question de traiter légèrement cette question, d'autant que cela aura fatalement des implications sur la loi organique. Je vous suggère de retirer votre amendement, le temps d'examiner cette affaire avec le ministère de l'Intérieur pour mettre au point quelque chose qui tienne juridiquement la route.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL867 de M. Philippe Dunoyer.

M. Philippe Dunoyer. Cet amendement reprend également l'avis rendu par le Congrès. Il prévoit l'application en Nouvelle-Calédonie des dispositions relatives au vote aménagé pour les détenus un peu plus tôt que ce qui est prévu dans le cas général, soit dès l'entrée en vigueur de la loi. Je me devais de vous présenter cette proposition mais, pour être honnête, je ne me sens pas totalement à l'aise... La raison tient au fait que, dans la mesure où les nouvelles modalités de gestion et d'inscription sur les listes électorales, et notamment le répertoire électoral unique (REU), ne s'appliquent pas en Nouvelle-Calédonie, nous n'avons pas besoin d'attendre 2021 pour l'entrée en vigueur du dispositif.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cette fois-ci, ce sera un avis défavorable, ou une demande de retrait.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Je suis ennuyé d'émettre un avis défavorable, car j'ai toujours à cœur de tenir compte des avis du Congrès. Mais sur le plan légistique, créer du droit avant même que cela n'ait créé du droit, ce n'est pas simple...

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement de coordination CL1245 du rapporteur.

Puis elle rejette l'amendement CL394 de Mme Bénédicte Taurine.

La Commission en vient à l'examen de l'amendement CL396 de Mme Bénédicte Taurine.

Mme Danièle Obono. Par cet amendement, nous proposons d'instaurer une expérimentation visant à mettre en place des bureaux de vote en détention afin de renforcer l'inclusion et la protection des droits civiques des personnes incarcérées.

La réinsertion des détenus prônée par l'autorité judiciaire et par les responsables politiques eux-mêmes passent aussi par une réinsertion civique. Si depuis la réforme du code pénal de 1994, les personnes détenues conservent le droit de vote, sauf si la justice a prononcé une peine d'incapacité électorale à leur encontre, dans la réalité de la détention, l'exercice de ce droit de vote est largement entravé. Les conditions d'éligibilité aux dispositifs existants du vote par procuration ou de la demande de permission de sortir, excluent de fait un grand nombre de personnes détenues ayant pourtant conservé leurs droits civiques. Le vote par procuration suppose de trouver un mandataire inscrit sur le même bureau de vote, et de donner une pleine confiance quant à la confidentialité de son choix de vote ; la permission de sortir quant à elle exclut un certain nombre de personnes détenues, en particulier celles et ceux qui sont en détention provisoire – plus globalement, les permissions de sortir sont, dans les faits, très rarement accordées.

Notre amendement tend donc à expérimenter la mise en place des bureaux de vote en détention, comme cela existe dans quelques autres pays européens dont le Danemark, afin d'offrir une possibilité supplémentaire et plus simple d'exercice du droit de vote.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Défavorable également.

La Commission rejette l'amendement.

Enfin, elle adopte l'article 33 modifié.

TITRE VI DISPOSITIONS RELATIVES AUX OUTRE-MER

Article 34 : *habilitation à légiférer par ordonnance pour l'adaptation et l'extension du projet de loi dans les outre-mer*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 35 (art. L. 2573-19 et L. 2573-50 du code général des collectivités territoriales) : *règles applicables au stationnement payant en Polynésie française*

La Commission adopte l'article sans modification.

Article 36 (art. L. 2573-25 du code général des collectivités territoriales) : *extension des dispositions relatives aux crématoriums aux communes de la Polynésie française*

La Commission adopte l'amendement de coordination CL1240 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article ainsi modifié.

Article 37 (art. L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales) : *compétence des services de l'eau en matière de préservation de la ressource*

La Commission est saisie de l'amendement CL820 de M. M. Patrick Hetzel.

M. Raphaël Schellenberger. Sans modifier le sens de cet article, qui permet de conforter l'assise juridique des actions engagées par les services d'eau potable pour gérer et préserver la ressource dans laquelle est effectué le prélèvement d'eau destinée à la consommation humaine, il est nécessaire de permettre à ces services, d'engager de telles actions tant au regard de ressources aujourd'hui exploitées qu'à celui d'autres ressources nécessaires à leur approvisionnement futur. Je reconnais que cet amendement, dans un titre consacré aux outre-mer, est relativement mal placé... (*Sourires.*)

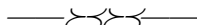
L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 37 sans modification.

Enfin, elle adopte l'ensemble du projet de loi, modifié.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous aurons passé dix-huit heures ensemble, pour un débat extrêmement intéressant. Je vous remercie. Le texte sera examiné à partir du 18 novembre en séance publique.

La réunion s'achève à 20 heures 30.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Jean-Félix Acquaviva, M. Erwan Balanant, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Vincent Bru, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Émilie Guerel, M. Sacha Houlié, Mme Catherine Kamowski, M. Jean-Claude Leclabart, Mme Alexandra Louis, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, Mme George Pau-Langevin, M. Stéphane Peu, M. Bruno Questel, M. Pacôme Rupin, Mme Maina Sage, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Guillaume Vuilletet

Excusés. - Mme Huguette Bello, M. Éric Ciotti, M. Mansour Kamardine, Mme Marietta Karamanli, M. Rémy Rebeyrotte

Assistaient également à la réunion. - M. Stéphane Baudu, Mme Anne Blanc, M. Christophe Blanchet, M. Pierre-Yves Bournazel, M. Lionel Causse, M. André Chassaigne, M. Alexis Corbière, M. Charles de Courson, Mme Jeanine Dubié, M. Fabien Lainé, Mme Constance Le Grip, Mme Annaïg Le Meur, M. Alain Perea, M. Dominique Potier, M. François Pupponi, M. Xavier Roseren, M. Vincent Thiébaud, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas