

N° 827

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 septembre 2016

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission spéciale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'égalité et à la citoyenneté,

Par Mmes Dominique ESTROSI SASSONE et Françoise GATEL,

Sénateurs

(1) Cette commission spéciale est composée de : M. Jean-Claude Lenoir, président ; Mmes Dominique Estrosi Sassone, Françoise Gatel, rapporteurs ; Mme Aline Archimbaud, MM. Philippe Dallier, René Danesi, Christian Favier, Jacques-Bernard Magner, Jacques Mézard, Mme Sophie Primas, MM. Yves Rome, Jean-Pierre Sueur, Henri Tandonnet, vice-présidents ; Mme Hélène ConwayMouret, MM. Loïc Hervé, Alain Vasselle, secrétaires ; Mmes Maryvonne Blondin, Agnès Canayer, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, M. Francis Delattre, Mme Catherine di Folco, M. Daniel Dubois, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Corinne Imbert, Françoise Laborde, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Jean-Jacques Lozach, Louis Pinton, Hugues Portelli, Mme Christine Prunaud, MM. Alain Richard, René Vandierendonck, Michel Vaspard, Yannick Vaugrenard, Mme Évelyne Yonnet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 3679, 3851 et T.A. 787

Sénat : 773 et 828 (2015-2016)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	19
I. TITRE PREMIER. ÉMANCIPATION DES JEUNES, CITOYENNETÉ ET PARTICIPATION	20
II. TITRE II. MIXITÉ SOCIALE ET ÉGALITÉ DES CHANCES DANS L'HABITAT	22
III. TITRE III. POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE	25
LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS	28
EXAMEN DES ARTICLES	32
• TITRE I^{ER} CITOYENNETÉ ET EMANCIPATION DES JEUNES	32
• CHAPITRE I^{ER} Encourager l'engagement républicain de tous les citoyens pour faire vivre la fraternité	32
• <i>Article 1^{er} Institution d'une réserve citoyenne</i>	32
• <i>Article 2 Sections territoriales de la réserve civique</i>	36
• <i>Article 3 Conditions de participation à la réserve citoyenne</i>	37
• <i>Article 4 Organismes et conditions d'accueil des réservistes</i>	38
• <i>Article 5 Conditions d'engagement et d'exercice des réservistes</i>	39
• <i>Article 6</i> (articles L. 4211-1, L. 4241-1, L. 4241-2, L. 4341-1, L. 4351-1 et L. 4361-1 du code de la défense ; articles L. 411-18 à L. 411-22 [nouveaux], articles L. 445-1, L. 446-1, L. 447-1 et L. 724-1 du code de la sécurité intérieure ; articles L. 911-6-1 [nouveau], L. 971-1, L. 973-1 et L. 974-1 du code de l'éducation) Application des dispositions relatives à la réserve citoyenne à l'outre-mer et diverses coordinations	40
• <i>Article 6 bis Création d'une réserve citoyenne consulaire à l'étranger</i>	45
• <i>Article 7 Modalités d'application des articles 1^{er} à 5 du projet de loi</i>	46
• <i>Article 7 bis (nouveau)</i> (article L. 5151-9 du code du travail)	46
• Éligibilité des activités de volontariat de la réserve civile de la police nationale au compte personnel de formation	46
• <i>Article 8 (supprimé)</i> (article L. 3142-46-1 [nouveau] du code du travail ; article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ; article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; article 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) Congé pour l'exercice de responsabilités associatives	47
• <i>Article 8 bis</i> (articles L. 123-16-2, L. 821-3, L. 821-6-1, L. 822-14 du code de commerce ; articles L. 241-2, L. 719-13, L. 771-1, L. 773-1, et L. 774-1 du code de l'éducation ; articles 19-8 et 26 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat ; article 42 de la loi	

n° 96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire ; article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie) Clarification de diverses dispositions relatives à l'appel à la générosité publique	53
• <i>Article 8 ter (supprimé)</i> (article L. 261 du code général des impôts) Rémunération des dirigeants d'association de jeunes	56
• <i>Article 8 quater</i> (article 6 de la loi du 1 ^{er} juillet 1901) Reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association	57
• <i>Article 8 quinquies</i> (article 79-IV du code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle) Reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association	59
• <i>Article 8 sexies</i> (article 20-2 de la loi de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987) Maintien de l'agrément pour une association transformée en fondation reconnue d'utilité publique	60
• <i>Article 9</i> (articles L. 120-1 et L. 120-34 du code du service national ; articles L. 1424-10, L. 1424-37 et L. 1852-9 du code général des collectivités territoriales ; article 1 ^{er} de la loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service) Service civique des sapeurs-pompiers	61
• <i>Article 10</i> (articles L. 120-1 et L. 120-30 du code du service national) Extension du champ des organismes susceptibles d'accueillir des volontaires en service civique	64
• <i>Article 11</i> (article L. 120-4 du code du service national) Accès des personnes de nationalité étrangère au service civique	66
• <i>Article 11 bis (supprimé)</i> (article L. 1221-13 du code du travail) Information des représentants du personnel relative au volontaires en service civique	68
• <i>Article 12</i> (article L. 120-32 du code du service national) Intermédiation de service civique entre personnes morales de droit public	70
• <i>Article 12 bis (supprimé)</i> (articles L. 111-2 et L. 112-1 du code du service national) Code du service national et de l'engagement citoyen	71
• <i>Article 12 ter</i> (articles L. 120-1, L. 120-2, L. 120-2-1 [nouveau], L. 120-3, L. 120-9, L. 120-14, L. 120-30 et L. 120-36-1 [nouveau] du code du service national) Diverses dispositions relatives au service civique	72
• <i>Article 12 quater</i> (articles L. 120-33 et L. 122-16 du code du service national) Valorisation du service civique pour l'accès à la fonction publique et le calcul de l'ancienneté	77
• <i>Article 12 quinquies</i> (article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ; art. 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; art. 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant diverses dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) Prise en compte du service civique dans les concours d'accès à la fonction publique – Épreuves de mise en situation professionnelle	78
• <i>Article 12 sexies</i> (articles 44 et 45 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 42 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie) Valorisation du service civique dans la fonction publique territoriale	80
• <i>Article 12 septies (supprimé)</i> Rapport sur la faisabilité et l'opportunité d'un déploiement contraignant des offres de missions de service civique dans les collectivités publiques	82
• <i>Article 12 octies</i> (article L. 116-1 [nouveau] du code du service national) Cadets de la défense	83
• <i>Article 12 nonies (supprimé)</i> (titre I ^{er} bis du livre I ^{er} du code du service national) Service civique obligatoire	84
• <i>Article 13</i> (article L. 120-2 du code du service national) Organisme en charge de la mise en œuvre du programme européen Erasmus + Jeunesse & Sport	85

• <i>Article 13 bis (supprimé)</i> (article L. 232-12-1 du code du sport) Élargissement du champ des sportifs soumis au profil biologique	86
• <i>Article 14</i> (article L. 611-9 [nouveau] du code de l'éducation) Reconnaissance de l'engagement étudiant	87
• <i>Article 14 bis A</i> (article L. 6222-7-2 [nouveau] du code du travail) Mobilité internationale des apprentis	89
• <i>Article 14 bis</i> (article L. 131-10 du code de l'éducation) Renforcement du contrôle de l'État sur l'instruction dispensée en famille	90
• <i>Article 14 ter</i> (articles L. 231-3 et L. 511-2 du code de l'éducation) Parité dans les commissions compétentes en matière de vie lycéenne	94
• <i>Article 14 quater (supprimé)</i> (article L. 312-15 du code de l'éducation) Projet citoyen dans le cadre de l'enseignement moral et civique	95
• <i>Article 14 quinquies</i> (article L. 611-11 du code de l'éducation) Aménagements de scolarité	96
• <i>Article 14 sexies</i> (article L. 611-10 [nouveau] du code de l'éducation) Mise en place obligatoire de politiques universitaires en matière d'engagement associatif	97
• <i>Article 14 septies</i> (article L. 714-1 du code de l'éducation) Politique culturelle universitaire	97
• <i>Article 14 octies</i> (article L. 811-2 du code de l'éducation) Recrutement des étudiants par les CROUS	99
• <i>Article 14 nonies</i> (article 48 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République) Prolongation de l'expérimentation du dispositif dit de « dernier mot aux parents » pour l'orientation scolaire	101
• <i>Article 14 decies</i> Habilitation du Gouvernement à procéder par ordonnance pour modifier les dispositions du code de l'éducation relatives aux établissements privés d'enseignement scolaire	102
• <i>Article 14 undecies</i> Expérimentation d'une admission de droit en section de technicien supérieur des bacheliers professionnels	106
• <i>Article 15 (supprimé)</i> (article 6 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) Droit de publication des mineurs de seize ans	108
• <i>Article 15 bis A</i> (article L. 213-2 du code du patrimoine) Parrainage républicain d'un enfant	111
• <i>Article 15 bis (supprimé)</i> (article L. 114-3 du code du service national) Présentation des droits et aides sociales ouverts aux jeunes lors de la Journée Défense-Citoyenneté	112
• <i>Article 15 ter (supprimé)</i> (article 2 bis de la loi du 1 ^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association) Pré-majorité associative	114
• <i>Article 15 quater</i> (article 63 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire) Mission du Haut Conseil à la vie associative (HCVA)	117
• <i>Article 15 quinquies (supprimé)</i> (article L. 1125-1 du code général de la propriété des personnes publiques) Possibilité pour l'État de confier à des associations reconnues d'intérêt général la gestion de biens immeubles confisqués dans le cadre d'une instance pénale	118
• <i>Article 15 sexies</i> Ratification de l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations	120
• <i>Article 15 septies (supprimé)</i> Rapport sur l'affectation des dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale au bénéfice du fonds pour le développement de la vie associative	122
• <i>Article 15 octies A (supprimé)</i> (article L. 312-19 du code monétaire et financier) Informations complémentaires sur les comptes inactifs	124
• <i>Article 15 octies (supprimé)</i> Rapport sur la généralisation de l'obligation pour les associations de souscrire une assurance	125

• <i>Article 15 nonies</i> (article L. 310-2 du code de commerce) Assouplissement des règles de vente au déballage	126
• <i>Article 15 decies</i> (articles L. 126, L. 193, L. 253, L. 262, L. 273-8, L. 288, L. 294, L. 338-1, L. 366, et L. 338 du code électoral, articles L. 2121-21, L. 2122-7, L. 2122-7-2, L. 3122-1, L. 3122-5, L. 3631-5, L. 3634-1, L. 4133-1, L. 4133-5, L. 4422-8, L. 4422-9 et L. 4422-18 du code général des collectivités territoriales, articles 3 et 3-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen) Inversion de la règle de séniorité en cas d'égalité de suffrages aux élections	127
• <i>Article 15 undecies (supprimé)</i> (article L. 1311-18 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Mise à disposition par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale de locaux pour les parlementaires	129
• CHAPITRE II Accompagner les jeunes dans leur parcours vers l'autonomie	131
• <i>Article 16 A (supprimé)</i> Demande de rapport sur la mise en place d'un service public à la petite enfance	131
• <i>Article 16</i> (article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, articles L. 6111-3 et L. 6111-5 du code du travail) Pilotage des politiques de jeunesse par les régions	132
• <i>Article 16 bis</i> (article L. 1112-22-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Création des conseils de jeunes	134
• <i>Article 16 ter</i> (article L. 4134-2 du code général des collectivités territoriales) Représentation des associations de jeunesse au sein des CESER	134
• <i>Article 16 quater (supprimé)</i> (article L. 4134-2 du code général des collectivités territoriales) Représentation de toutes les classes d'âge au sein des CESER	137
• <i>Article 16 quinquies</i> (article L. 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales) Composition des conseils de développement	138
• <i>Article 16 sexies (supprimé)</i> (article L. 123-11 du code de l'urbanisme) Prise en compte des résultats d'une concertation publique lors de l'élaboration du schéma directeur de la région Ile-de-France	140
• <i>Article 16 septies (supprimé)</i> (article L. 123-7 du code de l'urbanisme) Création d'une concertation publique pour l'élaboration du projet de schéma directeur de la région Ile-de-France	142
• <i>Article 16 octies A (supprimé)</i> (article L. 4251-5 du code général des collectivités territoriales) Création d'une concertation publique pour l'élaboration des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)	143
• <i>Article 16 octies</i> (article 12 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001) Transformation du Conseil national de la jeunesse en Conseil d'orientation des politiques publiques de la jeunesse	144
• <i>Article 16 nonies</i> (article 6 de la loi n° 2014-173 du 20 février 2014) Introduction d'un volet jeunesse dans les contrats de ville	145
• <i>Article 16 decies (supprimé)</i> (article L. 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales) Réduction du seuil à partir duquel un conseil de développement doit être mis en place	146
• <i>Article 17</i> Information individualisée des jeunes en matière d'assurance maladie	147
• <i>Article 17 bis (supprimé)</i> (article L. 861-1 du code de la sécurité sociale) Droit personnel à la CMU-C pour les jeunes	148
• <i>Article 18 (supprimé)</i> (article L. 822-1 du code de l'éducation) Compétence des œuvres universitaires en matière de gestion des aides versées aux personnes en formation	150
• <i>Article 18 bis (supprimé)</i> Rapport sur la création d'une allocation d'études et de formation	151

• <i>Article 18 ter (supprimé)</i> Demande de rapport sur la création d'un observatoire régional du suicide en Guyane	152
• <i>Article 19 (supprimé)</i> (articles L. 612-3-1, L. 681-1, L. 683-1 et L. 684-1 du code de l'éducation) Modification du dispositif permettant aux meilleurs bacheliers de chaque lycée d'accéder aux filières sélectives publiques	152
• <i>Article 19 bis (supprimé)</i> (article 21-25-2 [nouveau] du code civil) Dématérialisation de la procédure de naturalisation	154
• <i>Article 19 ter (supprimé)</i> (articles 413-2 et 413-3 du code civil) Émancipation à leur demande des mineurs âgés de plus de seize ans	156
• <i>Article 19 quater</i> (articles L. 325-2 et L. 412-3 [nouveaux] du code du tourisme) Clarification du régime juridique des auberges de jeunesse	158
• <i>Article 19 quinquies</i> (article L. 6323-6 du code du travail) Inclusion de la préparation du permis de conduire dans les formations éligibles au compte personnel de formation	159
• <i>Article 19 sexies (supprimé)</i> Rapport sur la mise en œuvre de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques	161
• <i>Article 19 septies A (supprimé)</i> (article L. 5131-6-1 [nouveau] du code du travail) Éligibilité des personnes bénéficiant de l'allocation prévue par le contrat d'insertion dans la vie sociale au dispositif de caution publique pour le permis de conduire	162
• <i>Article 19 septies (supprimé)</i> (article L. 5131-6-1 [nouveau] du code du travail) Droit de la jeunesse à la mobilité internationale	164
• <i>Article 19 octies (supprimé)</i> Rapport sur la création d'un Office francophone et méditerranéen de la jeunesse	164
• TITRE II MIXITÉ SOCIALE ET ÉGALITÉ DES CHANCES DANS L'HABITAT	165
• CHAPITRE I^{ER} Améliorer l'équité et la gouvernance territoriale des attributions de logements sociaux	165
• <i>Article 20</i> (articles L.441, L. 441-1, L. 441-1-1, L. 441-1-2, L. 441-1-4, L. 441-1-5, L. 441-1-5-1 [nouveau], L. 441-1-6, L. 441-2-3, L. 441-2-3-1 et L. 442-2-6 du code de la construction et de l'habitation, article 14 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement) Politique d'attribution des logements sociaux	165
• <i>Article 20 bis</i> (article L. 302-1 code de la construction et de l'habitation) Précision selon laquelle les PLH prévoient les actions à mener pour mobiliser l'offre locative privée	181
• <i>Article 20 ter</i> (article L. 441-2-2 code de la construction et de l'habitation) Motif de refus d'attribution d'un logement social	185
• <i>Article 20 quater</i> (article L. 2511-20 du code général des collectivités territoriales) Répartition du contingent communal entre le maire de la commune et les maires d'arrondissement	186
• <i>Article 21</i> (articles L. 313-26-2 et L. 313-35 du code de la construction et de l'habitation) Contingent de logements d'Action logement	187
• <i>Article 22</i> (article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation) Commission d'attribution de logements sociaux	189
• <i>Article 23</i> (articles L. 441-2-1 et L. 472-3 du code de la construction et de l'habitation) Procédure d'enregistrement des demandes d'attribution de logements sociaux	194
• <i>Article 24</i> (articles L. 441-2-6, L. 441-2-7 et L. 441-2-8 du code de la construction et de l'habitation) Dispositif de gestion partagée des dossiers des demandes de logement social - Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs	195

• <i>Article 25</i> (article L. 411-10 et L. 442-5 du code de la construction et de l'habitation)	
Répertoire de logements locatifs sociaux (RPLS) – Traitement des données de l'enquête sur l'occupation du parc social	198
• <i>Article 25 bis</i> (article L. 442-3-5 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)	
Durée d'occupation d'un logement social – Modalités de sous-location, cession de bail et échange d'un logement social	203
• CHAPITRE II Favoriser la mobilité dans le parc social et l'accès des ménages défavorisés aux quartiers attractifs	204
• <i>Article 26 A (supprimé)</i> Accès aux parties communes des immeubles des enquêteurs de l'Insee	205
• <i>Article 26</i> (articles L. 353-9-3, L. 442-1, L. 442-8-1, L. 442-12, L. 445-1, L. 445-2, L. 445-3, L. 445-3-1 [nouveau] et L. 445-4 [abrogé] du code de la construction et de l'habitation et articles L. 3641-5, L. 5217-2, L. 5218-2, L. 5219-1 [abrogés] du code général des collectivités territoriales) Politique de loyers des organismes HLM - Conventions d'utilité sociale	206
• <i>Article 26 bis (supprimé)</i> Remise d'un rapport au Parlement sur la mise en place d'un loyer progressif	213
• <i>Article 27</i> (articles L. 441-3, L. 441-4, L. 441-12 [abrogé], L. 442-3-3, L. 442-3-4 [nouveau], L. 445-1, L. 445-2, L. 445-5 [abrogé], L. 482-3 et L. 482-3-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Supplément de loyer de solidarité – Perte du droit au maintien dans les lieux	214
• <i>Article 28</i> (article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation) Modalités de conclusion d'une convention d'utilité sociale	218
• <i>Article 28 bis</i> (article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation) Modalités de ventes de logements sociaux	219
• <i>Article 28 ter A (nouveau)</i> (article L. 421-7-1 du code de la construction et de l'habitation) Utilisation du boni de liquidation en cas de dissolution d'un office public de l'habitat	221
• <i>Article 28 ter</i> (articles L. 2122-22, L. 3211-2, L. 4221-5 et article L. 5211-9 du code général des collectivités territoriales) Droit pour le maire de déléguer certains droits sur autorisation du conseil municipal	222
• <i>Article 28 quater A</i> (article 1388 <i>bis</i> du code général des impôts) Conclusion d'une convention annexée au contrat de ville pour bénéficier de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les quartiers prioritaires	223
• <i>Article 28 quater BA (nouveau)</i> (articles 278 <i>sexies</i> et 279-0 <i>bis A</i> du code général des impôts) Application du taux réduit de TVA pour la construction de logements intermédiaires dans les QPV	228
• <i>Article 28 quater BB (nouveau)</i> (article 279-0 <i>bis A</i> du code général des impôts) Conditions d'application du taux réduit de TVA pour les logements locatifs intermédiaires	228
• <i>Article 28 quater BC (nouveau)</i> (articles L. 421-1, L. 422-2 et L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation) Apports de locaux commerciaux ou professionnels à des filiales de logements intermédiaires	229
• <i>Article 28 quater B (supprimé)</i> (article L. 621-2 du code de la construction et de l'habitation) Modification de la définition de la sous-occupation d'un logement	230
• CHAPITRE II BIS Renforcer la représentativité locative dans le logement social	232
• <i>Article 28 quater</i> (articles L. 421-9 et L. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation) Parité aux élections des représentants des locataires	233
• <i>Article 28 quinquies (supprimé)</i> (articles L. 421-9, L. 422-2-1 et L. 481-6 du code de la construction et de l'habitation) Obligation d'affiliation des associations locales de locataires	233
• <i>Article 28 sexies</i> (article 44 <i>bis</i> de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986) Financement des associations représentatives de locataires	235

• <i>Article 28 septies (supprimé)</i> (article L. 623-1 du code de la consommation) Actions de groupe intentées, dans le domaine du logement social, par des associations de défense des consommateurs non représentatives au niveau national et non agréées	236
• CHAPITRE III Mieux répartir l'offre de logement social sur les territoires et favoriser le développement des stratégies foncières	238
• <i>Article 29</i> (articles L. 302-2, L. 302-4, L. 302-5, L. 302-6, L. 302-8, L. 302-9-1-3 [nouveau], L. 443-15-7 du code de la construction et de l'habitation) Conditions d'application de la loi SRU	238
• <i>Article 30</i> (articles L. 302-9-1 et L. 309-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation et articles L. 210-1, L. 213-2, L. 213-7 et L. 422-2 du code de l'urbanisme) Mesures applicables aux communes carencées – Cas dans lesquels l'Etat peut délivrer des permis de construire	251
• <i>Article 31</i> (article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation) Prélèvement sur les ressources fiscales des communes n'ayant pas atteint leur taux de logements sociaux	256
• <i>Article 31 bis (supprimé)</i> Suppression du versement de la dotation de solidarité urbaine (DSU) aux communes carencées au titre de la loi SRU	259
• <i>Article 31 ter (nouveau)</i> (article L. 443-15-2-3 du code de la construction et de l'habitation) Modalités de cession des logements de l'Association foncière logement	262
• <i>Article 32</i> (article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, articles L. 211-2, L. 221-1, L. 321-1, L. 324-1, L. 324-2-1A et L. 324-2-1B [nouveaux] du code de l'urbanisme) Mise en place d'observatoires du foncier - Établissements publics fonciers – Droit de préemption de la métropole du Grand Paris	263
• <i>Article 32 bis A</i> (article L. 304-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et articles L. 213-2 et L. 327-1 du code de l'urbanisme) Opérations de requalification des quartiers anciens dégradés	269
• <i>Article 32 bis B</i> (article L.153-11 du code de l'urbanisme) Modalités du sursis à statuer des collectivités qui élaborent leur PLU	271
• <i>Article 32 bis C</i> (article L. 600-7 du code de l'urbanisme) Modalités d'octroi des dommages-intérêts en cas de recours contre les permis de construire	272
• <i>Article 32 bis D</i> (articles L. 600-13 et L. 600-14 [nouveaux] du code de l'urbanisme) Instauration d'un mécanisme de caducité de l'instance et possibilité pour le juge de soulever d'office la cristallisation des moyens	274
• <i>Article 32 bis E</i> (article 101 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion) Expérimentation de conventions d'occupation à titre gratuit au profit d'associations	275
• <i>Article 32 bis</i> (article L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation) Considérer pendant 2 ans que la métropole du Grand Paris est dotée d'un PLH exécutoire	277
• <i>Article 32 ter A</i> (article L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales) Conseil d'administration des OPH de la métropole du Grand Paris	279
• <i>Article 32 ter B</i> (article 59 de la loi n° 2015-991, articles L. 5219-1 et L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales) Entrée en vigueur différée du transfert à la métropole du Grand Paris des compétences en matière d'habitat	280
• <i>Article 32 ter</i> (article L. 3211-13-1 du code général de la propriété des personnes publiques) Obligation pour la SOVAFIM de céder des terrains avec décote	282
• CHAPITRE IV Mesures de simplification	284
• <i>Article 33</i> (articles L. 5214-16, L. 5215-20, L. 5216-5 et L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales - article 41 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte - Ordonnance n° 2015-1075 du 27 août 2015 relative à la simplification des modalités d'information des acquéreurs prévues aux articles L. 721-2 et L. 721-3 du code de la construction et de l'habitation, ordonnance n° 2016-354 du 25 mars 2016 relative à	

l'articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec diverses procédures relevant du code de l'environnement) Habilitation à légiférer par ordonnances en matière de logement – Entrée en vigueur du renforcement du déploiement des bornes de recharge de véhicules électriques et hybrides rechargeables – Renforcement de l'information des acquéreurs d'un lot de copropriété – Procédures d'autorisation d'urbanisme	284
• <i>Article 33 bis AA (nouveau)</i> (article 6-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) Clause prévoyant la résiliation du bail de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage	310
• <i>Article 33 bis AB (nouveau)</i> (articles L. 353-16 et L. 442-6 du code de la construction et de l'habitation et article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) Montant du dépôt de garantie dans le parc social	311
• <i>Article 33 bis AC (nouveau)</i> (article 22-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) Allègement des formalités pour les personnes morales qui se portent caution en matière de bail	313
• <i>Article 33 bis AD (nouveau)</i> (articles 18, 29-1 A, 29-1, 29-3, 29-4 et 29-5 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Procédures du mandat ad hoc et de l'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté	314
• <i>Article 33 bis AE (nouveau)</i> (articles L. 301-5-1, L. 305-5-2, L. 353-21, L. 421-1, L. 422-2, L. 422-3, L. 442-8-1, L. 442-8-4, L. 481-1 et L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation, et articles L. 3641-5, L. 5217-2, L. 5218-2 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales) Construction et gestion des résidences universitaires par des organismes HLM	316
• <i>Article 33 bis AF (nouveau)</i> (articles 13-1, 13-5 [abrogé], 13-6, 13-7, 13-8 et 13-10 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce) Contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières	317
• <i>Article 33 bis A (supprimé)</i> (article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation) Allègement du régime de sanctions applicables aux personnes qui nuisent délibérément à la tranquillité et au partage de l'espace commun	321
• <i>Article 33 bis B</i> (article L. 351-8 du code de la construction et de l'habitation) Transmission au Fnal de données relatives aux aides au logement et à leurs bénéficiaires par les organismes gestionnaires	323
• <i>Article 33 bis C (supprimé)</i> (article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation) Procédure de relogement des ménages bénéficiaires du DALO en Ile-de-France	327
• <i>Article 33 bis D (supprimé)</i> (articles L. 711-1 et 711-2 du code de la construction et de l'habitation) Publicité de certaines informations du registre des syndicats de copropriétaires	328
• <i>Article 33 bis EA (nouveau)</i> (articles L.153-2 et L.153-4 du code de l'urbanisme) Conditions du déclenchement de l'élaboration d'un PLU à l'échelle d'une intercommunalité ou d'une commune nouvelle	329
• <i>Article 33 bis E</i> (articles L. 174-5 et L. 175-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) Accorder un délai pour la tenue du débat sur le projet d'aménagement et de développement durable pour certains EPCI	331
• <i>Article 33 bis F</i> (article 53 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové) Entrée en vigueur de l'immatriculation du registre des syndicats de copropriétaires	333
• <i>Article 33 ter A</i> (article L. 111-7-1 du code de la construction et de l'habitation) Mise en accessibilité des logements sociaux construits et gérés par des bailleurs sociaux	334

• <i>Article 33 ter</i> (articles L. 342-2, L. 342-3, L. 342-3-1 [nouveau], L. 342-7, L. 342-9, L. 342-11, L. 342-13, L. 342-14, L. 342-14, L. 342-15, L. 342-16, L. 342-21, L. 452-4, L. 452-4-1, L. 452-5 et L. 452-6 du code de la construction et de l'habitation) Amélioration du fonctionnement de l'ANCOLS et de la CGLLS	335
• <i>Article 33 quater</i> (article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation) Mise en place d'une comptabilité interne au sein des organismes HLM distinguant les activités relevant du SIEG des autres activités	339
• <i>Article 33 quinquies</i> (article L. 421-6 du code de la construction et de l'habitation) Rattachement d'un OPH à un syndicat mixte	341
• <i>Article 33 sexies</i> (articles L. 421-11 du code de la construction et de l'habitation) Disposition temporaire sur la désignation du président d'un conseil d'administration d' OPH	342
• <i>Article 33 septies AA (nouveau)</i> (article L. 421-2, L. 422-2 et L. 422-3 code de la construction et de l'habitation) Participation des organismes HLM aux organismes de foncier solidaire	344
• <i>Article 33 septies A</i> (article L. 442-9 du code de la construction et de l'habitation) Permettre aux filiales et sociétés de logements intermédiaires des organismes HLM de prendre en gestion cette catégorie de logements appartenant aux organismes HLM	344
• <i>Article 33 septies</i> (article L. 631-11 du code de la construction et de l'habitation) Extension des publics accueillis dans les résidences hôtelières à vocation sociale	345
• <i>Article 33 octies AA (nouveau)</i> (articles L 633-2 et L. 633-4-1 du code de la construction et de l'habitation) Application des dispositions relatives à la facturation d'eau dans les logements-foyers	347
• <i>Article 33 octies A</i> (article 63 de la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social) Conséquences de la détention d'une fraction du capital d'ADOMA pour les personnes morales de droit privé	347
• <i>Article 33 octies (supprimé)</i> (articles L. 412-1, L. 412-3 et L. 412-6 du code des procédures civiles d'exécution) Application de certains délais des procédures d'expulsion locative aux « lieux habités »	348
• <i>Article 33 nonies</i> (article L. 300-1 du code de l'urbanisme) Champ de définition des opérations d'aménagement	351
• <i>Article 33 decies</i> (article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) Exclusion des logements sociaux des SEM du champ d'application des dispositions de la loi régissant les relations entre les locataires et les bailleurs relatives aux locations meublées	352
• <i>Article 33 undecies</i> (article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, articles 2, 4, 5, 6-1, 6-2 et 7-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, art. L. 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles, art. L. 111-6-1-1, L. 301-3, L. 301-5-1, L. 301-5-2, L. 302-1, L. 303-1, L. 421-1, L. 422-2, L. 422-3, L. 441-1-1, L. 441-1-2, L. 441-1-4, L. 441-2-3, L. 442-8-1-1, L. 634-1, L. 635-1 et L. 635-10 du code de la construction et de l'habitation, articles 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, art. L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques) Inscription des besoins des gens du voyage dans les documents de planification relatifs à l'habitat – Diverses coordinations	353
• <i>Article 33 duodecies (supprimé)</i> (article L. 102-1 du code de l'urbanisme) Qualification des aires d'accueil des gens du voyage en projet d'intérêt général	357
• <i>Article 33 terdecies</i> (articles L. 3641-1, L. 5214-16, L. 5215-20, L. 5215-20-1, L. 5216-5, L. 5217-2 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales) Compétence des établissements publics de coopération intercommunale pour l'accueil des gens du voyage	360
• <i>Article 33 quaterdecies</i> (articles 1 ^{er} à 4 et 9-2 [nouveau] de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. L. L. 2215-1 du code général des	

collectivités territoriales) Définition de la population dite des gens du voyage – Contenu et mise en œuvre du schéma départemental d'accueil de ces derniers – Procédure coercitive prévue contre les communes ne respectant pas le schéma	361
• <i>Article 33</i> quindecies (articles 9 et 9-1 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, article 322-4-1 du code pénal) Régime d'évacuation forcée des campements illicites de gens du voyage	370
• <i>Article 33</i> sexdecies (articles L. 3211-6 et L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques) Cessions à l'amiable avec décote du foncier public	375
• <i>Article 33</i> septdecies (article 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ; articles L. 412-5 et L. 431-2 [nouveau] du code des procédures civiles d'exécution ; article 1 ^{er} de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives) Dématérialisation des relations entre les acteurs de la procédure d'expulsion locative	378
• TITRE III POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE	381
• CHAPITRE I^{ER} Dispositions relatives aux conseils citoyens	381
• <i>Article 34</i> (<i>supprimé</i>) (article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine) Interpellation du préfet par le conseil citoyen et inscription du sujet à l'ordre du jour des assemblées délibérantes	381
• <i>Article 34 bis A</i> (article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine) Inclusion des établissements d'enseignement supérieur dans les signataires des contrats de ville	383
• <i>Article 34 bis</i> (<i>supprimé</i>) (article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février)	384
• Nomination d'un délégué du Gouvernement à la suite d'une interpellation du préfet par le conseil citoyen	384
• <i>Article 34 ter</i> (<i>supprimé</i>) (article 1388 <i>bis</i> du code général des impôts) Justification auprès des conseils citoyens du montant engagé et des actions menées en contrepartie de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties	385
• CHAPITRE II Dispositions relatives à la langue française	387
• <i>Article 35</i> (articles L. 6111-2, L. 6313-1 et L. 5223-1 du code du travail) Apprentissage de la langue française dans le cadre de la formation professionnelle	387
• CHAPITRE III Dispositions relatives à la fonction publique	389
• <i>Article 36 A</i> (<i>supprimé</i>) Rapport sur la discrimination et la prise en compte de la diversité dans la fonction publique	389
• <i>Article 36</i> (article 19 de loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État, 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) Élargissement des conditions d'accès au troisième concours de la fonction publique	391
• <i>Article 36 bis A</i> (article L. 611-5 du code de l'éducation) Extension de la mission du service public de l'enseignement supérieur à l'orientation vers la fonction publique	394
• <i>Article 36 bis B</i> (<i>supprimé</i>) (article 16 <i>bis</i> [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) Collecte obligatoire des données contextuelles des candidats aux concours administratifs	395
• <i>Article 36 bis C</i> (articles 22 <i>bis</i> de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et 38 <i>bis</i> de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, article 32-2 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique	

hospitalière) Assouplissement du dispositif Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE)	399
• <i>Article 36 bis D</i> Autorisation d'absence pour PMA dans la fonction publique	401
• <i>Article 36 bis</i> (article 7 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 territoriale) Plan de formation des agents territoriaux	403
• <i>Article 36 ter</i> (article 6 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) Interdiction des agissements sexistes dans la fonction publique	404
• <i>Article 36 quater (supprimé)</i> (articles 6 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, 20 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, 42 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) Principe d'alternance entre hommes et femmes pour la présidence des jurys de recrutement de la fonction publique	406
• <i>Article 36 quinquies (supprimé)</i> (article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) Contenu des avis de concours et d'examen professionnel de la fonction publique	408
• <i>Article 36 sexies (supprimé)</i> (article 20 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 31 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) Égalité de traitement des candidats aux concours de la fonction publique	410
• <i>Article 36 septies</i> Recrutement de jeunes sans emploi en qualité de contractuels dans des postes de catégories A et B	411
• <i>Article 36 octies</i> (article 5 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires et instituant une direction de la fonction publique et un conseil permanent de l'administration civile) Présence d'un député et d'un sénateur dans le jury de concours d'entrée à l'École nationale d'administration (ENA)	416
• CHAPITRE IV Dispositions améliorant la lutte contre le racisme et les discriminations	418
• Section 1 Dispositions modifiant la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et le code pénal	418
• <i>Article 37</i> (articles 24, 32, 33, 46, 49 [abrogé], 50, 50-1, 51, 53, 54, 54-1 [nouveau], 55, 65-3 et 65-4 [nouveau] de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse) Répression des infractions de presse	418
• <i>Article 38</i> (articles 215-5, 221-5-6, 222-16-4 [nouveaux], 222-24, 222-25, 222-28, 222-33, 222-33-2, 222-33-2-2, 223-21 [nouveau], 224-1 C, 224-5-2, 225-4-2, 225-16-2, 225-18, 226-33 et 227-32-1 [nouveaux], 311-4, 312-2, 312-15 [nouveau], 313-2, 314-2, 322, 322-3, 322-8 et 431-2-1 [nouveau] du code pénal, L. 114-2 du code du patrimoine) Création de circonstances aggravantes générales lorsque les infractions sont commises pour des raisons racistes ou sexistes	425
• <i>Article 38 bis</i> (articles 166 et 167 [abrogé] du code pénal local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle) Abrogation du délit de blasphème et alignement des sanctions encourues en cas d'atteinte à l'exercice d'un culte	431
• <i>Article 38 ter (supprimé)</i> Négationnisme de l'ensemble des crimes contre l'humanité Apologie de la réduction en esclavage	433

• Article 38 quater (<i>supprimé</i>) (article 48-1 de loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse)	
Condition de l'action des associations en matière d'incitation à la haine raciale, de diffamation et d'injure raciale	436
• Article 39 (art. 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) Action civile des associations de victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité	437
• Article 39 bis (<i>supprimé</i>) (art. 225-1-2 [nouveau], 225-2 et 225-16-1 du code pénal)	
Répression de la discrimination dont sont victimes les personnes qui ont subi, refusé de subir un bizutage ou témoigné de ses faits	440
• Article 40 (<i>supprimé</i>) Application en outre-mer	442
• Article 40 bis Homologation de peines d'emprisonnement en Polynésie française	442
• Section 2 Dispositions modifiant la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations	444
• Article 41 (articles 1 ^{er} , 2 et 10 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations) Harmonisation des critères constitutifs d'une discrimination en droit civil et en droit pénal	444
• Article 42 (<i>supprimé</i>) (article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations) Régime civil de lutte contre les discriminations	447
• Article 43 (article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations) Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes	449
• Section 3 Dispositions relatives au droit des médias	452
• Article 44 A (<i>supprimé</i>) (article 3-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) Représentation de la diversité de la société française dans les programmes audiovisuels	452
• Article 44 B (article 14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) Protection de l'image des femmes dans les messages publicitaires	454
• Article 44 (<i>supprimé</i>) (article 20-1 A de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) Pouvoir du Conseil supérieur de l'audiovisuel dans la supervision du respect de l'engagement de donner à voir la diversité de la société française	455
• Article 45 (<i>supprimé</i>) (article 28 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) Quota relatif aux langues régionales pour la diffusion des œuvres musicales	457
• Article 46 (article 43-11 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) Obligation portant spécifiquement sur les opérateurs publics	461
• Section 4 Dispositions relatives à l'éducation.....	462
• Article 47 (<i>supprimé</i>) (article L. 131-13 [nouveau] du code de l'éducation) Création d'un droit à l'inscription dans les cantines des écoles primaires	462
• Article 47 bis (<i>supprimé</i>) (article L. 124-2-1 [nouveau] du code de l'éducation) Pôles de stage	465
• Article 47 ter (articles L. 332-3-1 et L. 332-3-2 [nouveau] du code de l'éducation) Accueil des collégiens et des lycéens dans les administrations publiques	466
• Article 47 quater (article L. 651-1 [nouveau] du code de l'éducation) Élargissement à certains établissements du dispositif ZEP de Sciences-po	468
• Article 47 quinquies (<i>supprimé</i>) Rapport du recteur d'académie sur la mixité sociale	472
• Section 4 bis Égal accès à une alimentation saine et de qualité pour les citoyens sur les territoires	474

• <i>Article 47 sexies (supprimé)</i> (article L. 225-102-1 du code de commerce) Intégration au rapport sur la responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise de considérations relatives à la consommation alimentaire durable	475
• <i>Article 47 septies (supprimé)</i> (article L. 230-5-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) Présence obligatoire, dans la restauration collective des personnes publiques, de produits relevant de l'alimentation durable et de l'agriculture biologique	477
• Section 5 Dispositions relatives à l'abrogation de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe	479
• <i>Article 48</i> (article 10-1 [nouveau] de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. L. 264-3 du code de l'action sociale et des familles ; art. L. 131-3 et L. 131-5 du code de l'éducation ; art. L. 552-5 du code de la sécurité sociale ; art. L. 123-29 du code de commerce ; art. L. 15-1 du code électoral ; art. 1647 D du code général des impôts ; art. 79 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002) Réforme du régime d'exercice des droits civils, civiques et sociaux des gens du voyage	480
• <i>Article 49</i> Dispositions transitoires	485
• <i>Article 50</i> (loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe) Abrogation de la loi n° 69-3 instaurant un régime <i>sui generis</i> applicable aux gens du voyage	486
• Section 6 Dispositions relatives aux emplois soumis à condition de nationalité	486
• <i>Article 51</i> (article L. 3332-3 du code de la santé publique) Condition de nationalité pour les débitants de boissons	486
• <i>Article 52</i> (article L. 4111-1 du code de la santé publique) Condition de nationalité pour les chirurgiens-dentistes	488
• <i>Article 53</i> (article L. 2223-24 du code général des collectivités territoriales) Suppression de la condition de nationalité pour les dirigeants de sociétés de pompes funèbres	489
• <i>Article 54 (supprimé)</i> Rapport sur le statut des étrangers travaillant à la SNCF	490
• <i>Article 54 bis (supprimé)</i> Rapport sur les étrangers extra-communautaires dans la fonction publique	493
• Section 7 Égalité entre les femmes et les hommes et dispositions renforçant la lutte contre le sexisme	495
• <i>Article 55</i> (article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales) Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes par les collectivités territoriales	495
• <i>Article 56</i> (articles L. 100-1 et L. 100-2 du code du sport) Égal accès aux activités sportives	496
• <i>Article 56 bis</i> (article L. 316-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) Délivrance automatique d'une carte de résident aux victimes de violences conjugales	497
• <i>Article 56 ter (supprimé)</i> (article L. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) Interdiction du retrait du titre de séjour d'une personne bénéficiaire du regroupement familial et victime de violences familiales	499
• Section 8 Dispositions relatives à la procédure pénale	500
• <i>Article 57</i> (articles 2-1, 2-2 et 2-6 du code de procédure pénale) Action civile des associations en cas de décès de la victime de l'infraction	500
• <i>Article 57 bis (supprimé)</i> (articles 2-6 et 807 du code de procédure pénale) Insertion de la notion d'identité de genre dans le code de procédure pénale	502
• <i>Article 58</i> (article 2-24 [nouveau] du code de procédure pénale) Action civile des associations de défense des victimes du bizutage	504
• <i>Article 59</i> (article 230-19 du code de procédure pénale) Renforcement du régime juridique de l'ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales	506

• <i>Article 59 bis</i> Expérimentation de l'utilisation systématique par les policiers et les gendarmes de caméras mobiles individuelles lors d'un contrôle d'identité	508
• Section 9 Dispositions relatives au droit du travail	510
• <i>Article 60 (supprimé)</i> (article L. 1132-1-1 [nouveau] du code du travail) Action de groupe des associations et des organisations syndicales contre les discriminations dans l'entreprise	510
• <i>Article 60 bis (supprimé)</i> (article 38 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics) Prise en compte des actions de lutte contre les discriminations lors l'exécution des marchés publics	513
• <i>Article 61 (supprimé)</i> (article L. 3133-1 du code du travail) Portabilité du lundi de Pentecôte	515
• <i>Article 61 bis (supprimé)</i> (article L. 1131-2 [nouveau] du code du travail) Formation à la non-discrimination à l'embauche	517
• <i>Article 61 ter (supprimé)</i> Politique d'inclusion dans l'emploi des personnes résidant dans un quartier prioritaire	518
• Section 10 Dispositions diverses et finales	519
• <i>Article 62 (supprimé)</i> (articles L. 225-100-2-1 [nouveau], L. 225-102-1 et L. 225-102-1-1 [nouveau] du code de commerce) Obligation pour les sociétés de plus de 500 salariés d'inclure dans le rapport de gestion une déclaration comprenant des informations sur les questions environnementales, sociales, de personnel, de respect des droits de l'homme et de lutte contre la corruption	519
• <i>Article 63 (supprimé)</i> Création d'un fonds de participation au financement de l'action de groupe	525
• <i>Article 63 bis (supprimé)</i> (Articles 21-16 et 21-19 du code civil) Naturalisation des « oubliés de Madagascar »	527
• <i>Article 64</i> (ordonnance de Charles X du 17 avril 1825) Abrogation de l'ordonnance du 17 avril 1825 relative aux conditions d'indépendance d'Haïti	529
• <i>Article 65</i> (loi n° 285 du 30 avril 1849 relative à l'indemnité accordée aux colons par suite de l'abolition de l'esclavage) Abrogation de la loi du 30 avril 1849 relative à l'indemnisation des anciens colons par suite de l'abolition de l'esclavage	530
• <i>Article 66 (supprimé)</i> Rapport sur l'opportunité d'abroger deux textes réglementaires	532
• <i>Article 67</i> (article L. 481-1 du code de l'action sociale et des familles) Reconnaissance du métier de médiateur social dans le code de l'action sociale et des familles	532
• <i>Article 68 (supprimé)</i> (article 371-1 du code civil) Interdiction des fessées	535
• <i>Article 69 (supprimé)</i> (article 2 de la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe) Contenu du rapport de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)	537
• <i>Article 70 (supprimé)</i> (article 140 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions) Précisions sur l'objectif d'égal accès à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs	538
• TITRE IV APPLICATION OUTRE-MER	539
• <i>Article 71 (nouveau)</i> (article 711-1 du code pénal, article 804 du code de procédure pénale, articles L. 445-1, L. 446-1 et L. 447-1 du code de la sécurité intérieure, articles L.4341-1, L. 4351-1 et L. 4361-1 du code de la défense, articles L. 261-1, L. 263-1, L. 264-1, L. 771-1, L. 773-1, L.774-1, L. 971-1, L. 973-1 et L. 974-1 du code de l'éducation, L. 950-1 du code du commerce, L. 120-34 du code du service national, article 69 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, article 108 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 26 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat) Dispositions relatives à l'Outre-mer	539

TRAVAUX EN COMMISSION	543
I. AUDITIONS	543
A. AUDITION DE M. YANNICK BLANC, PRÉSIDENT DE L'AGENCE DU SERVICE CIVIQUE.....	543
B. AUDITION DE MME EMMANUELLE COSSE, MINISTRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE	551
C. AUDITION DE M. THIERRY REPENTIN, DÉLÉGUÉ INTERMINISTÉRIEL À LA MIXITÉ SOCIALE DANS L'HABITAT	568
D. AUDITION DE MME ERICKA BAREIGTS, SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉE DE L'ÉGALITÉ RÉELLE.....	577
E. AUDITION DE M. JACQUES TOUBON, DÉFENSEUR DES DROITS	585
F. AUDITION DU GÉNÉRAL GAËTAN PONCELIN DE RAUCOURT, DIRECTEUR DU PROJET RÉSERVE DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE.....	595
G. AUDITION DE M. PATRICK KANNER, MINISTRE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	607
II. EXAMEN DU RAPPORT ET DU TEXTE	623
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	807
I. PERSONNES ENTENDUES PAR MME FRANÇOISE GATEL, RAPPORTEURE	807
II. PERSONNES ENTENDUES PAR MME DOMINIQUE ESTROSI-SASSONE, RAPPORTEUR	810
III. LISTE DES ORGANISMES AYANT TRANSMIS UNE CONTRIBUTION ÉCRITE	812
LIASSE DES AMENDEMENTS NON ADOPTÉS	815

Le projet de loi « Égalité et citoyenneté » a pour objectif de lutter contre « l'apartheid territorial, social et ethnique » tel que l'avait annoncé le Premier ministre au lendemain des attentats de janvier 2015.

Il ambitionne ainsi de lutter contre le développement de fractures socio-territoriales grandissantes, de combattre les discriminations, de favoriser la mixité sociale, d'améliorer la reconnaissance et l'insertion d'une jeunesse « en proie au doute » ou encore de dynamiser la politique de la ville.

Le projet de loi s'articule autour de **3 objets principaux** :

- encourager l'engagement citoyen des jeunes et les accompagner vers l'autonomie, notamment en créant une réserve citoyenne ou civique et en renforçant le service civique (titre Ier) ;

- utiliser le logement social pour favoriser la mixité et la cohésion, au besoin de façon plus autoritaire et étatique (titre II) ;

- lutter contre les discriminations (titre III).

Malgré ces objectifs assez convergents, le projet de loi ne se caractérisait pas initialement par une très grande cohérence, comportant des dispositifs très variés par leur objet, comme par leur degré de normativité ; certains articles à l'impact probablement significatif côtoyant d'autres purement symboliques et sans prise sur la réalité. Face à des questions de politique publique d'importance, complexes, la réponse législative s'avère souvent « bavarde », « proclamatoire », « incantatoire » pour ne citer que quelques adjectifs entendus lors des travaux de votre commission spéciale.

L'Assemblée nationale a fortement augmenté la taille du texte tout en contribuant largement à renforcer cette hétérogénéité. Si le projet de loi initial comportait 41 articles, la commission spéciale de l'Assemblée a porté ce chiffre à 178 en adoptant 352 amendements. En séance, l'Assemblée nationale a adopté 252 amendements sur les 1497 qu'elle a examinés, portant le projet de loi à 217 articles, soit un quintuplement du nombre d'articles. Elle a ainsi ouvert de nombreux sujets, souvent éloignés des objectifs du texte.

La méthode choisie par votre commission spéciale, présidée par notre collègue Jean-Claude Lenoir, a été de désigner deux rapporteurs. Mme Françoise Gatel a traité les titres Ier et III, à la seule exception des quelques dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat, à la politique de la ville et aux gens du voyage contenues dans ces deux titres, qui ont été traitées par Mme Dominique Estrosi Sassone, à qui a été confié le titre II. Votre commission a procédé à plusieurs auditions plénières dont les comptes rendus figurent dans le présent rapport (et dont les enregistrements vidéo sont disponibles sur www.senat.fr), ainsi qu'à de nombreuses auditions organisées par les rapporteurs, qui les ont ouvertes à tous les membres de la commission spéciale.

D'une manière générale, votre commission spéciale s'est fixée comme ligne de conduite de recentrer le projet de loi sur ses objectifs initiaux et a ainsi décidé de supprimer de nombreux dispositifs, en particulier les plus éloignés de ces objectifs. Un exemple parmi de nombreux : la manière dont la population doit être associée à l'élaboration des schémas régionaux d'aménagement et d'urbanisme (art. 16 *sexies*, 16 *septies* et 16 *octies* A) n'a strictement rien à voir avec l'engagement républicain des jeunes, objet du titre I^{er}.

Votre commission a traité le texte avec pragmatisme, en admettant que certains problèmes législatifs urgents ne pourraient pas être traités avant longtemps s'ils ne l'étaient pas

dans le présent projet, compte-tenu du calendrier électoral de 2017. Elles ne s'est donc pas non plus interdit, dans une certaine mesure, d'adopter quelques articles additionnels, en particulier en matière de logement, pour simplifier certaines procédures. Elle a aussi souhaité prendre ses responsabilités en substituant, lorsque cela était possible, une législation directe à des habilitations à légiférer par ordonnances. En revanche, elle a systématiquement supprimé les dispositifs dont le contenu recoupe ceux d'autres textes actuellement en discussion, et notamment le projet de loi « Justice du XXI^e siècle », ou récemment votés.

Outre les considérations de fond qui sont détaillées dans les commentaires d'articles et qui justifient ses positions, votre commission spéciale a également supprimé ou amendé les dispositifs qui compliqueraient excessivement la vie des entreprises – y compris des opérateurs du logement social - et des collectivités locales, notamment par rapport à la loi NOTRe et à la loi « Travail » dont l'encre est à peine sèche. La simplification fait en effet partie des priorités du Sénat depuis octobre 2014.

Votre commission s'est aussi efforcée de supprimer les énoncés non normatifs ou relevant manifestement du pouvoir réglementaire, sans pour autant nécessairement désapprouver les intentions exprimées dans les articles concernés. Il en est ainsi par exemple du droit proclamé pour chaque jeune de bénéficier d'une expérience associative ou professionnelle à l'étranger.

Votre commission propose enfin de supprimer les demandes de rapports au Parlement. Elles sont souvent de piètres substituts à des dispositifs irrecevables.

I. TITRE PREMIER. ÉMANCIPATION DES JEUNES, CITOYENNETÉ ET PARTICIPATION

Le titre premier comporte principalement deux dispositifs :

- la création d'une **réserve citoyenne** que l'Assemblée a rebaptisée réserve « civique », qui regroupe plusieurs « réserves » existantes (art. 1^{er} à 7) ;
- une modification du régime du **service civique**, visant essentiellement à en étendre le champ et la portée (art. 9 à 12 *nonies*).

Les deux dispositifs sont complémentaires et votre commission spéciale les approuve globalement. Il est malheureusement probable que, fondés sur le volontariat, ces systèmes n'intégreront que des jeunes se sentant déjà les plus engagés et les plus « citoyens », laissant de côté les jeunes les plus marginalisés.

S'agissant de la réserve civique, le dispositif devra être jugé à sa mise en œuvre, ce qui supposera une implication forte des services de l'État car les conditions créées par la loi n'auront aucun effet d'entraînement à elles seules. À cet égard, le bilan très mitigé de la réserve citoyenne de l'éducation nationale en est un parfait exemple.

Votre commission souscrit à l'extension du service civique quant à la nature des organismes pouvant en accueillir. Elle souscrit également à sa valorisation dans la fonction publique, votée à l'initiative des députés. Mais elle ne juge pas réaliste de le rendre universel et obligatoire. Ainsi, seul le critère de la motivation des candidats doit entrer en ligne de compte. Elle insiste sur l'étanchéité du dispositif vis-à-vis des emplois ou des stages pour éviter tout phénomène de substitution à l'emploi. Dans cet esprit, et pour éviter toute confusion, elle estime que les organisations syndicales n'ont pas leur place dans l'organisation du service civique.

Par ailleurs, votre commission propose la suppression des contraintes pesant sur les collectivités locales. Les collectivités locales souhaitent massivement s'impliquer et accueillir

des jeunes en service civique, mais on ne peut pas à la fois leur demander d'en faire toujours plus et faire peser sur elles des restrictions budgétaires qui les en empêchent.

Outre ces deux dispositifs, le titre I^{er} contient de nombreux articles dont le but est de favoriser l'engagement citoyen, notamment des jeunes, mais pas seulement. L'Assemblée nationale a ainsi inséré de nombreuses dispositions ayant trait à l'enseignement scolaire et à l'enseignement supérieur.

Si elle souscrit à l'idée de favoriser l'engagement, votre commission estime néanmoins qu'on risque de le dénaturer si l'intérêt pécuniaire ou des formes de substitution au travail productif font partie des incitations. Elle est donc hostile à la création d'un congé pour exercice de responsabilité associative, alors même que le régime des congés spécifiques vient de faire l'objet d'une refonte globale dans la récente loi « Travail ». Elle a également supprimé la possibilité pour les associations de jeunes de rémunérer leurs dirigeants. En revanche, elle est favorable aux dispositifs qui favorisent l'articulation de l'engagement avec les études, il est de toute évidence bénéfique que l'engagement fasse partie intégrante de la formation des jeunes.

Deux articles importants, insérés par les députés, réforment les modalités de contrôle de l'enseignement dispensé hors de l'éducation nationale. S'assurer que les enfants et les jeunes reçoivent une instruction dans l'esprit et le respect des valeurs de la République, est une nécessité. S'agissant de l'instruction à domicile, votre commission préconise que le contrôle annuel ait lieu sur le lieu de l'instruction, sauf décision motivée du directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN). S'agissant des conditions d'ouverture des établissements privés hors contrat, votre commission partage la nécessité d'un renforcement des garanties à produire lors de l'ouverture d'un tel établissement, mais rappelle que la liberté de l'enseignement est un principe constitutionnel. La nouvelle rédaction adoptée par votre commission maintient le régime de déclaration, en harmonisant les procédures existantes, en renforçant de manière conséquente les délais et les exigences requises des déclarants ainsi qu'en systématisant les contrôles *a posteriori*.

Plusieurs dispositifs remettent en cause, par petites touches, l'âge de la majorité légale à 18 ans en conférant des droits nouveaux aux mineurs de 16 ans voire moins. Votre commission s'y oppose : elle considère que des dispositifs de protection spécifique aux mineurs doivent être conservés au regard des risques juridiques encourus. Si la loi devait revenir sur l'âge de la majorité, cela ne pourrait se faire que dans le cadre d'un débat autonome. Elle s'oppose donc au droit pour un mineur de devenir directeur de publication, à la possibilité de faire partie des instances dirigeantes d'une association ou à la possibilité pour un enfant de demander sa propre émancipation.

Concernant l'information des jeunes, si elle est favorable à ce qu'une information personnalisée soit délivrée aux jeunes en matière d'assurance-maladie, dispositif qui répond aussi à un besoin de santé publique, elle s'oppose en revanche à ce que la journée défense et citoyenneté, déjà surchargée, serve à présenter les droits et aides sociales. Elle s'oppose aussi à ce que la loi n'exige qu'une déclaration sur l'honneur pour bénéficier de la couverture maladie universelle-complémentaire, sans précision sur l'impact financier ni les modalités d'application et de contrôle de cette mesure (et alors même qu'une circulaire le permet déjà).

En ce qui concerne les politiques en faveur de la jeunesse, votre commission ne juge pas pertinent de remettre en cause le partage des compétences établi par la loi NOTRe, promulguée il y a moins d'un an. Elle a, en revanche, conservé la coordination par la région des initiatives des structures du réseau information jeunesse, qui est complémentaire de l'action de la région en matière d'information et d'orientation des jeunes. Dans le même esprit, elle juge d'une inutile complexité et irréaliste de prévoir que les conseils économiques et sociaux régionaux, ainsi que les conseils de développement, doivent refléter les classes d'âge de la population des régions.

II. TITRE II. MIXITÉ SOCIALE ET ÉGALITÉ DES CHANCES DANS L'HABITAT

Le titre II du présent projet de loi porte sur les questions de logement. C'est la partie du texte dont l'impact économique et la portée opérationnelle sont certainement les plus forts.

Construire davantage de logements sociaux, loger mieux et en plus grand nombre les ménages modestes, défavorisés ou précaires, voilà deux objectifs auxquels votre commission spéciale et le Sénat tout entier s'associent, et depuis longtemps. Mais il ne suffit pas en la matière de décider pour obtenir des résultats. La multiplication des contraintes, la complexification des procédures et des critères conduisent le plus souvent à l'obtention de résultats contraires aux objectifs fixés. Il faut créer les conditions permettant l'essor du logement social, la loi ne saurait suffire. À cet égard, la motivation – notamment financière – des opérateurs et bailleurs, l'intérêt local, l'équilibre économique des opérations, sont plus efficaces que la contrainte. C'est dans cet esprit que votre commission spéciale a abordé le titre II.

Le titre II comporte cinq chapitres mais a principalement trois objets :

- réformer les attributions de logements sociaux pour favoriser, en principe, les publics prioritaires et la mixité sociale, en renforçant le rôle de l'État dans ces attributions ;
- durcir les obligations de la loi « Solidarité et renouvellement urbains » (SRU) pour augmenter, là aussi en principe, l'offre locative ;
- modifier le droit de l'urbanisme pour favoriser notamment les deux objectifs précédents.

Les députés ont ajouté un important volet relatif à l'accueil des gens du voyage. Sous réserve de son contenu, l'adjonction d'un dispositif sur ce sujet important dans le présent projet de loi est tout à fait justifiée.

Le renforcement de la mixité sociale dans le logement passe par une diversification plus volontariste des **attributions** de manière à ce que les ménages les plus modestes ne soient pas systématiquement orientés vers les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), et réciproquement que les foyers à niveau de vie intermédiaire soient incités à peupler aussi ces QPV. Votre commission partage ces objectifs, même si elle estime que les conditions du second seront très difficiles à réunir.

Le meilleur moyen de ne pas atteindre ces objectifs est de forcer la main aux maires et aux exécutifs intercommunaux : en ce cas ils réduiraient l'offre de logement social, l'augmentation de celle-ci étant la condition indispensable à la solution du problème des attributions.

C'est pourquoi votre commission a proposé que ces objectifs soient déterminés par accord entre les collectivités locales concernées et le préfet. En cas de non-atteinte des objectifs, le préfet qui décidera de se substituer à la collectivité pour procéder aux attributions devra prioritairement attribuer ces logements à des ménages ayant un lien avec la commune, les maires souhaitant d'abord loger les familles et les proches de leurs administrés, c'est la première de leurs incitations à bâtir. Dans le même esprit, votre commission spéciale s'est opposée au renforcement du pouvoir de l'État dans les attributions : exacerber les tensions entre les préfets et les élus est un bon moyen de tarir l'offre. Les préfets doivent pouvoir continuer de déléguer leur contingent d'attribution aux communes, et ne doivent pas être dotés d'un pouvoir d'évocation automatique en cas de non atteinte de ses objectifs (d'attribution à des publics prioritaires) par la collectivité.

De même votre commission n'est pas favorable à un renforcement excessif du rôle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre par rapport à leurs communes membres. Ainsi une commune doit pouvoir créer sa commission d'attribution de logements, et le président de l'EPCI ne doit pas être doté d'une voix prépondérante.

Pour tenter d'augmenter l'offre locative sociale, le titre II renforce les contraintes de la loi SRU. Votre commission spéciale estime que ce n'est pas en multipliant les contraintes pesant sur les communes et les intercommunalités que la situation s'améliorera. Partout sur le territoire, des opérations sont en cours qui mixent harmonieusement les différents types de logements, les programmes locaux de l'habitat les prévoient selon le droit en vigueur lorsqu'ils ont été élaborés. Il ne faut pas rendre obligatoire la mise en conformité des PLH avec la loi SRU, celle-ci change plus souvent et plus facilement qu'un document d'urbanisme (ainsi de passer le taux de logements sociaux de 20 % à 25 % en 2013).

Votre commission spéciale a également souhaité redéfinir les obligations des communes en matière de logements sociaux, les règles en vigueur s'avérant trop rigides, mal adaptées à la réalité des besoins. Il ne s'agit en aucun cas d'exonérer les communes de leur obligation de construction de logements sociaux, mais simplement de permettre une meilleure adaptation de l'objectif aux réalités du terrain dans un souci d'efficacité et de bonne gestion.

Votre commission spéciale a proposé de remplacer l'ensemble du dispositif en vigueur par un dispositif de contractualisation entre l'État et les communes, le périmètre des communes concernées demeurant inchangé – à l'exception du seuil applicable en Ile-de-France aligné sur le seuil de droit commun (3.500 habitants au lieu de 1.500) - et les nouvelles exemptions introduites par le projet de loi étant conservées. Ainsi, au lieu d'une règle uniforme, l'État et la commune concluraient un contrat d'objectifs et de moyens adapté à la situation locale.

Votre commission spéciale se félicite que des assouplissements soient apportés dans certains cas pour tenir compte localement des besoins effectifs en logements sociaux et non uniquement des seuils de population de façon mécanique pour l'application des taux de logements sociaux dans le parc total de logements. Mais elle ne souhaite pas que l'avis de la commission nationale SRU interfère dans les exemptions prononcées sur ces critères.

La mixité sociale doit être appréciée au regard de la population habitant la ville, et pas seulement selon que le logement relève ou non du parc locatif social. Votre commission spéciale propose donc d'inclure dans le décompte de l'article 55 de la loi SRU les logements en accession sociale à la propriété, les emplacements des aires d'accueil des gens du voyage, les logements des centres régionaux des œuvres universitaires (CROUS). Elle propose aussi que les logements locatifs ayant fait l'objet d'une vente soient décomptés pendant 10 ans (et non 5). Accessoirement, elle souhaite sécuriser les ventes de l'association foncière logement pour qu'elles ne puissent être remises en cause si la commune concernée venait peu après à ne plus respecter le seuil SRU.

Votre commission spéciale a estimé que la mixité sociale concerne également les communes ayant plus de 50% de logements sociaux. Elle a ainsi proposé de mettre en place dans ces communes un contrat d'objectifs et de moyens pour la réalisation de logements intermédiaires.

Les dernières mesures importantes sur ce volet de réforme de la loi SRU consistent en une aggravation des sanctions infligées aux communes ne respectant pas les seuils. Dans un contexte de baisse des dotations, votre commission a supprimé ces sanctions nouvelles, en particulier l'inéligibilité à la dotation de solidarité urbaine, exemple type de mesure contreproductive, frappant des communes déjà en difficulté.

Elle a également jugé qu'il ne pouvait être que contraire à l'efficacité de prendre le risque de bloquer des emprises immobilières et foncières en autorisant l'occupation d'immeubles vacants pour des projets artistiques ou citoyens en l'attente d'un projet immobilier définitif, ou d'accorder les mêmes protections légales aux occupants de n'importe quel type de local dès lors qu'ils le considèrent comme leur habitat, qu'à ceux de véritables logements. Les députés ne semblent d'ailleurs pas avoir mesuré les effets que pourrait avoir la combinaison de ces 2 dispositifs qu'ils ont insérés sans lien entre eux.

L'article 33 comporte **12 demandes d'habilitation à légiférer par ordonnance dans le domaine du logement et de l'urbanisme**. S'agissant du logement, votre commission spéciale proposera au Sénat de refuser le plus souvent ces habilitations pour légiférer directement. S'agissant des 2 ordonnances portant sur les questions d'urbanisme (adaptation des schémas de cohérence territoriale et plans locaux d'urbanisme à la réforme de la carte intercommunale), le sujet est à la fois très complexe et urgent, puisque le nouveau paysage intercommunal entre en vigueur en 2017. Votre commission spéciale propose de préciser l'habilitation de manière à préserver autant que possible les droits des communes vis-à-vis de leur EPCI quant à ces documents d'urbanisme. Elle souhaite également assouplir les contraintes de calendrier pour les reports d'échéances touchant à la caducité des plans d'occupation des sols, à l'obligation de mise en compatibilité avec un document supérieur ou à la « grenellisation » des plans locaux d'urbanisme.

Pour modifier le régime d'accueil des **gens du voyage**, l'Assemblée nationale s'est inspirée des propositions de notre collègue député Bruno Le Roux. Les droits des gens du voyage ont ainsi été renforcés mais trop peu de dispositions permettaient de répondre aux problématiques de terrain rencontrées par les collectivités territoriales. Votre commission s'est donc appuyée sur les travaux de notre ancien collègue Pierre Hérisson et de notre collègue Jean-Claude Carle pour atteindre un meilleur équilibre en cette matière.

La réforme du droit applicable aux gens du voyage s'étend, en outre, au titre III du présent projet (art. 48 à 50). Cette partie porte sur leurs droits civils, civiques et sociaux. Votre commission spéciale approuve globalement les propositions des députés, en particulier la suppression du livret de circulation. Mais elle propose de rétablir la règle de la commune de rattachement limitant le nombre de gens du voyage inscrits sur les listes électorales à 3 % de la population communale. En ce domaine, l'expérience montre que ce ne sont pas les communes qui font le plus d'effort pour accueillir qui ont le moins de difficultés, car si les obligations sont uniformes, les groupes de gens du voyage ne se répartissent pas de façon homogène sur le territoire.

Votre commission spéciale approuve ainsi la mise en cohérence respectivement des documents d'urbanisme avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Elle approuve également l'intercommunalisation de l'ensemble de cette compétence, « terrains familiaux locatifs » inclus, car elle considère que ce mode d'organisation renforcera la cohérence et les moyens de cette politique.

Elle est en revanche opposée à donner des nouveaux pouvoirs de contrainte au préfet, que ce soit l'obligation d'inscrire une aire d'accueil dans un PLU, ou la consignation des crédits nécessaires à la réalisation d'une aire, pour respecter le schéma départemental d'accueil. Les communes et leurs EPCI doivent bien sûr respecter la loi, mais doivent également garder la main sur la localisation et la réalisation des aires, ainsi que sur le calendrier. Il n'est pas utile de rappeler les difficultés que les élus éprouvent à convaincre leurs administrés en ce domaine.

Votre commission propose, au contraire, de renforcer la mutualisation des efforts entre collectivités locales, de préciser la répartition des tâches entre communes et EPCI et de rationaliser les procédures d'évacuation forcée des campements illicites. Elle propose aussi de doubler les sanctions pénales en cas d'occupation illicite

Ces dispositifs seront plus efficaces pour l'avancement des projets de création d'aires d'accueil que de forcer la main des élus et d'augmenter ainsi leurs réticences, tant il est vrai que les communes et leurs EPCI fourniront d'autant plus d'effort qu'ils auront davantage de garantie quant à l'intégrité de leur territoire.

III. TITRE III. POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE

Le titre III comporte un ensemble de mesures censées lutter contre les discriminations de toute nature et favoriser la cohésion sociale et nationale, ainsi que l'intégration, dans diverses dimensions de notre société (vie quotidienne, travail, fonction publique etc.).

Il est le plus hétérogène des trois titres de ce texte. Les députés y ont trouvé matière à introduire la proposition de loi sur l'ancrage territorial de l'alimentation, à interdire la fessée, ou encore à supprimer la condition de nationalité pour l'exercice des professions de débitant de boissons, chirurgien-dentiste ou entrepreneur de pompes funèbres.

Ce titre III commence par conférer de nouvelles prérogatives aux **conseils citoyens** pourtant fraîchement créés puisqu'ils n'existent que depuis 2014 par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, et donc concrètement depuis beaucoup moins longtemps puisqu'il a fallu que les communes concernées (les conseils citoyens sont constitués dans les QPV) les mettent en place. Ces conseils citoyens ont eu à peine le temps de commencer à agir que le projet de loi les dote déjà d'instruments de conflit avec le conseil municipal ! Votre commission s'oppose au pouvoir d'interpellation du préfet dont ils seraient dotés et par voie de conséquence à la nomination d'un délégué du Gouvernement suite à une telle interpellation.

Votre commission approuve l'amélioration de l'accessibilité à la **fonction publique** pour favoriser la mixité sociale et diversifier les profils, lutter contre les « plafonds de verre ». Mais elle est réservée sur certains dispositifs excessifs, difficilement applicables, ou créant, une fois encore, des contraintes nouvelles aux collectivités pour un bénéfice plus qu'incertain. Il en est ainsi de la collecte obligatoire de données statistiques sur les candidats aux concours administratifs, qui pose des problèmes au regard du droit à la vie privée, de la présentation des plans de formation aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales, ou encore de l'alternance entre hommes et femmes à la présidence des jurys de concours administratifs.

Votre commission a également supprimé la disposition visant à introduire un député et un sénateur dans le jury de l'ENA, l'activité des parlementaires devant être concentrée sur leurs fonctions législatives et de contrôle du Gouvernement, incompatibles avec les exigences de calendrier d'un tel jury.

Pour finir sur ce volet fonction publique, votre commission accueille favorablement la création d'un nouveau contrat d'accès aux emplois de catégorie A et B pour des jeunes sans emploi, à condition de l'expérimenter six ans sur l'ensemble des trois fonctions publiques afin de mieux appréhender son articulation avec les dispositifs existants.

Vient ensuite une série de dispositions pénales relatives en particulier à la **liberté d'expression et à la liberté de la presse**. Il s'agit de punir plus sévèrement les actes ou discours discriminatoires ou y incitant, et de tenter de mieux les prévenir. Votre commission spéciale approuve globalement ce volet et l'a enrichi en insérant des propositions du récent rapport d'information de nos collègues François Pillet et Thani Mohamed Soilihi relatif à l'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 à l'épreuve d'Internet.

Fidèle à la doctrine de la commission des lois du Sénat, elle propose de cibler avec davantage de précision les infractions visées pour éviter de porter atteinte sans nécessité à des libertés fondamentales. Ainsi, elle n'est pas favorable à une pénalisation de la négation et de la banalisation des crimes contre l'humanité, de réduction en esclavage, de guerre et de génocide. Cette disposition poserait de multiples problèmes, dont ceux des frontières de la liberté d'expression qui sont de plus en plus complexes à cerner. Ni le législateur ni les magistrats ne peuvent se muer en juge de l'Histoire.

De même, votre commission n'est pas favorable à la multiplication des critères de discrimination dont le bizutage (déjà sanctionnable selon le droit existant), le lieu de résidence ou la langue. La liste des critères de discrimination doit laisser une marge d'interprétation au

juge. Ce dernier serait en effet en grande difficulté face à la multiplication de « cases » trop étroites pour y faire entrer les situations réelles.

L'Assemblée nationale a ajouté divers dispositifs destinés à favoriser la diversité dans **les médias et la publicité**. Votre commission spéciale approuve le rôle confié au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) de veiller au respect de la dignité des femmes dans la publicité. Elle l'a même étendu à l'ensemble des personnes apparaissant dans ces émissions. Elle est en revanche plus réservée sur la nouvelle contrainte imposée aux programmes télévisés de refléter sans préjugé la diversité de la société française, charge étant au CSA d'en contrôler l'application, notamment à l'aide d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs fournis par les diffuseurs. Ce dispositif est nettement moins étayé et beaucoup plus incertain dans sa mise en œuvre : comment, par exemple, les programmes acquis à l'étranger pourraient-ils refléter la société française ? Le dialogue entretenu à ce sujet par le CSA avec les diffuseurs, action qui porte sur l'ensemble de la politique éditoriale des chaînes, et singulièrement sur le respect de la diversité a été privilégié par votre commission spéciale.

Les dispositions venant ensuite portent sur l'**éducation**. Votre commission spéciale s'oppose – ainsi que le Sénat l'avait fait en 2015 - à la création d'un droit d'accès à la cantine des écoles primaires, qui représenterait une nouvelle contrainte pour les communes ou les EPCI, s'agissant d'un service public facultatif.

Les questions relatives aux cantines scolaires ont été le prétexte pour les députés d'introduire les dispositions issues de la proposition de loi relative à l'ancrage territorial de l'alimentation. Outre le fait que ce dispositif est dépourvu de lien avec le texte, il faut rappeler que le Sénat a adopté le 19 mai dernier une version de cette proposition de loi, désormais en instance à l'Assemblée nationale.

Votre commission est favorable en revanche aux dispositifs ayant pour but de favoriser l'accès des élèves de foyers modestes à des stages d'observation dans les administrations publiques ou à l'élargissement des dispositifs du type des conventions conclues par Sciences Po avec des établissements d'éducation prioritaire.

Après la modification du régime applicable aux gens du voyage (évoquée au titre II), les députés ont abrogé des restrictions de nationalité devenues obsolètes pour l'exercice de certaines professions (débitant de boisson, chirurgien-dentiste, entrepreneur de pompes funèbres) ; abrogation approuvée par votre commission.

De même, votre commission approuve les articles additionnels adoptés par les députés tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes au sport, ou à protéger les femmes étrangères victimes de violence conjugale en leur accordant automatiquement un titre de séjour. En revanche, elle rejette une protection du même type pour les victimes de « violences familiales », non pour des raisons de principe, mais parce que cette notion est insuffisamment précise (selon quel degré de filiation ? etc) et l'application serait de ce fait difficile.

Après quelques articles essentiellement techniques portant sur la procédure pénale, l'Assemblée nationale a ajouté un volet relatif au **droit du travail** qui suscite dans l'ensemble la désapprobation de votre commission spéciale. L'ouverture aux associations de la capacité d'agir contre les discriminations dans l'entreprise fait l'objet d'un dispositif très différent dans le projet de loi « Justice du XXIe siècle », pourtant également adopté par les députés en nouvelle lecture. La prise en compte des discriminations dans les marchés publics serait très difficilement applicable et apparaît contraire au droit communautaire. La possibilité de substituer au lundi de Pentecôte férié un autre jour de congé payé enfonce un coin dans les principes de notre droit du travail alors que la loi « travail » vient de refondre les règles relatives aux jours fériés. La formation à la non-discrimination à l'embauche tombe sous le coup du principe retenu par votre commission de supprimer les nouvelles contraintes imposées aux entreprises, de même que l'obligation faite aux sociétés de plus de 500 salariés d'inclure dans leur rapport annuel une

foule d'informations nouvelles sur les questions environnementales, sociales, de personnel, de droits de l'homme et de lutte contre la corruption. Ce dernier dispositif relève d'une directive européenne qu'il faudra éviter de surtransposer et pourrait être abordé plus sereinement dans la proposition de loi « Devoir de vigilance des sociétés-mères », en cours de discussion devant le Parlement. Enfin, l'article confiant aux préfets la coordination de la politique d'inclusion dans l'emploi des jeunes résidant en quartier difficile enfonce une porte ouverte et n'a rien à faire dans la loi.

Les articles ultimes du projet de loi forment un agglomérat de dispositions diverses sans véritable lien entre elles, plus ou moins opportunes. Votre commission spéciale a supprimé toutes celles qui sont non normatives, du domaine réglementaire, relevant d'un autre texte en discussion ou demandant un rapport. Elle approuve toutefois le toilettage opéré par notre collègue député Victorin Lurel abrogeant d'anciens dispositifs relatifs à l'époque coloniale et à l'esclavage.

Enfin, elle a écarté, après échanges avec le Ministère de l'Intérieur, la proposition de naturalisation des personnes résidant à Madagascar et qui n'avaient obtenu ni la nationalité malgache ni la nationalité française à l'indépendance de l'île en 1947. Si la situation de ces personnes justifie un examen particulier, il convient toutefois de veiller à ne pas ouvrir une brèche aux conséquences incalculables dans nos principes du droit de la nationalité, comme l'a affirmé M. Bernard Cazeneuve devant l'Assemblée nationale.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission spéciale a adopté le projet de loi dans la rédaction qu'elle propose au Sénat.

LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS

Réunie les mardi 13 et 14 septembre 2016, **la commission spéciale**, présidée par M. Jean-Claude LENOIR (Les Républicains – Orne), a examiné, sur le rapport de Mmes Françoise GATEL (UDI-UC – Ille-et-Vilaine) et Dominique ESTROSI SASSONE (Les Républicains – Alpes-Maritimes), le projet de loi « **Égalité et citoyenneté** ».

Confrontée à la multiplication des mesures insérées sans grande cohérence au fil du texte par l'Assemblée nationale, **la commission spéciale a œuvré pour recentrer le texte sur ses objectifs initiaux à partir de quatre critères : ne voter que des dispositifs réalistes, pouvant effectivement être mis en œuvre au regard des moyens de l'État, supprimer les dispositions qui ne présentent aucun lien avec le projet initial, supprimer les dispositions non législatives et ne pas ajouter de contraintes inutiles aux citoyens, aux entreprises ou aux collectivités territoriales.**

TITRE I^{ER} :

EMANCIPATION DES JEUNES, CITOYENNETE ET PARTICIPATION

SERVICE CIVIQUE ET RÉSERVE CITOYENNE

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

- **rejeter la création d'un congé pour l'exercice de responsabilités associatives** (art. 8) qui aurait créé de nouvelles inégalités entre les salariés des petites ou grandes entreprises et rendu plus complexe encore le droit du travail en matière de congés spécifiques ;

- **imposer le principe d'une formation obligatoire des tuteurs** accompagnant une personne volontaire en service civique (art. 12 ter) ;

- **refuser, même à titre expérimental, la création d'un service obligatoire** pour toute une classe d'âge (art. 12 *nonies*).

ENSEIGNEMENT, CITOYENNETÉ ET JEUNESSE

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

- inscrire explicitement dans la loi que **le contrôle de l'instruction en famille se déroule**, sauf décision motivée de l'administration, sur le lieu où est dispensée l'instruction (art. 14 *bis*) ;

- adopter **une nouvelle rédaction des dispositions relatives à l'ouverture des établissements d'enseignement privés**, en préférant l'unification et le renforcement des régimes de déclaration en vigueur à l'instauration d'un régime d'autorisation, ce dernier étant attentatoire à la liberté de l'enseignement (art. 14 *decies*) ;

- **rejeter les articles qui visaient à remettre en cause l'âge de la majorité légale et à remettre en cause des protections spécifiques destinées aux mineurs**, à l'instar des articles autorisant un mineur de 16 ans à être nommé directeur de publication d'un journal 18 ans (art. 15) ;

- **renommer le « parrainage civil » en « parrainage républicain »**, afin d'éviter toute confusion avec les procédures du droit civil (art. 15 *bis A*) ;

- **étendre aux élections européennes la règle de l'élection du candidat le plus jeune en cas d'égalité des voix** (art. 15 *decies*) ;

- **supprimer la disposition prévoyant la mise à disposition obligatoire de locaux dans les circonscriptions des parlementaires**, afin de ne pas créer de nouvelles charges pour les collectivités territoriales (art. 15 *undecies*) ;

- **refuser de confier à la région la coordination des politiques en faveur de la jeunesse** conduites par les collectivités territoriales, ne souhaitant pas remettre en cause les arbitrages de la loi NOTRe (art. 16).

TITRE II : MIXITE SOCIALE ET EGALITE DES CHANCES DANS L'HABITAT

ATTRIBUTIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX ET OBLIGATIONS DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

– adopter des dispositifs de **contractualisation entre les collectivités locales concernées et le préfet** pour définir les obligations de mixité sociale (art. 20) ;

– **décider** de revenir au projet de loi initial **en ne prévoyant pas de substitution automatique du préfet** aux collectivités locales, aux bailleurs et aux réservataires, lorsque ces derniers n'atteignent pas leurs objectifs de mixité sociale (art. 20 et 21) ;

– **maintenir pour les maires les prérogatives que le projet de loi proposait de leur retirer** (délégation aux maires du contingent préfectoral, possibilité pour une commune de créer une commission d'attribution, voix prépondérante du maire dans les commissions d'attribution – art. 20 et 22) ;

– instaurer un **contrat d'objectifs et de moyens** conclu entre le maire et le préfet **qui définira le taux de logements sociaux que la commune** doit atteindre ainsi que l'échéance à laquelle elle doit l'atteindre. Ce taux sera compris entre 15% et 25%. Le contrat mentionnera également les objectifs de la commune pour chaque triennat et les modalités de mise en œuvre de ses engagements (art. 29) ;

– instaurer un **contrat d'objectifs et de moyens pour construire des logements intermédiaires dans les communes qui ont plus de 50% de logements sociaux** (art. 29) ;

– **supprimer**, dans un contexte de baisse des dotations, **l'aggravation des sanctions financières prononcées à l'encontre des communes carencées** en logements sociaux (art. 31 à 31 bis) ;

– **supprimer la majorité des demandes d'habilitations à légiférer par ordonnances** afin de modifier directement le droit en vigueur (art.33) ;

– **préciser les termes de l'habilitation relative à la législation sur les PLU** et assouplir les contraintes de calendrier pour les reports d'échéances touchant à la caducité des POS, à l'obligation de mise en compatibilité avec un document supérieur ou à la « grenellisation » des PLU (art. 33)

GENS DU VOYAGE

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

- **clarifier les compétences entre les EPCI, d'une part, et les communes d'autre part** (art. 33 *quaterdecies*) ;
- **ne pas alourdir de manière excessive les contraintes des collectivités territoriales**, les difficultés rencontrées pour l'aménagement des aires et des terrains d'accueil étant avant tout financières (art. 33 *duodecies* et 33 *quaterdecies*) ;
- **améliorer la gestion des grands passages et des grands rassemblements** en confiant le pouvoir de police au maire et en prévoyant un dispositif d'information spécifique (art. 33 *quaterdecies*) ;
- **simplifier et moderniser les procédures d'évacuation des campements illicites** dans les communes et EPCI respectant leurs obligations en matière d'accueil des gens du voyage (art. 33 *quindecies*) ;
- **maintenir le dispositif administratif de la commune de rattachement** afin d'éviter toute tentative de manipulation électorale (art. 48)

TITRE III : POUR L'ÉGALITÉ REELLE

FONCTION PUBLIQUE

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

- **préserver le droit à la vie privée des candidats aux concours administratifs** en supprimant l'obligation de collecter des données relatives à leur « environnement social ou professionnel » et de verser ces informations au dossier administratif des fonctionnaires (art. 36 *bis B*) ;
- **clarifier le rôle du tuteur dans les contrats PACTE et renforcer les garanties qui leur sont apportées** (art. 36 *bis C*) ;
- **supprimer les dispositifs impliquant des contraintes excessives pour les employeurs publics** (art. 36 *bis* et 36 *quater*) ;
- **étendre sous une forme expérimentale, aux versants hospitalier et territorial le nouveau contrat d'accès à la fonction publique destiné aux jeunes demandeurs d'emploi** (art. 36 *septies*) ;
- **supprimer la disposition introduisant un député et un sénateur dans le jury de l'ENA**, le travail des parlementaires devant être centré sur l'écriture des lois et le contrôle du Gouvernement (art. 36 *octies*).

LUTTE CONTRE LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

- **renforcer les sanctions applicables aux délits de presse** prévus par la loi du 29 juillet 1881 (injures, diffamations, etc.), conformément aux préconisations du rapport de MM. François Pillet et Thani Mohamed Soilihi (art. 37) ;
- **préciser les circonstances aggravantes pour racisme et sexisme** afin d'assurer la clarté du droit pénal (art. 38) ;

- **refuser la création d'un nouveau délit de « négation, minoration ou banalisation » des crimes de génocide**, le législateur et les magistrats ne pouvant s'ériger en juges de l'Histoire (art. 38 *ter*) ;

- **poursuivre l'harmonisation des critères de discriminations entre le code pénal et la loi du 27 mai 2008** tout en supprimant le critère de la capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français et celui du bizutage (art. 39 *bis* et 41).

- **simplifier les dispositions relatives au Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes** (art. 43)

MÉDIAS

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

- **refuser de confier au Conseil supérieur de l'audiovisuel la mission de veiller à la représentation – exempte de préjugés – de la diversité de la société française dans les programmes**, ainsi que d'exiger des diffuseurs de fournir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs en matière de diversité (art. 44 A et 44) ;

- **étendre à toutes les personnes apparaissant dans les émissions publicitaires, et non pas aux seules femmes, la mission du CSA de veiller au respect de leur dignité** (art. 44 B) ;

- **refuser l'introduction d'un quota d'œuvres en langues régionales** dans les œuvres musicales diffusées à la radio (art. 45).

DISPOSITIONS DIVERSES

Les principaux amendements adoptés par votre commission visent à :

- **supprimer la portabilité du lundi de Pentecôte**, cette disposition étant à contretemps de la dernière loi sur le « travail »

- **supprimer l'interdiction des fessées données par les parents à leurs enfants**, cette disposition pouvant justifier le retrait de l'autorité parentale, sans qu'il soit procédé à une distinction des violences corporelles en fonction de leurs effets et de leur intensité (art. 68).

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

CITOYENNETE ET EMANCIPATION DES JEUNES

CHAPITRE I^{ER}

Encourager l'engagement républicain de tous les citoyens pour faire vivre la fraternité

Article 1^{er}

Institution d'une réserve citoyenne

Objet : cet article crée une réserve citoyenne qui intègre les dispositifs existants.

I. Le droit en vigueur

A l'heure actuelle, il existe plusieurs dispositifs de réserve dans le domaine de la défense, de la police, de la santé, de la justice, de l'éducation nationale ou au niveau des communes.

Ainsi, le code de la défense prévoit trois types de réserve militaire :

– **la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau** (articles L. 4221-1 et suivants du code de la défense), composée de volontaires avec ou sans expérience militaire préalable, ayant souscrit un engagement à servir dans la réserve ;

– **la réserve opérationnelle de 2^{ème} niveau** ou de disponibilité (articles L. 423-1-1 et suivants du code de la défense) qui regroupe, sous un régime de contrainte, tous les anciens militaires issus de l'armée active dans la limite des cinq années suivant la cessation de leur état militaire ;

– **la réserve citoyenne** (articles L. 4241-1 et suivants du code de la défense) qui, contrairement aux deux autres réserves, se compose de collaborateurs bénévoles.

La réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale repose sur un schéma comparable avec une réserve de premier niveau constituée de volontaires engagés et formés et une réserve de second niveau composée d'anciens militaires de gendarmerie soumis à une obligation de disponibilité de cinq ans.

Au-delà de la réserve opérationnelle militaire, il existe d'autres réserves civiles opérationnelles telles que :

– **la réserve sanitaire** (articles L. 3132-1 et suivants du code de la santé publique) qui concerne les professionnels en activité, les professionnels de santé en retraite et les étudiants de filière médicale ou paramédicale ;

– **la réserve volontaire de la police** qui, depuis la loi n° 2011-267 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure du 14 mars 2011, comprend non seulement des retraités des corps actifs de la police, mais également des citoyens âgés de 18 à 65 ans qui, après avoir été recrutés et formés, signent un contrat d'engagement d'un an

renouvelable tacitement dans la limite de cinq ans pour participer à des missions rémunérées de soutien ou de spécialiste d'une durée maximum de 90 jours par an¹ ;

– **la réserve civile des services pénitentiaires** (loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire).

Parallèlement aux réserves opérationnelles qui font l'objet d'une rémunération, il existe des réserves bénévoles.

La réserve citoyenne créée par le ministère de la défense a été citée précédemment.

Le législateur a créé en 2012 (articles L. 724-1 et suivants du code de la sécurité intérieure) **les réserves communales de sécurité civile** qui ont pour objet d'appuyer les services concourant à la sécurité civile en cas d'événements excédant leurs moyens habituels ou dans des situations particulières.

À la suite des attentats de Paris du mois de janvier 2015, le ministère de l'éducation nationale a par ailleurs créé une **réserve citoyenne d'appui aux écoles et aux établissements scolaires dans chaque académie**. Cette réserve a vocation à « *répondre en confiance aux demandes nombreuses des citoyens, femmes et hommes, adhérents ou non à des associations, désireux de faire partager leurs expériences professionnelles et personnelles et d'apporter leur concours à l'école pour la transmission des valeurs de la République, voire aux actions en ce sens conduites dans le cadre d'activités périscolaires mises en place par les collectivités territoriales.* »

II. Le projet de loi initial

Les attentats des 7 et 8 janvier 2015 ont provoqué un immense élan collectif qui a atteint son point d'orgue lors des manifestations pacifiques du 11 janvier. **Afin de cristalliser le désir d'engagement d'une grande partie de la population, le président de la République a souhaité créer une réserve citoyenne permettant de mobiliser, de manière ponctuelle, des citoyens en renfort de l'action publique.** MM. Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, et Claude Onesta, entraîneur de l'équipe de France masculine de handball, ont alors été chargés de réfléchir aux modalités de mise en œuvre d'un tel dispositif. Ils ont rendu en juin 2015 leurs conclusions dans un rapport intitulé « *Pour que vive la fraternité / Propositions pour une réserve citoyenne* ».

Le présent article s'inspire largement de ces propositions.

Le premier alinéa crée une réserve citoyenne de portée générale, ouverte à toute personne volontaire souhaitant servir les valeurs de la République. Il précise que l'engagement du réserviste est bénévole et occasionnel et porte sur des projets d'intérêt général.

Les alinéas 2 à 7 précisent le champ d'application de la réserve. Afin de tenir compte de l'existence de réserves spécifiques, il est proposé de les inclure dans cette nouvelle réserve, à condition qu'elles respectent les conditions de bénévolat et d'intervention ponctuelle.

¹ La loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste a apporté plusieurs modifications aux dispositions relatives à la réserve civile de la police nationale. Celle-ci est désormais également constituée de personnes ayant été pendant trois ans au moins adjoints de sécurité. À la différence des volontaires, cette nouvelle catégorie de réservistes peut assurer les missions exercées par les retraités des corps actifs de la police nationale. En outre, leur durée annuelle maximale d'affectation s'élève à 150 jours par an.

C'est la raison pour laquelle **l'alinéa 3** ne retient, parmi les différentes réserves relevant du ministère de la défense, que la réserve citoyenne qu'il propose de nommer désormais « **réserve citoyenne de défense et de sécurité** » afin de la distinguer de la réserve citoyenne créée par cet article.

Sont également prises en compte la réserve citoyenne de la police nationale (**alinéa 5**) et la réserve citoyenne de l'éducation nationale (**alinéa 6**), qui est désormais codifiée à l'article L. 911-61 du code de l'éducation.

L'alinéa 7 prévoit que d'autres réserves à vocation thématique peuvent être créées par la loi.

L'alinéa 8 dispose que les différentes réserves sont soumises à des règles générales établies par les articles 1^{er} à 7 du présent projet de loi, tout en autorisant que les dispositions particulières prévalent sur les dispositions générales.

L'alinéa 9 précise **l'objectif de la création de cette réserve citoyenne**, à savoir le développement de la fraternité, de la cohésion nationale et de la mixité sociale, à l'image de ce qui avait été retenu lors de la création du service civique¹.

L'alinéa 10 prévoit **l'élaboration d'une charte de la réserve citoyenne** afin d'énoncer les principes directeurs et d'arrêter les obligations des réservistes et des organismes d'accueil.

Enfin, **l'alinéa 11** donne à l'État la responsabilité de contrôler le respect des finalités de la réserve citoyenne ainsi que celui des règles qui la régissent.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications au projet de loi.

D'abord, elle a **modifié le nom de la réserve citoyenne** et l'a appelée « **réserve civique** », non seulement pour éviter toute confusion avec les réserves citoyennes spécifiques, mais également en cohérence avec les dénominations retenues pour le service civique et la création du Haut-commissariat à l'engagement civique.

Ensuite, elle a souhaité **mieux articuler les réserves spécifiques déjà existantes avec la nouvelle réserve de portée générale** en faisant référence à des « sections spécialisées ».

Par ailleurs, elle a **supprimé l'obligation de passer par la loi pour créer des réserves à vocation thématique**. Elle a estimé que cette procédure était inutile tant que ces réserves respectaient les dispositions prévues par les articles 1^{er} à 5 du présent projet de loi et constituerait un frein non négligeable au développement de nouvelles réserves.

En revanche, elle a **imposé la consultation du Haut Conseil à la vie associative** avant la création de toute nouvelle réserve à vocation thématique ainsi que lors de l'élaboration de la charte de la réserve civique et avant toute modification de celle-ci.

Enfin, elle a adopté plusieurs amendements rédactionnels ou de coordination.

IV. La position de votre commission

¹ L'article L. 120-1 du code du service national fait référence à la cohésion nationale et à la mixité sociale, mais pas à la fraternité.

Votre commission partage l'analyse du gouvernement selon laquelle la réserve citoyenne peut apporter une réponse aux attentes de certains citoyens désireux de s'engager au service de la République sans passer par le biais d'une association.

Toutefois, l'expérience pour l'instant mitigée de la réserve citoyenne dans l'éducation nationale montre les limites de l'exercice si l'État ne s'implique pas dans la promotion, l'animation, l'évaluation et le contrôle de la réserve civique :

– **promotion** non seulement pour recruter des réservistes, mais également pour inciter les organismes d'accueil à y recourir et donc à réfléchir aux missions qui pourraient leur être confiées ;

– **animation** pour informer les réservistes sur les missions qu'ils pourraient accomplir, les rassurer sur leurs compétences, les préparer aux tâches qu'ils auront à accomplir et maintenir le lien avec eux afin qu'ils restent motivés pendant les périodes où ils ne sont pas mobilisés ;

– **évaluation** pour arrêter un guide des bonnes pratiques et améliorer le dispositif ;

– **contrôle** afin de s'assurer de la qualité des missions réalisées, du respect par les réservistes et les structures d'accueil de la charte et d'éviter les abus ou dérives.

Or, la réalisation de ces missions nécessite des moyens humains, aussi bien au niveau national qu'au niveau territorial, dont l'État ne dispose pas à l'heure actuelle. Il conviendra donc de s'assurer, au moment de l'examen du projet de loi de finances pour 2017, que l'État se donne les moyens de son ambition.

Par ailleurs, l'essor de la réserve civique pose la question de son articulation avec le bénévolat associatif.

Votre commission partage la conviction de MM. Onesta et Sauvée selon laquelle ces deux dispositifs, loin d'être concurrents, peuvent se compléter, à condition toutefois qu'un dialogue s'établisse entre les structures de réserve civique et les associations.   cet égard, la consultation du Haut Conseil à la vie associative lors de la création d'une réserve à vocation thématique devrait faciliter ce dialogue.

Votre commission a adopté un amendement afin de préciser que la réserve civique comporte des réserves thématiques (COM-281). Cette rédaction est préférable à celle retenue par l'Assemblée nationale – la réserve civique peut comporter des sections spécialisées – dans la mesure où il existe d'ores et d j à quatre réserves civiques thématiques : la réserve citoyenne de sécurité et de défense, les réserves communales de sécurité, la réserve citoyenne de la police nationale et la réserve citoyenne de l'éducation nationale. Cet amendement supprime également un « notamment » inutile.

Votre commission a adopté un second amendement (COM-282) qui précise que d'autres réserves thématiques peuvent être cr ees après avis du Haut Conseil à la vie associative.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 2

Sections territoriales de la réserve civique

Objet : cet article autorise la création de sections territoriales au sein de la réserve citoyenne.

I. Le projet de loi initial

Les articles L. 724-1 et suivants du code de la sécurité intérieure autorisent la création de réserves communales de sécurité civile à l'initiative des maires. Ces réserves ont pour objet d'appuyer les services concourant à la sécurité civile en cas « d'événements excédant leurs moyens habituels ou dans des situations particulières ».

La réserve citoyenne s'inspire de ce dispositif puisque le présent article autorise la création de sections territoriales au sein de la réserve citoyenne. Il reprend ainsi la proposition de MM. Onesta et Sauvé qui écrivent : « [les] réserves à finalité territoriale permettraient, quant à elles, de répondre au souhait de certains élus, notamment les maires, de pouvoir animer de manière souple leur vivier de réservistes, pour mettre en œuvre des projets d'intérêt local. »

Néanmoins, ils insistent également sur la nécessité d'encadrer le dispositif afin de ne pas « exposer la réserve citoyenne à une instrumentalisation ou une valorisation partisane ».

C'est la raison pour laquelle l'alinéa 1 soumet la création d'une section territoriale à la signature d'une convention entre l'État et une ou plusieurs collectivités territoriales qui fixera notamment les modalités de mise à disposition des réservistes inscrits, le champ d'intervention de la section territoriale, la durée de la réserve, etc.

Par ailleurs, l'alinéa 2 prévoit que cette convention peut être résiliée si les modalités d'affectation des réservistes et les missions qu'ils effectuent sont en contradiction avec la charte de la réserve civique ou l'article 5 du présent article qui arrête les conditions d'affectation des réservistes sur une mission.

La résiliation de la convention exige une décision motivée et est précédée d'une mise en demeure.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a réécrit l'alinéa 2 afin d'énumérer les articles du présent projet de loi comportant les principes dont la méconnaissance pourrait entraîner la résiliation de la convention.

III. La position de votre commission

Votre position estime que cette disposition offre aux élus des collectivités territoriales la possibilité de mettre en place des réserves civiques adaptées aux besoins spécifiques de leur territoire.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

Article 3

Conditions de participation à la réserve citoyenne

Objet : cet article fixe les conditions de participation à la réserve citoyenne.

I. Le projet de loi initial

L'alinéa 1 limite aux personnes majeures la possibilité de s'engager dans le cadre de la réserve citoyenne. En outre, il renvoie à l'article L. 120-4 du code du service national pour fixer les conditions de nationalité pour participer à la réserve citoyenne. Celle-ci est réservée aux personnes possédant la nationalité française, celle d'un État membre de l'Union européenne, celle d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou justifiant d'être en séjour régulier en France depuis plus d'un an¹.

L'alinéa 2 subordonne l'inscription du réserviste à la réserve citoyenne à son adhésion à la charte citoyenne. Cette inscription est limitée dans le temps et tout renouvellement doit faire l'objet d'une demande expresse du réserviste. La durée n'est pas précisée par la loi et est renvoyée implicitement au décret d'application prévu à l'article 7.

L'alinéa 3 confie à l'autorité de gestion de la réserve citoyenne le soin de s'assurer que la personne souhaitant s'engager remplit les conditions fixées au premier alinéa avant de procéder à son inscription. En cas de non-respect des principes contenus dans la charte ou en cas de risque d'atteinte à l'ordre public, l'autorité de gestion peut s'opposer, par décision motivée, à l'inscription du réserviste ou au renouvellement de son inscription.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a fait plusieurs modifications.

D'abord, en cohérence avec l'article premier, elle a **modifié la dénomination de la réserve citoyenne pour l'appeler « réserve civique »**.

Par ailleurs, elle a **ouvert ladite réserve aux mineurs âgés de seize ans révolus**, tout en exigeant l'accord écrit préalable de leurs représentants légaux et en renvoyant les modalités d'application de cette disposition à un décret. L'organisme d'accueil doit alors mettre un tuteur à la disposition du jeune.

III. La position de votre commission

L'extension de la réserve civique aux jeunes de seize ans s'explique par la volonté de l'Assemblée nationale de favoriser l'engagement de la jeunesse.

Néanmoins, si tout jeune respectant les conditions arrêtées par le présent article pourra s'inscrire dans la réserve civique, il devra, pour réaliser effectivement une mission, être sollicité par une structure d'accueil. Or, celle-ci pourra se montrer réticente à accueillir un mineur, surtout si elle doit lui associer un tuteur, disposition ajoutée par l'Assemblée nationale à

¹ Il convient toutefois de noter que l'article 11 du présent projet de loi modifie l'article L. 120-4 précité pour élargir la liste des titres de séjour ouvrant accès au service civique et réduire la durée de séjour minimale au-delà de laquelle les étrangers titulaires de certains titres de séjour peuvent souscrire un tel contrat.

l'article 5, ce qui revient à mobiliser une personne de la structure d'accueil pour l'accueil du réserviste mineur, alors que la réserve a justement vocation à soulager ponctuellement la structure concernée.

Il convient de rappeler que pour certaines réserves comme la réserve citoyenne de l'éducation nationale ou la réserve citoyenne de la police nationale, les réservistes doivent être majeurs.

Votre commission défend la possibilité donnée à un jeune de seize de s'engager comme réserviste. Elle a adopté un amendement (COM-283) qui supprime la référence au décret. En effet, l'article 7 du présent projet de loi prévoit que les modalités d'application de l'article 3 seront précisées par décret. Il n'est donc pas utile de faire référence à ce dernier dans l'article 3.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi amendé.

Article 4

Organismes et conditions d'accueil des réservistes

Objet : cet article arrête la liste des structures et des projets susceptibles de mobiliser un réserviste.

I. Le projet de loi initial

Comme l'écrivaient MM. Claude Onesta et Jean-Marc Sauvé dans le rapport précité, « sous le label « réserve citoyenne », les réservistes ont vocation à s'engager au profit de missions variées dont le dénominateur commun doit être le lien avec les valeurs de la République. La réserve citoyenne, par sa finalité même, a ainsi vocation à apporter son concours au service public ou à l'accomplissement de tâches d'intérêt général en relation avec les principes de la République. »

Pour autant, la réserve civique n'a pas vocation à se substituer à un emploi ou à un stage. Il convient donc d'être vigilant sur les structures et les projets susceptibles de mobiliser un réserviste.

L'alinéa 1 autorise les personnes morales de droit public (État, collectivités territoriales, établissements publics nationaux ou locaux) **ainsi que les organismes sans but lucratif de droit français** (associations) **à mobiliser un réserviste**. La mission proposée doit en outre porter sur un projet d'intérêt général en relation avec les valeurs que la réserve promeut.

Par ailleurs, **l'alinéa 2 exclut les associations trop spécifiques** telles que les associations culturelles ou politiques, les congrégations, les fondations d'entreprise et les comités d'entreprise.

Dans le cadre de la réserve civique, les engagés ont vocation à exercer des missions ponctuelles. Toutefois, le gouvernement n'a pas souhaité exclure *ex nihilo* toute intervention récurrente qui pourrait être nécessaire, notamment en l'absence d'un réseau associatif suffisamment actif, par exemple dans le domaine de l'aide à la lecture à l'école. C'est la raison pour laquelle **l'alinéa 3 autorise l'implication de réservistes pour l'exercice de missions**

impliquant une action récurrente. Toutefois, il est prévu que chacune de ces missions sera au préalable validée par l'autorité de gestion. En outre, le nombre d'heures dédié à ces missions devra être défini par voie réglementaire.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre un amendement rédactionnel pour tenir compte de la transformation de la réserve citoyenne en réserve civique, l'Assemblée nationale a **élargi aux organisations syndicales la liste des organismes sans but lucratif ne pouvant pas accueillir de réservistes.**

III. La position de votre commission

Votre commission constate que les structures retenues initialement pour mobiliser les réservistes sont les mêmes que celles pour le service civique.

Les réservistes devraient principalement effectuer des missions ponctuelles, même si le dispositif n'exclut pas *a priori* les missions impliquant une intervention récurrente. Sans contester cette souplesse introduite par la loi, votre commission tient à rappeler que **la réserve civique ne doit pas conduire à une concurrence entre les bénévoles. Il conviendra donc de s'assurer que ladite intervention récurrente obéit à un besoin réel qui n'est pas satisfait par une association.** Cela suppose donc une coordination efficace entre le dispositif de la réserve civique et le travail effectué par les associations.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 5

Conditions d'engagement et d'exercice des réservistes

Objet : cet article arrête les conditions d'engagement des réservistes ainsi que le cadre légal dans lequel ces derniers exercent leurs missions.

I. Le projet de loi initial

Le présent article fixe le cadre dans lequel s'exercent les missions relevant de la réserve citoyenne.

L'alinéa 1 soumet toute affectation du réserviste à une mission donnée au double consentement de ce dernier et de l'organisme qui l'accueille. Afin de garantir l'efficacité de la réserve citoyenne, il est prévu de tenir compte des attentes, des compétences et de la disponibilité du réserviste ainsi que des besoins exprimés par l'organisme d'accueil.

L'alinéa 2 définit la relation entre le réserviste et la structure qui l'accueille. Contrairement au service civique pour lequel l'article L. 120-7 du code du service national prévoit que le contrat entre le volontaire et la structure organise une collaboration exclusive de tout lien de subordination, le réserviste agit sous l'autorité d'un responsable dans l'organisme et doit se soumettre aux règles de service de ce dernier. Il existe donc un **lien de subordination entre le réserviste et la structure d'accueil.**

Toutefois, **afin de distinguer la relation entre le réserviste et l'organisme dans lequel il effectue sa mission d'un contrat de travail, il est prévu expressément que ladite mission ne peut donner lieu au versement ni d'une rémunération, ni d'une gratification.**

En outre, l'alinéa 3 précise que l'engagement, l'affectation et l'activité du réserviste sont régis exclusivement par les articles 1^{er} à 7 du présent projet de loi : ne s'appliquent donc ni le code du travail, ni les dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, territoriale et hospitalière.

En revanche, **l'alinéa 4 prévoit que le réserviste est couvert par l'organisme d'accueil pour les éventuels dommages** soit qu'il pourrait subir, soit qu'il pourrait causer à des tiers.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté **un amendement de coordination pour tenir compte du changement de dénomination de la réserve citoyenne en réserve civique.** En outre, elle a précisé que l'autorité de gestion de la réserve civique serait la structure chargée de prendre en compte les attentes, les compétences et les disponibilités des réservistes ainsi que les besoins des organismes afin de faire coïncider au mieux les offres et les demandes de réserve civique.

Elle a également précisé que la soumission du réserviste aux règles de l'organisme d'accueil devait s'effectuer **dans le respect de la charte de la réserve civique.**

Enfin, en dépit de l'avis défavorable du gouvernement, elle a imposé **la désignation d'un tuteur au sein de l'organisme d'accueil** dès lors qu'un réserviste mineur y serait affecté.

III. La position de votre commission

Votre commission a précisé que **la charte mentionnée correspond à la charte de la réserve civique mentionnée à l'article premier (COM-284).**

Par ailleurs, **elle est défavorable à l'obligation de désigner un tuteur lorsque le réserviste est mineur.** En effet, à la différence du service civique, il existe un lien hiérarchique entre le réserviste et la structure d'accueil. Par conséquent, il y a fort à penser que l'action du réserviste, qu'il soit mineur ou majeur, sera encadrée et s'effectuera sous l'autorité d'un responsable de ladite structure. En revanche, la réserve citoyenne ne sera efficace que si le réserviste s'intègre rapidement dans la structure. Or, l'obligation de nommer un tuteur laisse supposer une difficulté d'adaptation du mineur, ce qui peut dissuader l'organisme d'accueil de faire appel à ce dernier.

Votre commission a supprimé cette disposition (COM-289).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6

(articles L. 4211-1, L. 4241-1, L. 4241-2, L. 4341-1, L. 4351-1 et L. 4361-1 du code de la défense ; articles L. 411-18 à L. 411-22 [nouveaux], articles L. 445-1, L. 446-1, L. 447-1 et L. 724-1 du code de la sécurité intérieure ; articles L. 911-6-1 [nouveau], L. 971-1, L. 973-1 et L. 974-1 du code de l'éducation)

Application des dispositions relatives à la réserve citoyenne à l'outre-mer et diverses coordinations

Objet : cet article rend les dispositions relatives à la réserve citoyenne applicables en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna. Par ailleurs, il modifie l'appellation de la réserve citoyenne dans le cadre de la réserve militaire, crée la réserve citoyenne de la police nationale et introduit au niveau législatif la réserve citoyenne de l'éducation nationale.

I. Le droit en vigueur

A. La réserve citoyenne dans le cadre de la réserve militaire

L'article L. 4211-1 du code de la défense nationale distingue, au sein de la réserve militaire, **deux types de réserve** :

– **la réserve opérationnelle** constituée de volontaires ayant souscrit un engagement à servir dans ladite réserve et des anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité ;

– **la réserve citoyenne** composée de volontaires agréés par l'autorité militaire ou par les services de renseignement en raison de leurs compétences, de leur expérience ou de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale.

Toutefois, la création par le présent projet de loi d'une réserve citoyenne de portée générale crée une confusion avec la réserve du même nom dans le cadre de la réserve militaire.

B. Le service volontaire citoyen de la police et de la gendarmerie nationales

L'article 5 de la loi n° 2003-239 pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003 – codifié à l'article L. 433-1 du code de la sécurité intérieure – a créé le **service volontaire citoyen de la police et de la gendarmerie nationales**. Ce dernier a pour objectif de renforcer le lien entre la Nation et les forces de sécurité intérieure et est réalisé à travers des missions de solidarité, de médiation sociale, d'éducation à la loi et de prévention, à l'exclusion de l'exercice de toute prérogative de puissance publique.

Contrairement à ce que sa dénomination pourrait laisser penser, **le service volontaire citoyen de la police et de la gendarmerie nationales ne correspond pas à un engagement régulier comparable au service civique**, mais ressemble, plutôt dans ses modalités d'application, à la réserve opérationnelle dans le cadre de la réserve militaire. Ainsi, les personnes admises au service volontaire citoyen souscrivent un contrat d'engagement d'une durée d'un à cinq ans renouvelable qui leur confère la qualité de collaborateur occasionnel du service public. En outre, les périodes d'emploi au titre du service volontaire citoyen sont indemnisées.

Après avoir été expérimenté dans plusieurs départements, ce dispositif est désormais applicable sur l'ensemble du territoire. **Toutefois, selon les informations obtenues par votre rapporteur, il a connu un succès très mitigé** puisque seuls 1 142 volontaires ont été recrutés en près de 10 ans. Au 1^{er} janvier 2016, ils ne sont que 176 volontaires actifs.

Cet échec relatif est en partie lié à l'absence de publication du décret d'application prévu à l'article L. 433-7 du code de la sécurité intérieure.

C. La réserve citoyenne dans l'éducation nationale

A la suite des attentats de Paris du mois de janvier 2015, le ministère de l'éducation nationale a publié la circulaire n° 2015-077 du 12 mai 2015 qui crée une réserve citoyenne d'appui aux écoles et aux établissements scolaires dans chaque académie. Cette réserve a vocation à « *répondre en confiance aux demandes nombreuses des citoyens, femmes et hommes, adhérents ou non à des associations, désireux de faire partager leurs expériences professionnelles et personnelles et d'apporter leur concours à l'école pour la transmission des valeurs de la République, voire aux actions en ce sens conduites dans le cadre d'activités périscolaires mises en place par les collectivités territoriales.* »

Il s'agit de la seule réserve qui n'ait pas de base législative.

II. Le projet de loi initial

A. Application des dispositions relatives à la réserve citoyenne en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna

En application de l'article 74 de la constitution pour la Polynésie française et les Îles Wallis et Futuna et de l'article 6-2 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 pour la Nouvelle-Calédonie, ces collectivités d'outre-mer sont soumises au principe de spécialité législative : à l'exception des domaines arrêtés au quatrième alinéa de l'article 73 de la Constitution, **les lois et règlements ne leur sont applicables que s'ils comportent une mention expresse à cette fin.**

Le I de cet article dispose donc que les articles 1^{er} à 5 du présent projet de loi, qui arrêtent le principe de la réserve citoyenne et ses modalités d'application, s'appliquent en Polynésie française, aux Îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie.

De même, le 2° du II de cet article prévoit que les articles L. 4211-1, L. 4241-1 et L. 4241-2 du code de la défense qui transforment la réserve citoyenne dans le cadre de la réserve militaire en réserve citoyenne de défense et de sécurité s'appliquent aux trois collectivités d'outre-mer précitées.

Par ailleurs, le III du présent article modifie respectivement les articles L. 445-1, L. 446-1 e L. 447-1 du code de la sécurité intérieure afin que la réserve citoyenne de la police nationale créée par l'article 6 du présent projet de loi soit applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Îles Wallis et Futuna.

Enfin, le 2° du IV modifie les articles L. 971-1, L. 973-1 et L. 974-1 du code de l'éducation afin de rendre la réserve citoyenne de l'éducation nationale applicable dans les Îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

B. Le changement d'appellation de la réserve citoyenne dans le cadre de la réserve militaire

Le II du présent article tire les conséquences de la création d'une réserve citoyenne de portée générale et **modifie l'appellation de la réserve citoyenne dans le cadre de la réserve militaire, qui prend désormais le nom de « réserve citoyenne de défense et de sécurité ».**

Les a) et b) du 1° du II réalisent ainsi les coordinations nécessaires au titre IV du livre II de la quatrième partie ainsi qu'aux articles L. 4211-1, L. 4211-2 et L. 4241-1 du code de la défense.

Conformément à l'article premier du présent projet de loi qui pose le principe d'une réserve citoyenne de portée générale qui comprend des sections spécialisées, **le c) du 1° du II intègre la réserve citoyenne de défense et de sécurité dans la réserve citoyenne.** La réserve

citoyenne de défense et de sécurité est également soumise aux dispositions légales de la réserve citoyenne tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions particulières dont elle fait l'objet.

Il convient de remarquer que la réserve citoyenne « gendarmerie nationale » fait partie intégrante de la réserve citoyenne de défense et de sécurité, relevant des armées.

C. La création d'une réserve citoyenne de la police nationale

Comme il a été indiqué précédemment, le service volontaire de la police et de la gendarmerie nationales n'a pas eu le succès escompté. **Le III du présent article** en tire les conséquences juridiques et **abroge ce dispositif** en supprimant le chapitre III du titre III du livre IV du code de la sécurité intérieure.

En revanche, le 2° du III du présent article **crée une réserve citoyenne de la police nationale** en insérant une nouvelle section (section 5) au chapitre I^{er} (missions et personnels de la police nationale) du titre I^{er} (police nationale) du livre IV (police nationale et gendarmerie nationale) du code précité dont le dispositif reprend largement celui du service volontaire citoyen de la police et de la gendarmerie nationales à l'exception de la rémunération des périodes d'emploi.

Cinq articles sont insérés dans le code de la sécurité intérieure pour préciser les finalités et les modalités de la réserve citoyenne de la police nationale.

L'article L. 411-18 reprend les dispositions de l'article L. 433-1 du code de la sécurité intérieure qui créait le service volontaire citoyen de la police et de la gendarmerie nationales. Ainsi, la réserve citoyenne de la police nationale a pour objectif de renforcer le lien entre la Nation et les forces de sécurité intérieure et est réalisée à travers des missions de solidarité, de médiation sociale, d'éducation à la loi et de prévention, à l'exclusion de l'exercice de toute prérogative de puissance publique.

L'article L. 411-19 fixe les conditions de participation à la réserve citoyenne de la police nationale. **Toute personne intéressée par cette dernière doit remplir cinq conditions** pour s'inscrire à ladite réserve :

– elle doit **posséder soit la nationalité française**, soit la nationalité d'un État membre de l'Union européenne ou celle d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, soit une autre nationalité mais **justifier d'une carte de résident** ;

– elle doit être **majeure** ;

– elle ne doit **pas avoir fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle** inscrite au bulletin n°2 du casier judiciaire pour des motifs incompatibles avec l'exercice des missions de la réserve citoyenne de la police nationale ;

– elle doit remplir les conditions d'aptitude correspondant aux missions de la réserve citoyenne ;

– **l'enquête administrative** menée avant son inscription à la réserve **ne doit pas révéler un comportement ou des agissements contraires à l'honneur**, la probité, aux bonnes mœurs ou de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État.

L'article L. 411-20 formalise l'engagement des réservistes auprès de la police nationale à travers une déclaration d'intention de servir.

L'article L. 411-21 interdit toute rémunération des périodes d'emploi au titre de la réserve citoyenne de la police nationale.

Enfin, l'article L. 411-22 confie à un décret en Conseil d'État le soin d'arrêter les modalités d'application de l'article L. 411-19.

D. L'inclusion des réserves communales de sécurité civile dans la réserve citoyenne

Le 6° du III intègre les réserves communales de sécurité civile dans la réserve citoyenne créée par le présent projet de loi et précise que lesdites réserves communales obéissent aux dispositions de la réserve citoyenne sous réserve de leur compatibilité avec les dispositions particulières auxquelles elles sont soumises.

E. La reconnaissance législative de la réserve citoyenne de l'éducation nationale

Le IV du présent article crée un article nouveau L. 911-6-1 dans le code de l'éducation afin de **donner une valeur législative à la réserve citoyenne de l'éducation nationale**.

Cet article précise que les membres de la réserve citoyenne de l'éducation nationale concourent à la transmission des valeurs de la République.

Il fixe également leur champ d'intervention : les réservistes ont vocation à intervenir dans les écoles et les établissements d'enseignement du second degré. Il revient au ministre chargé de l'éducation nationale de déterminer les modalités de recrutement¹ et d'intervention desdits réservistes.

L'article L. 911-6-1 intègre par ailleurs la réserve citoyenne de l'éducation nationale dans la réserve citoyenne.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements de coordination (afin de tenir compte du changement sémantique de la réserve citoyenne en réserve civique) et rédactionnels.

Par ailleurs, elle a souhaité limiter à des majeurs la possibilité de s'inscrire à la réserve citoyenne de l'éducation nationale.

IV. La position de votre commission

Votre commission spéciale constate que l'essaimage dans de nombreux articles du présent projet de loi de dispositions visant à rendre ces deniers applicables dans les collectivités ultramarines ne favorise ni leur exhaustivité ni leur accessibilité. Elle a donc supprimé toutes les dispositions relatives à l'outre-mer du présent article (COM-290). Celles-ci figureront dans un article additionnel qui regroupera l'ensemble des dispositions du présent projet de loi concernant l'outre-mer.

¹ Ainsi, la circulaire n° 2015-077 précitée dispose que le réserviste « déclare notamment sur l'honneur n'avoir fait l'objet d'aucune condamnation privative de droits ou de libertés et reconnaît être informé(e) de la consultation systématique par l'autorité académique du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes conformément à l'article R. 53-8-24 du code de procédure pénale. Il s'engage à répondre à toute demande des autorités académiques concernant la communication d'un extrait du bulletin n° 3 de son casier judiciaire.»

Par ailleurs, votre commission spéciale a complété l'article L. 411-18 créé par l'alinéa 15 afin de préciser que la réserve citoyenne de la police nationale est intégrée à la réserve citoyenne (COM-291).

En outre, elle a complété l'article L. 411-19 afin de préciser qu'un décret en Conseil d'Etat arrêtera les modalités d'application de cet article. (COM-292).

Par conséquent, elle a supprimé l'alinéa 24 qui crée un article L. 411-22 dans le code de la sécurité intérieure afin de préciser qu'un décret en Conseil d'Etat arrêtera les modalités d'application de l'article L. 411-19 (COM-293).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6 bis

Création d'une réserve citoyenne consulaire à l'étranger

Objet : cet article crée une réserve civique consulaire accessible aux Français établis à l'étranger.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative du groupe socialiste, écologiste et républicain, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel **qui crée une réserve civique consulaire accessible aux Français établis à l'étranger**. Les modalités d'application de cet article sont renvoyées au décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 7.

II. La position de votre commission

Le présent article additionnel part d'une idée intéressante, qui consiste à utiliser le vivier de Français établis à l'étranger pour participer, de manière occasionnelle, aux missions des services de l'État. Un exemple souvent avancé par les défenseurs de cette disposition est la possibilité de faire intervenir des réservistes dans les établissements scolaires français à l'étranger.

Néanmoins, au-delà de l'effet d'annonce, votre commission s'interroge sur la portée réelle de cette mesure. En effet, les restrictions budgétaires auxquelles sont soumises les représentations françaises à l'étranger - ambassades comme consulats - permettent difficilement d'imaginer que ces dernières seront capables de mobiliser du personnel pour assurer l'animation des réservistes.

Quant à la collaboration ponctuelle de Français dans les établissements scolaires français à l'étranger, elle est déjà souvent une réalité à travers l'implication des parents d'élèves des lycées français.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 7

Modalités d'application des articles 1^{er} à 5 du projet de loi

Objet : cet article renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités d'application des articles relatifs à la réserve civique.

I. Le projet de loi initial

Le présent projet de loi arrête les grands principes de la réserve civique. **Le présent article renvoie les modalités d'application des articles 1^{er} à 5 à un décret en Conseil d'État.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination afin de tenir compte de la création d'une réserve civique consulaire dont les modalités d'application doivent également être arrêtées par décret en Conseil d'État.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 7 bis (nouveau)

(article L. 5151-9 du code du travail)

**Éligibilité des activités de volontariat de la réserve civile
de la police nationale au compte personnel de formation**

Objet : cet article additionnel, introduit en commission spéciale sur proposition du Gouvernement, élargit les activités de bénévolat ou de volontariat permettant d'acquérir des heures inscrites sur le compte personnel de formation au volontariat de la réserve civile de la police nationale.

Cet article, introduit en commission spéciale à la suite de l'adoption de l'amendement **COM-481** du Gouvernement ayant reçu un avis favorable de votre rapporteur, vise à compléter l'article L. 5151-9 du code du travail qui liste les activités bénévoles ou de volontariat permettant d'acquérir des heures inscrites sur le compte personnel de formation (CPF).

Ce dernier mentionne ainsi le service civique (1°), la réserve militaire (2°), la réserve communale de sécurité civile (3°), la réserve sanitaire (4°), l'activité de maître d'apprentissage (5°), les activités de bénévoles exerçant des responsabilités au sein d'une association d'intérêt général (6°) et le volontariat dans les armées (7°).

Le présent article complète l'article L. 5151-9 du code du travail en y incluant les activités réalisées dans le cadre du **volontariat de la réserve civile de la police nationale** pour les personnes mentionnées au 2° et 3° de l'article L. 411-7 du code de la sécurité intérieure, soit :

- les personnes justifiant, lors de la souscription du contrat d'engagement, avoir eu la qualité d'adjoint de sécurité pendant au moins trois années de services effectifs ;

- les volontaires, non retraités des corps actifs de la police nationale.

Cet article permet de corriger une iniquité puisque sont actuellement éligibles au CPF les activités de la réserve militaire, dont font partie les réservistes de la gendarmerie nationale. Il semble pertinent de faire bénéficier les volontaires des deux réserves des forces de sécurité intérieure du même traitement s'agissant de la valorisation de leur engagement.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 8 (supprimé)

(article L. 3142-46-1 [nouveau] du code du travail ; article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ; article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; article 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)

Congé pour l'exercice de responsabilités associatives

Objet : cet article vise à instaurer un nouveau congé spécifique pour l'exercice de responsabilités associatives.

I. Le droit en vigueur

a) Une multiplicité de congés spécifiques

En plus de ses congés payés, tout salarié peut avoir droit, en fonction de circonstances particulières, à des congés spécifiques qui sont prévus par le code du travail (art. L. 3142-1 à L. 3142-124). Il existe ainsi **seize dispositifs de congés différents**.

La loi du 8 août 2016¹ a intégralement réécrit le chapitre du code du travail consacré à ces congés afin, d'une part, de le réorganiser autour de trois axes, et d'autre part, d'ouvrir pour chacun d'entre eux un champ de la négociation au sein de l'entreprise ou de la branche pour

¹ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

fixer la durée maximale de ces congés ainsi que, le cas échéant, la durée d'ancienneté et les délais de prévenance requis et le nombre maximal, par établissement, de salariés susceptibles de bénéficier du même type de congé au cours d'une année.

Les trois axes du chapitre ont été déterminés en fonction de la finalité des congés spécifiques :

- **les congés pour conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle** regroupent les congés pour événements familiaux, le congé de solidarité familiale, le congé de proche aidant et le congé sabbatique ;

- **les congés pour engagement associatif, politique ou militant** renvoient au congé mutualiste de formation, au congé de participation aux instances d'emploi et de formation professionnelle ou à un jury d'examen, au congé pour catastrophe naturelle, aux congés de formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse, au congé de représentation, au congé de solidarité internationale, au congé pour acquisition de la nationalité, aux congés des salariés candidats ou élus à un mandat parlementaire ou local et enfin aux autorisations d'absence pour la participation à la réserve opérationnelle et au service national ainsi qu'à la réserve dans la sécurité civile, aux opérations de secours et à la réserve sanitaire ;

- **le congé et les périodes de travail à temps partiel pour la création ou la reprise d'entreprise** qui constituent un dispositif unique.

Le dernier congé spécifique, le **congé de formation économique, sociale et syndicale**, qui figurait au sein du chapitre consacré aux autres congés dans le code du travail, a été déplacé par la loi du 8 août 2016 parmi les dispositions du code du travail relatives à l'exercice du droit syndical (art. L. 2145-1 à L. 2145-6).

Le droit du travail met donc déjà en œuvre un nombre important de congés spécifiques qui ne sont pas tous repris dans le droit de la fonction publique. Si l'existence de la mise en disponibilité pour convenance personnelle peut justifier l'absence de transposition des congés spécifiques de longue durée non rémunérés dans le droit de la fonction publique, il n'en est pas de même de certains congés comme le congé de formation mutualiste ou le congé pour catastrophe naturelle auxquels ne peut être confronté un employeur public.

Votre rapporteur a interrogé le ministère de la fonction publique sur cette différence mais n'a pas encore pu obtenir d'explications.

b) Plusieurs congés spécifiques s'adressent déjà au monde associatif et mutualiste

Parmi ces seize dispositifs, quatre concernent directement le monde associatif et mutualiste qui est visé par le présent article :

- le **congé mutualiste de formation** bénéficie aux administrateurs d'une mutuelle ou d'une fédération de mutuelle. Sauf si un accord collectif le prévoit autrement, ce congé est d'une durée maximale de neuf jours fractionnables par an et n'est pas indemnisé ;

- le **congé de formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse, dispositif sur lequel s'appuie le congé prévu par le présent article**, est ouvert à tout salarié ou agent de la fonction publique, âgé de moins de 25 ans et souhaitant participer aux activités des organisations de jeunesse et d'éducation populaire, des fédérations et des associations sportives agréées, destinées à favoriser la préparation et la formation ou le perfectionnement de cadres et animateurs. Sauf si un accord en décide autrement, ce congé est d'une durée maximale de 6 jours ouvrables et fractionnables par an. Il n'est pas indemnisé.

- le **congé de représentation** : il permet à tout salarié ou agent public, membre bénévole d'une association ou d'une mutuelle, de la représenter à sa demande pour siéger dans une instance instituée auprès d'une autorité de l'État ou d'une collectivité territoriale. D'une durée maximale de neuf jours ouvrables, sauf stipulations contraires au sein d'un accord, ce

congé peut être indemnisé, soit par l'entreprise, soit par une indemnité compensatoire forfaitaire, obtenue auprès de la collectivité publique concernée ;

- le **congé de solidarité internationale** est ouvert à tout salarié justifiant d'au moins douze mois d'ancienneté dans son entreprise et qui souhaiterait participer à une mission hors de France pour le compte d'une association humanitaire ou d'une organisation internationale dont la France est membre. Sa durée ne peut dépasser six mois maximum sauf si un accord collectif prévoit une durée supérieure. Il n'est pas indemnisé ;

A ces congés spécifiques, s'ajoute également le **congé individuel de formation (CIF)** qui au terme de l'article L. 6322-1 du code du travail a pour objet de permettre à tout salarié, au cours de sa vie professionnelle, de suivre à son initiative et à titre individuel, des actions de formation devant notamment lui permettre de s'ouvrir plus largement à la culture, à la vie sociale et à l'exercice des responsabilités associatives bénévoles.

II. Le projet de loi initial

a) Une demande récurrente du monde associatif

Le présent article crée un congé pour tout salarié ou agent public exerçant des responsabilités dans des associations d'intérêt général.

Cette mesure est une réponse à une demande récurrente du monde associatif qui juge insuffisants les dispositifs existant actuellement. Ces derniers ne permettraient pas de concilier la vie professionnelle des responsables associatifs et leur engagement bénévole. D'après le sondage cité dans l'étude d'impact du projet de loi¹, 43 % des actifs interrogés, autrefois bénévoles mais ayant arrêté leur engagement, considèrent qu'une plus grande disponibilité de temps pourrait être l'élément pour redevenir bénévole. De même, 29 % des actifs non engagés estiment que la conciliation d'une activité bénévole et d'une activité professionnelle est un frein.

Dans son avis de novembre 2012², le Haut conseil à la vie associative a préconisé la création « *d'un congé pour l'exercice de responsabilités associatives ouvert aux élus qui siègent dans les organes de direction des associations d'intérêt général (...), ou qui sans être élus, sont responsables au sein de ces associations d'activités jugées par elles comme essentielles pour la mise en œuvre du projet associatif* ». Il proposait ainsi que le congé soit d'une durée de douze jours annuels au maximum, fractionnable en demi-journée, non rémunéré mais qu'il soit assimilable à une période de travail effectif pour la détermination des droits à congés payés ainsi que pour l'ensemble des autres droits attachés au contrat de travail du salarié.

b) Un dispositif initial reprenant l'avis du Haut conseil à la vie associative

Le **I** complète la sous-section du code du travail instituant le congé de formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse, dans sa rédaction **antérieure** à la promulgation de la loi du 8 août 2016.

Dans sa version initiale, il visait à accorder chaque année, dans les conditions prévues pour ledit congé de formation, un congé, sans condition d'âge à tout salarié désigné pour **siéger**

¹ Sondage commandé par le ministère chargé de la vie associative et réalisé auprès d'un échantillon de plus de 3 000 actifs (hors indépendants et professions libérales), janvier 2014.

² Avis du Haut conseil à la vie associative sur le congé d'engagement, novembre 2012.

à titre bénévole dans l'organe d'administration ou de direction d'une association d'intérêt général¹. Il est précisé que ce congé peut être fractionné en demi-journée.

Le tableau ci-dessous explicite les conditions de prise du congé de formation de cadres et d'animateurs de la jeunesse dans leur rédaction antérieure à la loi du 8 août 2016 et dans leur version en vigueur en les comparant avec celles instituant le congé pour responsabilité associative.

	Congé pour formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse <i>Rédaction antérieure à la loi du 8 août 2016</i>	Congé pour responsabilité associative	Congé pour formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse <i>Rédaction en vigueur depuis la loi du 8 août 2016</i>
Personnes concernées	Tout salarié ou agent public de moins de 25 ans 25 ans maximum Au-delà, les modalités sont fixées par décret	Tout salarié ou agent public siégeant dans l'organe d'administration ou de direction d'une association.	<u>Ordre public</u> -principe du congé pour les salariés de moins de 25 ans ; -prise du congé en une ou deux fois par an ;
Associations concernées	Organisations de jeunesse et d'éducation populaire, fédérations et associations sportives agréées	Associations d'intérêt général	-assimilation du congé à une période de travail effectif ; -un décret en Conseil d'État détermine notamment les conditions d'un refus de l'employeur et de l'obtention du congé pour les personnes de plus de 25 ans ; -Contestation possible devant le conseil des prud'hommes statuant en la forme des référés.
Durée du congé	6 jours par an, pouvant être pris en une ou deux fois	6 jours par an, fractionnables en demi-journée.	
Rémunération	Non	Non	
Statut du congé	Assimilé à une période de travail effectif (pour la détermination des congés payés et des autres droits résultant du contrat de travail)	Idem	<u>Champ de la négociation</u> -durée maximale du congé et conditions de son cumul avec le congé de formation économique, sociale et syndicale ;
Cumul possible avec d'autres congés	Oui mais limité à 12 jours avec le congé pour formation économique, sociale et syndicale	Idem	-délai de prévenance ; -nombre maximal de salariés susceptibles de bénéficier de ce congé au cours d'une année
Délai de prévenance	Fixée par décret : 30 jours précédant la prise du congé (art. R. 3142-17)	Idem	<u>Dispositions supplétives</u> -durée maximale de 6 jours ouvrables par an et cumul avec le

¹ Désignées comme toute association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou par le code civil local applicable dans les départements de Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, dont l'ensemble des activités est mentionné au b du 1 de l'article 200 du code général des impôts.

Possibilité de refus de l'employeur	Oui, fixées par décret	Idem	congé de formation économique, sociale et syndicale de 12 jours ; -délai de prévenance et nombre maximal de salariés susceptibles de bénéficier de ce congé fixés par décret.
--	------------------------	------	--

Le II modifie les dispositions du 8° de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984¹, du 8° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984² et du 8° de l'article 41 de la loi du 26 janvier 1986³ pour créer, selon les mêmes termes et dans les mêmes conditions, le congé pour responsabilité associative au sein des trois fonctions publiques.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'Assemblée nationale, la portée du dispositif a été considérablement élargie.

La commission spéciale, à l'initiative de ses rapporteurs, a tout d'abord ouvert ce congé à deux nouvelles catégories de bénéficiaires qui en pourraient en faire la demande :

- tout salarié ou fonctionnaire exerçant à titre bénévole **des fonctions de direction, de représentation ou d'encadrement** au sein d'une association d'intérêt général ;
- tout salarié ou fonctionnaire **membre d'un conseil citoyen** pour siéger dans les instances internes du conseil et participer aux instances de pilotage du contrat de ville.

De même, en séance publique, les députés ont poursuivi cette logique d'élargissement en adoptant deux amendements déposés par certains de nos collègues députés, membres du groupe socialiste, écologiste et républicain. Ils permettent d'ouvrir le bénéfice du congé pour responsable associatif :

- à toute personne **apportant à une mutuelle**, ou l'une de ses unions ou fédérations, en dehors de tout contrat de travail, **un concours personnel et bénévole**, après avoir été statutairement désignée ou élue, sans toutefois être administrateur de ladite mutuelle ;
- aux **personnels administratifs des chambres consulaires**, qui sont régis par des statuts spécifiques et qui n'avaient pas été prévus dans le projet de loi initial.

En outre, les députés ont également prévu, en séance publique à l'initiative des rapporteurs, qu'un accord d'entreprise, ou à défaut un accord de branche, peut fixer les conditions de maintien de la rémunération du salarié pendant la durée du congé.

IV. La position de votre commission

¹ Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant diverses dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

² Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant diverses dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

³ Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Votre rapporteur n'est pas convaincue de la nécessité de créer un congé spécifique supplémentaire au bénéfice des responsables associatifs, *a fortiori* dans les conditions adoptées par l'Assemblée nationale.

Le **dispositif initial était déjà contestable** en ce qu'il venait **ajouter un nouveau congé à une liste de congés spécifiques déjà longue**. La multiplication des congés, sans contester la légitimité de leur finalité, crée pour les entreprises d'inévitables contraintes. En effet, l'absence de salariés peut entraîner une désorganisation, en particulier dans les plus petites entreprises. Certes le dispositif prévoit une possibilité de refus de l'employeur mais il convient de ne pas sous-estimer les risques de tensions ou de conflits générés par un éventuel refus à la demande d'un salarié.

Cet argument pèse d'autant plus au regard de **l'élargissement déraisonnable du bénéfice de ce congé opéré à l'Assemblée nationale**. D'après les chiffres fournis dans l'étude d'impact du projet de loi, deux millions de personnes en emploi occupent en 2015 des fonctions de dirigeants associatifs, c'est-à-dire siègent au bureau ou au conseil d'administration d'une association. Le dispositif initial pouvait donc potentiellement concerner près de 8 % de la population active en emploi¹. Qu'en est-il lorsque le législateur y ajoute tous les membres des conseils de ville et surtout toutes les personnes, qui bien que non élues, exercent des responsabilités de direction, de représentation ou d'encadrement au sein d'une association ? Aucune étude d'impact sérieuse n'a pu être fournie à votre rapporteur, même si le chiffre de **trois millions de personnes concernées** a pu être évoqué.

De plus, **l'élargissement du congé** pour l'exercice de responsabilités associatives aux salariés ou fonctionnaires exerçant une mission de représentation d'une association ou d'une mutuelle **fait perdre la lisibilité du congé de représentation déjà existant**. Rappelons que ce dernier permet à tout salarié ou agent public, membre bénévole d'une association ou d'une mutuelle, de la représenter à sa demande en siégeant dans une instance instituée auprès d'une autorité publique. Le salarié dispose alors de neuf jours fractionnables en demi-journées et peut être indemnisé. Si le nouveau congé entre en vigueur dans les termes adoptés par l'Assemblée nationale, le même salarié pourrait donc disposer de six jours supplémentaires, non rémunérés, pour représenter son association dans d'autres instances... **Cette mesure entretient la tendance inflationniste observée ces dernières années concernant les congés spécifiques et à laquelle le Sénat n'est pas favorable**.

Votre rapporteur considère également que **cette mesure intervient à contretemps alors que la loi du 8 août 2016** qui réécrit l'ensemble des dispositions relatives aux congés spécifiques **aurait dû être l'occasion de discuter de ce nouveau congé et de remettre à plat les différents dispositifs**.

Nos collègues sénateurs Jean-Baptiste Lemoyne, Jean-Marc Gabouty et Michel Forissier, rapporteurs du texte au Sénat, en avaient d'ailleurs fait la critique au Gouvernement en des termes similaires : *« les congés autres que les congés payés sont très nombreux, peu connus, parfois peu utilisés, et sont régis par des dispositions spécifiques qui manquent d'harmonisation. C'est pourquoi ils regrettent que le présent projet de loi n'ait pas été l'occasion pour le Gouvernement, en étroite concertation avec les partenaires sociaux, de rationaliser les règles des congés spéciaux »*². Votre rapporteur s'étonne d'ailleurs que le texte

¹ « Il est à noter que parmi ces deux millions de personnes en emploi, sont comptabilisés les actifs dirigeants d'entreprises unipersonnelles, en profession libérale ou artisanale pour lesquels le congé n'a pas vocation à s'appliquer », étude d'impact, p. 26.

² Rapport n°661 fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat sur le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s, tome 1, juin 2016.

du présent article, discuté à l'Assemblée nationale, ne tienne absolument pas compte de la nouvelle architecture adoptée dans la loi du 8 août 2016 distinguant les dispositions d'ordre public, un champ de la négociation et des dispositions supplétives. **Des interrogations demeurent à ce stade sur les modalités qui relèveront du champ de la négociation pour ce nouveau dispositif.**

Ces raisons ont conduit votre rapporteur à proposer un amendement (COM-460) de suppression de cet article qui a été adopté.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 8 bis

(articles L. 123-16-2, L. 821-3, L. 821-6-1, L. 822-14 du code de commerce ; articles L. 241-2, L. 719-13, L. 771-1, L. 773-1, et L. 774-1 du code de l'éducation ; articles 19-8 et 26 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat ; article 42 de la loi n° 96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire ; article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie)

Clarification de diverses dispositions relatives à l'appel à la générosité publique

Objet : cet article tire les conséquences de la transformation de la dénomination « appel à la générosité publique » en « appel public à la générosité » et réalise les coordinations nécessaires dans divers textes législatifs.

I. Le droit en vigueur

L'appel à la générosité du public, également appelé collecte de fonds, est encadré par la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

Celle-ci prévoit, dans ses articles 3 et 4 que « *les organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle, ou concourant à la défense de l'environnement, souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national, soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication* » sont tenus d'établir :

- une déclaration préalable auprès du préfet du département de leur siège social ;
- un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses et qui est déposé au siège social de l'organisme, où il peut être consulté par tout adhérent ou donateur.

L'article 8 de l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2016 a en partie modifié l'article 3 de la loi du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique. Il a notamment **supprimé la notion d'appel à la générosité publique qui n'était plus adaptée aux pratiques actuelles**. En effet, cet appel n'était envisagé que sous la forme soit de campagnes passant par des collectes sur la voie publique, soit par des campagnes de presse ou audiovisuelles. Aujourd'hui, beaucoup d'associations collectent les dons des particuliers toute l'année sur leur site internet. D'autres font désormais appel à des plateformes

de financement (*crowdfunding*). Par ailleurs, cette campagne devait être nécessairement « menée à l'échelon national ».

L'ordonnance de simplification modernise ce cadre en faisant disparaître la référence à la notion de « campagne » et à sa portée nationale. La terminologie a été modifiée en conséquence : ce qui compte désormais est bien que l'appel à la générosité s'adresse au public, quel qu'en soit la forme ou son caractère épisodique ou permanent.

**APPEL PUBLIC À LA GÉNÉROSITÉ : LES DISPOSITIONS DE L'ORDONNANCE N° 2015-904
DU 23 JUILLET 2016**

L'appel public à la générosité (nouvelle dénomination de l'appel à la générosité du public) peut être défini comme la sollicitation active du grand public dans le but de collecter des fonds destinés à financer une cause définie.

Champ d'application

La collecte effectuée auprès du public doit soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement.

Déclaration

Les associations souhaitant faire un appel public à la générosité sont tenues d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège lorsque le montant des dons collectés par appel public à la générosité au cours de l'un des deux exercices précédents ou de l'exercice en cours excède un seuil fixé par décret.

Toutefois, en l'absence de publication du décret d'application de l'ordonnance, c'est toujours l'ancien régime qui s'applique à ce jour.

Celui-ci ne prévoit aucun seuil. Le régime de déclaration préalable s'applique aux organismes faisant appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national, soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication, qu'ils s'adressent nommément à leur destinataire (courrier, courriel, téléphone, fax, etc.) ou non (télévision, radio, site internet, etc.). Ces conditions ont, en revanche, été écartées par le nouveau régime issu de l'ordonnance de 2015.

La loi ajoute que si une association effectue plusieurs « campagnes successives » (« appels » selon la nouvelle terminologie) au cours d'une même année civile, elle peut n'effectuer qu'une seule et unique déclaration. En revanche, si ces campagnes poursuivent des objets différents, l'association doit le mentionner dans sa déclaration.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article tire les conséquences de la transformation de la dénomination « appel à la générosité publique » en « appel public à la générosité » et réalise les coordinations nécessaires dans divers textes législatifs.

Le I porte sur les modifications réalisées dans le code de commerce :

- à l'article L. 123-16-2 qui dresse la liste des personnes et entités ne pouvant adopter une présentation simplifiée de leurs comptes annuels ni être dispensées d'établir une annexe ;
- à l'article L. 821-3 sur les membres du Haut conseil des commissaires aux comptes ;
- à l'article L. 821-6-1 relatif à la cotisation versée à la Compagnie nationale des commissaires aux comptes ;

– à l'article L. 822-14 portant sur la durée maximale pendant laquelle le même commissaire aux comptes peut certifier chaque année les comptes d'une entité.

Le II réalise également les coordinations nécessaires à l'article L. 241-2 du code de l'éducation (sur le contrôle du compte d'emploi des ressources collectées par un appel public à la générosité par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche) **et à l'article L. 719-13** (sur les ressources des fondations partenariales que peuvent créer les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et les établissements publics à caractère scientifique et technologique).

Le III modifie l'article 19-8 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 qui interdit aux fondations d'entreprise de faire des appels publics à la générosité.

Le III bis modifie l'intitulé de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 qui devient la loi relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant **un appel public à la générosité**.

Le IV effectue les coordinations nécessaires à l'article 42 de la loi n°96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire relatif aux contrôles exercés par l'inspection générales des affaires sociales.

Le V modifie l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie visant à autoriser le fonds de dotation à faire des appels publics à la générosité.

Le VI modifie l'article L. 950-1 du code du commerce qui énumère les articles applicables dans les îles Wallis et Futuna.

Le 1° du VI précise que l'article L. 123-16-2 du code du commerce tel modifié par le présent article s'applique à cette collectivité d'outre-mer. Le 2° actualise les dispositions législatives applicables aux administrateurs judiciaires dans cette collectivité.

Le VII modifie respectivement les articles L. 261-1, L. 263-1 et L. 264-1 du code de l'éducation qui rendent l'article L. 241-2 du même code modifié par le présent article applicable dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie afin de tenir compte de sa nouvelle rédaction.

Le VIII modifie les articles L. 771-1, L. 773-1 et L. 774-1 du code de l'éducation qui rendent applicables l'article L. 719-13 du même code respectivement dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie afin de tenir compte de sa nouvelle rédaction.

Le IX modifie l'article 26 de la loi n° 2015-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat afin de rendre l'article 19-8 modifié par le présent article applicable dans sa nouvelle rédaction dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable aux dispositions de cet article sous réserve de quatre amendements rédactionnels (COM-294, COM-295, COM-296 et COM-301).

Il est également supprimé toutes les dispositions relatives à l'outre-mer du présent article (COM-302). Celles-ci figureront dans un article additionnel qui regroupera l'ensemble des dispositions du présent projet de loi concernant l'outre-mer.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 8 ter (supprimé)
(article L. 261 du code général des impôts)

Rémunération des dirigeants d'association de jeunes

Objet : cet article autorise les associations agréées par le ministère chargé de la jeunesse et dont l'instance dirigeante est composée de membres dont la moyenne d'âge est inférieure à trente ans à rémunérer leurs dirigeants.

I. Le droit en vigueur

L'article 261 du code général des impôts précise que la gestion désintéressée d'un organisme se caractérise par le fait qu'il est géré et administré à titre bénévole.

Néanmoins, le quatrième alinéa du d du 1° du 7 dudit article autorise un organisme à rémunérer un dirigeant « *si le montant annuel de ses ressources, majorées de celles des organismes qui lui sont affiliés et qui remplissent les conditions leur permettant de bénéficier de la présente disposition, hors ressources issues des versements effectués par des personnes morales de droit public, est supérieur à 200 000 € en moyenne sur les trois exercices clos précédant celui pendant lequel la rémunération est versée* ». Ce montant doit être supérieur à 500 000 € pour la rémunération de deux dirigeants et à 1 million d'euros pour la rémunération de trois dirigeants.

Le montant de toutes les rémunérations versées à chaque dirigeant au titre de la présente disposition ne peut en aucun cas excéder trois fois le montant du plafond¹ visé à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale.

En outre, il faut que les statuts et les modalités de fonctionnement de l'organisme assurent sa transparence financière, l'élection régulière et périodique de ses dirigeants, le contrôle effectif de sa gestion par ses membres et l'adéquation de la rémunération aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants concernés.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative des rapporteurs et contre l'avis du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel à travers l'insertion d'un neuvième alinéa au d du 1° du 7 de l'article 261 cité précédemment qui **autorise les associations de jeunes dirigées par des jeunes à rémunérer un dirigeant même lorsque les versements autres que les subventions publiques dont bénéficient ces associations n'atteignent pas les plafonds imposés par la loi.**

Le bénéfice de cette mesure est soumis à plusieurs conditions.

D'abord, cette mesure est réservée aux associations de jeunesse et d'éducation populaire ayant fait l'objet d'un agrément par le ministre de la jeunesse.

Ensuite, afin de s'assurer que les bénéficiaires seront des associations de jeunes, l'Assemblée nationale a imposé que **l'instance dirigeante de ces associations soit composée de membres dont la moyenne d'âge est inférieure à trente ans.**

¹ Pour l'année 2016, le plafond visé à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale est fixé à 3 218 euros.

En outre, **seuls des dirigeants âgés de moins de trente ans à la date de leur élection peuvent être rémunérés, et ce pour une durée maximale de trois ans, renouvelable une fois.**

Enfin, **la rémunération est encadrée** puisqu'elle ne peut dépasser le plafond mentionné à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, soit 3 218 euros pour l'année 2016.

Par coordination, l'Assemblée nationale a modifié le huitième alinéa du d du 1° du 7 de l'article 261 pour préciser que les ressources constatées par un commissaire aux comptes pour s'assurer que l'organisme peut rémunérer un dirigeant sont calculées, **le cas échéant**, hors ressources issues des versements effectués par des personnes morales de droit public afin de tenir compte de la situation des associations qui ne disposeraient pas de ces ressources mais qui souhaiteraient néanmoins rémunérer un dirigeant.

Au dixième alinéa du d du 1° du 7 de l'article 261, le mot : « huit » a été remplacé par le mot : « neuf » pour tenir compte de l'ajout d'un alinéa.

Enfin, l'Assemblée nationale a gagé cette disposition.

III. La position de votre commission

Selon les défenseurs de cette mesure, les associations de jeunes n'ont pas ou peu de moyens en dehors des subventions publiques. Or, il serait difficile pour un jeune de s'engager pleinement dans une association s'il n'a pas de revenu. Lui permettre d'être rémunéré en tant que dirigeant d'association encouragerait l'implication des jeunes dans le monde associatif.

Votre commission est consciente de la difficulté pour les associations de renouveler leurs instances dirigeantes. **Néanmoins, elle estime que la mesure adoptée par l'Assemblée nationale risque de dévoyer la nature de l'engagement.** Alors que le secteur associatif repose sur le bénévolat, surtout lorsque l'association est petite, **la rémunération des dirigeants d'associations de jeunes pourrait conduire ces derniers à s'impliquer principalement pour occuper une fonction rémunérée.**

Les critères retenus renforcent cette crainte. L'âge des dirigeants susceptibles d'être rémunérés (moins de trente ans à la date de leur élection) est très élevé et soulève de réelles interrogations sur la capacité du dirigeant concerné à s'intégrer dans le monde du travail ; la durée maximale de rémunération du même dirigeant (6 ans) est également très importante.

Votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article. (COM-303).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 8 quater
(article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901)

Reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association

Objet : cet article autorise toute association à saisir le préfet du département afin qu'il se prononce sur le caractère d'intérêt général de cette dernière.

I. Le droit en vigueur

Le code général des impôts définit le cadre juridique des déductions fiscales pour don à une association.

L'article 200, qui porte sur les réductions d'impôt accordées au titre des dons faits par des particuliers, prévoit que **les dons et versements au profit d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant dans la limite de 20 % du revenu imposable.**

L'article 238 bis qui porte sur les réductions d'impôt accordées au titre des dons faits par des entreprises, **prévoit que les dons et versements au profit d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés égale à 60 % de leur montant** dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires.

Il convient de remarquer que cette dépense fiscale s'élève pour le budget de l'État à quelques 3 milliards chaque année.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Saisi par le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports afin de préciser la notion d'intérêt général, le Haut Conseil à la vie associative a réalisé l'analyse suivante¹.

« La concurrence intervient à tous les stades de l'appréciation de l'intérêt général d'une association par l'administration fiscale. En cette matière, l'intérêt général est principalement abordé dans le cadre de l'application des mesures relatives au mécénat. Or, pour faire bénéficier ses donateurs de ce régime, une association doit remplir 4 conditions :

- sa gestion doit être désintéressée ;*
- son activité doit être non lucrative ;*
- son action doit entrer dans l'un des domaines énumérés par les articles 200 et 238 bis du code général des impôts ;*
- elle ne doit pas agir au profit d'un cercle restreint de personnes. »*

Or, selon le Haut Conseil à la vie associative, **l'interprétation de l'administration fiscale** en ce qui concerne le caractère non lucratif d'une association et le champ des personnes auxquelles elle profite **serait très stricte.**

Ainsi, les associations d'anciens combattants ou l'orphelinat de la police nationale ne sont pas regardés comme d'intérêt général, en raison du cercle restreint de personnes auxquelles ils profiteraient.

Par ailleurs, **si le caractère d'intérêt général doit être apprécié au cas par cas, à partir d'un faisceau d'indices, les analyses semblent diverger d'un ministère à l'autre, ou d'une collectivité à l'autre, ce qui crée des inégalités entre les associations et provoque une insécurité juridique.**

A l'initiative du député Yves Blein, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui, à travers l'insertion d'un article 6-1 dans la loi du 1^{er} juillet 1901, **permet à une association régulièrement déclarée de demander au préfet du département dans lequel elle a son siège qu'il se prononce sur son caractère d'intérêt général.** Il est précisé que le préfet sollicite l'avis des services de l'État concernés ainsi que des représentants d'associations ayant

¹ Haut Conseil à la vie associative, *Rapport sur la notion d'intérêt général fondant l'intervention des associations*, 25 mai 2016.

le même objet social. Lorsque le caractère d'intérêt général est reconnu à l'association, ce dernier s'impose à toutes les administrations, et donc à l'administration fiscale pour une durée fixée par décret.

Un décret en Conseil d'État doit déterminer les conditions d'application du présent article.

Cette disposition vise à dégager une vision unique et partagée de l'intérêt général.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 8 quinquies

(article 79-IV du code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle)

Reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association

Objet : cet article autorise toute association dont le siège se situe dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, à saisir le préfet du département afin qu'il se prononce sur le caractère d'intérêt général de cette dernière.

Les associations dont le siège se trouve dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle sont régies par les articles 21 à 79-IV du Code civil local.

Pour autant, elles connaissent les mêmes divergences d'interprétation et les mêmes inégalités à propos de la reconnaissance de leur caractère d'intérêt général que les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901.

Le présent article additionnel, à travers l'insertion d'un article 79-V dans le code civil local, reprend les dispositions de l'article 8 *quater* et les rend applicables aux associations dont le siège se trouve dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 8 sexies
(article 20-2 de la loi de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987)

Maintien de l'agrément pour une association transformée en fondation reconnue d'utilité publique

Objet : cet article autorise une association transformée en fondation d'utilité publique à demander le transfert de l'agrément pour la durée restant à courir.

I. Le droit en vigueur

L'article 83 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a inséré un article 20-2 dans la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 qui permet à une association de se transformer en une fondation reconnue d'utilité publique sans donner lieu à dissolution ni à création d'une personne morale nouvelle.

Il est précisé que la transformation prend effet à la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'État accordant la reconnaissance d'utilité publique.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A la suite d'un amendement défendu par la députée Chantal Guittet, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui complète l'article 20-2 de la loi n° 87-571 précitée.

Le présent article permet à toute association qui souhaiterait se transformer en fondation reconnue d'utilité publique d'interroger l'autorité administrative sur les modalités de transfert de l'agrément dont elle dispose vers ladite fondation.

Selon les informations obtenues par votre rapporteur, les agréments sont des décisions *intuitu personae*. Toutefois, certaines réglementations relatives à un agrément peuvent prévoir des règles de transfert dudit agrément. Dans le cas contraire, l'autorité administrative informe le demandeur des conditions et des délais prévus pour accorder l'agrément. L'administration est donc tenue d'appliquer à la demande de transfert d'agrément les règles applicables à une première demande d'octroi de l'agrément.

Depuis la réforme portant sur les conséquences du silence de l'administration, il n'est pas rare que le délai de deux mois emporte une acceptation tacite. Cette procédure de rescrit administratif, inventée en 2014 pour les associations, permet aux porteurs du projet de transformation de connaître toutes les conséquences sur les conditions de leur activité avant la décision de leurs instances.

Une fois que l'instance délibérative a voté le principe de la transformation de l'association en fondation, un décret en Conseil d'État rend effective ladite transformation de structure juridique en accordant la reconnaissance d'utilité publique.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement de clarification afin de préciser que la demande de renseignement par l'association sur le transfert de l'agrément est préalable à la transformation de ladite association en fondation reconnue d'intérêt public (COM-304).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 9

(articles L. 120-1 et L. 120-34 du code du service national ; articles L. 1424-10, L. 1424-37 et L. 1852-9 du code général des collectivités territoriales ; article 1^{er} de la loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service)

Service civique des sapeurs-pompiers

Objet : cet article permet aux volontaires du service civique des sapeurs-pompiers de réaliser l'ensemble des missions dévolues aux services d'incendie et de secours.

I. Le droit en vigueur

Lors de la création du service civique par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010, les services départementaux d'incendie et de secours se sont impliqués dans l'accueil de jeunes volontaires.

Toutefois, **les tâches proposées** - prévention, communication, information du public - **ne répondent pas à l'aspiration des volontaires de réaliser des missions plus opérationnelles**, telles que la lutte contre les incendies ou la participation aux premiers secours. Par conséquent, le nombre de volontaires s'est considérablement réduit. Alors qu'il s'élevait à 400 environ en 2010 et 2011, il n'était plus que de 150 en 2014.

Le nombre limité des tâches pouvant être effectuées par les volontaires du service civique a également soulevé des difficultés au sein des services départementaux de secours et d'incendie (SDIS). Certains ont souhaité satisfaire les aspirations des jeunes volontaires et leur ont proposé des missions qui dépassaient le cadre imposé par l'Agence du service civique, ce qui leur a valu de perdre leur agrément. D'autres se sont désengagés de cette initiative, estimant que les tâches effectuées par les volontaires n'étaient pas à la hauteur de l'investissement qu'ils consacraient à leur formation et à leur encadrement.

Aussi, lors du congrès annuel de la fédération des sapeurs-pompiers de France en 2013, ces derniers ont demandé un élargissement des missions accomplies par les volontaires du service civique dans les SDIS, demande à laquelle le président de la République s'est montré favorable.

Une expérimentation a été menée en Lorraine en 2015 au cours de laquelle des volontaires de service civique ont suivi deux mois de formation puis effectué sept mois de service civique en participant à l'ensemble des missions dévolues aux services d'incendie et de secours. Elle a été jugée très positive.

II. Le projet de loi initial

Le présent article propose d'adapter le service civique effectué chez les sapeurs-pompiers à leurs besoins opérationnels.

Le I du présent article complète l'article L. 120-1 du code du service national **afin de créer un service civique des sapeurs-pompiers spécifique**, de la même manière qu'il avait été jugé utile lors du vote de la loi sur le service civique de créer un régime particulier pour le volontariat associatif, le volontariat international en administration, le volontariat international en entreprise et le volontariat de solidarité internationale.

S'inspirant du dispositif expérimenté en Lorraine, il est prévu que le service civique des sapeurs-pompiers comporte désormais une phase de formation initiale pendant deux mois au maximum. Celle-ci sera à la charge de l'organisme d'accueil du volontaire, mais elle peut être effectuée soit au sein de son unité d'affectation, soit dans une structure adaptée.

Au terme de cette formation, le volontaire peut exercer les missions dévolues aux services d'incendie et de secours telles que la protection et la lutte contre les incendies et autres accidents, sinistres et catastrophes, l'évaluation et la prévention des risques technologiques et naturels et les secours d'urgence. Deux restrictions sont néanmoins introduites pour distinguer les volontaires effectuant un service civique des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires et pour éviter le risque de substitution des sapeurs-pompiers par des volontaires du service civique : d'une part, les activités de chaque volontaire se font sous la surveillance d'un sapeur-pompier. D'autre part, elles viennent en complément des activités confiées aux sapeurs-pompiers.

Le II complète le code général des collectivités territoriales pour tenir compte des volontaires en service civique des sapeurs-pompiers. Il est ainsi précisé dans l'article L 1424-10 que ces derniers sont engagés et gérés par le service départemental d'incendie et de secours.

Par ailleurs, la **formation initiale et continue** prévue à l'article L. 1424-7 du même code pour les sapeurs-pompiers volontaires **est étendue aux volontaires en service civique des sapeurs-pompiers.**

De même, l'article L. 1852-9 du code général des collectivités territoriales est complété à la fois pour préciser que les **volontaires en service civique des sapeurs-pompiers** ont vocation, comme les sapeurs-pompiers volontaires, à **participer à l'ensemble des missions dévolues aux services d'incendie et de secours, et pour étendre les règles applicables aux volontaires en service civique des sapeurs-pompiers à la Polynésie française.**

Le III complète l'article 1^{er} de la loi n° 91-1389¹ **afin d'étendre aux volontaires en service civique des sapeurs-pompiers le régime de protection sociale dont bénéficient déjà les sapeurs-pompiers volontaires** et qui prévoit :

- la gratuité des frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et accessoires ainsi que des frais de transport, d'hospitalisation et d'appareillage et, d'une façon générale, des frais de traitement, de réadaptation fonctionnelle et de rééducation professionnelle directement entraînés par un accident ou une maladie lié à l'activité de sapeur-pompier ;

- une indemnité journalière compensant la perte de revenus que le sapeur-pompier subit pendant la période d'incapacité temporaire de travail ;

- une allocation ou une rente en cas d'invalidité permanente ;

- le bénéfice, pour les ayants cause, à des emplois réservés.

Enfin, **le IV exclut l'application des dispositions relatives au service civique des sapeurs-pompiers à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna.**

¹ Loi du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sous réserve de précisions rédactionnelles.

IV. La position de votre commission

L'adaptation du service civique aux besoins opérationnels des sapeurs-pompiers répond à une demande forte de ces derniers afin que les volontaires du service civique contribuent à l'ensemble des missions dévolues aux services d'incendie et de secours.

Théoriquement, cette pratique va à l'encontre de la règle selon laquelle les missions des volontaires ne doivent pas se substituer à des emplois. Toutefois, le fait que près de 80 % des effectifs de sapeurs-pompiers de notre pays soient des volontaires relativise ledit risque de substitution : **actuellement, les missions des sapeurs-pompiers sont déjà réalisées dans leur grande majorité par des sapeurs-pompiers non professionnels.**

Au contraire, le **développement du service civique chez les sapeurs-pompiers constitue une opportunité pour relancer le recrutement de sapeurs-pompiers volontaires (SPV)**, alors même que le nombre de volontaires a connu une baisse importante ces dernières années, passant de 207 583 en 2004 à 192 314 fin 2013, soit une perte de plus de 15 000 volontaires. Parallèlement à cette diminution, le nombre d'interventions a considérablement augmenté, passant de 3,456 millions à 4,23 millions sur la même période.

Néanmoins, si les volontaires en service civique des sapeurs-pompiers ont vocation à constituer un vivier naturel pour le recrutement des futurs sapeurs-pompiers volontaires, leur statut reste distinct même s'ils peuvent occuper les mêmes fonctions. Il conviendra donc de s'assurer que les règles applicables aux volontaires en service civique (notamment en ce qui concerne le nombre d'heures hebdomadaires à réaliser) soient respectées pour éviter toute confusion.

Votre commission a adopté un amendement de précision (COM-305).

Par ailleurs, elle a supprimé les dispositions visant à ne pas étendre le dispositif du présent article à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna (COM-306) au profit d'un article additionnel qui regroupera toutes les dispositions concernant l'outre-mer.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 10

(articles L. 120-1 et L. 120-30 du code du service national)

Extension du champ des organismes susceptibles d'accueillir des volontaires en service civique

Objet : cet article étend aux organismes d'habitation à loyer modéré, aux sociétés publiques locales et aux sociétés dont l'Etat détient la totalité du capital la possibilité d'accueillir des volontaires en service civique.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 120-1 du code du service national fixe **la liste des personnes morales susceptibles d'être agréées pour recevoir un volontaire en service civique**. Il s'agit des organismes sans but lucratif de droit français, tels que les associations, et les personnes morales de droit public, à savoir l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics.

Toutefois, la montée en puissance du dispositif exigé par le président de la République - 350 000 jeunes engagés dans un service civique d'ici la fin 2017 - nécessite d'ouvrir l'accueil de volontaires à d'autres structures.

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article complète l'article 120-1 du code du service national afin d'étendre la possibilité d'accueillir des volontaires en service civique à trois nouvelles catégories :

– **les organismes d'habitation à loyer modéré** mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation. Il s'agit des offices publics de l'habitat, des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, des sociétés anonymes coopératives de production et des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré, ainsi que des fondations d'habitations à loyer modéré ;

– **les sociétés publiques locales** mentionnées à l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales. Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général ;

– **les sociétés dont l'État détient la totalité du capital.**

Le II complète l'article L. 120-30 du code du service national pour tenir compte de la diversification des structures d'accueil réalisée par le I du présent article.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements.

D'abord, elle a **étendu la possibilité d'accueillir un volontaire en service civique aux organisations internationales** dont le siège est implanté en France et aux **entreprises bénéficiant de plein droit de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale »** en application du II de l'article L. 3332-17-1 du code du travail. Il s'agit notamment des entreprises d'insertion, des services de l'aide sociale à l'enfance, des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, des régies de quartier, etc.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a introduit plusieurs dispositions afin de permettre au service civique de remplir son rôle en matière de mixité sociale. Ainsi, elle a exigé **que les structures d'accueil recrutent les volontaires en fonction de leur seule motivation. En outre, des jeunes de tous niveaux de formation initiale doivent être recrutés.**

Enfin, elle a complété l'article L. 120-1 du code du service national afin **d'inscrire dans la loi que les missions des volontaires du service public ne sont pas substituables à un emploi ou à un stage.**

IV. La position de votre commission

Votre commission s'interroge sur la pertinence de l'amendement d'origine gouvernementale qui vise à ouvrir le service civique à des organisations internationales ayant leur siège en France telles que l'UNESCO, l'Organisation internationale de la Francophonie ou le Conseil de l'Europe. En effet, le risque de substitution des missions des volontaires à un stage ou un emploi dans ces structures paraît important. En outre, les organisations internationales sont des structures très convoitées par les jeunes. On peut donc s'interroger dans quelle mesure ces dernières seront capables de respecter les critères de recrutement imposés par le présent projet de loi, qui met en avant la motivation et exige de ne pas prendre en compte les qualifications.

En ce qui concerne la possibilité pour les entreprises d'utilité sociale d'accueillir des volontaires en service civique, le gouvernement a limité les entreprises concernées par rapport au dispositif qui avait été adopté en commission. Désormais, seules les entreprises bénéficiant de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS) » **de droit** sont concernées.

Pour justifier cette restriction, le gouvernement a fait remarquer lors des débats en commission que les ESUS sont pour l'essentiel des structures relevant du secteur associatif ou des fondations, qui sont déjà éligibles. Pour les autres, le gouvernement estime que si l'entrepreneur choisit un statut de droit privé, cela signifie que l'organisme poursuit un but lucratif, ce qui l'éloigne de l'objectif du service civique.

En outre, l'octroi d'un agrément à une entreprise de droit privé constituerait une aide d'État au sens du droit communautaire, et il devrait être préalablement déclaré, d'où un risque de contentieux.

La formulation retenue écarte ces deux risques.

Votre commission approuve la rédaction retenue par l'Assemblée nationale pour le recrutement des volontaires en service civique qui n'interdit pas aux structures d'accueil de demander aux volontaires des informations personnelles, mais exige que les organismes **tiennent compte de la seule motivation des candidats et accueillent des jeunes de tous niveaux de formation initiale.**

La question du *curriculum vitae* a soulevé de nombreux débats à l'Assemblée nationale parce qu'il fait l'objet d'interprétations diverses. Votre commission partage l'idée qu'il est hors de question d'exiger, de la part des candidats à un service civique, un *curriculum vitae* semblable à ceux qui sont exigés dans le cadre d'une candidature pour un stage ou un emploi car cela pénaliserait les candidats peu formés à cet exercice et inciterait les structures d'accueil à prendre en compte les diplômes et les expériences.

Néanmoins, lesdites structures ont besoin d'un minimum d'informations écrites sur le candidat, ne serait-ce que pour préparer l'entretien avec ce dernier. **Il eut donc été regrettable d'imposer une interdiction générale de *curriculum vitae***, puisque la suppression de ce terme n'aurait pas supprimé le besoin, pour les structures d'accueil, de disposer de renseignements sur les candidats.

Votre commission vous propose une nouvelle rédaction du b) du 1° qui introduit à l'article L. 120-1 du code du service national, l'obligation pour la structure agréée de contribuer à l'objectif de mixité sociale et éducative du service civique en recrutant les volontaires en fonction de leur seule motivation et en accueillant en service civique des jeunes de tous niveaux de formation initiale.

Certes, elle partage le souci de l'Assemblée nationale de sensibiliser les structures d'accueil sur le rôle du service civique pour encourager la mixité sociale et la nécessité de donner sa chance à tous les jeunes, quel que soit leur niveau de qualification. Toutefois, ces principes doivent figurer dans l'exposé des motifs et non pas dans le corps de la loi. La rédaction retenue par votre commission est donc plus normative et impose aux structures d'accueil de recruter des volontaires en fonction de leur seule motivation et d'accueillir en service civique des jeunes de tous les niveaux de formation initiale (COM-307).

Par ailleurs, votre commission a supprimé le b) du 2° qui précise, à l'article L. 120-30 du code du service national, que les missions des volontaires ne sont pas substituables à un emploi ou à un stage. **Cette interdiction a été introduite à l'article L. 120-1 du même code par l'article 12 ter. Il convient d'éviter les redondances (COM-308).**

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 11

(article L. 120-4 du code du service national)

Accès des personnes de nationalité étrangère au service civique

Objet : cet article élargit la liste des titres de séjour ouvrant accès au service civique ou au volontariat associatif.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 120-4 du code du service national précise les conditions d'accès des ressortissants étrangers au service civique. **Peut ainsi réaliser un service civique tout étranger en séjour régulier en France depuis un an sous couvert d'un des titres suivants :**

– une carte de séjour temporaire délivrée aux fins de mener des travaux de recherche ou de dispenser un enseignement de niveau universitaire (article L. 313-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - CESEDA) ;

– une carte de séjour temporaire délivrée à un artiste-interprète ou à un auteur d'œuvre littéraire ou artistique (article L. 313-9 du même code) ;

– une carte de séjour autorisant l'exercice d'une activité professionnelle (1°, 2° et 3° de l'article L. 313-10 du même code) soit parce que l'étranger est titulaire d'un contrat de travail, soit parce qu'il exerce une profession commerciale, industrielle ou artisanale ;

– une carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " (1° à 10° de l'article L. 313-11 du même code) ;

– une carte de « résident de longue durée » (article L. 314-8 du même code) ;

– une carte de résident de plein droit (articles L. 314-9 et L. 314-11 du même code).

Lors de l'examen du projet de loi relatif au droit des étrangers en France, le gouvernement avait souhaité d'une part ouvrir aux étrangers auxquels certains titres de séjour ont été délivrés la possibilité de souscrire un contrat de service civique ou de volontariat associatif et, d'autre part, réduire la durée de séjour minimale au-delà de laquelle les étrangers titulaires de certains autres titres de séjour peuvent souscrire un tel contrat.

Toutefois, **cette disposition avait été censurée par le Conseil constitutionnel¹** parce qu'elle avait été introduite en nouvelle lecture alors qu'elle ne présentait pas de lien direct avec une disposition restant en discussion.

II. Le projet de loi initial

Le présent article reprend donc la disposition censurée.

Il prévoit de modifier l'article L. 120-4 du code du service national afin d'élargir la liste des titres de séjour ouvrant accès au service civique ou au volontariat associatif.

Au-delà des étrangers qui peuvent déjà en réaliser un, sont désormais concernés :

– les mineurs âgés de seize à dix-huit ans qui déclarent vouloir exercer une activité professionnelle salariée, qui séjournent en France depuis plus d'un an et qui ont eu un titre de séjour soit de résident de plein droit, soit portant la mention « vie privée et familiale » ;

– les étrangers âgés de dix-huit ans révolus séjournant en France depuis plus d'un an et munis d'une carte de séjour temporaire autorisant l'exercice d'une activité professionnelle (article L. 313-10 du CESEDA) ;

– les étrangers séjournant en France depuis plus d'un an et bénéficiant de la protection subsidiaire² ;

– les étrangers séjournant en France depuis plus d'un an et munis de la carte de séjour pluriannuelle portant la mention « passeport talent » ou de la carte de séjour pluriannuelle portant la mention « passeport talent (famille) », dispositions créées par la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative aux droits des étrangers en France et codifiées respectivement aux articles L. 313-20 et L. 313-21 du CESEDA ;

– les étrangers qui bénéficient d'une carte de séjour pluriannuelle au terme d'une première année de séjour régulier en France en application de l'article L. 313-17 du CESEDA.

Le présent article supprime la condition de résidence d'un an pour les étrangers reconnus réfugiés et leur famille qui souhaiteraient réaliser un service civique.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs modifications.

Elle a **supprimé la condition de résidence depuis un an pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire et les étudiants étrangers** qui souhaiteraient réaliser un service civique.

¹ *Décision n° 2016-728 DC du 3 mars 2016.*

² *Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir une atteinte grave (peine de mort, torture, etc.).*

Elle a **aligné l'âge minimal des jeunes étrangers pouvant obtenir un contrat de service civique avec celui prévu pour les jeunes de nationalité française**, soit seize ans.

Elle a déplacé la disposition relative aux étrangers bénéficiant d'une carte pluriannuelle dans le champ du 2° de l'article 120-4 du code du service national qui exige une condition de résidence d'un an dans la mesure où ces derniers n'acquièrent ladite carte qu'après une durée de séjour minimum d'un an.

Elle a **précisé que le fait, pour un étranger, de réaliser un service civique, ne prolonge pas la durée de validité de son titre de séjour.**

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 11 bis (supprimé)
(article L. 1221-13 du code du travail)

Information des représentants du personnel relative au volontaires en service civique

Objet : cet article, adopté par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative du Gouvernement, prévoit les modalités selon lesquelles les représentants du personnel dans les entreprises ou les administrations publiques sont tenus informés des tâches affectées aux personnes volontaires en service civique recrutées au sein de leur structure.

I. Le droit en vigueur

Dans le secteur privé, un registre unique du personnel (RUP) est tenu dans tout établissement où sont employés des salariés. Aux termes de l'article L. 1221-13 du code du travail, il doit y être fait mention des noms et prénoms de tous les salariés, inscrits dans l'ordre des embauches.

La loi du 10 juillet 2014¹ a rendu également obligatoire l'inscription, dans une partie spécifique du RUP, des noms et prénoms des stagiaires accueillis dans l'établissement. Le registre permet de s'assurer de la transparence des emplois ou des stages dans chaque entreprise. Les mentions qui y sont portées doivent être indélébiles et conservées pendant au moins cinq ans à compter de la date à laquelle le salarié a quitté l'établissement.

Dans les trois fonctions publiques², une procédure d'information des représentants syndicaux concernant les fonctionnaires mis à disposition au sein et hors de l'administration est

¹ Loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014 tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires.

² Art 43 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ; art. 62 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; art. 49-2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

prévue par l'intermédiaire des comités techniques. Ces informations doivent faire l'objet d'un rapport annuel présenté devant ce comité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article vise à étendre l'obligation d'information des représentants syndicaux, dans les entreprises ou l'administration, relatives aux personnes volontaires en service civique.

Le I de cet article modifie l'article L. 1221-3 du code du travail afin de rendre obligatoire, au même titre que pour les stagiaires, l'inscription des noms et prénoms des personnes volontaires en service civique, inscrits dans l'ordre d'arrivée, dans une partie spécifique du RUP.

Les II et III étendent aux trois fonctions publiques cette obligation d'information en prévoyant que les modalités de mise en œuvre du service civique font l'objet d'une présentation aux comités techniques paritaires, dans le cadre du ou des rapports annuels relatifs aux fonctionnaires mis à disposition.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur considère que l'introduction du service civique dans le code du travail est une source de confusion par rapport à la finalité du dispositif. L'accueil d'un jeune en service civique au sein d'une structure est soumis à une procédure d'agrément de l'agence nationale du service civique. Dès lors, le risque de substitution d'un emploi par un service civique doit être contrôlé en amont et relever de la responsabilité de l'État et non des partenaires sociaux. Il convient d'assurer à cette agence les moyens de contrôler le respect des dispositions encadrant le service civique.

Par ailleurs, le dispositif proposé consistant en l'inscription des personnes en service civique dans le RUP pourrait se révéler inefficace. En effet, dans le secteur privé, les associations d'intérêt général sont les principales structures concernées par l'accueil d'un jeune en service civique. Or, lorsque ces associations emploient moins de 20 salariés et qu'elles bénéficient du chèque emploi associatif, elles ne sont pas obligées de tenir un tel registre. Il est donc fortement probable que ce dispositif exclut un nombre important de structures privées associatives ayant recours à des services civiques.

Par parallélisme des formes, votre rapporteur considère que les collectivités publiques doivent également présenter les garanties justifiant le recours à un service civique au moment de son recrutement.

Votre commission spéciale a donc adopté un amendement (**COM-664**) de suppression de cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 12
(article L. 120-32 du code du service national)

Intermédiation de service civique entre personnes morales de droit public

Objet : cet article autorise la mise à disposition du volontaire du service civique auprès d'une ou plusieurs personnes morales de droit public non agréées.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 120-32 du code du service national dispose que le contrat souscrit entre le volontaire et l'organisme sans but lucratif prévoit **la mise à disposition dudit volontaire auprès d'une ou, de manière successive, plusieurs personnes morales tierces** certes non agréées, mais qui offrent des missions d'intérêt général et qui sont capables d'assurer l'accompagnement et la prise en charge de la personne volontaire.

Cette disposition a permis **d'élargir le vivier des structures d'accueil** à des associations qui sont prêtes à accueillir des volontaires du service civique sans pour autant vouloir s'engager dans une procédure d'agrément.

Toutefois, les objectifs ambitieux fixés au service civique par le Président de la République (350 000 jeunes d'ici la fin 2017) exigent l'implication de nouvelles catégories de structures d'accueil.

L'année 2015 s'est caractérisée par une mobilisation massive du secteur public, et notamment de l'État et de ses opérateurs, qui ont accueilli près de 10 % des volontaires en service civique, contre 73 % pour les associations. **Néanmoins, les capacités d'accueil du secteur public restent sous-utilisées.** Le gouvernement souhaiterait notamment mobiliser davantage les collectivités territoriales.

II. Le projet de loi initial

Afin de renforcer l'implication du secteur public dans l'accueil des volontaires du service civique, le 1° du présent article propose de compléter l'article L. 120-32 du code du service national et **d'autoriser les personnes morales de droit public à mettre à disposition les volontaires qu'elles accueillent auprès d'une ou, de manière successive, de plusieurs autres personnes morales de droit public non agréées**, à condition qu'elles offrent des missions d'intérêt général et qu'elles soient capables d'assurer l'accompagnement et la prise en charge des volontaires.

Les 2° et 3° effectuent les coordinations à l'article L. 120-32 précité afin de tenir compte de cette nouvelle catégorie de mise à disposition.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels.

IV. La position de votre commission

Votre commission estime que ce dispositif donnera une plus grande souplesse aux personnes morales de droit public souhaitant s'impliquer ponctuellement dans l'accueil de volontaires de service civique.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 12 bis (supprimé)
(articles L. 111-2 et L. 112-1 du code du service national)

Code du service national et de l'engagement citoyen

Objet : cet article modifie l'appellation du code du service national et précise les valeurs portées par le service civique.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 111-2 du code du service national dispose que le service national universel comprend des obligations : le recensement, la journée défense et citoyenneté et l'appel sous les drapeaux.

Il précise que le service national universel comporte aussi un service civique et d'autres formes de volontariat.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative du groupe socialiste, écologiste et républicain mais contre l'avis de la commission et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel visant à compléter l'article L. 111-2 avec trois objectifs :

– **transformer l'appellation du code du service national** en code du service national et de l'engagement citoyen afin de valoriser toutes les formes d'engagement ;

– introduire le principe d'« *ardente obligation de la Nation tout entière* » de permettre la réalisation d'un engagement citoyen à tout jeune qui le désire. Selon les auteurs de l'amendement, cette disposition vise à faire reposer sur l'ensemble de la société le devoir d'engagement ;

– poser le principe selon lequel « *la mobilité interrégionale, européenne et internationale de l'engagement de service civique sous ses différentes formes est inhérente aux principes de mixité sociale, de solidarité et de rencontres interculturelles portés par le service civique universel et concourt pleinement à la diffusion des valeurs de la France à l'étranger* ».

Par ailleurs, le présent article additionnel complète le second alinéa de l'article L. 112-1 du code du service national afin de préciser qu'à la différence du recensement, de la journée défense et citoyenneté et de l'appel sous les drapeaux, le service militaire adapté, le service militaire, le volontariat pour l'insertion et les autres formes d'engagement citoyen volontaire ne sont pas obligatoires.

Enfin, il propose de remplacer la référence au code du service national par la référence au code du service national et de l'engagement citoyen dans toutes les dispositions législatives.

III. La position de votre commission

Votre commission comprend la motivation des auteurs de cet article additionnel, qui insistent sur l'implication nécessaire de la puissance publique pour accueillir les jeunes en service civique. En effet, l'objectif de 350 000 jeunes en service civique fin 2017 ne pourra pas être atteint si le dispositif repose essentiellement sur le mouvement associatif. **Toutefois, cette « ardente obligation » n'a aucune portée normative.**

Par ailleurs, il apparaît inutile de rappeler la contribution du service civique à la mixité sociale et à la solidarité dans la mesure où cette disposition figure déjà dans l'article L. 120-1 du même code¹.

Il ne semble pas opportun non plus de modifier la dénomination du code du service national.

Votre commission a donc adopté un amendement de suppression de l'article (COM-309).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 12 ter

(articles L. 120-1, L. 120-2, L. 120-2-1 [nouveau], L. 120-3, L. 120-9, L. 120-14, L. 120-30 et L. 120-36-1 [nouveau] du code du service national)

Diverses dispositions relatives au service civique

Objet : cet article précise plusieurs dispositions relatives au service civique portant notamment sur la mixité sociale, la gouvernance territoriale, la non-substitution des missions de service civique aux emplois, la formation des tuteurs et la formation civique et citoyenne.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

- **Modifications de l'article L. 120-1 du code du service national afin de prendre en compte toutes les formes de service civique et s'assurer que ce dispositif répond aux critères de mixité sociale et de non substitution à l'emploi**

D'abord, le présent article additionnel complète l'article L. 120-1 du code du service national.

A l'initiative du gouvernement, le a) du 1° du présent article précise que **le service civique permet à toute personne volontaire d'effectuer une mission d'intérêt général en France ou à l'étranger**. Cette référence à la dimension internationale du service civique permet de prendre en compte les **autres formes du service civique**, au-delà de l'engagement de service civique, que sont le **volontariat associatif, le volontariat international en administration et**

¹ Il précise notamment que « le service civique a pour objet de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale ».

en entreprise, le volontariat de solidarité internationale et le service volontaire européen, qui concourent tous à la mobilité internationale des jeunes.

Le b) du 1° du présent article **distingue clairement les missions d'intérêt général réalisées dans le cadre d'un service civique et les activités exercées dans le cadre d'un emploi**. Ainsi, il est précisé que les premières **sont complémentaires** des activités confiées aux salariés ou aux agents publics et **ne peuvent s'y substituer**. Il est également rappelé que le recrutement des volontaires du service civique se fait **sans tenir compte de leur niveau de qualification** afin d'éviter toute discrimination par le niveau d'études.

- **Modification de l'article L. 120-2 du code du service national afin d'instaurer un contrôle de l'Agence du service civique sur les formations des tuteurs**

Le a) du 2° du présent article complète l'article L. 102-2 du code du service national sur les missions de l'Agence du service civique et charge cet organisme de **veiller à l'organisation du temps de formation des tuteurs** accompagnant une personne volontaire en service civique¹.

- **Insertion d'un article L. 120-2-1 dans le code du service national pour définir les modalités de la gouvernance territoriale du service civique**

Le b) du 2° du présent article insère un article L. 120-2-1 dans le code du service national qui charge le préfet de département d'assurer la coordination des initiatives prises par les différents acteurs du service civique afin :

- de promouvoir et de valoriser le service civique ;
- de veiller à l'égal accès des citoyens au service civique ;
- d'assurer la mixité sociale des engagés du service civique ;
- de contribuer à l'organisation de la formation civique et citoyenne et au rassemblement de jeunes engagés sur une base territoriale.

Les catégories d'organismes ou de personnes avec lesquelles le préfet du département est en relation sont énumérées explicitement. Il s'agit des collectivités territoriales et de leurs groupements, des associations, des volontaires en service civique et leurs représentants, des organisations syndicales de salariés reconnues représentatives au niveau national et interprofessionnel, des organismes d'accueil et d'information des jeunes et des personnes morales susceptibles de recevoir l'agrément.

- **Modification de l'article L. 120-3 du code du service national afin d'attribuer aux volontaires du service civique une « carte du volontaire »**

A l'initiative du gouvernement, le a) du 3° du présent article complète l'article L. 120-3 du code du service national afin de permettre à l'Agence du service civique de délivrer aux personnes réalisant soit un service civique, soit un service volontaire européen, **une « carte du volontaire »** qui leur donne les mêmes réductions que la carte d'étudiant. Un décret est chargé de fixer les modalités d'établissement et de délivrance de la « carte du volontaire ». Le dispositif proposé s'inspire de la « carte étudiant des métiers » créée par la loi n°2011-833 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels.

¹ L'article L. 120-31 du code du service national prévoit une aide de l'Agence du service civique pour couvrir les coûts d'accompagnement d'un engagé de service civique. Il s'agit principalement des coûts de formation du tuteur accompagnant le volontaire. L'article R. 121-47 en fixe le montant mensuel.

- **Modification de l'article L. 120-9 du code du service national pour interdire une mission qui relèverait du fonctionnement général de l'organisme d'accueil**

Le b) du 3° du présent article complète l'article L. 120-9 du code du service national afin d'interdire que les missions confiées à la personne volontaire relèvent du fonctionnement général de l'organisme d'accueil.

- **Modification de l'article L. 120-14 du code du service national pour préciser la durée et le calendrier de la formation civique et citoyenne**

Le c) du 3° du présent article **complète les dispositions sur la formation civique et citoyenne** de l'article L. 120-14 du code du service civique. Désormais, un décret fixera la **durée minimale de ladite formation**, avec l'obligation que **celle-ci soit délivrée pour la moitié de cette durée dans les trois mois suivant le début de l'engagement de service civique**. A travers cette disposition, le législateur souhaite s'assurer que les volontaires bénéficient de la formation civique et citoyenne dans les premiers mois de leur engagement.

- **Insertion d'un alinéa dans l'article L. 120-30 du code du service national pour éviter que les missions de service civique ne se substituent à des emplois**

Le c) *bis* du 3° du présent article complète l'article L. 120-30 du code du service national sur les conditions de délivrance de l'agrément afin d'éviter que les missions de service civique ne se substituent à des emplois. Ainsi, **aucun agrément de service civique ne peut être délivré pour exécuter une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent, pour faire face à un accroissement temporaire de l'activité de l'organisme d'accueil, pour occuper un emploi saisonnier ou pour remplacer un salarié ou un agent en cas d'absence ou de suspension de son contrat de travail.**

- **Insertion d'un article L. 120-36-1 dans le code du service national prévoyant la remise d'un rapport**

Le d) du 3° du présent article crée un article L. 120-36-1 dans le code du service national qui prévoit la **remise d'un rapport quinquennal au Parlement dressant le bilan du service civique** au cours des cinq années précédentes et présentant ses perspectives pour les cinq années suivantes. **Ledit rapport doit également préciser les missions correspondant à des causes prioritaires pour le pays pour les cinq prochaines années.** Celles-ci sont définies comme des missions susceptibles de mobiliser un nombre conséquent de jeunes et par là même d'apporter une contribution majeure à des politiques publiques prioritaires pour le pays.

III. La position de votre commission

Votre commission constate que cet article additionnel complète de nombreux articles relatifs au dispositif du service civique afin de corriger certaines carences ou dérives.

Ainsi, plusieurs dispositions ont été adoptées aux articles L. 120-1, L. 120-2-1, L. 120-9 et L. 120-30 du code du service national afin de s'assurer que les missions liées au service civique ne se substituent pas à des emplois. **Si votre commission approuve cette extrême vigilance, elle s'interroge sur le caractère redondant de ces dispositions qui visent toutes le même objectif.**

Votre commission estime que l'insertion du principe de non-substitution du service civique à un emploi ou à un stage doit se faire à l'article L. 120-1 du code du service national, car c'est cet article qui pose les grands principes dudit service civique. Elle a donc adopté un amendement dans ce sens (COM-311).

Elle a également supprimé la phrase introduite à l'article L. 120-1 du code précité et précisant que « *les missions sont accessibles à tous les jeunes quel que soit leur niveau de qualification* » dans la mesure où l'article 10 précise déjà dans ce même article L.120-1 que les structures accueillent des jeunes de tous niveaux de formation initiale (COM-312).

En ce qui concerne **la formation des tuteurs**, si votre commission approuve le fait que l'Agence du service civique veille à son organisation, **elle estime que la rédaction proposée n'est pas appropriée** dans la mesure où il n'est fait référence qu'« *à l'organisation du temps de formation des tuteurs* » alors que l'Agence du service civique a vocation à s'intéresser également au contenu de ladite formation. **Par ailleurs, votre commission souhaite rendre cette formation obligatoire.** En effet, les tuteurs jouent un rôle considérable dans le bon déroulement du service civique et le respect de sa spécificité par rapport à un stage ou un emploi. Il est donc indispensable qu'ils soient sensibilisés à l'objet du service civique ainsi qu'à l'accueil d'un public varié dans ses origines et son niveau d'études. Votre commission a donc adopté un amendement dans ce sens (COM-313).

Le présent article reconnaît l'importance de la coordination territoriale sous l'égide des préfets de département pour assurer le succès du service civique et lui donne valeur législative. Il convient de remarquer que dans le droit en vigueur¹, le préfet de région est le délégué territorial de l'Agence du service civique et pilote, avec l'appui du service déconcentré régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, le développement du service civique en assurant la promotion, l'animation, l'évaluation et le contrôle du service civique à l'échelon de la région, même si le préfet départemental l'assiste dans sa mission.

Selon l'instruction n°ASC/2016/203 du 23 juin 2016 relative aux modalités de mise en œuvre du service civique au deuxième semestre 2016, le rôle du préfet de région est confirmé, mais les missions du préfet de département ont vocation à être renforcées.

Votre commission estime fondée l'instauration d'une coordination plus formalisée au niveau départemental afin de mieux faire connaître le service civique auprès de toutes les structures d'accueil potentielles, d'échanger sur les bonnes pratiques, mais également de mutualiser les formations civiques et citoyennes et celles des tuteurs pour développer les échanges entre les jeunes et entre les structures d'accueil.

Toutefois, votre commission juge la rédaction retenue peu pertinente. Celle-ci dispose que « *le représentant de l'État dans le département coordonne les initiatives prises par les collectivités territoriales et leurs groupements, les volontaires et leurs représentants* ».

Or, on peut s'interroger sur les initiatives que sont censés prendre les volontaires, même s'il apparaît important d'impliquer ces derniers dans le pilotage du service civique au niveau départemental en tant que force de proposition.

Par ailleurs, on peut s'étonner que les services déconcentrés de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ne soient pas mentionnés.

Votre commission vous propose donc de supprimer cette référence aux initiatives prises par les différents acteurs du service civique et de **préciser que le préfet de département, en appui du service déconcentré départemental de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, anime le développement du service civique en collaboration avec les collectivités territoriales et leurs groupements, les volontaires et leurs représentants, les organismes d'accueil et d'information et les personnes susceptibles de recevoir l'agrément mentionné à l'article L. 102-3** (COM-314).

En revanche, votre commission s'oppose à ce que figurent, parmi les organismes qui seront en contact régulier avec le préfet du département, les organisations syndicales.

¹ Article R. 120-9 du code du service national

Selon les explications de la rapporteure thématique de l'Assemblée nationale, Mme Valérie Corre, la présence des organisations syndicales a pour but d'éviter toute confusion entre les missions liées au service civique et l'emploi.

Votre commission estime légitime le souci des organisations syndicales de s'assurer que les missions confiées aux volontaires en service civique ne se confondent pas avec des stages ou des emplois. Il est donc évident que, dans le cadre de leur mission générale de défense de l'intérêt des salariés, les organisations syndicales seront vigilantes aux missions confiées aux volontaires en service civique, sans qu'il soit besoin de l'inscrire dans la loi. En revanche, mentionner expressément les organisations syndicales parmi les organismes participant à la coordination territoriale du service civique crée une suspicion inopportune sur ce dispositif au moment où l'objectif principal du gouvernement est de promouvoir ledit service civique et d'en diffuser la pratique au niveau local. Votre commission a donc supprimé la présence des organisations syndicales au sein du comité de gouvernance départemental. (COM-315).

En ce qui concerne le dispositif relatif à la « carte du volontaire » délivrée par l'agence du service civique, votre commission s'interroge sur la pertinence de lui donner valeur législative dans la mesure où la carte d'étudiant n'est prévue qu'au niveau réglementaire¹. Cependant, elle comprend la volonté du gouvernement de donner une certaine visibilité à ce dispositif en l'inscrivant dans la partie législative du code du service national. Elle a toutefois adopté un amendement de précision qui fait référence aux avantages financiers liés à la possession de cette carte (COM-316).

Par ailleurs, votre commission a supprimé la disposition insérée à l'article L. 120-30 du code du service national selon laquelle « *aucun agrément de service civique ne peut être délivré pour exécuter une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent, pour faire face à un accroissement temporaire de l'activité de l'organisme d'accueil, pour occuper un emploi saisonnier ou pour remplacer un salarié ou un agent en cas d'absence ou de suspension de son contrat de travail.* » (COM-317). En effet, l'article L. 120-1 du même code précise déjà que les missions des volontaires en service civique ne sont pas substituables à un emploi ou à un stage. La multiplication des interdictions de substitution du service civique à l'emploi ne rend pas la loi plus efficace, mais seulement plus bavarde.

Enfin, votre commission a supprimé l'article L. 120-36-1 du code du service national inséré par l'Assemblée nationale (COM-318). En effet, le Sénat est traditionnellement opposé au principe du rapport au Parlement, estimant que ce dernier dispose d'autres outils pour contrôler l'action du gouvernement, que ce soit par le biais des auditions de ministres, des questionnaires budgétaires, des questions orales avec débat, etc. Par ailleurs, la référence aux « *missions correspondant à des causes prioritaires* » n'apparaît guère pertinente : elle tend à hiérarchiser les missions de service civique tout en restant très vague sur la définition même desdites missions.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

¹ L'article D.612-5 du code de l'éducation dispose : « Il est délivré à tout étudiant régulièrement inscrit une carte d'étudiant. Cette carte donne accès aux enceintes et locaux de l'établissement. Elle doit être présentée aux autorités de l'établissement ou aux agents qu'elles désignent chaque fois que ceux-ci le demandent ».

Article 12 quater
(articles L. 120-33 et L. 122-16 du code du service national)

Valorisation du service civique pour l'accès à la fonction publique et le calcul de l'ancienneté

Objet : cet article vise à permettre aux jeunes ayant réalisé un service civique de valoriser cette expérience pour accéder à la fonction publique. Il précise également les conditions dans lesquelles cette expérience est prise en compte dans le calcul de l'ancienneté des fonctionnaires.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 120-33, L. 122-16 et L. 122-17 du code du service national tendent à **faciliter l'accès à la fonction publique des jeunes ayant réalisé un service civique en France** (« *volontariat associatif* ») ou à l'étranger (« *volontariat international en administration ou en entreprise* »).

Concrètement, **la limite d'âge pour l'accès aux emplois de la fonction publique** – fixée par exemple à vingt-deux ans pour les corps d'officiers de l'air¹ – **est reculée** d'un temps égal au temps effectif du service civique accompli par le jeune.

De même, **le service civique est pris en compte dans le calcul de la durée d'expérience professionnelle** telle qu'examinée pour la validation des acquis de l'expérience (VAE)².

La durée du service civique est, enfin, **intégrée au calcul de « l'ancienneté dans les fonctions publiques de l'État, territoriale et hospitalière »**. Cette formulation **soulève toutefois des interrogations** : il est difficile de déterminer si elle concerne les procédures de recrutement dans la fonction publique (ancienneté nécessaire pour se présenter à un concours interne) ou de gestion de carrière (avancement d'échelons et de grades en fonction de la durée de service et des mérites, départ en retraite).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article résulte de l'adoption par la commission spéciale de l'Assemblée nationale d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs³.

Il précise les conditions de prise en compte du volontariat associatif ou international lors du calcul de l'ancienneté dans la fonction publique afin de lever toute ambiguïté juridique.

¹ Article 4 du décret n° 2008-943 du 12 septembre 2008 portant statut particulier des corps des officiers de l'air, des officiers mécaniciens de l'air et des officiers des bases de l'air.

² La validation des acquis de l'expérience permet, pour mémoire, d'obtenir un diplôme, un titre à finalité professionnelle ou un certificat de qualification professionnelle à partir de ses expériences professionnelles. Le dossier de VAE est examiné par un jury constitué à cet effet.

³ Amendement adopté avec l'avis favorable du Gouvernement.

Dès lors, **la durée du service civique** – comprise pour mémoire entre six et vingt-quatre mois – **serait intégrée au calcul de :**

– **la durée de service nécessaire pour se présenter aux concours internes de la fonction publique**¹. À titre d'exemple, quatre années de services publics effectifs sont nécessaires pour se présenter au concours interne d'ingénieur territorial². Pour atteindre ce seuil, il serait clairement possible de comptabiliser les années ou les mois de service civique accomplis ;

– **l'ancienneté** exigée pour l'avancement d'échelons et de grades.

Cet article maintient, en outre, l'inclusion du service civique dans les éléments pris en compte pour la validation des acquis de l'expérience (VAE).

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale soutient cet effort de clarification des dispositifs visant à la faciliter l'accès à la fonction publique des jeunes ayant réalisé un service civique.

Il n'en demeure pas moins que cet article confirme **une « brèche » dans la philosophie des concours internes de la fonction publique**. Il consacre en effet la possibilité de prendre en compte non seulement les activités réalisées auprès des administrations mais aussi celles accomplies auprès d'une société située à l'étranger dans le cadre du volontariat en entreprise.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 12 quinquies

(article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ; art. 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; art. 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant diverses dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)

Prise en compte du service civique dans les concours d'accès à la fonction publique – Épreuves de mise en situation professionnelle

Objet : cet article précise les conditions de prise en compte du service civique dans l'évaluation de l'expérience professionnelle des candidats aux concours administratifs. Il prévoit également la possibilité d'organiser des épreuves de mise en situation professionnelle pour l'ensemble de ces concours.

¹ Cf. le commentaire de l'article 36 pour plus de précisions sur les concours internes.

² Article 8 du décret n° 2016-201 du 26 février 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux.

I. Le droit en vigueur

Trois types de concours permettent l'accès à la fonction publique : les concours externes, les concours internes et le troisième concours¹. Ces concours comportent des épreuves et, le cas échéant, l'examen des « titres » présentés par le candidat, comme dans l'exemple du recrutement des infirmiers. Il s'agit, dans ce dernier cas, de « concours sur titres ».

Les épreuves orales et écrites de ces concours peuvent tenir compte de l'expérience professionnelle des candidats. À titre d'exemple, le concours interne d'entrée dans les instituts régionaux d'administration (IRA) comporte un entretien oral qui débute par un exposé de cinq minutes au cours duquel le candidat présente son expérience professionnelle².

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs de l'Assemblée nationale³, l'article 12 *quinquies* précise tout d'abord que les jurys de concours peuvent prendre en compte l'expérience professionnelle des candidats « *quelle qu'elle soit* », y compris lorsqu'il s'agit d'un service civique.

Cette disposition vise à lever une ambiguïté juridique. Effet, le droit en vigueur mentionne uniquement la prise en compte de « *l'expérience professionnelle* » dans les concours administratifs. Or, il n'est pas certain que cette notion englobe le service civique, ce dernier étant qualifié « *d'engagement volontaire* » par l'article L. 120-33 du code du service national et non d'activité professionnelle.

Le présent article prévoit, plus largement, que l'une des épreuves des concours administratifs peut consister en « *une mise en situation professionnelle* ».

Il tend, enfin, à corriger une malfaçon de la loi applicable à la fonction publique territoriale⁴ en précisant que l'expérience professionnelle peut également être prise en compte dans le cadre des concours sur titre. Il reprend ainsi une disposition en vigueur pour les deux autres versants de la fonction publique (versants hospitalier et de l'État).

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale souscrit à l'ambition de clarification de cet article 12 *quinquies*.

En adoptant l'amendement COM-359 de sa rapporteur, elle a toutefois supprimé la disposition relative à la possibilité de prévoir des « *mises en situation professionnelle* » dans les concours administratifs.

¹ Cf. le commentaire de l'article 36 pour plus de précisions sur chacun de ces concours.

² Article 2 de l'arrêté du 6 juin 2008 fixant la nature, la durée et le programme des épreuves des concours d'entrée aux instituts régionaux d'administration.

³ Amendement adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du Gouvernement.

⁴ Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Cette disposition **dépasse** en effet **largement l'objet du présent article** car elle ne se limite pas à l'hypothèse où l'un des candidats a effectué un service civique.

Une telle disposition **relève**, en outre, **du pouvoir réglementaire**, ce dernier organisant les conditions dans lesquelles l'expérience professionnelle est prise en compte dans les épreuves de concours. À titre de comparaison, l'épreuve collective d'interaction de l'École nationale d'administration – épreuve de jeux de rôles permettant d'apprécier les aptitudes comportementales et relationnelles des candidats – a été créée par l'arrêté 16 avril 2014¹ sans qu'une disposition législative ait été nécessaire.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12 sexies

(articles 44 et 45 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 42 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie)

Valorisation du service civique dans la fonction publique territoriale

Objet : cet article tend à suspendre le délai d'inscription sur les listes d'aptitude des concours de la fonction publique territoriale lorsque la personne concernée effectue un service civique. Il permet également, dans cette même hypothèse, un report de la scolarité des stagiaires au Centre national de la fonction publique (CNFPT).

I. Le droit en vigueur

• **La durée d'inscription sur la liste d'aptitude**

Un candidat réussissant un concours de la fonction publique territoriale est inscrit sur une **liste d'aptitude** classant les lauréats par ordre alphabétique. Il peut alors être recruté en tant que fonctionnaire par une collectivité territoriale ou un établissement public local.

La durée d'inscription sur cette liste est toutefois limitée : historiquement fixée à trois ans, elle a été portée à **quatre ans** par l'article 42 de récente loi relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires². Si le lauréat n'a pas trouvé un emploi à l'échéance de ce délai de quatre ans, il perd le bénéfice de son concours et devient ce que la doctrine appelle un « *reçu-collé* »³.

¹ Arrêté fixant la nature, la durée et le programme des épreuves des concours d'entrée à l'École nationale d'administration.

² Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016.

³ Le pourcentage de « reçu-collés » est estimé à 10 % des lauréats des concours territoriaux mais reste difficile à évaluer. Cf. le rapport n° 274 (2015-2016) de M. Alain Vasselle, fait au nom de la commission des lois du Sénat et relatif au projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, p. 145 et suivantes (<http://www.senat.fr/rap/115-274/115-2741.pdf>).

Le décompte de ce délai est néanmoins suspendu dans des cas limitativement énumérés par l'article 44 de la loi n° 86-33 du 26 janvier 1984¹ : congés parental, de maternité, d'adoption, de présence parentale et d'accompagnement d'une personne en fin de vie, congés de longue durée, accomplissement des obligations du service national, mandat d'élu local et recrutement en tant que contractuel pour répondre à un besoin permanent de l'administration.

À titre d'exemple, si une personne réussit un concours de la fonction publique territoriale en 2016 mais se place en congé parental pendant un an, elle reste inscrite sur la liste d'aptitude jusqu'en 2021 (soit le délai normal de quatre ans auquel s'ajoute la durée du congé parental).

- **Le report de la scolarité au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)**

Certains postes de catégorie A de la fonction publique territoriale nécessitent, outre la réussite du concours, le suivi en tant que **stagiaire d'une formation initiale assurée par au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)**. Tel est le cas des administrateurs territoriaux qui bénéficient d'une formation de dix-huit mois à l'Institut national des études territoriales (INET).

Le suivi de ces formations est consécutif à la réussite au concours, le report de scolarité n'étant possible que pour les personnes qui n'ont pas satisfait aux obligations du service national² ou étant en congé parental ou de maternité. Ces dernières intègrent la formation à l'issue de leur service national ou de leur congé.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs de l'Assemblée nationale³, l'article 12 *sexies* poursuit deux objectifs.

Il s'agit, tout d'abord, de **prévoir un nouveau cas de suspension du délai d'inscription sur la liste d'aptitude des concours territoriaux**⁴ : un jeune ayant conclu un **engagement de service civique** pourrait demander la suspension de ce délai jusqu'à la fin de cet engagement. Pour reprendre l'exemple précédent, s'il réussit le concours en 2016 mais effectue un service civique pendant un an, il sera inscrit sur la liste d'aptitude jusqu'en 2021 et non jusqu'en 2020.

Le présent article propose, en outre, un **nouveau cas de report de scolarité des stagiaires du CNFPT** : le lauréat du concours pourrait demander le report d'un an de sa scolarité **pour réaliser un service civique**.

III. La position de votre commission

¹ *Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.*

² *Cette condition de report est aujourd'hui tombée en désuétude, les « obligations du service national » se limitant au suivi de la « journée défense et citoyenneté » (JDC).*

³ *Amendement adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du Gouvernement.*

⁴ *Délai d'inscription fixé, pour mémoire, à quatre ans (Cf. supra).*

Votre commission soutient ces **mesures concrètes visant à mieux articuler le service civique**, d'une part, et **l'entrée dans la fonction publique**, d'autre part.

Ces dispositifs laissent le libre choix aux jeunes concernés : ils pourront, en fonction de leurs préférences, demander à poursuivre leur service civique ou à l'écourter pour intégrer plus rapidement la fonction publique territoriale.

Elle s'est donc bornée à adopter **l'amendement de coordination COM-371** de sa rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12 septies (supprimé)

Rapport sur la faisabilité et l'opportunité d'un déploiement contraignant des offres de missions de service civique dans les collectivités publiques

Objet : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la faisabilité et l'opportunité d'un déploiement contraignant des offres de missions de service civique dans les collectivités publiques.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel prévoyant la remise d'un rapport au Parlement **sur la faisabilité et l'opportunité d'un déploiement contraignant des offres de missions de service civique dans les collectivités publiques.**

Le présent article évoque deux pistes de réflexion :

- l'évaluation du champ des collectivités publiques concernées ;
- la pertinence d'un mécanisme de proportionnalité du nombre d'offres de missions devant être proposé en fonction de la taille des collectivités.

Cette initiative a pour objectif d'assurer l'objectif de 350 000 volontaires en service civique d'ici la fin de 2017 en forçant les collectivités territoriales à s'impliquer davantage dans l'accueil de volontaires.

II. La position de votre commission

Votre commission s'oppose à ce que les collectivités territoriales soient obligées de s'impliquer dans le dispositif du service civique et a adopté un amendement de suppression de cet article. (COM-319).

Elle fait remarquer qu'une telle contrainte serait contreproductive et entraînerait un rejet massif dudit dispositif par ces dernières.

Elle s'étonne que l'Assemblée nationale envisage une telle disposition plutôt que de **réfléchir aux obstacles qui empêchent lesdites collectivités de s'engager plus massivement dans l'accueil de volontaires en service civique.**

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 12 octies
(article L. 116-1 [nouveau] du code du service national)

Cadets de la défense

Objet : cet article autorise l'expérimentation d'un programme de cadets de la défense.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article est issu de deux amendements identiques présentés par Mme Marianne Dubois et M. Joachim Pueyo, adoptés en séance avec l'avis favorable de la commission mais contre celui du Gouvernement.

Il complète le titre premier du livre premier du code du service national par un chapitre nouveau consacré aux cadets de la défense. Ce dernier se compose d'un article L. 116-1 unique, qui prévoit que « *l'État peut autoriser, à titre expérimental, la création d'un programme des cadets de la défense* », qui constituerait un « *programme civique mis en œuvre par le ministre de la défense pour renforcer la cohésion nationale, la mixité sociale et le lien entre la Nation et son armée* ». Accessible aux Français âgés de douze à dix-huit ans reconnus aptes, il comporterait « *une découverte des armées et de leurs métiers, un enseignement moral et civique en complément de celui délivré par l'éducation nationale, ainsi que la pratique d'activités culturelles et sportives* ».

Le présent article reprend une proposition formulée par Mme Dubois et M. Pueyo dans leur rapport d'information consacré aux dispositifs citoyens du ministère de la Défense¹ ; son dispositif est analogue à celui d'une proposition de loi déposée en février 2016 par Mme Dubois et plusieurs de ses collègues et visant à créer un programme de cadets de la défense².

Inspiré du modèle canadien, qui accueillait en 2013 53 535 jeunes âgés de douze à dix-huit ans, le programme des cadets de défense a été discrètement lancé en 2008. N'accueillant que 300 jeunes environ au sein de onze classes, il « *ne semble avoir jamais vraiment dépassé le stade de l'expérimentation et demeure aujourd'hui totalement confidentiel* »³. Cet échec s'explique essentiellement par l'absence de volonté politique, le fonctionnement du programme reposant « *uniquement sur la bonne volonté des formations militaires qui y participent* », « *faute de crédits budgétaires dédiés* » ; son contenu demeure

¹ Rapport d'information n° 3322 (XIV^e législature) de Mme Marianne Dubois et M. Joaquim Pueyo, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées, sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense, décembre 2015.

² Proposition de loi n° 3461 (XIV^e législature) de Mme Marianne Dubois et plusieurs de ses collègues visant à créer un programme de cadets de la défense, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 2 février 2016.

³ Rapport d'information n°3322 (XIV^e législature) de Mme Marianne Dubois et M. Joaquim Pueyo, précité.

variable puisqu' « aucune directive claire n'a jamais été adressée aux centres de cadets sur le contenu des programmes pédagogiques et des activités, la formation des encadrants ou le fonctionnement concret du programme »¹.

Le coût estimé d'un tel dispositif serait relativement modique, puisque le coût annuel par cadet est aujourd'hui « compris entre 530 euros et 750 euros, en fonction des centres, le chiffre de 1 000 euros étant probablement plus proche de la réalité »².

II. La position de votre commission

Votre commission partage les objectifs du présent article ainsi que la démarche expérimentale qu'il met en œuvre. Elle considère que la mise en place d'un programme de cadets de la défense participe pleinement au renforcement du lien entre la nation et ses armées ainsi qu'à l'éducation du citoyen.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

Article 12 nonies (supprimé)
(titre I^{er} bis du livre I^{er} du code du service national)

Service civique obligatoire

Objet : cet article propose d'autoriser à titre expérimental la création d'un service civique obligatoire.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui autorise l'Etat à créer, à titre expérimental, un service civique obligatoire pour une durée maximale de trois ans.

Le dispositif proposé distingue deux périodes.

Pendant trois mois, l'année de leurs dix-huit ans, tous les jeunes d'une même classe d'âge seraient rassemblés pendant trois mois pour effectuer leurs « classes républicaines » à l'occasion desquelles leur seraient enseignés les fondamentaux de la République. Ils bénéficieraient également à cette occasion d'une mise à niveau portant sur les acquis de base.

Puis, entre leur dix-huitième et vingt-cinquième année, les jeunes devraient effectuer un service civique de six mois qu'ils pourraient décomposer en deux périodes de trois mois.

A l'issue de cette expérimentation, il pourrait être envisagé d'étendre ce service civique obligatoire à tout le territoire.

¹ *Idem.*

² *Idem.*

II. La position de votre commission

Tout en espérant que le service civique touche un nombre toujours plus grand de jeunes, votre commission s'oppose à l'idée de le rendre obligatoire. En effet, cela le dénaturerait puisque le dispositif repose sur **l'engagement volontaire du jeune.**

Opposée sur le principe à un service civique obligatoire, votre commission juge donc toute expérimentation inutile.

Elle a adopté un amendement de suppression de cet article (COM-320).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 13

(article L. 120-2 du code du service national)

Organisme en charge de la mise en œuvre du programme européen Erasmus + Jeunesse & Sport

Objet : cet article charge l'Agence du service civique de la mise en œuvre du volet « sport » du programme européen Erasmus +.

I. Le droit en vigueur

Dans le cadre du règlement UE n° 1288/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant « Erasmus+ », programme de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport, le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, en tant qu'autorité nationale pour le volet Jeunesse du programme, avait désigné l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) comme agence nationale chargée, d'une part, de la mise en œuvre du volet « jeunesse » et, d'autre part, de l'information pour le volet « sport » (décret n° 2014-1072 du 22 septembre 2014).

À ce titre, l'«agence Erasmus+ France Jeunesse et Sport », rattachée à l'INJEP, avait pour mission la gestion administrative et financière ainsi que le développement du programme susmentionné.

Toutefois, la loi n°2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la loi de programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense a désigné l'Agence du service civique comme opérateur du volet « jeunesse ».

En effet, dans le cadre de la réorganisation de l'administration centrale chargée de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, l'INJEP a été rattaché à la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) pour sa partie « observatoire de la jeunesse ». Quant à l'agence « Erasmus+ Jeunesse et Sport », jusqu'alors rattachée à l'INJEP, elle devait être rattachée à l'Agence du service civique, en vertu des dispositions du présent article.

Toutefois, l'article 25 de la loi précitée a omis de mentionner le volet « sport ».

II. Le projet de loi initial

Le présent article a pour objet de réparer cette omission et de charger l'Agence du service civique de la mise en œuvre du volet « sport » du programme Erasmus +.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 13 bis (supprimé)
(article L. 232-12-1 du code du sport)

Élargissement du champ des sportifs soumis au profil biologique

Objet : le présent article étend le champ d'application du suivi longitudinal du profil biologique au-delà des sportifs de haut niveau, conformément aux règles internationales.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a été introduit par voie d'amendement en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de M. Régis Juanico, Mme Brigitte Bourguignon et M. Pascal Deguilhem afin d'élargir le champ du projet de loi à la lutte contre le dopage.

Il prévoit de modifier la rédaction du premier alinéa de l'article L. 232-12-1 du code du sport afin de prévoir que « *les prélèvements biologiques mentionnés au premier alinéa de l'article L. 232-12 peuvent avoir pour objet d'établir le profil des paramètres pertinents dans l'urine ou le sang d'un sportif aux fins de mettre en évidence l'utilisation d'une substance ou d'une méthode interdite en vertu de l'article L. 232-9* ».

Comme l'a expliqué M. Régis Juanico au cours du débat à l'Assemblée nationale, le principe du **profil biologique** de l'athlète, qui a été développé par l'Agence mondiale antidopage, est fondé sur le **suivi longitudinal de certaines variables biologiques au fil du temps, permettant, le cas échéant, de révéler indirectement les effets du dopage et de le réprimer**. Aux termes du code du sport, les sportifs pouvant être concernés par le profil biologique sont les sportifs de haut niveau, les sportifs espoir, les sportifs professionnels licenciés des fédérations agréées et les sportifs qui ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire au titre du code du sport au cours des dernières années. Or des sportifs ne faisant pas partie de ces catégories pourraient très bien relever de ce dispositif, du fait, par exemple, de leur investissement dans des épreuves sportives. C'est pourquoi **l'Agence mondiale antidopage a demandé officiellement au gouvernement français qu'une évolution de la législation nationale soit opérée sur ce point précis**.

L'AFDL SOUTIENT L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DU PROFIL BIOLOGIQUE SPORTIF

L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) dans une délibération en date du 17 février 2016 a estimé « *que le moment était venu de conférer une portée générale au profil biologique* » et, à cette fin, de modifier l'article L. 232-12-1 du code du sport.

La modification adoptée par le présent article 13 *bis* du projet de loi reprend la rédaction proposée par l'AFLD dans sa délibération afin de répondre aux objections formulées par l'Agence mondiale antidopage (AMA).

Si la modification législative proposée apparaît donc utile et nécessaire, le choix de ce projet de loi pour porter cette disposition a suscité des interrogations lors du débat à l'Assemblée nationale compte tenu de l'étroitesse du lien avec l'objet du projet de loi et le risque d'une censure de ces dispositions par le Conseil constitutionnel. Sur ce point précis, M. Patrick Kanner, ministre en charge du sport, a estimé que « *la lutte contre le dopage est un enjeu de société qui dépasse le domaine du sport. Nous nous mettons ainsi en conformité avec le code mondial antidopage, ce qui est une absolue nécessité* ». L'Assemblée nationale a donc adopté cet amendement avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement.

II. La position de votre commission

Sans remettre en cause l'intérêt de cet article qui vient compléter les dispositions de l'ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015 relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer le respect des principes du code mondial antidopage, **son lien avec l'objet du projet de loi est extrêmement ténu et il constitue ainsi un cavalier législatif.**

Votre rapporteur observe également que nos collègues Dominique Bailly et Didier Guillaume ainsi que les membres du groupe socialiste et républicain viennent de déposer au Sénat une proposition de loi n°826 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs qui comporte un article 10 visant à étendre le dispositif du profil biologique à l'ensemble des sportifs. Les dispositions du présent article trouveraient naturellement leur place dans cette proposition de loi qui comprend déjà une disposition identique.

Dans ces conditions, votre commission a adopté l'amendement COM-5 présenté par Jean-Pierre Grand visant à supprimer cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 14

(article L. 611-9 [nouveau] du code de l'éducation)

Reconnaissance de l'engagement étudiant

Objet : cet article rend obligatoire dans l'enseignement supérieur la validation de l'engagement étudiant.

I. Le droit en vigueur

De plus en plus d'établissements d'enseignement supérieur offrent aujourd'hui à leurs étudiants des dispositifs reconnaissant leurs activités extra-académiques.

Ces dispositifs de reconnaissance peuvent prendre différentes formes :

- la « valorisation » : certification, inscription dans une annexe descriptive au diplôme, inscription dans un « portefeuille de compétences », délivrance d'une attestation ;
- la « validation » : attribution de crédits d'études, validation d'unités d'enseignement, voire obtention d'un diplôme spécifique.

D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, 53 établissements proposaient de tels dispositifs en 2015 (contre seulement 13 en 2009) et le mode de reconnaissance le plus courant est la validation sous forme d'attribution de crédits d'études¹ ou d'unités d'enseignement.

II. Le projet de loi initial

La mesure 31 du Plan national de vie étudiante arrêté le 1^{er} octobre 2015 prévoyait de « valoriser et reconnaître dans les formations l'engagement étudiant (...) »².

Le présent article propose la généralisation de cette valorisation. Un nouvel article L. 611-9 du code de l'éducation rend obligatoire la validation de compétences, connaissances et aptitudes acquises par les étudiants à l'occasion d'activités extra-académiques. Lorsque l'établissement d'enseignement supérieur n'utilisera pas les crédits ECTS, il devra valoriser l'engagement étudiant par l'attribution d'éléments constitutifs d'une unité d'enseignement prévue au sein de la formation.

Le dispositif initial proposé par le Gouvernement vise ainsi :

- les activités bénévoles ;
- les activités militaires dans la réserve opérationnelle ;
- le service civique³ ;
- ainsi que le volontariat militaire.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, le dispositif proposé par le présent article, en l'étendant aux engagements de sapeurs-pompiers volontaires¹.

¹Crédits du système européen de transfert et d'accumulation de crédits, dit ECTS (European Credits Transfer System).

²Titre complet de la mesure : « Valoriser et reconnaître dans les formations l'engagement étudiant et la pratique d'activités sportives, artistiques ou culturelles ».

³L'article L. 120-1 du code du service national tel qu'introduit par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique prévoit ainsi que : « Le service civique est valorisé dans les cursus des établissements secondaires et des établissements dispensant des formations sanctionnées par un diplôme d'études supérieures selon des modalités fixées par décret ».

En séance publique, deux amendements ont été adoptés :

– l'un, présenté par notre collègue Anne-Yvonne Le Dain avec les avis défavorables de la commission spéciale et du Gouvernement, qui vise à préciser que le diplôme de doctorat est hors du champ du dispositif ;

– l'autre, présenté par notre collègue Anne-Christine Lang avec l'avis défavorable de la commission spéciale mais l'avis favorable du Gouvernement, qui vise à étendre le dispositif aux activités salariées et entrepreneuriales.

Cette dernière extension est d'ailleurs conforme aux engagements pris par le président de la République dans le cadre du Plan national de vie étudiante précité dont la mesure 13 prévoit de « Valoriser et reconnaître les compétences acquises par les étudiants salariés ». On rappellera à cet égard qu'un étudiant sur deux exerce une activité salariée, le plus souvent dans la garde d'enfants, le commerce ou la restauration.

IV. La position de votre commission

Sous réserve de l'adoption d'un amendement rédactionnel (COM-651), votre commission spéciale est favorable à l'adoption de cet article.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 14 bis A

(article L. 6222-7-2 [nouveau] du code du travail)

Mobilité internationale des apprentis

Objet : cet article, adopté par l'Assemblée nationale en séance publique sur proposition de nos collègues députés du groupe Union des démocrates et indépendants, vise à favoriser la mobilité internationale des apprentis en prévoyant d'une part, le maintien du statut de stagiaire de la formation professionnelle pendant la période de mobilité et d'autre part, de leur faire bénéficier d'une aide financière prise en charge par les organismes paritaires collecteurs agréés d'une durée de trois mois au plus.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article 14 *bis* A, introduit en séance publique à l'Assemblée à l'initiative de nos collègues députés du groupe Union des démocrates et indépendants, entend favoriser la mobilité européenne ou internationale des apprentis.

Il introduit dans le code du travail un article L. 6222-7-2 qui prévoit que, sur accord conjoint de l'employeur et de l'apprenti, ce dernier peut effectuer une période de mobilité européenne ou internationale, pendant laquelle le contrat d'apprentissage est suspendu et l'apprenti ne perçoit pas de rémunération de l'entreprise. En contrepartie, l'apprenti demeure

¹Elle a par ailleurs précisé la référence à l'activité bénévole ainsi qu'au volontariat militaire.

inscrit au centre de formation pendant toute la durée de la suspension du contrat et bénéficie d'une allocation financée par les organismes paritaires collecteurs agréés (Opc).

Aux termes de l'article L. 6325-14-1 du code du travail, cette allocation, prévue pour les titulaires d'un contrat de professionnalisation qui subissent une rupture non volontaire de leur contrat, doit être définie dans l'accord collectif constitutif de l'Opc et ne peut excéder une durée de trois mois.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur partage pleinement l'ambition portée par cet article de favoriser la mobilité internationale des jeunes apprentis. L'apport d'une telle expérience, tant pour le développement personnel du jeune que pour l'entreprise, n'est plus à démontrer.

Ce dispositif s'inscrit dans la continuité des travaux menés, au niveau européen, par notre ancien collègue actuellement député européen Jean Arthuis sur la création d'un « Erasmus professionnel ».

La mise en œuvre de cette ambition se heurte toutefois à des difficultés techniques qui rendent le dispositif proposé fragile juridiquement.

Votre rapporteur rappelle donc, à ce stade, l'esprit de cet article : permettre la mobilité du jeune apprenti, tout en déchargeant l'entreprise liée par le contrat d'apprentissage de toute responsabilité juridique et sociale pendant la période de mobilité.

En proposant la suspension du contrat d'apprentissage, cet article soulève une difficulté en matière de protection sociale de l'apprenti qui se trouverait alors privée de couverture sociale puisque cette dernière est attachée à l'existence de son contrat. L'absence de statut de l'apprenti, contrairement aux étudiants, en dehors de son contrat d'apprentissage rend délicate l'application de cette mesure.

Il semble par ailleurs que cet article comporte une confusion, qu'il conviendra de lever, entre contrat d'apprentissage et contrat de professionnalisation.

Votre rapporteur mène actuellement un travail de réflexion, en lien avec le Gouvernement, autour de cette question et propose donc à votre commission spéciale de maintenir cet article en l'état en attendant de discuter d'un dispositif plus abouti lors de la séance publique

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

Article 14 bis

(article L. 131-10 du code de l'éducation)

Renforcement du contrôle de l'État sur l'instruction dispensée en famille

Objet : cet article confie à la seule autorité administrative la responsabilité de définir le lieu et les modalités du contrôle de l'instruction dispensée en famille et permet de sanctionner les refus réitérés de se soumettre au contrôle.

I. Le droit en vigueur

Si, aux termes de l'article L. 131-1-1 du code de l'éducation, « *l'instruction obligatoire est assurée prioritairement dans les établissements d'enseignement* », l'article L. 131-2 prévoit que celle-ci peut être dispensée au sein de la famille par les parents ou une personne de leur choix. En application de l'article L. 131-5, les parents faisant le choix d'instruire leur enfant dans la famille doivent le déclarer chaque année au maire et au directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN).

L'instruction au sein de la famille demeure un choix relativement marginal mais en progression certaine. Au cours de l'année scolaire 2014-2015, 24 878 enfants étaient instruits à domicile, ce qui représente 0,3 % des enfants soumis à l'obligation scolaire, alors que le nombre d'enfants concernés s'élevait à 18 818 pour l'année scolaire 2010-2011 (soit 0,22 % des enfants soumis à l'obligation scolaire) et à 13 547 en 2007-2008 (0,16 %). La proportion d'enfants inscrits au Centre national d'enseignement à distance (CNED) en classe à inscription réglementée décroît également : de 75,8 % en 2008-2008, elle a chuté à 60,5 % pour l'année scolaire 2014-2015¹.

L'article L. 131-10 du code de l'éducation détermine les principes du contrôle de l'instruction à domicile, dont les modalités sont fixées par les articles R. 131-2, D. 131-11 et D. 131-12 du même code et précisées par une circulaire du 26 décembre 2011².

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 131-10 prévoit un double contrôle de l'instruction à domicile :

- une enquête réalisée par la mairie, « *uniquement aux fins d'établir quelles sont les raisons alléguées par les personnes responsables, et s'il leur est donné une instruction dans la mesure compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de la famille* » ;
- un contrôle du contenu de l'instruction, réalisé par les services de l'éducation nationale, qui a pour objet de « *vérifier que l'enseignement assuré est conforme au droit de l'enfant à l'instruction* ». Réalisé au moins une fois par an, ce contrôle a lieu « *notamment au domicile des parents de l'enfant* » et « *vérifie notamment que l'instruction dispensée au même domicile l'est pour les enfants d'une seule famille* ».

Les résultats de ce dernier contrôle sont communiqués à la famille. S'ils sont jugés insuffisants, un second contrôle est prévu au terme d'un délai dans lequel une amélioration de l'instruction donnée doit être réalisée ou des explications fournies. Si, au terme de ce second contrôle, les résultats sont jugés encore insuffisants, les parents sont mis en demeure d'inscrire l'enfant, dans les quinze jours suivant la notification, dans un établissement d'enseignement public ou privé.

Les éléments communiqués par le ministère montrent que l'effectivité du contrôle pédagogique peut être encore améliorée. Sur les 9 819 enfants déclarés instruits dans la famille en dehors d'une inscription réglementée au CNED, 7 539, soit 76,7 % des enfants, ont été convoqués pour un premier contrôle en 2014-2015. Mais seuls 6 497 enfants, soit 66,1 %, ont été effectivement contrôlés et 456 de ces contrôles, soit 7 %, ont été jugés non satisfaisants, donnant lieu à seulement 176 seconds contrôles (soit 38,6 % des premiers contrôles non satisfaisants)³.

¹ Réponse du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche au questionnaire adressé par le rapporteur.

² Circulaire n° 2011 238 du 26 décembre 2011 relative à l'instruction dans la famille, MENE1135458C.

³ Réponse du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche au questionnaire adressé par le rapporteur.

Parmi les enfants convoqués pour un premier contrôle en 2014-2015, 1 042 n'ont pu être contrôlés, du fait l'absence de la famille à la date prévue pour le contrôle (67,6 % des cas), du refus de la famille d'une évaluation de l'enfant (10,8 %) ou de se déplacer au lieu du contrôle (6,7 %). Dans les cas restant (14,7 %), aucune explication n'est apportée. Le ministère précise que « *certains contrôles ne peuvent pas matériellement se concrétiser sans qu'il y ait pour autant de refus de la part des familles (par exemple un déménagement dans un autre département)* »¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission à l'initiative du Gouvernement, le présent article vise à renforcer le contrôle exercé par l'État sur l'instruction dispensée en famille.

Il modifie l'article L. 131-10 du code de l'éducation afin, d'une part, de confier à la seule autorité administrative le pouvoir de déterminer le lieu et les modalités du contrôle.

Le Gouvernement souligne qu'un certain nombre de contrôles n'ont pas lieu car les familles refusent des contrôles en dehors du domicile familial, en se fondant sur le quatrième alinéa de l'article L. 131-10, qui prévoit que le contrôle « *a lieu notamment au domicile des parents de l'enfant* ».

Or, comme le rappelle le juge administratif, « *si, en prévoyant que le contrôle pédagogique de l'enseignement à domicile a lieu "notamment au domicile des parents de l'enfant", le législateur a entendu définir le lieu de ce contrôle comme étant principalement le lieu où est dispensé l'enseignement assuré aux enfants [...], ces dispositions ne font toutefois pas obstacle à ce que l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation et sous le contrôle du juge, décide que le contrôle pédagogique se déroule dans les locaux de l'administration* »². Toutefois, il ressort de la rédaction de l'article L. 131-10 que **l'administration ne dispose pas d'une totale liberté de choix du lieu du contrôle** : elle ne peut décider d'un contrôle hors du domicile de la famille que si des éléments objectifs lui permettent de considérer qu'il ne pourra pas se dérouler dans de bonnes conditions au domicile de la famille.

D'autre part, le 3° du présent article insère un nouvel alinéa permettant au DASEN de mettre en demeure les parents d'inscrire l'enfant dans un établissement d'enseignement « *lorsqu'ils ont refusé deux fois de suite, sans motif légitime, de soumettre leur enfant au contrôle annuel* ».

Il s'agit de permettre aux services de l'État de lutter contre les refus de contrôle. En l'état du droit, l'article L. 131-9 permet au DASEN de saisir le procureur de la République des faits constitutifs d'infraction aux dispositions du chapitre dans lequel figure l'article L. 131-10. Comme le relève le ministère, « *cette solution n'est pas satisfaisante : le temps que le procureur de la République ouvre une enquête, que des poursuites soient le cas échéant diligentées et qu'une condamnation intervienne, l'enfant instruit à domicile ne peut être contrôlé* »³. Le Conseil d'État a rappelé dans une décision du 13 janvier 2014 qu'il ressort des dispositions du

¹ *Idem.*

² Tribunal administratif de Limoges, 6 février 2014, n° 1201087. Voir aussi CAA de Paris, 18 décembre 2007, n° 07PA01764.

³ Réponse du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche au questionnaire adressé par le rapporteur.

code de l'éducation que le DASEN ne peut mettre en demeure les parents de scolariser leur enfant qu'en raison de l'insuffisance de cette instruction et non pour refus de contrôle¹.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur partage l'objectif poursuivi par le présent article, à savoir rendre plus effectif le contrôle pédagogique de l'instruction à domicile. La hausse du nombre d'enfants non scolarisés mais instruits dans la famille constitue un sujet de préoccupation, à plus forte raison alors que la proportion d'enfants inscrits au CNED en classe à inscription réglementée décroît fortement.

Elle approuve ainsi le principe d'une mise en demeure de scolariser l'enfant en cas de refus réitéré de le soumettre au contrôle prévu par la loi.

En revanche, **votre rapporteur estime nécessaire de conserver le principe d'un contrôle au domicile des parents ou sur le lieu où l'instruction est dispensée**. Issue de la loi n° 98-1165 du 18 décembre 1998 tendant à renforcer le contrôle de l'obligation scolaire, la formulation actuelle de la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 131-10, bien qu'imparfaite, met en avant ce principe qui ne prive pas l'administration de son pouvoir de décision mais l'encadre. Plus qu'une garantie pour les citoyens, **il s'agit d'une condition de l'efficacité du contrôle**, permettant à l'inspecteur d'apprécier l'aménagement des locaux utilisés pour l'enseignement, les méthodes et les ressources utilisées ainsi que tout autre élément utile. Enfin, votre rapporteur reprend les réserves exprimées lors des débats de la loi du 18 décembre 1998, à savoir que l'absence de mention explicite du domicile dans la loi devienne le prétexte de refus d'accès des inspecteurs au domicile de la part de certains parents².

En conséquence, **votre commission a adopté l'amendement COM-354 du rapporteur réaffirmant le principe du contrôle sur le lieu où l'instruction est dispensée**, sauf décision motivée de l'autorité compétente de l'État.

En dernier lieu, votre rapporteur rappelle qu'outre les considérations juridiques, **il revient à l'État de consacrer les moyens nécessaires afin d'assurer le contrôle prévu par la loi**. Une part significative des enfants instruits dans leur famille ne font pas l'objet d'un contrôle : près d'un quart des élèves instruits dans la famille en dehors d'une inscription réglementée au CNED au cours de l'année 2014-2015 n'ont même pas été convoqués pour le premier contrôle, tandis que près de 40 % des premiers contrôles non satisfaisants n'ont pas donné lieu à un second contrôle, dans la moitié des cas car le premier contrôle avait été effectué trop tardivement.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

¹ Conseil d'État, 13 janvier 2014, Ministère de l'éducation nationale, n° 370323.

² Sénat, compte-rendu intégral des débats, séance du 29 juin 1998, p. 28.

Article 14 ter
(articles L. 231-3 et L. 511-2 du code de l'éducation)

Parité dans les commissions compétentes en matière de vie lycéenne

Objet : cet article prévoit de rendre obligatoire la parité parmi les représentants élus des élèves au Conseil supérieur de l'éducation, au sein du conseil national et des conseils académiques de la vie lycéenne ainsi que des conseils de vie collégienne.

I. Le droit en vigueur

Le I de l'article 74 de la loi du 4 août 2014 impose que la désignation des membres des commissions et des instances consultatives ou délibératives placées auprès du Gouvernement, dont la composition est collégiale, respecte la parité au sein de l'instance¹. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent qu'aux membres désignés, non aux membres élus que sont les représentants des élèves de lycée dans les différentes instances dans lesquelles ils sont représentés.

Cette disposition fait suite à une décision d'assemblée du Conseil d'État en date du 7 mai 2013, rappelant « *que le législateur est seul compétent tant dans les matières définies notamment par l'article 34 de la Constitution que dans celles relevant du pouvoir réglementaire en application de l'article 37, pour adopter les règles destinées à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions et mandats à caractère social ou professionnel* »². Aussi l'intervention du législateur est-elle nécessaire pour instaurer une représentation paritaire dans les instances qui ne relèvent que du pouvoir réglementaire, à l'instar du conseil national de la vie lycéenne (CNVL) ou des conseils académiques de la vie lycéenne (CAVL).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit au stade de la commission à l'initiative de Mme Maud Olivier et plusieurs de ses collègues, le présent article vise à rendre obligatoire la parité parmi les représentants élus des élèves au Conseil supérieur de l'éducation (CSE), au conseil national et dans les conseils académiques de la vie lycéenne ainsi que dans les conseils de la vie collégienne.

Le 1^o du présent article modifie le dernier alinéa de l'article L. 231-3 du code de l'éducation, relatif à la composition du CSE, en précisant que pour l'élection des représentants des lycéens, « *le scrutin est organisé de manière à ce qu'un nombre égal de représentants des lycéens de chaque sexe soit élu.* »

Son 2^o complète l'article L. 511-2 du même code, relatif aux droits et à l'exercice des libertés des lycéens, afin de prévoir que « *les commissions consultatives nationales et académiques exclusivement compétentes en matière de vie lycéenne sont composées de manière à ce qu'un nombre égal de représentants des lycéens de chaque sexe soit élu dans les conditions prévues par décret* ». Il précise que « *la même règle de parité s'applique aux représentants élus des collégiens dans les commissions consultatives des collèges exclusivement compétentes en matière de vie collégienne, lorsqu'elles existent* ». Ces dernières instances devraient être généralisées à partir de la rentrée 2016, conformément aux annonces du ministère.

¹ Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

² Conseil d'État, 7 mai 2013, Fédération CFTC de l'agriculture, n° 362280.

C'est à dessein que le présent article ne prévoit pas d'exigence identique pour les conseils de vie lycéenne, considérant que la dimension fortement sexuée de certaines filières, en particulier au lycée professionnel, empêcherait la mise en œuvre d'une représentation paritaire au sein du conseil de la vie lycéenne à l'échelle de l'établissement.

III. La position de votre commission

Votre commission partage pleinement l'objectif du présent article. Toutefois, elle a considéré que l'objet des dispositions du 2° est sans rapport avec l'article L. 511-2 qu'il modifie. En conséquence, elle a adopté l'amendement COM-347 de votre rapporteur qui déplace ces dispositions au sein d'un nouvel article L. 511-2-1 du code de l'éducation.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 14 quater (supprimé)
(article L. 312-15 du code de l'éducation)

Projet citoyen dans le cadre de l'enseignement moral et civique

Objet : cet article prévoit que les élèves de collège et de lycée sont incités à participer à un projet citoyen au sein d'une association d'intérêt général dans le cadre de l'enseignement moral et civique.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit en commission à l'initiative de Mme Colette Capdevielle et plusieurs de ses collègues.

Il complète l'article L. 312-15 du code de l'éducation, relatif à l'enseignement moral et civique, par un alinéa disposant que « *dans le cadre de l'enseignement moral et civique, les collégiens et lycéens sont incités à participer à un projet citoyen au sein d'une association d'intérêt général* ».

II. La position de votre commission

Si votre commission est évidemment favorable au développement de l'engagement des jeunes Français, elle a considéré que les dispositions du présent article, dépourvues de tout caractère normatif, relèvent du domaine réglementaire, voire d'une simple circulaire, à l'instar de la circulaire 20 juin 2016 relative au parcours citoyen qui précise que ce dernier favorise « *la prise de conscience de l'existence du mouvement associatif et des possibilités d'engagement qu'il offre* »¹.

Au bénéfice de ces observations, elle a adopté l'amendement COM-346 du rapporteur supprimant cet article.

¹ Circulaire n° 2016-092 du 20 juin 2016 relative au parcours citoyen de l'élève, MENE1616142C.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 14 quinquies
(article L. 611-11 du code de l'éducation)

Aménagements de scolarité

Objet : cet article ouvre des possibilités d'aménagement de la scolarité pour les étudiants qui siègent au sein des organes d'administration ou de direction d'associations.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 611-4 du code de l'éducation permet aux sportifs de haut niveau de bénéficier d'aménagements dans l'organisation et le déroulement de leurs études et de leurs examens afin de leur permettre de poursuivre leur carrière sportive.

Ce dispositif avait été récemment modifié par la loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de sa rapporteure thématique, avec avis favorable du Gouvernement, la commission spéciale a adopté un amendement portant article additionnel qui ouvre le statut universitaire dont bénéficient actuellement les sportifs de haut niveau à d'autres étudiants pour aménager leur scolarité et rendre leurs activités annexes compatibles avec la poursuite de leurs études. Les étudiants concernés seraient :

- les volontaires du service civique,
- les élus au sein des conseils des établissements et des conseils régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS),
- les personnes exerçant une activité professionnelle,
- les personnes bénévoles au sein de l'organe d'administration ou de direction d'une association.

Toutefois, en séance publique, le Gouvernement a proposé un amendement de réécriture complète du présent article. Plutôt que de modifier l'article L. 611-4 relatif aux sportifs de haut niveau, le Gouvernement a proposé d'insérer un nouvel article L. 611-11 dans le code de l'éducation pour prévoir un régime spécifique. Outre les étudiants visés par le dispositif initialement voté par la commission spéciale, le nouveau dispositif serait également applicable :

- aux étudiants accomplissant une activité militaire dans la **réserve opérationnelle** ;

¹ Rapport n° 70 (2015-2016), de notre collègue Michel Savin, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, déposé le 14 octobre 2015.

– aux étudiants réalisant un **volontariat militaire**.

Devront donc être prévus par les établissements d'enseignement supérieur des « aménagements dans l'organisation et le déroulement des études » mais aussi des « droits spécifiques liés à l'exercice de responsabilités particulières ».

Votre commission a adopté un article rédactionnel COM-676.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 14 sexies

(article L. 611-10 [nouveau] du code de l'éducation)

Mise en place obligatoire de politiques universitaires en matière d'engagement associatif

Objet : cet article oblige désormais les établissements d'enseignement supérieur à élaborer une politique spécifique visant à développer l'engagement des étudiants au sein des associations.

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté le présent article, introduit par amendement de notre collègue députée Mme Colette Capdevielle, avec avis favorable de la rapporteure thématique et du Gouvernement.

Il vise à rendre obligatoire la mise en place par chaque établissement d'enseignement supérieur d'une politique de développement de l'engagement des étudiants au sein des associations. Il est ainsi complémentaire des dispositions de l'article 14 du présent projet de loi qui visent également à développer l'engagement associatif des étudiants.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 14 septies

(article L. 714-1 du code de l'éducation)

Politique culturelle universitaire

Objet : cet article prévoit que les universités peuvent créer des services communs de développement de l'action culturelle et artistique.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 714-1 du code de l'éducation autorise les universités à créer des services communs « *notamment* » pour assurer :

- l'organisation des bibliothèques et des centres de documentation ;
- le développement de la formation permanente ;
- l'accueil, l'information et l'orientation des étudiants ;
- l'exploitation d'activités industrielles et commerciales ;
- l'organisation des actions impliquées par la responsabilité sociale de l'établissement.

Cette liste n'est pas exhaustive comme en témoigne l'adverbe « *notamment* » ; c'est ainsi que d'autres services communs ont pu être créés entre universités, en particulier pour le développement de politiques culturelles universitaires.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée a cependant estimé nécessaire de sécuriser le cadre légal et réglementaire applicable aux services de développement de l'action culturelle et artistique éventuellement portés par les universités.

Le présent article a été introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale, à l'initiative des rapporteurs. Il propose de compléter l'énumération de l'article L. 714-1 précité par un 6° visant le « développement de l'action culturelle et artistique » permettant ainsi aux universités de créer, pour le domaine culturel, des services communs comme le sont les services universitaires des activités physiques et sportives (SUAPS) ou les services communs d'information, d'orientation et d'insertion professionnelle (SCUIO-IP).

Cette nouvelle disposition rencontre l'avis favorable du Gouvernement qui y voit un prolongement de la convention « Université, lieux de culture » signée en juillet 2013 entre les ministères chargés respectivement de la culture et de l'enseignement supérieur.

LES SERVICES CULTURELS UNIVERSITAIRES

Les services culturels universitaires jouent un rôle fondamental dans la politique culturelle d'un établissement d'enseignement supérieur. Ils ont pour objectif d'intensifier les pratiques culturelles et artistiques des étudiants et des communautés universitaires, de valoriser davantage le patrimoine architectural, scientifique, culturel et linguistique des universités, de renforcer la rencontre entre l'université et la création artistique, de dynamiser les partenariats avec les institutions artistiques et culturelles et de renforcer les échanges entre les universités et leur environnement, de manière à en faire des lieux de culture ouverts sur la cité. Ils aident à la valorisation de la recherche et de la formation, à la reconnaissance des pratiques culturelles dans les formations. Ils sont espaces de production dans le cadre d'une mission d'accompagnement à la création.

Le développement de ces services, organisés de manière assez hétérogène, s'est structuré de manière progressive depuis 1976 (université Toulouse 2 Jean-Jaurès). Selon une enquête conduite en 2013-2014 par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, 84 % des établissements d'enseignement supérieur disposent d'un service culturel, soit 60 sur 71 ayant répondu à l'enquête. On dénombre sur cette base 66 services culturels : 21 services culturels communs culture artistique et culture scientifique et technique ; 37 services culturels uniquement artistiques ; 8 services culturels uniquement « culture scientifique et technique ». 6 établissements ont deux services culturels, chacun spécialisé respectivement dans la culture artistique et dans la culture scientifique. Sur les 11 établissements qui ne possèdent pas de service culturel, 7 ont à la place un chargé de mission dont 4 sont chargés à la fois de la culture artistique et scientifique, 2 uniquement de la culture artistique et un uniquement de la culture scientifique et technique.

Source : réponse au questionnaire de votre commission spéciale

III. La position de votre commission spéciale

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 14 octies

(article L. 811-2 du code de l'éducation)

Recrutement des étudiants par les CROUS

Objet : cet article autorise les CROUS à recruter des étudiants pour l'animation de la vie étudiante dans les mêmes conditions que les établissements d'enseignement supérieur.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 811-2 du code de l'éducation pose le principe selon lequel les étudiants sont associés à l'accueil des nouveaux étudiants, à l'animation de la vie des établissements et aux activités d'aide à l'insertion professionnelle. Cette association prend le plus souvent des formes bénévoles mais la loi autorise aussi les établissements d'enseignement supérieur à recruter des étudiants, notamment pour des activités de tutorat ou de service en bibliothèque.

L'étudiant doit être inscrit en formation initiale dans un établissement public d'enseignement supérieur et le recrutement doit s'opérer prioritairement sur des critères académiques et sociaux. Les conditions de ce recrutement échappent au droit commun du travail

et ont été définies par voie réglementaire¹. C'est ainsi que, selon les chiffres transmis par le Gouvernement en réponse au questionnaire de votre commission spéciale, 22 000 contrats ont été signés dans ce cadre en 2009-2010 pour 16 500 étudiants employés, ce qui équivaut à environ 1 100 équivalents temps-plein (ETP).

Aujourd'hui, un étudiant sur deux exerce une activité salariée, le plus souvent dans la garde d'enfants, le commerce ou la restauration. Cependant, d'après le Plan national de vie étudiante arrêté le 1^{er} octobre 2015, seuls 5 % des étudiants ayant une activité salariée l'exercent sur leur campus. C'est dans cette optique que la mesure 10 de ce Plan prévoit de « Développer une offre d'emplois étudiants de qualité sur les campus ». D'après les chiffres cités par le Plan, les établissements emploieraient environ 1 100 ETP et les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) environ 800 ETP, soit 1 900 ETP au total. Au travers du Plan national de vie étudiante, le Gouvernement se fixe l'objectif d'atteindre 3 000 ETP en 2016-2017 au bénéfice d'environ 30 000 étudiants.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale, à l'initiative des rapporteurs. Il propose d'étendre le régime de recrutement des étudiants prévus à l'article L. 811-2 aux CROUS, comme cela était envisagé dans la mesure 10 du Plan national de vie étudiante². Selon le Gouvernement, favorable à la mesure, les missions confiées aux étudiants au sein des CROUS pourraient être notamment l'accueil et l'information des nouveaux étudiants, l'information sur les mesures sociales, l'animation des résidences universitaires, l'appui aux initiatives étudiantes, l'action culturelle, en appui aux personnels des CROUS.

Dans la présentation de son amendement, le rapporteur général, notre collègue député Razzy Hammadi, évoque la possibilité de créer 120 ETP supplémentaires grâce à l'extension de ce régime.

III. La position de votre commission spéciale

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

¹ Décret n° 2007-1915 du 26 décembre 2007 codifié aux articles D. 811-1 et suivants du code de l'éducation. Le Plan national de vie étudiante a toutefois prévu de rénover ces dispositions pour simplifier les démarches de l'employeur et assouplir les conditions de recrutement.

² « Une extension du champ d'application (du décret sur l'emploi-étudiant de 2007) au réseau des CROUS sera également engagée ».

Article 14 nonies

(article 48 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République)

Prolongation de l'expérimentation du dispositif dit de « dernier mot aux parents » pour l'orientation scolaire

Objet : cet article prolonge, pour une année supplémentaire, l'expérimentation relative au choix de l'orientation par la famille à l'issue du collège.

I. Le droit en vigueur

L'article 48 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République prévoit qu'« *à titre expérimental, pour une durée maximale de trois ans, dans des académies et des conditions déterminées par le ministre chargé de l'éducation nationale, la procédure d'orientation prévue à l'article L. 331-8 du code de l'éducation peut être modifiée afin que, après avoir fait l'objet d'une proposition du conseil de classe et au terme d'une concertation approfondie avec l'équipe éducative, la décision d'orientation revienne aux responsables légaux de l'élève ou à celui-ci lorsqu'il est majeur* ».

Le décret n° 2014-6 du 7 janvier 2014 précise les modalités de la mise en œuvre de cette expérimentation¹, dont un premier bilan – nuancé – a été dressé par l'inspection générale de l'éducation nationale en novembre 2015². En revanche, alors que l'expérimentation touche à son terme à la fin de l'année scolaire 2015-2016, le rapport d'évaluation prévu par l'article 48 de la loi du 8 juillet 2013 précitée n'a toujours pas été transmis aux commissions compétentes de l'Assemblée et du Sénat.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu d'un amendement du rapporteur général, le présent article prévoit de prolonger, pour une année supplémentaire, cette expérimentation, sur le fondement d'une évaluation aujourd'hui « *encore malaisée* »³.

III. La position de votre commission

Si le présent article ne présente qu'un lien assez indirect avec le projet de loi, votre commission a considéré qu'en l'absence de résultats probants, la prolongation de l'expérimentation paraissait justifiée.

Votre commission a adopté l'amendement n° COM-341 présenté par votre rapporteur, qui est d'ordre rédactionnel.

¹ Décret n° 2014-6 du 7 janvier 2014 portant expérimentation d'une procédure d'orientation des élèves dérogeant à l'article L. 331-8 du code de l'éducation.

² IGEN, *Suivi de l'expérimentation du choix donné à la famille dans la décision d'orientation au collège*, rapport n° 2015-079, novembre 2015.

³ Rapport n° 3851, précité.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 14 decies

Habilitation du Gouvernement à procéder par ordonnance pour modifier les dispositions du code de l'éducation relatives aux établissements privés d'enseignement scolaire

Objet : cet article habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance la législation relative aux conditions et modalités d'ouverture des établissements privés d'enseignement scolaire.

I. Le droit en vigueur

Les dispositions relatives aux établissements privés d'enseignement figurent au titre IV du livre IV du code de l'éducation, dont le chapitre premier porte sur les conditions d'ouverture de ces établissements.

Ces dispositions concilient plusieurs principes juridiques : le droit de créer un établissement d'enseignement et le droit des parents de choisir l'instruction de leur enfant, qui participent de la liberté de l'enseignement, laquelle constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République¹, et le droit de l'enfant à l'instruction, défini à l'article L. 111-1 du code de l'éducation².

L'ouverture d'un établissement privé d'enseignement scolaire relève d'un régime déclaratif, dans lequel l'administration a la possibilité de s'opposer à l'ouverture. À défaut, l'établissement est ouvert de manière régulière.

Il convient de rappeler que ce régime concerne l'ensemble des établissements privés, puisqu'un établissement privé ne peut demander à être lié à l'État par un contrat qu'après cinq années d'exercice.

Toutefois, ce régime se décline en trois procédures distinctes, en fonction de la nature de l'enseignement dispensé par l'établissement (premier degré, second degré général ou enseignement technique), qui ont été définies respectivement par les lois « Goblet » du 30 octobre 1886, « Falloux » du 15 mars 1850 et « Astier » du 25 juillet 1919.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977.

² Ces principes sont consacrés par divers instruments juridiques internationaux, notamment l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et les articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le droit des parents d'assurer un enseignement conforme à leurs convictions religieuses et philosophiques est fondamental (CEDH, 7 décembre 1976, Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark, n° 5095/71, 5920/72 et 5926/72) mais que l'exercice de cette liberté ne saurait compromettre l'accès de l'enfant à une instruction (CEDH, 25 février 1982, Campbell et Cosans c. R.-U., n° 7511/76 et 7743/76).

Détaillées dans une circulaire du 17 juillet 2015¹, ces procédures font intervenir, à chaque fois de manière différente, le maire, l'autorité académique, le préfet ainsi que le procureur de la République. Ces derniers peuvent s'opposer à l'ouverture de l'établissement pour des motifs liés aux bonnes mœurs, à l'hygiène et, pour le seul enseignement technique, pour des considérations d'ordre public et liées à la nature de l'enseignement dispensé.

MOTIFS ET DÉLAIS D'OPPOSITION SELON LA NATURE DE L'ENSEIGNEMENT ET LA QUALITÉ DE L'INTERVENANT

Intervenant dans la procédure	Premier degré (Art. L. 441-1 et L. 441-2)	Second degré technique (Art. L. 441-10 et L. 441-11)	Second degré général (Art. L. 441-7)
Maire	« les locaux ne sont pas convenables, pour des raisons tirées de l'intérêt des bonnes mœurs et de l'hygiène »		Pas d'opposition possible
délai d'opposition	huit jours		
Autorité académique	« dans l'intérêt des bonnes mœurs et de l'hygiène »	« dans l'intérêt de l'ordre public, des bonnes mœurs ou de l'hygiène ou lorsqu'il résulte des programmes de l'enseignement que l'établissement projeté n'a pas le caractère d'un établissement d'enseignement technique »	« dans l'intérêt des bonnes mœurs et de l'hygiène »
Préfet	Pas d'opposition possible		
Procureur de la République	[Requiert de l'autorité académique qu'elle s'oppose] « dans l'intérêt des bonnes mœurs et de l'hygiène »		
délais d'opposition	un mois	deux mois	un mois

Source : circulaire du 17 juillet 2015

L'opposition formulée par une des autorités compétentes est communiquée au déclarant et peut faire l'objet d'un recours devant le juge administratif². Si l'établissement fonctionne au mépris de l'opposition de l'administration, le déclarant commet un délit, de même que si les conditions en matière de nationalité et de titres exigés du directeur et des enseignants ne sont pas remplies.

En Alsace et dans le département de la Moselle, un régime d'autorisation préalable instauré par une loi allemande du 12 février 1873 est maintenu en application par l'article L. 481-1 du code de l'éducation. Des régimes différents s'appliquent dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

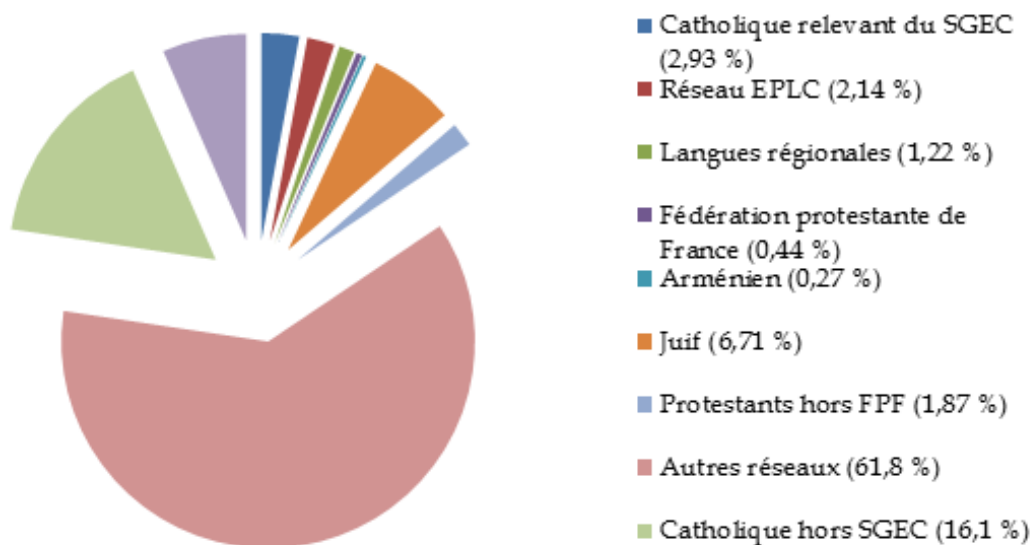
¹ Circulaire n° 2015-115 du 17 juillet 2015 relative au régime applicable à l'ouverture et au fonctionnement des établissements d'enseignement scolaire privés hors contrat, MENF1515845C.

² Depuis le 1^{er} septembre 2015, en application de l'ordonnance n°2014-691 du 26 juin 2014 portant suppression des compétences contentieuses et disciplinaires du Conseil supérieur de l'éducation et des conseils académiques de l'éducation nationale.

Selon les chiffres communiqués par le ministère, on comptait, à la rentrée 2015, 61 885 élèves scolarisés dans des établissements privés hors contrat ou dans des classes hors contrat au sein d'établissements sous contrat, un chiffre en légère hausse depuis 2011 (+ 7 %).

La distribution des élèves selon les différents réseaux de l'enseignement privé hors contrat montre que les établissements confessionnels ou se rattachant à un réseau confessionnel sont minoritaires, puisqu'ils représentent moins de 40 % des effectifs d'élèves scolarisés hors contrat.

EFFECTIFS D'ÉLÈVES DANS LES DIFFÉRENTS RÉSEAUX DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ HORS CONTRAT



Source : ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission à l'initiative du Gouvernement, le présent article habilite ce dernier à modifier par ordonnance les dispositions législatives du code de l'éducation relatives aux conditions d'ouverture des établissements privés d'enseignement.

L'habilitation vise en particulier le remplacement des régimes de déclaration d'ouverture en vigueur par un régime d'autorisation préalable, la refonte des motifs pour lesquels les autorités compétentes peuvent refuser d'autoriser l'ouverture de l'établissement ainsi que des dispositions régissant l'exercice des fonctions de direction et d'enseignement dans les établissements privés.

Lors de l'examen en commission, les députés ont adoptés un sous-amendement réduisant le délai pour la prise de l'ordonnance d'un an à six mois à compter de la promulgation de la présente loi.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime que s'agissant de l'exercice d'une liberté constitutionnelle, la substitution d'un régime d'autorisation préalable à un régime de déclaration porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'enseignement, qui est indissociable de la liberté d'association. Dans sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, le présent article serait très probablement censuré par le Conseil constitutionnel pour cette raison. Les réserves formulées à

ce sujet par votre rapporteur ont été confirmées par les personnalités auditionnées ainsi que par les professeurs de droit sollicités.

L'argument lié à l'existence d'un tel régime en Alsace et en Moselle n'est pas recevable, puisque le Conseil constitutionnel n'a validé que la spécificité du droit local : l'extension du droit local d'Alsace-Moselle au reste du pays serait, comme par exemple en matière de laïcité, assurément contraire à la Constitution.

Sur le fond, votre rapporteur doute fortement de l'intérêt et de l'efficacité d'un tel régime d'autorisation préalable. Il y a en effet des limites à ce qu'un contrôle *a priori* fondé sur des pièces écrites permet de vérifier : à n'en pas douter, la réalisation de contrôles *a posteriori* réguliers, effectifs et de préférence inopinés permettrait sans doute de mieux s'assurer de la réalité de la vie de l'établissement. De plus, l'autorisation délivrée s'assimilerait à un agrément, par conséquent plus difficile à retirer. Enfin, rendre plus difficile l'ouverture d'une école peut avoir des conséquences néfastes, en particulier la multiplication des écoles clandestines.

Sur la forme, votre rapporteur s'oppose à la méthode choisie par le Gouvernement, qui s'est soustrait à l'avis du Conseil d'État en insérant l'article 14 *decies* par voie d'amendement, et considère qu'il n'y a pas lieu de recourir à une ordonnance pour légiférer en la matière.

En conséquence, l'amendement n° COM-679 proposé par votre rapporteur et adopté par votre commission supprime l'habilitation demandée par le Gouvernement et procède à une nouvelle rédaction du chapitre du code de l'éducation relatif aux conditions d'ouverture des établissements privés.

MOTIFS ET DÉLAIS D'OPPOSITION SELON LA NATURE DE L'ENSEIGNEMENT ET LA QUALITÉ DE L'INTERVENANT – LA PROPOSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Intervenant dans la procédure	Tout type d'établissement d'enseignement privé
Maire	« des bonnes mœurs, de l'hygiène, [<u>des exigences de sécurité et d'accessibilité</u>] »
délai d'opposition	<i>un mois</i>
Autorité académique Préfet Procureur de la République	« dans l'intérêt de l'ordre public, des bonnes mœurs, de l'hygiène, [<u>si les conditions de titres et de moralité du chef d'établissement ou des enseignants ne sont pas remplies</u>] ou s'il résulte des programmes de l'enseignement que le projet de l'établissement ne correspond pas à l'enseignement qu'il prévoit de dispenser ou que l'établissement projeté n'a pas le caractère d'un établissement scolaire. »
délai d'opposition	<i>trois mois</i>

Son I simplifie la législation existante en fusionnant les trois régimes existants. Elle renforce le contrôle exercé par le maire et par les services de l'État en allongeant les délais d'opposition, en les portant respectivement à deux et trois mois, et en unifiant les motifs d'opposition. Elle en ajoute également de nouveaux, permettant au maire de s'opposer à l'ouverture pour des motifs liés à la sécurité et à l'accessibilité des locaux, et aux services de l'État en cas de non-respect des conditions de titres et de moralité du chef d'établissement et des

enseignants. Les sanctions en cas d'ouverture d'un établissement en dépit d'une opposition sont renforcées et le DASEN peut mettre immédiatement les parents d'élèves en demeure de scolariser leurs enfants dans un autre établissement.

Le II affirme le principe d'un contrôle annuel de chaque classe hors contrat et prévoit que les services de l'éducation nationale devront prévenir le préfet et le procureur de la République s'il apparaît que l'enseignement dispensé est contraire à la moralité ou aux lois ou que des activités menées au sein de l'établissement sont de nature à troubler l'ordre public.

Enfin, son III étend aux directeurs et enseignants du second degré général les conditions d'âge, de nationalité et de capacité qui n'existaient jusqu'alors que pour leurs homologues du second degré technique.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 14 undecies

Expérimentation d'une admission de droit en section de technicien supérieur des bacheliers professionnels

Objet : cet article prévoit l'expérimentation d'un dispositif d'admission de droit en section de technicien supérieur au profit des bacheliers professionnels.

I. Le droit en vigueur

Formation de l'enseignement supérieur court, la section de technicien supérieur (STS), généralement située dans un lycée, permet d'obtenir un brevet de technicien supérieur (BTS) en deux ans. L'admission y est sélective, l'article L. 612-3 du code de l'éducation prévoyant qu'« *une sélection peut être opérée, selon des modalités fixées par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, pour l'accès aux sections de techniciens supérieurs* ».

La procédure d'admission en section de technicien supérieur est déterminée par l'article D. 612-31 du code de l'éducation. Organisée sous l'autorité du recteur, la sélection des candidats relève d'une commission d'admission « *formée principalement des professeurs de la section demandée* », la décision d'admission étant prononcée par le chef d'établissement.

L'augmentation de la proportion des bacheliers professionnels dans les effectifs des STS, celle-ci s'élevant à 28,8 % à la rentrée 2014¹, constitue un enjeu majeur en matière d'orientation scolaire.

En effet, alors que ces dernières constituent la filière « *naturelle* » d'orientation dans l'enseignement supérieur pour les bacheliers professionnels, « *on observe malheureusement aujourd'hui une large préemption des places en STS et en IUT au profit des bacheliers généraux* » ; ces derniers, « *évincés des filières qui devraient leur être naturellement destinées, (...) se retrouvent dans les licences générales des universités* », où leurs chances d'obtenir un

¹ *Repères et références statistiques 2015, MENESR-DEPP, septembre 2015.*

diplôme sont extrêmement faibles, de l'ordre de 5 %¹. Selon les chiffres communiqués par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, en 2015, 85 % des titulaires d'un baccalauréat professionnel poursuivant leurs études ont émis comme premier vœu d'orientation dans la procédure Admission post-bac l'accès à une STS. Or ils sont un tiers environ à obtenir effectivement une proposition d'inscription en STS correspondant à leur choix et à leur projet professionnel.

En conséquence, l'article 33 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, dite « ESR », a instauré un mécanisme de quotas afin de faciliter l'accès des bacheliers professionnels et technologiques aux formations qui leur sont en théorie destinées. L'article L. 612-3 du code de l'éducation prévoit ainsi que « *le recteur d'académie, chancelier des universités, prévoit, pour l'accès aux sections de techniciens supérieurs [...] un pourcentage minimal de bacheliers professionnels [...] ainsi que des critères appropriés de vérification de leurs aptitudes. Les pourcentages sont fixés en concertation avec les présidents d'université, les directeurs des instituts universitaires de technologie, les directeurs des centres de formation d'apprentis et les proviseurs des lycées ayant des sections de techniciens supérieurs* ». Les quotas sont ainsi fixés localement, pour chaque filière, en concertation avec les établissements. En outre, en application de la loi « ESR », le décret du 9 juillet 2014 introduit une priorité d'accès pour les admissions en STS au profit des bacheliers professionnels².

D'autres dispositifs, à l'instar de celui dit des « meilleurs », participent également de la facilitation de l'accès des bacheliers professionnels aux STS. L'article L. 612-3-1 du code de l'éducation prévoit en effet que « *sur la base de leurs résultats au baccalauréat, les meilleurs élèves par filière de chaque lycée bénéficient d'un droit d'accès dans les formations de l'enseignement supérieur public où une sélection peut être opérée* », dont les STS font partie. Une partie des places sont ainsi réservées aux élèves ayant obtenu les meilleurs résultats au baccalauréat. Fixé par décret, le pourcentage d'élèves concernés s'élève pour l'année 2016 à 10 %³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission à l'initiative du Gouvernement, le présent article autorise, pour trois ans à compter de la rentrée 2017, une expérimentation visant à permettre aux bacheliers professionnels d'être admis de droit dans une section de technicien supérieur (STS). L'admission serait prononcée par le recteur d'académie, sur le fondement de l'avis formulé par le conseil de classe.

Il s'agit d'instaurer d'une procédure dérogatoire au droit commun de l'admission en STS, dont la procédure est organisée par l'article D. 612-31 du code de l'éducation. La sélection des candidats relève d'une commission d'admission « *formée principalement des professeurs de la section demandée* », l'admission étant prononcée par le chef d'établissement.

¹ *Une orientation réussie pour tous les élèves, rapport d'information n° 737 (2015-2016) de M. Guy-Dominique Kennel, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, juin 2016.*

² *Décret n° 2014-791 du 9 juillet 2014 relatif à l'accès des bacheliers aux sections de techniciens supérieurs et à la poursuite d'études dans une autre formation d'enseignement supérieur*

³ *Décret n° 2016-159 du 17 février 2016 relatif au pourcentage des meilleurs élèves par filière de chaque lycée bénéficiant d'un droit d'accès dans les formations de l'enseignement supérieur public où une sélection peut être opérée.*

Le présent article transcrit l'annonce du Premier ministre dans le cadre des mesures en faveur de la jeunesse, présentées le 11 avril 2016. Il s'agit de créer 2 000 places en STS par an pendant cinq ans, qui seraient réservées aux bacheliers professionnels.

III. La position de votre commission

Votre commission partage pleinement l'objectif du présent article, à savoir faciliter l'accès des bacheliers professionnels en STS.

Elle formule cependant une réserve liée à la multiplication de dispositifs dérogatoires à la procédure d'orientation après le baccalauréat, au risque de porter atteinte à son intelligibilité et donc à l'égalité entre les élèves.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 15 (supprimé)

(article 6 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse)

Droit de publication des mineurs de seize ans

Objet : cet article autorise un mineur de seize ans révolus à être nommé directeur ou codirecteur de la publication d'un journal ou d'un support en ligne de communication au public.

I. Le droit en vigueur

L'article 6 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse impose que le directeur de la publication et, éventuellement, le codirecteur, soient majeurs, aient la jouissance de leurs droits civils et ne soient privés de leurs droits civiques par aucune condamnation juridique. Il interdit donc *de facto* aux mineurs de diriger une publication.

Au sein des lycées, la circulaire du ministère de l'éducation nationale n° 2002-026 du 1^{er} février 2002 permet néanmoins aux lycéens de réaliser sans autorisation préalable du chef d'établissement un journal sous réserve qu'il soit interne au lycée. **Le responsable de la publication est alors un lycéen majeur ou mineur.**

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article propose de compléter l'article 6 de la loi du 29 juillet 1881 précitée afin d'autoriser, par dérogation, un mineur de seize ans à être nommé directeur ou codirecteur de la publication.

Cette autorisation est strictement encadrée.

D'une part, elle est soumise à l'accord préalable écrit des représentants légaux du mineur.

D'autre part, elle ne vise que les journaux et écrits périodiques réalisés bénévolement.

La responsabilité des parents du mineur est également précisée. Elle ne pourra être recherchée, sur le fondement de l'article 1384¹ du code civil, que si le mineur a commis un fait de nature à engager sa propre responsabilité civile en tant que directeur de la publication. Cette précision vise à éviter que la responsabilité des parents du mineur ne soit engagée par l'application du principe de responsabilité en cascade. En d'autres termes, la responsabilité des parents ne saurait être engagée pour des agissements ou propos tenus par une autre personne collaborant à la réalisation de la publication, dont le directeur de publication – c'est-à-dire le mineur – est en principe automatiquement responsable en cette qualité en application de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ou de la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.

Le II rend ce dispositif applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a supprimé l'obligation d'accord préalable écrit des parents. Selon les auteurs de l'amendement, « *il est en effet nécessaire de promouvoir l'engagement des jeunes en dehors du giron familial, où peuvent se concentrer des frictions et les éventuelles raisons de sa retenue citoyenne.* »

Par ailleurs, elle a inséré un I *bis* qui complète l'article 93-2 de la loi n°82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle et autorise les mineurs âgés de seize ans révolus à être nommés directeurs de la publication pour tout support de communication au public en ligne.

IV. La position de votre commission

Deux arguments sont avancés dans l'étude d'impact pour accorder à tous les jeunes à partir de seize ans le droit de publication.

D'une part, **le gouvernement s'appuie sur l'article 13 de la convention internationale des droits de l'enfant**, qui prévoit que le droit à la liberté d'expression de l'enfant comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant.

D'autre part, il insiste sur **l'importance pour les jeunes non lycéens**, sortis du système scolaire, ou pour les jeunes souhaitant s'exprimer par le biais d'une publication journalistique hors du cadre scolaire, dans le cadre d'un engagement bénévole, **de disposer du droit de diriger une publication.**

Néanmoins, la possibilité pour des mineurs de devenir directeur de publication a des conséquences juridiques non négligeables puisqu'ils deviennent responsables pénalement et civilement des propos tenus dans la publication, même s'ils ne les ont pas écrits eux-mêmes.

¹ *Qui précise notamment qu'on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde.*

Rappelons ce qu'écrivent MM. François Pillet et Thani Mohamed Soilihi dans leur récent rapport d'information¹.

« L'équilibre initial de la loi de 1881, qui perdure aujourd'hui, repose sur un mécanisme de mise en cause de la responsabilité pénale ou civile des acteurs de la presse plus facile à mettre en œuvre qu'en droit commun de la responsabilité.

La loi de 1881 instaure ensuite un régime de responsabilité, dit « en cascade », ayant pour objet d'identifier systématiquement un responsable. [...]

Cette mise en cause systématique a été pensée comme devant compenser le régime libéral accordé à la presse. Toutefois, seule la responsabilité de certains acteurs peut être recherchée et selon un ordre défini en application de l'article 42 de la loi de 1881 :

- le premier responsable est le directeur de publication, l'éditeur ou le codirecteur, en ce qu'il a autorisé la publication en cause ;

- si sa responsabilité ne peut être recherchée, ce qui sera en pratique rare, la responsabilité de l'auteur de l'écrit sera recherchée ;

- à défaut, la responsabilité de l'imprimeur puis des distributeurs ou vendeurs sera recherchée.

Ce mécanisme est original, car en application de la responsabilité pénale de droit commun, l'imprimeur, en ce qu'il crée matériellement l'objet du délit, aurait dû être poursuivi, tout comme l'auteur. Or, une telle solution aurait eu un effet très restrictif pour la liberté d'expression, conduisant les imprimeurs et les auteurs à opérer une autocensure.

La responsabilité du directeur de publication est mise en cause en raison de sa qualité, et il lui est quasiment impossible de se soustraire à cette responsabilité. »

Votre commission estime donc que la modification du régime de responsabilité des mineurs résultant de cet article n'est pas justifiée au regard de son objectif, à savoir faire participer davantage les mineurs à la publication de journaux ou d'autres supports en ligne de communication.

En effet, les mineurs n'ont pas besoin d'être directeurs de la publication pour s'impliquer, en tant qu'auteurs, dans la rédaction d'un journal.

Il convient de rappeler que sur cet article, le Conseil d'Etat a donné l'avis suivant : *« le Conseil d'Etat, s'il a acquiescé à l'idée que l'activité journalistique est un creuset de l'expérimentation de la citoyenneté, a constaté que ces dispositions auront pour conséquence la possibilité nouvelle de faire supporter à des mineurs la responsabilité pénale spécifique liée à la fonction de directeur de publication, conséquence qui rend discutable en opportunité l'instauration de cette mesure »².*

Votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article. (COM-321).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

¹ Rapport d'information relatif à l'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de presse à l'épreuve d'internet du 6 juillet 2016, pages 21 à 23.

² Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi égalité et citoyenneté, n° 391255 du 31 mars 2016

Article 15 bis A
(article L. 213-2 du code du patrimoine)

Parrainage républicain d'un enfant

Objet : le présent article vise à reconnaître au niveau législatif le parrainage républicain.

I. Le droit en vigueur

Le **parrainage républicain**, aussi appelé parrainage civil, baptême républicain ou baptême civil, est une **cérémonie laïque** célébrée devant le maire ou l'un de ses adjoints, au cours de laquelle **un parrain et une marraine s'engagent moralement à accompagner l'enfant**.

Cette cérémonie remonte à la Révolution française et plus précisément à la fête de la Fédération célébrée à Strasbourg en 1790. Il s'agissait alors de créer des « *pendants civils* » aux principales célébrations religieuses (le baptême, le mariage et les funérailles).

Le parrainage républicain n'a toutefois reçu **aucune reconnaissance normative**. Il correspond, comme le souligne notre collègue M. Yves Détraigne, à « **une simple coutume sans effet juridique** »¹ :

- l'engagement des parrain et marraine n'a qu'une valeur morale ;
- certaines communes acceptent de célébrer le parrainage républicain, d'autres non.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article **reprend la proposition de loi n° 390 (2014-2015) de notre collègue Yves Daudigny adoptée par le Sénat le 21 mai 2015**. Il résulte d'un amendement de Mme Chantal Guittet, adopté en séance par l'Assemblée avec l'avis favorable des rapporteurs et du Gouvernement.

Il vise à reconnaître le parrainage civil au niveau législatif pour permettre sa **célébration sur l'ensemble du territoire** et à préciser les modalités de cette dernière.

Toute personne pourrait s'engager en qualité de parrain ou marraine - à l'exception des personnes déchues de leurs droits civiques ou auxquelles l'autorité parentale a été retirée – afin de « *concourir à l'apprentissage par l'enfant de la citoyenneté dans le respect des valeurs républicaines* ».

La cérémonie serait publique et l'acte de parrainage serait conservé dans un registre spécifique, distinct du registre de l'état civil. Il serait communicable aux tiers dans un délai de soixante-quinze ans² conformément à l'article L. 213-2 du code du patrimoine.

¹ Rapport n° 442 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi relative au parrainage civil, p. 8 (<https://www.senat.fr/rap/114-442/114-442.html>).

² Délai ramené à vingt-cinq ans en cas de décès de la personne parrainée.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale soutient l'objectif de cet article même si elle regrette que la proposition de loi de M. Yves Daudigny n'ait pas fait l'objet d'un examen spécifique de la part de l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, **les positions exprimées par le Sénat lors de l'examen de cette proposition de loi ont été reprises** dans la mesure où :

– **le risque de confusion entre les dispositifs du code civil et le parrainage est écarté.** À titre d'exemple, les règles générales du droit civil seraient appliquées en cas de manquement des parents, la charge de l'enfant n'étant pas automatiquement confiée aux parrain et marraine. De même, le parrainage ne serait pas mentionné dans l'état civil, la commission des lois du Sénat ayant considéré que « *l'engagement moral des parrain et marraine, facultatif et de l'ordre du domaine privé, n'avait pas vocation à constituer l'un des éléments de l'état civil des personnes* »¹ ;

– **le lieu du parrainage serait strictement défini** (commune où les parents habitent) afin d'éviter tout « *tourisme des parrainages républicains* »² ;

– la demande de parrainage émanerait des deux parents exerçant en commun l'autorité parentale et non d'un seul d'entre eux.

Reprenant la position du Sénat, **votre commission spéciale a privilégié le terme de « parrainage républicain »** à celui de « *parrainage civil* » pour éviter toute confusion (**amendement COM-360** de sa rapporteur).

En effet, comme le soulignait notre collègue Yves Détraigne, « *l'utilisation de la notion de parrainage civil, par analogie avec celle de mariage civil, risquerait de renforcer l'idée erronée, mais déjà bien ancrée dans l'imaginaire collectif, selon laquelle le parrainage aurait une incidence en matière civile, et produirait des effets juridiques en cas de disparition des parents* »³, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 15 bis (supprimé)
(article L. 114-3 du code du service national)

Présentation des droits et aides sociales ouverts aux jeunes lors de la Journée Défense-Citoyenneté

Objet : cet article, introduit en commission à l'initiative de nos collègues députés membres du groupe communiste, républicain et citoyen, vise à compléter le programme de

¹ Rapport n° 442 (2014-2015) précité, p. 14.

² Expression de M. Yves Détraigne issue du rapport n° 442 (2014-2015) précité, p. 17.

³ Rapport n° 442 (2014-2015) précité, p. 16.

la journée défense et citoyenneté par une présentation des droits et aides sociales ouverts aux 18-30 ans.**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 114-3 du code du service national fixe le programme de la journée défense et citoyenneté (JDC) qui permet aux Français de recevoir un enseignement visant à présenter :

- les enjeux et les objectifs généraux de la défense nationale ;
- les moyens civils et militaires de la défense et leur organisation ;
- le service civique et les autres formes de volontariat ;
- les périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale ;
- les possibilités d'engagement dans les forces armées et les forces de réserves.

Cette journée doit également leur permettre :

- de se sensibiliser aux droits et devoirs liés à la citoyenneté et aux enjeux de renforcement de la cohésion nationale et de la mixité sociale. Dans ce cadre, la charte des droits et devoirs du citoyen français signée par toutes les personnes qui acquièrent la nationalité française leur est remise ;

- de se sensibiliser à la sécurité routière ;

- de recevoir une information générale sur le don du sang, de plaquette, de moelle osseuse, de gamètes et sur le don d'organes à fin de greffe. Une information spécifique est d'ailleurs dispensée sur la législation en vigueur s'agissant du don d'organes ;

- de recevoir une information sur la prévention des conduites à risque pour la santé, notamment celles susceptibles de causer des addictions et des troubles de l'audition.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission contre l'avis du Gouvernement et des rapporteurs à l'initiative de nos collègues députés du groupe communiste, républicain et citoyen, le présent article vise à compléter l'article L. 114-3 en faisant bénéficier les participants à la JDC d'une présentation des droits et aides sociales ouverts aux personnes âgées de dix-huit ans au moins et trente ans au plus, des conditions pour y accéder et des services publics qui en sont gestionnaires.

Cet article n'a pas été modifié en séance publique.

III. La position de votre commission

Cet article semble tout d'abord satisfait, d'après le Gouvernement, par la mise en place depuis le début de l'année 2016 d'un module d'information dédié aux droits sociaux lors de la JDC. Ce module est réalisé en partenariat avec l'Union nationale de l'information jeunesse.

Votre rapporteur considère par ailleurs que la JDC est l'un des rares moments dans la vie du citoyen où ce dernier peut expérimenter le lien entre l'armée et la nation. Il est dommageable de multiplier les sujets évoqués au cours de cette journée, ce qui contribue à en brouiller le message.

Enfin, une mission de réflexion sur l'avenir de la JDC a été lancée auprès du Haut-commissaire à l'engagement civique. Il convient d'attendre ses conclusions avant de modifier le dispositif.

Votre commission spéciale a donc adopté les deux amendements identiques de votre rapporteur (**COM-464**) d'une part, et de notre collègue Jean-Pierre Grand et plusieurs membres du groupe Les Républicain (**COM-9**) d'autre part, visant à supprimer cet article

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 15 ter (supprimé)

(article 2 *bis* de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association)

Pré-majorité associative

Objet : cet article vise à réformer les conditions dans lesquelles les mineurs peuvent constituer une association et participer à ses actes d'administration.

I. Le droit en vigueur

Tout mineur peut librement participer aux activités d'une association quel que soit son âge, comme le prouvent de multiples exemples concrets (scouts, clubs sportifs, associations de quartier, *etc.*). Le mineur peut également adhérer à l'association « *dans la limite de son argent de poche* » et exercer le droit de vote qui y est attaché¹.

L'article 2 *bis* de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association encadre toutefois l'activité des mineurs au sein des associations :

- seuls les personnes de **seize ans révolus** peuvent **créer une structure de ce type** ;
- un **accord préalable écrit des parents** est requis pour que les mineurs puissent accomplir « *les actes utiles à l'administration* » de l'association.

À titre d'exemple, les mineurs peuvent gérer, avec l'accord de leurs parents, les dépenses courantes de l'organisation, louer du matériel, convoquer les assemblées générales, *etc.* **La loi leur interdit toutefois d'accomplir les actes de disposition**, c'est-à-dire les actes juridiques ayant des conséquences sur la valeur du patrimoine de l'association (conclusion d'un emprunt, vente d'un bien, *etc.*).

Les mineurs qui dirigent une association sont **protégés par l'article 1990 du code civil**. Ainsi, dans l'hypothèse où un mineur commet une faute de gestion, l'association ne peut se retourner contre lui, sauf à prouver qu'il a consciemment agi pour son propre profit (article 1312 du même code). Comme le souligne Mme Christelle Rieubernet, maître de conférences à

¹ Réponse n° 118886 du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative à une question de M. le député Jean-René Marsac, *Journal officiel de l'Assemblée nationale*, 13 décembre 2011, p. 13082.

l'université de Toulouse, « *le mineur peut donc participer à la gestion d'une association, mais n'est pas dans la même situation qu'un dirigeant majeur face à ses fautes* »¹.

L'association peut toutefois rechercher la responsabilité des parents en cas de faute de gestion du mineur, l'article 1384 du code civil disposant que « *le père et la mère, en tant qu'ils exercent l'autorité parentale, sont solidairement responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux* ». Dans ce cas, les parents ne peuvent arguer ni de l'absence de faute du mineur ni de leur propre absence de faute pour s'exonérer de leur responsabilité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a modifié le régime de la pré-majorité associative en adoptant en commission spéciale, contre l'avis du Gouvernement, un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs. Ces derniers considèrent que « *la formulation actuelle (de la loi de 1901), introduite par le législateur en 2011, a paradoxalement conduit à restreindre la liberté associative des mineurs* »², sans que des exemples concrets soient cités pour étayer cette thèse.

Le présent article propose ainsi **deux modifications** par rapport au droit en vigueur.

Il s'agirait, tout d'abord, de **permettre à tout mineur « capable de discernement » de créer une association**, la limite d'âge de seize ans révolus étant supprimée.

L'accord préalable des parents serait également supprimé pour les actes d'administration accomplis par le mineur. Il serait remplacé par un **nouveau dispositif : les parents seraient informés « sans délai »** et dans les conditions fixées par un décret de ces actes d'administration **et pourraient expressément s'y opposer**.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale soutient la participation des jeunes au mouvement associatif et l'engagement citoyen qu'il implique.

Elle rappelle toutefois que la question de la pré-majorité associative a déjà été débattue en 2014 lors de l'examen du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire³. À l'époque, M. Alain Anziani, rapporteur pour avis de la commission des lois, affirmait comprendre l'intention des députés de « *ne pas fermer au nez des adolescents la porte du monde associatif* ». Notre collègue considérait toutefois que les dispositions adoptées par les députés, qui se rapprochaient de celles du présent article, comportaient « *des dangers qui étaient jusqu'à présent circonscrits* »⁴. Votre commission spéciale partage cette position et a donc adopté **l'amendement de suppression COM-361 de sa rapporteur**.

¹ « La nouvelle capacité associative des mineurs », *Revue Droit de la famille*, n° 10, octobre 2012, étude 16.

² *Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi*, p. 345 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

³ Dont est issue la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

⁴ *Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 4 juin 2014*.

Plus précisément, **remplacer la limite d'âge de seize ans pour constituer une association par un critère de discernement du mineur constitue une source d'insécurité juridique pour ce dernier et pour ses parents.**

Pour mémoire, cette notion de « *discernement du mineur* » est mentionnée par l'article 388-1 du code civil pour permettre au juge d'entendre les enfants dans les affaires les concernant. Il s'agit, en réalité, d'une **notion peu précise** nécessitant de « *prendre en compte les différents éléments que comporte ce critère tels que l'âge, la maturité et le degré de compréhension, pour apprécier dans chaque cas dont il est saisi, si le mineur concerné répond à l'exigence légale* »¹. Certains civilistes ont d'ailleurs proposé de revenir à un critère d'âge en prévoyant l'audition systématique des mineurs de plus de treize ans².

Selon une étude de M. Luc Briand, magistrat, les juges reconnaissent parfois le discernement de l'enfant à partir de onze ans, l'acceptent très largement à l'âge de douze ans et systématiquement à l'âge de quatorze ans³. **Notre rapporteur doute qu'il soit opportun de permettre à un enfant de onze ans de constituer une association.** Cette disposition représenterait un danger tant pour l'enfant que pour ses parents et aurait un impact très limité, les mineurs de tout âge pouvant déjà participer aux activités d'une association.

De même, **la suppression de l'accord préalable des parents pour que le mineur puisse réaliser des actes d'administration ne semble pas pertinente.**

Cette mesure présente, tout d'abord, des **difficultés pratiques** : comment les parents seraient-ils informés « *sans délai* » des actes d'administration de leurs enfants pour pouvoir s'y opposer ? Cette information serait-elle périodique ou préalable à tout acte d'administration ?

Le présent article se garde de répondre à ces difficultés et se borne à renvoyer la définition des procédures correspondantes à un décret simple. En 2014, notre collègue Alain Anziani avait qualifié une disposition similaire « *d'usine à gaz* » : « *s'il s'agit, par un décret ultérieur, de donner à l'association le pouvoir d'informer les parents, pourquoi ne pas en rester à la législation actuelle, qui permet à un mineur de constituer une association sous réserve de l'obtention d'une autorisation expresse de ses parents ?* »⁴.

Cet article soulève également des **difficultés juridiques** : les parents verraient leur responsabilité engagée pour des actes d'administration de leurs enfants qu'ils n'auraient pourtant pas préalablement autorisés.

Or, comme le soulignait notre collègue Alain Anziani, « *au vu de la responsabilité qu'ils encourent, il est préférable de requérir l'autorisation des parents en amont* ». Mme Christelle Rieubernet, maître de conférences à l'université de Toulouse, rejoint d'ailleurs cette position en estimant que l'accord préalable des parents « *s'inscrit dans la logique de notre droit des mineurs, qui confère en premier lieu aux parents la protection de l'enfant* »⁵.

¹ Circulaire du 3 mars 1993 relative à l'état civil, à la famille et aux droits de l'enfant.

² Jean Hauser, « Enfance et justice », *Revue Droit de la famille*, n° 7-8, juillet 2006 - n° 7-8.

³ « L'audition du mineur devant le JAF : examen des arrêts d'appel », *Actualité juridique famille (AJF)*, n° 1, janvier 2014, p. 22.

⁴ *Compte-rendu intégral de la séance du Sénat du 4 juin 2014*.

⁵ « La nouvelle capacité associative des mineurs », op.cit.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 15 quater

(article 63 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire)

Mission du Haut Conseil à la vie associative (HCVA)

Objet : cet article élargit les missions du Haut Conseil à la vie associative.

I. Le droit en vigueur

L'article 63 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a créé le Haut Conseil à la vie associative et lui attribue **un rôle de conseil**. Il est ainsi saisi de tous les projets de loi et décrets comportant des dispositions relatives au financement, au fonctionnement ou à l'organisation de l'ensemble des associations.

Il se saisit également de toute question relative aux associations, et peut être saisi par au moins cent associations couvrant au moins trois régions et ayant un objet statutaire comparable sur toute question intéressant l'ensemble des associations.

Il est par ailleurs **chargé de proposer toutes mesures utiles au développement de la vie associative et de formuler des recommandations en vue d'améliorer la connaissance des réalités du secteur associatif**.

Il établit tous les deux ans un bilan de la vie associative.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui complète l'article 63 précité afin d'élargir les missions du Haut Conseil à la vie associative.

Celui-ci aurait, en plus de ses missions initiales, vocation à proposer toutes recommandations en vue de **simplifier le cadre législatif et réglementaire** applicable aux associations ainsi que **d'améliorer l'accompagnement des bénévoles par les pouvoirs publics**.

Il serait en outre chargé de publier chaque année **une synthèse des recommandations** qu'il a formulées au titre de ses différentes missions.

III. La position de votre commission

Votre commission constate que le présent projet de loi élargit de manière assez importante les missions du Haut Conseil à la vie associative, que ce soit à travers le présent article ou à travers l'article 1^{er} du présent projet de loi, puisque ce dernier sera saisi pour avis sur toute création de nouvelle réserve à vocation thématique et lors de l'élaboration de la charte de la réserve civique.

Selon la secrétaire générale du Haut Conseil à la vie associative, les nouvelles missions de cet organisme ne devraient pas occasionner un surplus de travail déraisonnable tout en confortant son rôle de conseil.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 15 quinquies (supprimé)

(article L. 1125-1 du code général de la propriété des personnes publiques)

Possibilité pour l'État de confier à des associations reconnues d'intérêt général la gestion de biens immeubles confisqués dans le cadre d'une instance pénale

Objet : cet article prévoit la possibilité pour l'État de confier à des associations reconnues d'intérêt général la gestion de biens immeubles dont il est devenu propriétaire dans le cadre d'une instance pénale.

I. Le droit en vigueur

Lors d'une instance pénale, l'État peut devenir propriétaire d'un bien immeuble ayant été confisqué en tant que produit ou instrument d'une infraction. Le bien immobilier peut aussi être saisi si les amendes auxquelles son propriétaire a été condamné n'ont pas été payées ou pour assurer l'indemnisation des victimes, sans même que cet immeuble ait un lien avec la commission de l'infraction. Un bien peut également être saisi en cours d'instance lorsqu'il est utile à la manifestation de la vérité. Enfin, la propriété d'un bien immobilier saisi peut être transférée à l'État s'il n'a pas fait l'objet d'une demande de restitution passé un certain délai¹.

Les **procédures de saisies** des biens immeubles sont **complexes** ; l'Agence de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) ne constate un essor des saisies immobilières que depuis 2011², à la suite de plusieurs modifications législatives les facilitant.

D'une manière générale, l'État évite d'avoir à gérer les biens immobiliers dont il est propriétaire, en raison des difficultés pratiques et des coûts induits. Il choisit donc **soit de les mettre à la disposition de ses services, soit de les vendre**, notamment pour construire des logements sociaux³.

Dans des cas peu fréquents, **des biens immobiliers saisis par l'État font l'objet d'une location à une structure privée** pour faire face à des situations exceptionnelles. **L'État détermine alors contractuellement le loyer**, qui peut prendre en compte la situation financière du co-contractant.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

¹ Délai calculé à compter de la décision de classement sans suite de l'affaire ou après la décision définitive de la dernière juridiction saisie.

² AGRASC, rapport public annuel 2013, p. 16
(http://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/rapport_agrasc_2013.pdf).

³ Dans cette dernière hypothèse, l'État peut consentir à une décote de la valeur vénale du bien en application de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques.

Le présent article, introduit lors de l'examen du texte par la commission spéciale de l'Assemblée nationale à l'initiative du groupe socialiste, écologiste et républicain, prévoit que l'État peut confier à des **associations reconnues d'intérêt général** la gestion des biens immobiliers dont il est devenu propriétaire à l'occasion d'une instance pénale.

À l'initiative du Gouvernement, le dispositif a été clarifié et élargi cet article lors de l'examen en séance publique. En effet, le texte adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale ouvrait cette possibilité au bénéfice exclusif des entreprises de l'économie sociale et solidaire et pour les seuls immeubles dont la propriété a été transférée à l'État en raison d'une absence de demande de restitution par le propriétaire ou tout ayant-droit, ce qui ne correspondait qu'à un des cas gérés par l'AGRASC.

III. La position de votre commission

Lors de l'examen en mai 2016 du projet de loi relatif à la lutte contre la criminalité organisée¹, le Sénat a rejeté, sur proposition de la commission des lois, plusieurs amendements poursuivant le même objet que le présent article, au motif qu'**une telle disposition ne présentait pas de valeur normative. Votre commission spéciale a suivi cette position et supprimé le présent article (amendement COM-364 de sa rapporteur).**

En effet, l'**État propriétaire dispose de la plénitude du droit de propriété** et peut donc décider de **confier la gestion de ses biens à la structure qu'il souhaite, sur un fondement contractuel**, sans qu'il soit nécessaire de le prévoir dans la loi.

La présente disposition pourrait même avoir pour des effets induits négatifs en restreignant, par une interprétation *a contrario*, les possibilités de l'État de contractualiser avec des structures qui ne seraient pas des associations reconnues d'intérêt général.

Par ailleurs, cette notion « *d'association reconnue d'intérêt général* » – à laquelle le présent article fait référence – demeure un terme **fiscal**², ce qui risquerait d'introduire une certaine confusion : l'expression **d'association reconnue d'utilité publique** aurait été sans doute préférable.

Sur le fond, cet article présente par ailleurs un **risque financier pour les associations** : en effet, outre que la gestion d'un bien immobilier nécessite un savoir-faire et une expertise particuliers, les biens qui seront mis à leur disposition seront nécessairement des immeubles n'ayant fait l'objet ni d'une mise à disposition préalable à un service de l'État, ni d'une vente. Il est très probable que ces biens présentent, *in fine*, des difficultés particulières d'aménagement ou d'entretien et que leur gestion constitue une véritable contrainte pour les associations

Enfin, le choix que pourrait faire l'État de ne pas aliéner un bien susceptible de l'être pour en confier la gestion à une association pourrait être **préjudiciable aux victimes et aux parties civiles**.

En effet, ces dernières peuvent obtenir que les sommes qui leur ont été accordées à titre de dommages et intérêts leur soient prioritairement payées à partir des biens confisqués à l'auteur de l'infraction³. Ces dispositions, peu utilisées en pratique, ont été réécrites par la loi

¹ Dont le dossier législatif est consultable à cette adresse : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl15-445.html>.

² Terme visé par les articles 200 et 238 bis du code général des impôts.

³ Article 706-164 du code de procédure pénale.

n° 2016-731 du 3 juin 2016¹ afin d'en faciliter la mise en œuvre. L'adoption de l'article 15 *quinquies* paraîtrait donc contradictoire avec l'objectif poursuivi par cette dernière.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 15 sexies

Ratification de l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations

Objet : cet article ratifie l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations.

I. Le droit en vigueur

Le Gouvernement a été habilité, en application de l'article 62 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire à légiférer par ordonnances sur toute mesure relevant du domaine de la loi afin de simplifier les démarches des associations et des fondations auprès des administrations, notamment en adaptant les modalités d'enregistrement, d'agrément et de reconnaissance d'utilité publique et les conditions d'obtention de financements.

Conformément à cet article, **le gouvernement a pris l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations.**

Cette ordonnance comprend cinq chapitres.

Le chapitre premier comprend six articles qui portent sur des dispositions d'ordre général portant simplification des procédures de création, de transformation, de déclaration et d'agrément des associations et des fondations.

Ainsi, **l'article premier allège la procédure de modifications ou de changements dans les statuts de l'association** puisqu'il supprime la mention de l'article 5 de la loi de 1901 indiquant que les modifications et les changements devront être consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires à leur demande.

L'article 2 abroge certaines dispositions particulières du code civil local alsacien.

L'article 3 revoit les conditions auxquelles sont soumises les associations régies par le code civil local des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle pour recevoir un agrément.

L'article 4 modifie l'article 910 du code civil à propos des **dispositions entre vifs ou par testament au profit des associations et fondations reconnues d'utilité publique.**

¹ *Loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.*

L'article 5 exonère du droit de préemption les immeubles ou ensembles de droits sociaux qui font l'objet d'une aliénation à titre gratuit au profit des fondations, des congrégations, des associations ayant la capacité à recevoir des libéralités et, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, des établissements publics du culte et des associations inscrites de droit local.

L'article 6 donne la possibilité à une fondation dotée de la personnalité morale d'être transformée en une fondation reconnue d'utilité publique, sans donner lieu à dissolution ni à création d'une personne morale nouvelle.

Le chapitre II comprend quatre articles qui portent sur des dispositions relatives au financement des associations et fondations.

L'article 7 impose un formulaire unique pour les associations qui souhaitent déposer une demande de subvention auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial.

L'article 8 modifie la loi du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

L'article 3 de cette loi précisait que les campagnes concernées par la déclaration préalable auprès de la préfecture étaient celles menées à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication. Cette précision est supprimée par cet article de l'ordonnance au profit de la seule mention d'un « appel public à la générosité », plus générale.

En revanche, un seuil (publié par décret) en-deçà duquel cette déclaration préalable n'est plus nécessaire, est introduit. Le montant à prendre en compte est celui égal au montant des dons collectés par cette voie au cours de l'un des deux exercices précédents, ou de l'exercice en cours.

L'article 9 renforce l'obligation de transparence des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique et introduit des contrôles.

L'article 10 étend le champ de contrôle de la Cour des comptes sur les comptes des associations.

Le chapitre III comprend deux articles qui portent sur des dispositions spécifiques aux associations et fédérations sportives.

L'article 11 modifie l'article L. 121-4 du code du sport **qui facilite l'agrément d'une association qui s'affilie à une fédération sportive** agréée par l'Etat. L'affiliation vaut désormais agrément.

L'article 12 reconnaît les fédérations sportives comme établissements d'utilité publique.

Le chapitre IV (un seul article) modifie plusieurs articles de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

L'article 9 indique que **les biens provenant des établissements publics du culte** obtenus par une association à partir du 9 décembre 1905 **sont attribués, à la dissolution de l'association, soit à des associations analogues** dans la même circonscription ou, à leur défaut, dans les circonscriptions les plus voisines, soit aux établissements visés au premier paragraphe de cet article. Un décret du Conseil d'Etat était nécessaire à cette attribution. Désormais, **des délibérations concordantes des associations ou établissements concernés sont suffisantes.**

L'article 13, qui prévoit que **les édifices** servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, **sont laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte**, puis des associations appelées à les remplacer, est également

modifié. **La cessation de cette jouissance**, et son transfert le cas échéant, ne sont plus réglés par décret mais par **arrêté préfectoral**.

L'article 21 indique **qu'il n'est plus explicitement demandé aux associations et unions du culte de tenir un état de leurs recettes et de leurs dépenses**, mais qu'en revanche il est toujours prévu qu'elles dressent chaque année l'état inventorié de leurs biens meubles et immeubles.

L'article 22, qui encadre l'utilisation des ressources disponibles des associations et unions du culte, **ne précise plus le montant maximum du fonds de réserve destiné à assurer les frais et l'entretien du culte**.

Enfin, la loi du 9 décembre 1905 prévoyait qu'en cas de contravention avec les articles 18, 19, 20, 21 et 22, les tribunaux pouvaient condamner l'association ou l'union à verser l'excédent constaté aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance. Cette disposition est supprimée, seule l'amende prévue par le 5° de l'article 131-13 du code pénal est conservée.

Le chapitre V (articles 14 et 15) étend l'application des dispositions de la présente ordonnance aux territoires ultramarins.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le II de l'article 62 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire précitée prévoit que **chaque ordonnance fait l'objet d'un projet de loi de ratification déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant la publication de l'ordonnance**.

Conformément à cette disposition, le gouvernement a déposé le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 23 juillet 2015 précitée au Sénat le 27 janvier 2016.

Toutefois, ledit projet de loi n'a pas encore été inscrit à l'ordre du jour.

A l'initiative du gouvernement, l'Assemblée nationale a donc adopté un article additionnel qui propose de ratifier ladite ordonnance dans le cadre du projet de loi « Égalité et citoyenneté ».

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

Article 15 septies (supprimé)

Rapport sur l'affectation des dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale au bénéfice du fonds pour le développement de la vie associative

Objet : cet article demande un rapport au Parlement sur l'opportunité d'affecter les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale au bénéfice du fonds pour le développement de la vie associative.

I. Le droit en vigueur

A la suite d'un rapport de la Cour des comptes sur « les avoirs bancaires et les contrats d'assurance-vie en déshérence », le Parlement a adopté la loi n°2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence qui renforce le droit de propriété des épargnants à travers deux mesures principalement :

– **l'obligation pour les teneurs de compte de recenser** chaque année les **comptes inactifs** et de **rechercher les titulaires de comptes décédés** par le biais d'une consultation annuelle du répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) ;

– **l'obligation de transférer à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) les fonds non réclamés** à l'issue d'un délai de dix ans d'inactivité pour les comptes « abandonnés » par leur titulaire et, pour les comptes de personnes défunt(e)s, à l'issue d'un délai de deux ans après le décès du titulaire du compte.

Les **volumes d'actifs** inscrits sur des comptes ne sont pas négligeables puisqu'ils sont estimés par la Cour des comptes à près de **1,5 milliard d'euros**.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative du groupe socialiste, écologiste et républicain, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui demande **un rapport au Parlement sur l'opportunité d'affecter les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale au bénéfice du fonds pour le développement de la vie associative**.

Les défenseurs de cette disposition mettent en avant le nombre d'associations inactives, qu'ils évaluent à 1 million sur les 2,4 millions d'associations recensées. Ils estiment que **les sommes en jeu pourraient utilement abonder le fonds pour le développement de la vie associative**.

III. La position de votre commission

Votre commission n'est pas opposée à l'idée de transférer les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations les sommes au fonds pour le développement de la vie associative.

Toutefois, elle **rappelle sa réticence à la multiplication des demandes de rapports au Parlement, qui constituent des injonctions peu opérationnelles**.

En outre, elle s'interroge sur la pertinence de la solution envisagée, à savoir le versement des avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale au bénéfice du fonds pour le développement de la vie associative.

En effet, les comptes inactifs sont gérés pendant dix ans par les banques. Ensuite, ils sont transmis à la Caisse des Dépôts et des Consignations pour une durée de vingt ans. Concrètement, cela signifie que ces fonds sont, dans l'état du droit actuel, bloqués pendant une très longue période.

Si une telle durée a été délibérément imposée pour éviter de léser les propriétaires de comptes inactifs ou leurs ayants droit, elle n'est pas adaptée dans le cas des comptes inactifs d'associations. Il faudrait donc modifier la loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence précitée afin de pouvoir récupérer dans un délai plus bref les avoirs des comptes inactifs des associations. **Une telle réforme ne peut être insérée dans le cadre du présent projet de loi**.

Par ailleurs, l'obligation faite aux établissements de crédit de relancer chaque année les titulaires de comptes inactifs afin de les inciter à les réactiver devrait entraîner une baisse du nombre de comptes inactifs. Toutefois, l'efficacité de cette mesure ne pourra être mesurée que

dans quelques années, au regard des statistiques annuelles fournies par les banques sur le nombre de comptes inactifs et le montant des avoirs.

Il convient de rappeler que la réforme en question n'est entrée en vigueur que le 1^{er} janvier 2016. Toute proposition de réforme, si bien intentionnée soit-elle, paraît donc prématurée.

Par conséquent, votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article (COM-322).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 15 octies A (supprimé)
(article L. 312-19 du code monétaire et financier)

Informations complémentaires sur les comptes inactifs

Objet : cet article impose aux teneurs de comptes de préciser la nature juridique des détenteurs de comptes inactifs.

I. Le droit en vigueur

Le II de l'article L. 312-19 du code monétaire et financier impose aux teneurs de comptes de publier chaque année le nombre de comptes inactifs ouverts dans leurs livres et le montant total des dépôts et avoirs inscrits sur ces comptes.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui complète le II de l'article L. 312-19 précité et **impose aux teneurs de compte de distinguer, parmi les détenteurs de comptes inactifs, les personnes physiques des personnes morales, et pour ces dernières, les différents statuts juridiques.**

Cette disposition vise à connaître le montant des avoirs inactifs des associations dans le cadre de la réflexion lancée par l'Assemblée nationale, sur l'élaboration d'un dispositif permettant d'affecter ces sommes au fonds pour le développement de la vie associative.

III. La position de votre commission

Votre commission juge utile de connaître les sommes en jeu pour, le cas échéant, envisager une modification de la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence précitée afin de pouvoir récupérer dans un délai plus bref les avoirs des comptes inactifs des associations et les transférer au fonds pour le développement de la vie associative.

Toutefois, elle s'interroge sur l'opportunité du dispositif proposé et surtout sur le caractère précipité de cette mesure alors que la loi précitée est entrée en application depuis seulement quelques mois.

Rappelons que la loi n°2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence a mis en place une procédure en deux temps :

– dans un premier temps, les établissements de crédit doivent relancer chaque année les titulaires de comptes inactifs et les inciter à les « réactiver ». **Cette mesure vise à réduire le nombre de comptes inactifs par une meilleure information de leurs titulaires ;**

– dans un second temps (lorsque les comptes sont inactifs depuis dix ans), les banques déposent à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) les avoirs des comptes inactifs. A ce moment-là, il est déjà prévu dans le dispositif en vigueur qu'elles communiquent à la CDC les informations sur le type de client (personne physique ou personne morale) et, **lorsqu'il s'agit des personnes morales, leur forme sociale, leur immatriculation au SIRET, SIREN et, le cas échéant, au RNA (répertoire national des associations).**

Ces dispositions sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2016.

Le présent article oblige les établissements de crédit à fournir dès la première phase les informations distinguant les personnes physiques des personnes morales, et pour ces dernières, les différents statuts juridiques.

Or, la relance annuelle des titulaires de comptes inactifs devrait conduire à diminuer significativement le nombre de comptes inactifs. La loi a d'ailleurs prévu de mesurer l'efficacité de cette mesure en obligeant les établissements de crédit à publier chaque année le nombre de comptes inactifs et le montant total des dépôts.

Il apparaît donc raisonnable d'attendre quelques années afin d'évaluer le dispositif mis en œuvre et, si celui-ci s'avérait inefficace pour limiter le nombre de comptes inactifs, envisager de nouvelles mesures.

Votre commission a donc adopté un amendement de suppression. (COM-689).

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 15 octies (supprimé)

Rapport sur la généralisation de l'obligation pour les associations de souscrire une assurance

Objet : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la généralisation de l'obligation pour les associations de souscrire une assurance.

I. Le droit en vigueur

Une association est exposée à des risques divers qui peuvent engager sa responsabilité, celle de son dirigeant ou de ses adhérents. Ces risques peuvent être liés à ses activités, à ses biens mobiliers ou immobiliers ou à ses véhicules.

Néanmoins, la loi ne contraint pas les associations à souscrire une assurance, sauf dans certains cas particuliers¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui prévoit la remise d'un **rapport au Parlement sur la généralisation de l'obligation pour les associations de souscrire une assurance**. Ce rapport doit également proposer des pistes de réflexion sur la prise en charge, par l'Etat, du coût de ces assurances.

III. La position de votre commission

Sans porter de jugement sur l'opportunité d'obliger l'ensemble des associations à souscrire une assurance, **votre commission rappelle sa réticence à la multiplication des demandes de rapports au Parlement, qui constituent des injonctions peu opérationnelles.**

Elle a donc adopté un amendement de suppression (COM-323).

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 15 nonies

(article L. 310-2 du code de commerce)

Assouplissement des règles de vente au déballage

Objet : cet article propose d'autoriser les non professionnels à participer aux ventes au déballage quatre fois par an au lieu de deux

I. Le droit en vigueur

Le dernier alinéa de l'article L. 310-2 du code de commerce dispose que les particuliers non-inscrits au registre du commerce et des sociétés sont autorisés à participer aux ventes au déballage en vue de vendre exclusivement des objets personnels et usagés deux fois par an au plus. Pour mémoire, sont considérés comme ventes au déballage les ventes et rachats de marchandises effectués dans des locaux ou sur des emplacements non destinés à la vente au public ou au rachat de ces marchandises ainsi qu'à partir de véhicules spécialement aménagés à cet effet.

¹ Il existe ainsi une obligation de souscription d'assurance pour les associations sportives ou de chasse ainsi que les associations qui gèrent des centres de loisirs, des établissements ayant la garde de mineurs handicapés ou inadaptés, ou encore des associations à but non lucratif qui organisent des voyages.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté l'amendement n°662 pour permettre à des particuliers de participer aux ventes au déballage en vue de vendre exclusivement des objets personnels et usagés jusqu'à quatre fois par an –au lieu de deux.

Cet assouplissement des règles de la vente au déballage vise à encourager le développement des vides-greniers afin que les petites associations locales qui organisent ces manifestations puissent en tirer plus facilement des ressources dans une période de réduction des financements publics.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur comprend l'objectif de cette mesure d'assouplissement des règles de la vente au déballage, mais son impact économique sera vraisemblablement assez faible, tant pour les particuliers que pour les associations locales qui organisent les vides-greniers.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 15 decies

(articles L. 126, L. 193, L. 253, L. 262, L. 273-8, L. 288, L. 294, L. 338-1, L. 366, et L. 338 du code électoral, articles L. 2121-21, L. 2122-7, L. 2122-7-2, L. 3122-1, L. 3122-5, L. 3631-5, L. 3634-1, L. 4133-1, L. 4133-5, L. 4422-8, L. 4422-9 et L. 4422-18 du code général des collectivités territoriales, articles 3 et 3-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen)

Inversion de la règle de séniorité en cas d'égalité de suffrages aux élections

Objet : cet article tend à prévoir l'élection du candidat le plus jeune en cas d'égalité des suffrages lors d'une élection.

I. Le droit en vigueur

En cas d'égalité des voix, le candidat le plus âgé ou la liste dont la moyenne d'âge des candidats est la plus élevée sont élus.

Cette règle s'applique à la quasi-totalité des élections locales (conseils municipaux, départementaux, régionaux, assemblée de Corse, *etc.*) et nationales (législatives et sénatoriales)¹ ainsi qu'à l'occasion de l'attribution des responsabilités électives (choix du maire, désignation des conseils municipaux dans les commissions permanentes, *etc.*)².

¹ Cette règle n'est pas explicitée dans un seul cas : l'élection présidentielle (loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962).

² Cf. l'article suivant pour plus de précisions sur l'historique de cette disposition : « L'âge, variable juridique des élections politiques », Emmanuel-Pi Guiselin, *Revue du droit public*, janvier 2009.

D'après notre ancien collègue Patrice Gélard, cette règle se justifie par le fait que « **le plus ancien est réputé avoir plus d'expérience et plus de compétences que le plus jeune, qui aura le temps de faire ses armes** »¹.

Jugé conforme à la Constitution², ce principe s'applique également par défaut dans le secteur privé – et notamment pour les conseils d'entreprise et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) – lorsque ni la loi ni les règlements ne prévoient le contraire³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, **l'Assemblée nationale a inversé cette règle au bénéfice de la jeunesse**⁴. En cas d'égalité des voix, le présent article prévoit l'élection du candidat le plus jeune ou de la liste dont la moyenne d'âge est la moins élevée.

Cette disposition concernerait les élections locales mais également les élections législatives et sénatoriales⁵. Elle reprend une des préconisations du rapport de l'organisme France stratégie de juin 2015⁶.

D'un point de vue juridique, **l'inversion de cette règle serait conforme à la Constitution** dans la mesure où le Conseil constitutionnel a considéré que la priorité actuellement accordée aux candidats les plus âgés « *ne revêt pas une importance telle qu'elle puisse être regardée comme figurant au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* »⁷.

III. La position de votre commission

En adoptant **l'amendement COM-332 de Mme Evelyne Yonnet (groupe socialiste et républicain)**, votre commission a veillé à la cohérence de la mesure en l'appliquant aux élections européennes.

¹ *Journal officiel du Sénat, séance du 6 mars 2003, p. 1371.*

² *Conseil constitutionnel, 14 janvier 1999, Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux, décision n° 98-407 DC.*

³ *Cour de cassation, chambre sociale, 30 novembre 2011, pourvoi n° 10-23986.*

⁴ *Amendement adopté avec l'avis favorable du Gouvernement.*

⁵ *Un premier amendement des rapporteurs a été adopté en commission spéciale de l'Assemblée nationale concernant les scrutins locaux avant d'être complété par un second amendement en séance étendant cette disposition aux élections nationales.*

⁶ « Reconnaître, encourager, valoriser l'engagement des jeunes », p. 58, *rapport consultable au lien suivant :*

http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/rapport_engagement_des_jeunes_web.pdf

⁷ *Décision n° 98-407 DC précitée du 14 janvier 1999.*

Votre rapporteur rappelle qu'un **texte de nature organique sera nécessaire pour étendre cette nouvelle règle aux assemblées des collectivités d'outre-mer**. À titre d'exemple, les articles 63, 161, 192 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et les articles 69 et 105 de loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française disposent toujours « *qu'en cas d'égalité des voix, l'élection est acquise au bénéficiaire de l'âge* ».

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 15 undecies (supprimé)

(article L. 1311-18 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Mise à disposition par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale de locaux pour les parlementaires

Objet : cet article vise à contraindre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à mettre à la disposition des députés et des sénateurs qui en font la demande les moyens matériels leur permettant de rencontrer les citoyens.

I. Le droit en vigueur

Pour la prise en charge des frais afférents à l'exercice de leur mandat, les parlementaires nationaux bénéficient d'une indemnité forfaitaire, appelée « **indemnité représentative de frais de mandat** » (IRFM) et dont le montant mensuel s'élève à environ 6 000 euros. Versée « *à titre d'allocation spéciale pour frais par les assemblées à tous leurs membres* »¹, cette indemnité donne aux élus les moyens nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance.

Les conditions d'utilisation de l'IRFM sont strictement définies par les bureaux de chaque assemblée. À titre d'exemple, le chapitre XX *sexies* de l'Instruction générale du Bureau du Sénat et son annexe² précisent que :

– l'IRFM permet de couvrir des « **dépenses en relation avec l'exercice du mandat parlementaire** » comme, par exemple, **les frais liés à la permanence et à l'hébergement du sénateur**, ses frais de déplacement, de formation, de documentation, *etc.* ;

– cette indemnité ne peut, à l'inverse, servir à l'acquisition d'un bien immobilier ;

– le montant non utilisé de l'IRFM est reversé au Sénat à la fin du mandat.

Les députés et sénateurs bénéficient également de dotations pour l'installation de lignes téléphoniques et de postes informatiques dans leur permanence située en circonscription.

¹ Article L. 136-2 du code de la sécurité sociale.

² Document consultable au lien suivant : <https://www.senat.fr/reglement/reglement80.html>.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 15 *undecies* est issu d'un amendement de Mme Cécile Untermaier et de plusieurs de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, adopté en séance avec un avis favorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale et un avis de sagesse du Gouvernement.

Il imposerait aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale de mettre à la disposition du député ou du sénateur qui en fait la demande les « moyens matériels lui permettant de rencontrer les citoyens ».

Les lieux, dates et horaires de ces permanences seraient affichées dans chaque mairie de la circonscription électorale.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté les **amendements de suppression COM-362, COM-12, COM-72 et COM-416 de sa rapporteur, de MM. Grand, Marseille et Hervé.**

Cet article représenterait, en effet, une **charge supplémentaire pour les collectivités territoriales**. Votre rapporteur s'étonne d'ailleurs que cet amendement d'origine parlementaire n'ait pas été déclaré contraire à l'article 40 de la Constitution lors de sa présentation à l'Assemblée nationale.

Les dépenses engagées pour la location d'une permanence en circonscription entrent, en outre, dans les frais couverts par l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM).

L'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales permet, par ailleurs, aux personnalités politiques d'utiliser des locaux communaux pour y organiser des réunions, dans des conditions matérielles et financières fixées par le conseil municipal.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

CHAPITRE II

Accompagner les jeunes dans leur parcours vers l'autonomie*Article 16 A (supprimé)***Demande de rapport sur la mise en place d'un service public à la petite enfance**

Objet : cet article, introduit à l'Assemblée nationale au cours de la séance publique à l'initiative des rapporteurs, prévoit la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur la mise en place d'un service public décentralisé de la petite enfance.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale au stade de la séance publique à l'initiative des rapporteurs de la commission spéciale, prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en place d'un service public décentralisé de la petite enfance.

Il est précisé que ce rapport doit être remis avant le 1^{er} octobre 2016.

II. La position de votre commission

La politique de la petite enfance a fait l'objet de deux rapports récents du Sénat.

Le premier, établi en juillet 2014 par notre collègue Patricia Schillinger¹, préconise en particulier d'associer les élus locaux à la mise en œuvre de la politique définie par l'État et la caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf) en matière d'accueil de la petite enfance et de décentraliser le plus possible l'offre d'accueil dont la gestion concrète dépend des territoires.

D'autre part, le rapport récent de la commission des affaires sociales du Sénat sur les maisons d'assistants maternels (MAM)² dresse un état des lieux actualisé de la problématique de l'accueil du jeune enfant et formule des propositions concrètes pour développer ce mode de garde novateur que constitue les MAM.

Votre rapporteur ne néglige pas les importantes disparités territoriales en matière de mode d'accueil des jeunes enfants et reprend à son compte les propositions formulées dans les deux rapports mentionnés. Au regard des travaux déjà menés sur cette question, elle considère qu'un nouveau rapport serait inutile et invite le Gouvernement à formuler directement des propositions visant à mettre en œuvre un service public décentralisé de la petite enfance.

Défavorable à la multiplication des demandes de rapports au sein des textes législatifs, votre rapporteur souligne en outre que le délai de remise du rapport, avant le 1^{er} octobre afin de préparer le prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale, ne

¹ Rapport d'information n°700 (2013-2014), fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, relatif aux collectivités territoriales et à la petite enfance, Patricia Schillinger, juillet 2014.

² Rapport d'information n°667 (2015-2016) sur les maisons d'assistants maternels, Caroline Cayeux et Michelle Meunier, juin 2016.

saurait être opérant puisque le présent projet de loi n'aura pas encore été examiné, à cette date, par le Sénat en séance publique.

Votre commission spéciale a adopté trois amendements de suppression de cet article à l'initiative de son rapporteur (**COM-466**) et de nos collègues Jean-Jacques Lasserre (**COM-186**) d'une part et Corinne Imbert et René-Paul Savary (**COM-250**) d'autre part.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 16

(article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, articles L. 6111-3 et L. 6111-5 du code du travail)

Pilotage des politiques de jeunesse par les régions

Objet : cet article fait de la région le chef de file en matière de politique de la jeunesse et lui confie la coordination des politiques d'information en direction de la jeunesse

I. Le droit en vigueur

La jeunesse et la vie associative sont des politiques publiques auxquelles participent l'État et les collectivités territoriales.

L'examen de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « NOTRe », a été l'occasion d'affirmer que la jeunesse ne constitue pas une compétence partagée mais une politique publique transversale, « dont l'exercice est assumé par l'ensemble des échelons territoriaux en fonction de leurs compétences respectives »¹.

En revanche, l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi « NOTRe », prévoit que les politiques publiques en faveur de la jeunesse « peuvent faire l'objet d'un débat » au sein de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) mentionnée à l'article L. 1111-9-1, qui « porte notamment sur l'articulation et la coordination de ces politiques entre les différents niveaux de collectivités et l'État ».

II. Le projet de loi initial

Afin de « clarifier l'exercice des compétences en matière de jeunesse entre les collectivités locales et leurs établissements publics », le I du présent article fait de la région le chef de file en matière de politiques en faveur de la jeunesse. À cette fin, il modifie l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales. La qualité de chef de file donne à la

¹ Rapport n° 450 (2015-2015), tome 1, de MM. Jean-Jacques Hyest et René Vandierendonck, « Nouvelle organisation territoriale de la République », deuxième lecture. V. également l'amendement n° 1233 rect., présenté par le Gouvernement en séance publique lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale.

région la responsabilité « *d'organiser (...) les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics* » pour l'exercice de leur compétence relative à la « *politique de la jeunesse* ».

Le II du présent article confie à la région la coordination des politiques d'information à destination de la jeunesse. Son 1° modifie en conséquence l'article L. 6111-3 du code du travail, qui définit et organise le service public régional de l'orientation (SPRO), créé par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. Le 1° du II prévoit que la région coordonne les initiatives des collectivités territoriales, des EPCI et des structures du réseau information jeunesse (IJ), dans des conditions prévues par décret. Il précise que ces dernières « *visent à garantir à tous les jeunes l'accès à une information généraliste, objective, fiable et de qualité touchant tous les domaines de leur vie quotidienne* ».

Enfin, le 2° du II du présent article permet à la région de reconnaître comme participant au SPRO les organismes offrant aux jeunes de seize à vingt-cinq une information sur l'accès aux droits sociaux et aux loisirs, à l'instar du réseau information jeunesse ou des missions locales.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen du présent article en commission puis en séance publique, les députés ont adopté plusieurs amendements visant à :

- préciser que l'État et les régions « *garantissent à tous les jeunes l'accès à une information généraliste, objective, fiable et de qualité ayant trait à tous les aspects de leur vie quotidienne* » ;
- étendre aux jeunes de vingt-cinq à trente ans le public visé par le 2° du II ;
- compléter le présent article par un III, qui prévoit que les politiques publiques en faveur de la jeunesse font l'objet d'un « *processus annuel de dialogue structuré entre les jeunes, les représentants de la société civile et les pouvoirs publics* » dans le cadre de la CTAP, qui « *porte notamment sur l'établissement d'orientations stratégiques et sur l'articulation et la coordination de ces stratégies entre les différents niveaux de collectivités et l'État* ».

IV. La position de votre commission

Il ne paraît ni utile ni souhaitable à votre rapporteur de revenir sur la répartition des compétences de la loi « NOTRe », promulguée il y a à peine plus d'un an et qui a réaffirmé le caractère transversal des politiques en faveur de la jeunesse.

Votre commission a ainsi adopté les amendements n° COM-19, COM-187 et COM-251 supprimant le chef de filât de la région en matière de politiques en faveur de la jeunesse.

Par l'adoption de l'amendement n° COM-680 de votre rapporteur, qui supprime dans le II du présent article les références à la coordination des initiatives des collectivités territoriales, votre commission a maintenu la coordination par la région des initiatives du réseau information jeunesse, ce dernier étant complémentaire à son action en matière d'orientation scolaire et professionnelle.

Enfin, les amendements n° COM-348 de votre rapporteur et l'amendement n° COM-21 adoptés par votre commission suppriment le III du présent article, considérant que cette disposition ferait doublon avec le débat au sein de la CTAP prévu au troisième alinéa de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales et qu'il est préférable de laisser les collectivités territoriales et l'État déterminer les instances et les modalités de dialogue.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16 bis

(article L. 1112-22-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Création des conseils de jeunes

Objet : cet article permet aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de créer des conseils de jeune.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit à l'initiative du Gouvernement en commission, le présent article insère dans le code général des collectivités territoriales un nouvel article L. 1112-22-1 relatif aux conseils de jeunes.

Le premier alinéa de l'article L. 1112-22-1 inscrit dans la loi la faculté ouverte à toute collectivité territoriale ou à tout EPCI de créer un conseil de jeunes « *pour émettre un avis sur les décisions relevant notamment de la politique de jeunesse* » et qui peut « *formuler des propositions d'actions* ».

Son deuxième alinéa précise que le conseil de jeunes est composé de personnes de moins de trente ans résidant ou étudiant sur le territoire de la collectivité ou de l'EPCI.

Le dernier alinéa renvoie à une délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'EPCI la définition de la composition et des modalités de fonctionnement de l'instance.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur est très favorable au développement de la participation des jeunes à la conception et à l'élaboration des décisions locales. Elle considère que le présent article, s'il ne crée pas d'obligation, incitera les collectivités territoriales et en particulier les EPCI à se doter de conseils de jeunes.

Votre commission a adopté l'amendement n° COM-124 de M. Danesi, qui réduit vingt-trois ans l'âge maximal des jeunes représentés au sein des conseils de jeunes, ainsi qu'une rectification de nature rédactionnelle.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16 ter

(article L. 4134-2 du code général des collectivités territoriales)

Représentation des associations de jeunesse au sein des CESER

Objet : cet article prévoit la représentation des associations de jeunesse au sein des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER).

I. Le droit en vigueur

Le premier alinéa de l'article L. 4134-2 du code général des collectivités territoriales renvoie à un décret en Conseil d'État la définition de la composition des CESER, des conditions de nomination de leurs membres ainsi que de « *la date de leur installation dans leur nouvelle composition* ». Le deuxième alinéa précise que les CESER comprennent « *des représentants d'associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement et des personnalités qualifiées, choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable* ».

Ces dispositions figurent aux articles R. 4134-1 à D. 4134-33 du même code. En application de l'article R. 4134-1, les membres du CESER sont répartis en quatre collèges :

– le premier comprend des représentants des entreprises et « *activités professionnelles non salariées* », désignés par les organisations consulaires, les organisations syndicales ou les entreprises dont la liste est arrêtée par le préfet de région ;

– le deuxième réunit les représentants des organisations syndicales de salariés les plus représentatives ;

– le troisième comprend des représentants des organismes et associations qui participent à la vie collective de la région, dont un certain nombre appartenant aux catégories visées par le deuxième alinéa de l'article L. 4134-2 ;

– enfin, le quatrième est composé de personnalités qualifiées, nommées par le préfet de région, « *qui, en raison de leur qualité ou de leurs activités, concourent au développement de la région* ».

ANNEXE XI À L'ARTICLE R. 4134-1 (ENTRÉE EN VIGUEUR LE 1^{ER} JANVIER 2018)¹

RÉGIONS	PREMIER collège	DEUXIÈME collège	TROISIÈME collège		QUATRIÈME collège	TOTAL
			Total	dont au titre du deuxième alinéa de l'article L. 4134-2		
Alsace- Champagne -Ardenne- Lorraine	58	58	58	9	6	180
Aquitaine- Limousin- Poitou- Charentes	58	58	58	9	6	180
Auvergne- Rhône- Alpes	61	61	61	10	7	190
Bourgogne- Franche- Comté	35	35	35	6	5	110
Bretagne	38	38	38	6	6	120
Centre-Val de Loire	32	32	32	5	4	100
Île-de- France	61	61	61	10	7	190
Languedoc- Roussillon- Midi- Pyrénées	54	54	54	9	8	170
Nord-Pas- de-Calais- Picardie	54	54	54	9	8	170
Normandie	42	42	42	7	4	130
Pays de la Loire	38	38	38	6	6	120

¹ Décret n° 2015-1917 du 30 décembre 2015 modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la refonte de la carte des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, à leur composition et aux conditions d'exercice des mandats de leurs membres.

Provence-Alpes-Côte d'Azur	45	45	45	7	5	140
----------------------------	----	----	----	---	---	-----

Source : Légifrance

Enfin, la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a complété l'article L. 4134-2 afin d'instaurer une exigence de parité dans la composition des CESER.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission à l'initiative des rapporteurs, le présent article ajoute aux catégories mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 4134-2 des représentants d'associations de jeunesse et d'éducation populaire « *ayant fait l'objet d'un agrément par le ministère chargé de la jeunesse et dont l'instance dirigeante est composée de membres dont la moyenne d'âge est inférieure à trente ans* ».

III. La position de votre commission

Votre rapporteur partage les objectifs du présent article. Elle considère que l'inclusion des associations de jeunesse et d'éducation populaire dans la composition des CESER est de nature à mieux représenter les forces vives de la région.

En revanche, la condition liée à la moyenne d'âge de l'instance dirigeante, entièrement inédite, n'est ni légitime ni utile au regard de l'action menée par ces associations et des objectifs poursuivis par le présent article.

En conséquence, votre commission a adopté l'amendement n° COM-342 présenté par le rapporteur supprimant cette condition.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16 quater (supprimé)

(article L. 4134-2 du code général des collectivités territoriales)

Représentation de toutes les classes d'âge au sein des CESER

Objet : cet article prévoit que la composition des CESER doit refléter la population de la région et notamment les différentes classes d'âge.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit au stade de la commission à l'initiative des rapporteurs, le présent article complète l'article L. 4132-2 du code général des collectivités territoriales par un nouvel alinéa, qui prévoit que la composition des CESER « *tend à refléter la population du territoire régional, telle qu'issue du dernier recensement, dans ses différentes classes d'âge.* »

II. La position de votre commission

Si elle est sensible à la question de représentation des jeunes dans les instances locales, votre rapporteur considère que les dispositions du présent article seraient extrêmement difficiles à mettre en œuvre et de nature à instaurer un mécanisme de quotas fondés sur l'âge, dont l'intérêt comme la constitutionnalité sont très discutables.

En conséquence, votre commission a adopté l'amendement de suppression n° COM-349 présenté par votre rapporteur.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 16 quinquies

(article L. 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales)

Composition des conseils de développement

Objet : cet article prévoit que la composition des conseils de développement est paritaire entre les femmes et les hommes et « reflète » la pyramide des âges des territoires concernés. Il est complété par l'article 16 *decies* qui réduit le seuil de population à partir duquel la création de ces conseils est obligatoire de 20 000 à 15 000 habitants.

I. Le droit en vigueur

Les **conseils de développement** sont des **instances consultatives intercommunales** créées par la loi Voynet du 25 juin 1999¹ et dont les missions et la composition ont été revues par la loi NOTRe du 7 août 2015².

Leur création est obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants³, métropole du Grand Paris incluse⁴, et dans les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR)⁵.

Ces organes remplissent un rôle **comparable à celui des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CÉSER)** mais leur action s'inscrit dans un périmètre géographique plus restreint : celui des intercommunalités.

¹ Loi n° 99-533 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

² Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

³ Article L. 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

⁴ Article L. 5219-7 du CGCT.

⁵ Article L. 5741-1 du CGCT. Pour mémoire, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux ont été créés par loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 afin de faciliter la coopération entre les EPCI situés hors des métropoles.

Conformément à l'article L. 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales, les conseils de développement sont consultés sur l'élaboration du projet de territoire et sur « *la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'EPCI* ». Ils peuvent également s'autosaisir de « *toute question relative à ce périmètre* » et établissent un rapport annuel d'activité¹.

La composition des conseils de développement est déterminée par l'organe délibérant de l'EPCI concerné. Elle doit comprendre des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs².

L'EXEMPLE DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE PLAINE COMMUNE

L'établissement public territorial (EPT) Plaine Commune (Seine-Saint-Denis) a créé un conseil de développement en **2005**.

Ce dernier est composé de **80 bénévoles** : 51 % sont issus du milieu associatif, 13 % du monde entrepreneurial, 17 % du milieu du travail et 16 % des services publics³.

La participation au conseil de développement est basée sur le **volontariat** : tout « *habitant ou usager du territoire* » de Plaine Commune peut déposer une candidature.

Depuis sa création, ce conseil de développement a rédigé plus de **trente contributions**, notamment sur les documents d'urbanisme. **Sept groupes de travail** ont été constitués : projet de territoire, gestion de l'espace public, habitat, emploi et développement économique, transport et déplacement, culture, budget.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Deux articles du texte transmis au Sénat visent à modifier le régime juridique des conseils de développement des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI):

– **le présent article prévoit que ces conseils sont composés de manière paritaire**, l'écart entre le nombre d'hommes et de femmes ne devant pas être supérieur à un membre. Il dispose également que leur composition doit « *refléter la population du territoire concerné, telle qu'issue du dernier recensement, dans ses différentes classes d'âge* ». Cet article additionnel est issu d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, adopté en commission spéciale de l'Assemblée nationale avec un avis de sagesse du Gouvernement ;

– **l'article 16 *decies* impose la constitution de conseils de développement dans les EPCI à fiscalité propre de plus de 15 000 habitants alors que ce seuil est aujourd'hui de 20 000 habitants.** Cette disposition est issue d'un amendement de M. Dominique Potier (groupe

¹ Rapport qui doit faire l'objet d'un débat au sein de l'organe délibérant de l'EPCI concerné.

² A l'inverse, la présence des conseillers communautaires ou métropolitains est exclue afin d'assurer l'indépendance des conseils de développement.

³ Source : Conseil de développement de Plaine Commune (http://conseildedeveloppement.plainecommune.fr/fileadmin/Mediatheque_de_Plaine_Commune/C2D/IMAGES/LE_CONSEIL/Composition/statistiques_au_6_juin_2015.pdf).

socialiste, écologiste et républicain), adopté en séance avec un avis favorable du Gouvernement et un avis défavorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale s'est interrogée sur ces deux articles additionnels qui renvoient le régime applicable aux conseils de développement quelques mois seulement après la publication de la loi NOTRe.

S'agissant de l'**article 16 quinquies**, votre commission a maintenu l'exigence de parité au sein des conseils de développement des EPCI mais supprimé la disposition relative au « *reflet* » des catégories d'âge du territoire (**amendement COM-372 de sa rapporteur**).

La normativité et les conditions de mise en œuvre de cette dernière disposition posent en effet question : concrètement, comment s'assurer que la composition des conseils de développement « *reflète* » la pyramide des âges du territoire ? Des quotas basés sur l'âge des participants aux conseils sont-ils envisagés ? Le texte transmis par l'Assemblée nationale n'apporte aucune réponse.

Concernant l'**article 16 decies**, votre commission a supprimé la disposition visant à réduire le seuil de création des conseils de développement de 20 000 à 15 000 habitants (**amendements COM-366 de la rapporteur et COM-22 de M. Grand**).

La loi NOTRe du 7 août 2015 a d'ores et déjà abaissé ce seuil de 50 000 à 20 000 habitants. Aller plus loin conduirait à créer de nouvelles contraintes pour les collectivités territoriales et ce sans étude d'impact préalable.

L'efficacité des conseils de développement exige d'**assurer une certaine stabilité du droit. Il n'apparaît donc pas opportun de modifier dès à présent les seuils qui leur sont applicables.**

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16 sexies (supprimé)
(article L. 123-11 du code de l'urbanisme)

Prise en compte des résultats d'une concertation publique lors de l'élaboration du schéma directeur de la région Ile-de-France

Objet : cet article prévoit la prise en compte des avis formulés par les citoyens lors d'une concertation publique relative à l'élaboration du schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF). Cette concertation serait imposée par l'article suivant (article 16 septies).

I. Le droit en vigueur

Le **schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF)** est un **document d'urbanisme** ayant pour objectif de « *maîtriser la croissance urbaine et démographique et*

l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région »¹. Les documents d'un niveau inférieur, et notamment les schémas de cohérence territoriale (SCoT) des intercommunalités, doivent s'y conformer.

La région Ile-de-France élabore et révisé le SDRIF en association avec l'État. Le code de l'urbanisme organise cette procédure comme suit :

a) une délibération du conseil régional permet d'engager la démarche (article L. 123-6) ;

b) **différents organismes ou personnes publiques sont associés** (les conseils départementaux, le conseil économique, social et environnemental régional, *etc.*). **La région peut également consulter « toute autre organisme ou personne »** (art. L. 123-7) ;

c) le conseil régional arrête ensuite le projet de schéma et le soumet pour avis au préfet, aux collectivités territoriales concernées et à la conférence territoriale de l'action publique (art. L. 123-9) ;

d) ce projet est soumis à **enquête publique**, les personnes intéressées pouvant transmettre leurs observations à un commissaire enquêteur, lui-même chargé de rendre un rapport (art. L. 123-10) ;

e) le schéma est adopté par le conseil régional et approuvé par décret en Conseil d'État.

L'actuel schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) a été approuvé par le décret n° 2013-1241 du 27 décembre 2013 et s'intitule « *Ile-de-France 2030* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de M. Razzy Hammadi, rapporteur général, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté deux articles additionnels **modifiant la procédure d'élaboration du SDRIF** :

a) **l'article 16 septies prévoit l'organisation d'une concertation publique lors de l'élaboration du projet de schéma**. Chronologiquement, cette concertation serait réalisée en amont de l'enquête publique² ;

b) **le présent article 16 sexies tire les conséquences de cette mesure**. Il dispose que les avis de la population recueillis lors la concertation publique peuvent être pris en compte dans le projet définitif de SDRIF.

Même si ces deux articles ne le précisent pas, la procédure de concertation visée semble être celle des **articles L. 103-2 et suivants du code de l'urbanisme**³. Il s'agirait donc d'organiser lors de l'élaboration du SDRIF une concertation permettant, « *pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du*

¹ Article L. 123-1 du code de l'urbanisme.

² L'enquête publique étant organisée une fois que le projet de SDRIF a été approuvé par le conseil régional.

³ Procédure aujourd'hui applicable aux schémas de cohérence territoriale (SCoT), aux plans locaux d'urbanisme (PLU), etc.

projet, au public d'accéder aux informations relatives au projet (...) et de formuler des observations et propositions »¹.

III. La position de votre commission

À l'initiative de sa rapporteur, votre commission a adopté **l'amendement COM-389 de suppression** de l'article 16 *sexies*. Par cohérence, elle a également supprimé l'article 16 *septies* (cf. *infra*).

Ces dispositions ne présentent, en effet, **aucun lien, même indirect, avec le projet de loi initial** et leur insertion est **contraire à l'article 45 de la Constitution**. Elles ont d'ailleurs été intégrées dans un chapitre dont l'intitulé – « *accompagner les jeunes dans leur parcours vers l'autonomie* » – suffit à démontrer cette absence de lien.

L'actuel SDRIF ayant été publié en 2013 et ses dispositions allant jusqu'en 2030, il sera **toujours possible d'adapter la procédure d'élaboration dans un texte législatif ultérieur**.

Enfin, sur le fond, **l'organisation d'une concertation publique pourrait alourdir cette procédure** alors même que :

- l'article L. 123-7 du code de l'urbanisme permet déjà à la région de consulter toute personne lors de l'élaboration du SDRIF ;
- l'avis des citoyens est recueilli au moment de l'enquête publique.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 16 septies (supprimé)
(article L. 123-7 du code de l'urbanisme)

Création d'une concertation publique pour l'élaboration du projet de schéma directeur de la région Ile-de-France

Objet : cet article prévoit la création d'une concertation publique pour l'élaboration du projet de SDRIF, concertation qui serait organisée en amont de l'enquête publique.

Votre commission spéciale a adopté **l'amendement COM-390** de sa rapporteur supprimant l'article 16 *septies* pour les motifs invoqués dans le commentaire précédent.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

¹ Article L. 103-4 du code de l'urbanisme.

Article 16 octies A (supprimé)
(article L. 4251-5 du code général des collectivités territoriales)

Création d'une concertation publique pour l'élaboration des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

Objet : cet article prévoit la création d'une concertation publique pour l'élaboration du SRADDET, concertation qui serait organisée en amont de l'enquête publique prévue par le code général des collectivités territoriales.

I. Le droit en vigueur

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est un document de planification régional créé par la loi NOTRe¹.

Ses objectifs sont comparables à ceux du schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF)². À titre d'exemple, le SRADDET « fixe les objectifs de moyen et long termes (...) en matière d'équilibre et d'égalité des territoires (...), de désenclavement des territoires ruraux (...), d'intermodalité et de développement des transports »³.

Les objectifs ainsi définis par le SRADDET doivent être respectés par les documents de planification infrarégionaux, et notamment par les schémas de cohérence territoriale (SCoT)⁴.

Le SRADDET est adopté par le conseil régional. Ce dernier détermine les modalités d'élaboration du schéma mais a l'obligation de mettre en œuvre les procédures consultatives prévues par le code général des collectivités territoriales⁵ :

– les collectivités concernées et le préfet de région doivent être associés à l'élaboration du SRADDET, de même que certaines instances locales comme les comités régionaux en charge de la biodiversité ;

– le projet de schéma est soumis à enquête publique et peut être modifié pour tenir compte des avis recueillis, des observations du public et des conclusions de la commission d'enquête.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

¹ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Cf. le rapport n° 174 (2014-2015) de MM. Jean-Jacques Hyest et René Vandierendonck fait au nom de la commission des lois du Sénat, p. 83 et suivantes (<http://www.senat.fr/rap/14-174/14-1741.pdf>).

² Objectifs du SDRIF explicités au sein des commentaires des articles 16 sexies et 16 septies.

³ Article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

⁴ Article L. 4251-3 du CGCT.

⁵ Articles L. 4251-4 à L. 4251-7 du CGCT.

L'article 16 *octies* A vise à **créer une procédure de concertation publique applicable au SRADDET** et qui serait organisée en amont de l'enquête publique.

Cette disposition poursuit le même objectif que les articles 16 *sexies* et 16 *septies*, qui concernent plus spécifiquement le schéma de planification de la région Ile-de-France. Elle résulte d'un amendement de M. Razzy Hammadi, rapporteur général, adopté en séance publique contre l'avis du Gouvernement et de Mme Valérie Corre, rapporteur thématique.

En séance, M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, a ainsi déclaré que le dispositif en vigueur « *suffit (déjà) à assurer une participation satisfaisante du public. Je ne veux pas dire que trop de concertation tue la concertation mais, à un moment donné, il faut aussi tenir compte de la mise en œuvre prévue par la loi* »¹.

III. La position de votre commission

Reprenant la position exprimée aux articles 16 *sexies* et 16 *septies*, **vostra commission spéciale a supprimé l'article 16 *octies* A (amendement COM-365 de sa rapporteur).**

Le présent article ne présente, en effet, **aucun lien, même indirect, avec la version initiale du projet de loi**, ce que démontre notamment son insertion dans un chapitre consacré à l'accompagnement des jeunes vers l'autonomie. Il risque, en outre, de **complexifier le processus d'élaboration du SRADDET**, un an seulement après sa création par la loi NOTRe.

<p>Vostra commission spéciale a supprimé cet article.</p>
--

Article 16 octies

(article 12 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001)

Transformation du Conseil national de la jeunesse en Conseil d'orientation des politiques publiques de la jeunesse

Objet : cet article transforme le Conseil national de la jeunesse en Conseil d'orientation des politiques publiques de la jeunesse.

I. Le droit en vigueur

L'article 12 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel **a créé le Conseil national de la jeunesse placé auprès du ministre chargé de la jeunesse.**

Ce conseil **donne son avis et formule des propositions** sur toutes les questions que lui soumet le ministre. Il peut également réaliser des études et formuler des propositions sur tout sujet d'ordre économique, social ou culturel intéressant directement les jeunes.

Il établit chaque année un rapport d'activité qui est déposé auprès de chacune des assemblées parlementaires.

¹ *Compte rendu intégral de la deuxième séance du jeudi 30 juin 2016 de l'Assemblée nationale.*

Néanmoins, depuis sa création, le Conseil national de la jeunesse a été très peu sollicité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative des rapporteurs du projet de loi « égalité et citoyenneté », l'Assemblée nationale a inséré le présent article additionnel qui complète l'article 12 précité afin de **transformer le Conseil national de la jeunesse en Conseil d'orientation des politiques publiques de la jeunesse et de réorienter ses missions.**

Ce dernier sera chargé de proposer les politiques à mettre en œuvre pour l'ensemble des jeunes. Il est prévu qu'il soit consulté sur les projets de loi concernant la jeunesse.

Ce nouveau conseil peut décider de la création de formations spécialisées en son sein.

Enfin, la **diffusion de son rapport d'activité est élargie** au Conseil économique, social et environnemental, aux conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ainsi qu'aux organismes intéressés par les politiques de jeunesse.

III. La position de votre commission

Selon les informations obtenues par votre rapporteur, le Conseil d'orientation des politiques publiques de la jeunesse devrait être **un lieu d'évaluation, d'études et de concertation avec les principaux acteurs chargés de la jeunesse.**

Sous réserve d'un amendement rédactionnel, votre commission a maintenu cette disposition (COM-324).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16 nonies

(article 6 de la loi n° 2014-173 du 20 février 2014)

Introduction d'un volet jeunesse dans les contrats de ville

Objet : cet article prévoit que les contrats de ville conclus à partir du 1er janvier 2017 devront définir des actions stratégiques dans le domaine de la jeunesse

I. Le droit en vigueur

Les contrats de ville sont l'outil qui permet la définition de la politique de la ville au niveau local.

Le I de l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dispose en effet que la politique de la ville est mise en œuvre par des contrats de ville conclus à l'échelle intercommunale entre, d'une part, l'État et ses établissements publics et, d'autre part, les communes et établissements publics de coopération

intercommunale à fiscalité propre concernés. Ces contrats sont signés par les départements et les régions. Ils peuvent l'être également par la Caisse des dépôts et consignations, les organismes d'habitations à loyer modéré, les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation, les organismes de protection sociale, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de la mobilité.

Le contenu des contrats de ville est défini par le IV de ce même article 6. Ils fixent notamment les objectifs que les signataires s'engagent à poursuivre, la nature des actions à conduire et, le cas échéant, les modalités opérationnelles de leur mise en œuvre ou bien encore les moyens humains et financiers qui seront mobilisés.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'amendement de commission n°1096 des rapporteurs, qui a reçu un avis sage du gouvernement. Il complète l'article 6 de la loi du 21 février 2014 par un paragraphe VI prévoyant que les contrats de ville conclus à partir du 1er janvier 2017 devront définir des actions stratégiques dans le domaine de la jeunesse.

III. La position de votre commission

Il s'agit d'une mesure symbolique qui affectera surtout la manière de présenter les actions pour la jeunesse qui figurent déjà dans les contrats de ville. Sur proposition de votre rapporteur, la commission spéciale s'est contentée d'apporter à cet article une modification rédactionnelle (amendement n°550).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16 decies (supprimé)

(article L. 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales)

Réduction du seuil à partir duquel un conseil de développement doit être mis en place

Objet : cet article vise à réduire de 20 000 à 15 000 habitants le seuil à partir duquel un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre a l'obligation de mettre en place un conseil de développement.

L'article 16 *decies* a été supprimé à l'initiative de votre rapporteur (**amendement COM-366**) et de M. Jean-Pierre Grand (**amendement COM-22**) pour les motifs énoncés dans le commentaire de l'article 16 *quinquies*.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 17

Information individualisée des jeunes en matière d'assurance maladie

Objet : cet article crée une information obligatoire des jeunes concernant leurs droits sociaux en matière de santé, de prévention et d'examen de santé gratuits, délivrée par les organismes gestionnaires des régimes obligatoires d'assurance maladie.

I. Le projet de loi initial

Le présent article permet d'améliorer l'information des jeunes en matière de santé en prévoyant de rendre obligatoire la délivrance, par les organismes gestionnaires des régimes obligatoires d'assurance maladie, d'une information individualisée sur leurs droits en matière de couverture du risque maladie, les dispositifs et programmes de prévention et les examens de santé gratuits auxquels ils peuvent avoir accès, tels que celui prévu à l'article L. 312-3 du code de la sécurité sociale.

Il dispose que cette information est délivrée à trois moments de la vie de l'assuré : à seize ans, c'est-à-dire lorsque le jeune « *entre dans une période d'autonomisation* »¹, lors de sa sortie du statut d'ayant droit à l'assurance maladie et enfin à vingt-trois ans. Un arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale doit préciser les modalités de délivrance de cette information.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le dispositif a été complété lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale. Au stade de la commission, outre deux amendements rédactionnels des rapporteurs, un amendement de nos collègues députés membres du groupe socialiste, écologiste et républicain a été adopté visant à préciser que cette information comporte un volet relatif à l'éducation à la sexualité, à la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse.

De même, en séance publique, les députés ont adopté un amendement des rapporteurs prévoyant qu'une information spécifique est délivrée sur les consultations accessibles aux jeunes consommateurs de drogues proposées par les centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur partage la préoccupation du Gouvernement concernant la nécessité de renforcer l'information des jeunes assurés en ce qui concerne leur accès à la santé. Elle s'interroge toutefois sur la nécessité de recourir à la loi pour mettre en œuvre cette procédure d'information et *a fortiori* pour fixer dans le détail le contenu de cette information.

Elle a donc proposé un amendement de réécriture globale de cet article visant à ne plus retenir que le principe d'une information obligatoire de tout jeune, aux trois moments définis dans le projet de loi, relative à ses droits en matière de couverture du risque maladie et d'accès aux dispositifs et programmes de prévention. Cette nouvelle rédaction renvoie à un décret pour fixer le contenu du programme qui ne relève manifestement pas du domaine de la loi.

¹ Selon les termes de l'étude d'impact annexé au projet de loi, p56.

Votre commission a adopté l'amendement (COM-467).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 17 bis (supprimé)
(article L. 861-1 du code de la sécurité sociale)

Droit personnel à la CMU-C pour les jeunes

Objet : adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, cet article inscrit dans la loi la règle de gestion selon laquelle les organismes de sécurité sociale sont autorisés à examiner à titre individuel la demande de couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c) des personnes majeures de moins de vingt-cinq ans sur la base d'une déclaration sur l'honneur par laquelle elles attestent ne plus dépendre fiscalement du foyer parental et s'engagent, pour l'avenir, à établir une déclaration de revenus distincte de celle du foyer fiscal auquel elles étaient antérieurement rattachées.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale fixe les conditions d'attribution de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c). Il prévoit notamment que le plafond de ressource requis pour l'attribution de la CMU-c varie selon la composition du foyer et le nombre de personnes à charge. Les conditions d'âge, de domicile et de ressources dans lesquelles une personne est considérée comme étant à charge sont fixées par voie réglementaire.

L'article R. 861-2 du code de la sécurité sociale prévoit ainsi, s'agissant des enfants, que sont considérés comme étant à la charge de l'auteur de la demande de CMU-C, ceux âgés de moins de 25 ans, soit qu'ils vivent sous le même toit que le demandeur, soit qu'ils sont rattachés à son foyer fiscal, soit qu'ils perçoivent une pension alimentaire déductible fiscalement qui ne fait pas suite à une décision judiciaire.

Les enfants de moins de 25 ans prenant leur indépendance peuvent toutefois se retrouver, dans la première année qui suit le départ du foyer parental et avant d'avoir pu établir une nouvelle déclaration fiscale, toujours rattachés fiscalement à leurs parents ce qui leur rend impossible toute demande individuelle de CMU-c.

Depuis 1999, une circulaire¹ autorise les organismes de sécurité sociale à examiner les demandes individuelles de CMU-c, « pour tenir compte du décalage entre la situation des intéressés telle qu'elle résulte de leur déclaration fiscale et leur situation réelle au moment de la demande », lorsque la demande concerne :

- les conjoints soumis à une imposition commune ;

¹ Circulaire n° DSS/2A/99/701 du 17 décembre 1999 mettant en œuvre certaines dispositions de la loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle.

- les enfants, même mariés, de moins de vingt-cinq ans, fiscalement rattachés au foyer fiscal de leurs parents ou de la personne qui les a recueillis ;

- les enfants recevant une pension faisant l'objet d'une déduction fiscale dont le versement ne fait pas suite à une décision judiciaire.

La circulaire précise en effet que « *lorsque ces situations ont pris fin entre la date de la dernière déclaration fiscale et la date de la demande, l'intéressé doit, pour voir sa demande examinée à titre personnel, le déclarer sur l'honneur et s'engager à établir dorénavant une déclaration de revenu distincte de celle du foyer fiscal auquel il était antérieurement rattaché* ».

L'assuré concerné n'a donc plus à attendre de pouvoir produire la pièce justifiant la sortie du foyer fiscal de rattachement, en l'espèce une déclaration de revenus distincte, et peut ainsi bénéficier directement de la protection complémentaire dès la fin effective de son rattachement.

Dans les mêmes conditions, l'aide à la complémentaire santé (ACS), qui ouvre droit à un crédit d'impôt lorsque l'assuré s'acquitte du coût d'un contrat individuel ou collectif d'assurance complémentaire en matière de santé et dont les modalités d'attributions sont déterminées par l'article L. 863-1 du code de la sécurité sociale, est régie par les mêmes règles que celles fixées à l'article L. 861-1 et R. 861-2 s'agissant de la définition des personnes à charge. Cette aide bénéficie donc également de la règle prévue par la circulaire.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article prévoit de consacrer dans la loi la règle fixée dans la circulaire concernant les demandes individuelles de CMU-c pour les seuls enfants de moins de vingt-cinq ans.

Il complète ainsi l'article L. 861-1 afin de permettre « *lorsque les conditions de rattachement au foyer (...) prennent fin entre la date de la dernière déclaration fiscale et la demande [de CMU-c]* », aux « *personnes majeures dont l'âge est inférieur à [25 ans]* » de « *bénéficier, à titre personnel, de la protection complémentaire (...) sous réserve d'attester sur l'honneur qu'elles établiront, pour l'avenir, une déclaration de revenus distincte de celle du foyer fiscal auquel elles étaient antérieurement rattachées* ».

III. La position de votre commission

Cet article suscite aux yeux de votre rapporteur plusieurs interrogations.

La première a trait à l'utilité de consacrer dans la loi une disposition de nature réglementaire, instituée depuis 1999 et qui n'a pas fait l'objet d'une contestation en illégalité. D'après les informations recueillies par votre rapporteur, la justification réside dans le faible recours à la CMU-c individuelle pour les jeunes prenant leur indépendance par méconnaissance de leur éligibilité. L'enjeu ne semble donc pas juridique mais plutôt d'assurer la promotion de ce dispositif auprès des publics ciblés, ce qui ne nécessite pas de recourir à la loi.

De plus, votre rapporteur s'est interrogée sur l'opportunité de consacrer dans la loi la règle d'examen des demandes individuelles de CMU-c pour les seuls jeunes de moins de vingt-cinq. Pourquoi ne pas avoir également intégré dans le dispositif législatif les conjoints soumis antérieurement à une imposition commune ? L'exposé des motifs du présent article ne le mentionne pas.

Enfin, elle s'est également interrogée sur les modalités de contrôle d'un tel dispositif. D'après les informations qu'elle a pu recueillir, « *le contrôle intervient au plus tard, et le cas échéant, en cas de demande de renouvellement des droits* ». La circulaire de 1999 précise que « *le contrôle doit être principalement concentré sur les dossiers ayant donné lieu à attribution* ».

immédiate et ceux qui seraient accompagnés de pièces insuffisantes pour justifier le niveau de ressources ». En cas de fraude, « l'article L. 861-10 du code de la sécurité sociale énumère les sanctions applicables (...) : interruption du droit, remboursement des prestations versées à tort, peines d'amende et d'emprisonnement ».

Si votre rapporteur partage l'objectif d'améliorer les conditions d'accès à l'indépendance des jeunes en facilitant leurs recours aux dispositifs d'aide dont ils peuvent bénéficier, elle n'est pas convaincue de la nécessité de légiférer en la matière et a donc proposé un amendement (COM-678) de suppression qui a été adopté avec l'amendement identique (COM-125 rect.) déposé par notre collègue René Danesi et plusieurs membres du groupe Les Républicains.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 18 (supprimé)
(article L. 822-1 du code de l'éducation)

Compétence des œuvres universitaires en matière de gestion des aides versées aux personnes en formation

Objet : cet article confie aux œuvres universitaires la gestion des aides versées aux personnes en formation n'ayant pas le statut d'étudiant.

I. Le projet de loi initial

Le présent article modifie l'article L. 822-1 du code de l'éducation, relatif aux missions du réseau des œuvres universitaires, afin de leur confier la gestion des aides versées aux personnes en formation n'ayant pas le statut d'étudiant.

Il s'agit de permettre aux personnes suivant les formations qui seront dispensées au titre de la Grande École du numérique (GEN), dont la création a été annoncée par le Président de la République le 17 septembre 2015. Constituée sous la forme d'un groupement d'intérêt public, la GEN est, selon l'étude d'impact, « *conçue comme un réseau d'organismes délivrant des formations labellisées préparant aux métiers du numérique sur des périodes comprises entre trois et vingt-quatre mois* ». L'objectif du Gouvernement est de former, en trois ans, 10 000 jeunes, dont en priorité des jeunes décrocheurs ou issus de milieux défavorisés, aux métiers du numérique.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été supprimé par la commission spéciale à l'initiative de ses rapporteurs, ses dispositions figurant à l'article 17 *ter* B du projet de loi pour une République numérique tel qu'issu de la commission mixte paritaire.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a maintenu la suppression de cet article.

Article 18 bis (supprimé)

Rapport sur la création d'une allocation d'études et de formation

Objet : cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement, avant le 1^{er} janvier 2017, relatif à la création d'une allocation d'études et de formation, sous condition de ressources.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale au stade de la commission à l'initiative de ses rapporteurs, prévoit la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement visant à la création d'une allocation d'études et de formation, sous conditions de ressources, dans le cadre d'un parcours d'autonomie. Il est précisé que ce rapport devra être remis avant le 1^{er} janvier 2017.

II. La position de votre commission

L'allocation visée par cet article reprend l'intitulé exact de l'un des engagements de campagne du Président de la République de créer une « *allocation d'études et de formation, sous condition de ressources, dans le cadre d'un parcours d'autonomie* » (engagement n°39). Arguant de la dégradation de la conjoncture économique, les rapporteurs de l'Assemblée nationale regrettent qu'elle n'ait finalement pas pu être mise en œuvre tout en admettant que cette mesure ne fait pas l'objet d'un consensus. Le rapport demandé dans le présent article a pour but, selon les mots du rapporteur général à l'Assemblée nationale Razzy Hammadi « *d'objectiver les opportunités, les limites, les coûts d'un tel dispositif* ».

Le Gouvernement n'ayant pas évoqué sa volonté de créer une telle allocation avant les prochaines échéances électorales, votre rapporteur considère que cette promesse du Président de la République ne sera pas tenue et que la demande de ce rapport n'est pas opportune.

Par ailleurs, une mission commune d'information sur l'intérêt et les formes possibles de mise en place d'un revenu de base en France a été créée au Sénat¹ et devrait rendre ses conclusions avant l'automne. La piste de l'éligibilité des étudiants à un tel revenu y sera étudiée.

Votre commission spéciale a donc adopté un amendement (COM-468) de suppression de son rapporteur.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

¹ Constituée le 30 mai 2016, cette mission commune d'information est présidée par notre collègue Jean-Marie Vanlerenberghe et a pour rapporteur notre collègue Daniel Percheron.

Article 18 ter (supprimé)

Demande de rapport sur la création d'un observatoire régional du suicide en Guyane

Objet : cet article prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement, dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, sur la création d'un observatoire régional du suicide en Guyane.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale au stade de la séance publique à l'initiative de notre collègue député Gabriel Serville et plusieurs autres membres du groupe communiste, républicain et citoyen, vise à demander au Gouvernement la remise d'un rapport au Parlement, dans les six mois suivants la promulgation de la présente loi, sur la création d'un observatoire régional du suicide en Guyane.

Votre rapporteur rappelle que la création d'un observatoire régional du suicide en Guyane constitue l'une des propositions du rapport au Premier ministre¹ de notre collègue sénatrice Aline Archimbaud et de la députée Marie-Anne Chapdelaine sur les suicides des jeunes Amérindiens en Guyane française. Leur proposition s'inscrit dans un ensemble de mesures visant à renforcer le dispositif de prise en charge psychiatrique des personnes en crise suicidaire ainsi que des membres des familles et communautés concernées par un suicide.

II. La position de votre commission

En cohérence avec la position du Sénat, et sans nier, sur ce sujet en particulier, l'intérêt et la légitimité de la question posée à travers cet article, votre commission a adopté un amendement (**COM-470**) de suppression de cet article, à l'initiative de son rapporteur.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 19 (supprimé)

(articles L. 612-3-1, L. 681-1, L. 683-1 et L. 684-1 du code de l'éducation)

Modification du dispositif permettant aux meilleurs bacheliers de chaque lycée d'accéder aux filières sélectives publiques

Objet : le présent article prévoit d'étendre le dispositif en faveur des meilleurs bacheliers aux filières universitaires non sélectives mais à capacité d'accueil limitée.

¹ Rapport au Premier ministre sur les suicides des jeunes Amérindiens en Guyane française : 37 propositions pour enrayer ces drames et créer les conditions d'un mieux-être, 30 novembre 2015.

I. Le droit en vigueur

Afin d'accroître la diversité sociale dans le recrutement des filières sélectives et de réduire l'autocensure de certains lycéens, la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a introduit un dispositif dit des « meilleurs bacheliers » à l'article L. 612-3-1 du code de l'éducation. Ce dernier prévoit que « *sur la base de leurs résultats au baccalauréat, les meilleurs élèves par filière de chaque lycée bénéficient d'un droit d'accès dans les formations de l'enseignement supérieur public où une sélection peut être opérée* ». Fixé par décret, le pourcentage d'élèves concernés s'élève pour l'année 2016 à 10 %¹.

Ainsi, les meilleurs bacheliers de chaque lycée et de chaque filière bénéficient d'une priorité dans l'accès aux filières pour lesquelles l'article L. 612-3 du même code permet une sélection des candidats : sections de technicien supérieur (STS), institutions universitaires de technologie (IUT), classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) ou certains instituts d'études politiques (IEP). Les filières universitaires, pour lesquelles l'article L. 612-3 ne permet de sélection qu'en fonction du domicile, de la situation de famille du candidat et des préférences exprimées par celui-ci, ne sont pas concernées par le dispositif.

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article étend le dispositif en faveur des meilleurs bacheliers aux filières non sélectives mais pour lesquelles une sélection est pratiquée du fait de leur capacité d'accueil insuffisante au regard des demandes d'inscription. À la rentrée 2015, 188 formations universitaires n'avaient pu accueillir l'ensemble des candidats dont elles constituaient le premier vœu ; les sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS), les arts du spectacle, l'économie gestion et le droit comptent parmi les filières les plus concernées².

Le 1° du I précise que cette priorité d'accès tiendrait compte des critères fixés par l'article L. 612-3, à savoir le domicile du candidat, sa situation familiale et les préférences qu'il a exprimées.

Le 2° du I du présent article prévoit que le contingent minimal de places réservées par le recteur ne saurait excéder un pourcentage fixé chaque année par décret, dans la limite de 15 % des places offertes. Enfin, le présent article introduit une prise en compte de la qualité de boursier, « *dans le respect des critères prévus à l'article L. 612-3 et des résultats du baccalauréat* ». Dans son avis sur le présent projet de loi, le Conseil d'État a précisé que la qualité d'élève boursier pouvait être prise en compte, « *à la condition que ce critère vienne départager des élèves en situation équivalente au regard des critères prévus à l'article L. 612-3 du code de l'éducation et de la moyenne de leurs notes obtenues au baccalauréat* »³.

Enfin, les II et III du présent article rendent ces dispositions applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

¹ Décret n° 2016-159 du 17 février 2016 relatif au pourcentage des meilleurs élèves par filière de chaque lycée bénéficiant d'un droit d'accès dans les formations de l'enseignement supérieur public où une sélection peut être opérée.

² Étude d'impact.

³ Avis du Conseil d'État sur le projet de loi « Égalité et citoyenneté », 31 mars 2016, n° 391255.

Lors de l'examen en séance publique, l'Assemblée nationale a supprimé le présent article, contre l'avis du Gouvernement et du rapporteur général, au prétexte que son dispositif tendrait à introduire une forme de sélection dans des filières universitaires qui demeurent non sélectives en droit.

IV. La position de votre commission

Votre commission n'a pas jugé utile de rétablir les dispositions du présent article. Si elle partage l'objectif de récompenser les bacheliers méritants, elle considère que l'extension du dispositif en faveur des meilleurs bacheliers aux filières universitaires à capacité d'accueil limitée ne remet pas en question le refus hypocrite d'une sélection explicite et juste pour l'accès à ces filières.

Devant le maintien de la sélection par le tirage au sort, solution jugée « *totale*ment inéquitable » et dont la légalité est incertaine¹, le dispositif du présent article constitue au mieux un pis-aller.

<p>Votre commission spéciale a maintenu la suppression de cet article.</p>

Article 19 bis (supprimé)
(article 21-25-2 [nouveau] du code civil)

Dématérialisation de la procédure de naturalisation

Objet : cet article prévoit la possibilité pour les préfetures de dématérialiser les procédures d'acquisition de la nationalité française.

I. Le droit en vigueur

La procédure administrative de naturalisation est précisée par le **décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993**², le code civil se bornant à définir les critères à remplir pour obtenir la nationalité française et les délais d'instruction impartis à l'autorité administrative.

La personne concernée doit tout d'abord remplir un **formulaire de demande**³ puis le déposer en préfecture.

¹ Une orientation réussie pour tous les élèves, rapport d'information n° 737 (2015-2016) de M. Guy-Dominique Kennel, *op cit*.

² Décret relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française.

³ Formulaire CERFA n° 12753*02 consultable au lien suivant :

<https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr/gf/showFormulaireSignaletiqueConsulter.do?numCerfa=12753> .

Cette dernière diligente une **enquête administrative** qui porte sur « *la conduite et le loyalisme du postulant* »¹. Durant cette enquête, un **entretien individuel** du demandeur est organisé en préfecture afin de « *vérifier (qu'il) possède les connaissances attendues de lui (...) sur l'histoire, la culture et la société françaises* » et d'évaluer son « *degré d'assimilation à la communauté française* »².

Le délai d'instruction du dossier est fixé à dix-huit mois, délai qui peut être prolongé une fois pour trois mois par une décision motivée³. À l'issue de l'instruction, la nationalité française est conférée par décret.

Depuis le début des années 2010, certaines préfectures ont souhaité dématérialiser leurs procédures. À titre d'exemple, le demandeur ne peut plus retirer son dossier dans la préfecture de Haute-Garonne mais doit le télécharger en ligne. Il doit également prendre rendez-vous sur Internet pour déposer son dossier, ce qui permet une gestion plus rationnelle des files d'attente de la préfecture⁴.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 19 *bis* est issu d'un amendement de M. Razzy Hammadi, rapporteur général, adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale et modifié en séance publique à l'initiative du Gouvernement.

Initialement, cet article imposait aux préfectures de dématérialiser la procédure d'acquisition de la nationalité française. En séance, le Gouvernement a souhaité revenir sur ce point en proposant une **dématérialisation facultative**. D'après Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, « *si le développement des échanges par voie électronique est une perspective à laquelle le Gouvernement peut souscrire, il n'est en revanche pas envisageable de dématérialiser l'ensemble de la procédure ou d'imposer la dématérialisation à tous les demandeurs* »⁵.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté **l'amendement COM-363** de sa rapporteur et **supprimé le présent article**.

Cet article ne présente, en effet, **aucun lien, même indirect, avec le texte et est donc contraire à l'article 45 de la Constitution**, comme l'a d'ailleurs souligné M. Patrick Kanner devant la commission spéciale de l'Assemblée nationale⁶.

¹ Article 36 du décret n° 93-1362 précité.

² Article 41 du décret n° 93-1362 précité.

³ Article 21-25-1 du code civil. Le délai de dix-huit mois est réduit à douze-mois pour les étrangers justifiant d'une résidence habituelle en France au mois depuis dix ans.

⁴ Cf., pour plus de précisions, le site Internet de la préfecture de Haute-Garonne: <http://www.haute-garonne.gouv.fr>.

⁵ Compte rendu intégral de l'Assemblée nationale, deuxième séance du jeudi 30 juin 2016.

⁶ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 3 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

Ses dispositions relèvent, en outre, du domaine réglementaire, ce dernier organisant la procédure administrative de naturalisation (*Cf. supra*).

Enfin, sur le fond, la dématérialisation des procédures peut poser des **difficultés pratiques** pour les publics les plus fragiles comme l'a souligné la CIMADE concernant la délivrance des titres de séjour¹. Le Défenseur des droits a d'ailleurs dressé un constat identique lors de son audition devant votre commission spéciale le 19 juillet 2016².

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 19 ter (supprimé)
(articles 413-2 et 413-3 du code civil)

Émancipation à leur demande des mineurs âgés de plus de seize ans

Objet : cet article vise à permettre aux mineurs de plus de seize ans de solliciter eux-mêmes leur émancipation auprès du juge des tutelles. Il reprend de manière partielle la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant déposée le 1^{er} avril 2014 par M. Bruno Le Roux.

I. Le droit en vigueur

Un mineur peut être émancipé à **compter de son seizième anniversaire**.

Une fois émancipé, il est **assimilé à une personne majeure** dans la mesure où il est « *capable (...) de tous les actes de la vie civile* ». Il peut, à titre d'exemple, signer un contrat de travail ou contracter un crédit. **L'autorité parentale cesse de produire ses effets**, le mineur émancipé pouvant choisir seul son lieu d'habitation, son orientation professionnelle, *etc*³.

Certains effets de la minorité sont toutefois maintenus : le mineur émancipé n'a pas le droit de vote, ne peut pas se marier ou adopter un enfant sans l'accord de ses parents, n'a pas le droit de participer à des jeux d'argent ou de hasard, ne peut bénéficier du regroupement

Dans sa version initiale, le projet de loi « égalité et citoyenneté » ne contenait, en effet, aucune disposition relative à la nationalité.

¹ « À guichets fermés. Demandes de titres de séjour : les personnes étrangères mises à distance des préfectures », rapport de mars 2016 (http://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2016/03/La_Cimade_A_Guichet_Fermes_16032016.pdf).

² Compte rendu disponible à l'adresse :
http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20160718/cs_egalite.html#toc3.

³ Articles 413-6 et 413-7 du code civil.

familial, *etc*¹. Le devoir d'entretien – qui impose aux parents d'aider leur enfant si celui-ci se trouve dans le besoin – est également conservé².

Il existe deux procédures d'émancipation distinctes :

– l'émancipation du mineur du fait de son mariage³ ;

– **l'émancipation judiciaire prononcée par le juge des tutelles du tribunal de grande instance**⁴. Le juge doit alors vérifier que de « *justes motifs* » peuvent justifier l'émancipation (permettre à l'enfant de remplir ses obligations professionnelles ou scolaires, d'ester en justice dans une affaire donnée, *etc.*).

Dans le cas de l'émancipation judiciaire, **la procédure est lancée à l'initiative d'un seul ou des deux parents**. Elle peut également résulter d'une requête du **conseil de famille**⁵ lorsque l'enfant est orphelin. Le juge auditionne obligatoirement l'enfant concerné ainsi que le père ou la mère si la requête émane d'un seul parent.

En l'état du droit, un mineur ne peut pas solliciter son émancipation auprès du juge des tutelles. De même, la procédure ne peut être initiée ni par le juge ni par le ministère public comme l'a notamment souligné Mme Isabelle Corpart, maître de conférences en droit privé⁶.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 19 *ter* vise à **permettre à un mineur de plus de seize ans de saisir de lui-même le juge des tutelles afin de solliciter son émancipation**. Le mineur bénéficierait ainsi d'une faculté de saisine du juge identique à celle de ses parents ou de son conseil de famille.

Issu d'un amendement de Mme Brigitte Allain⁷, le présent article reprend une des dispositions de la **proposition de loi de M. Bruno Le Roux relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant**. Cette proposition de loi, adoptée le 27 juin 2014 par l'Assemblée nationale, n'a pas encore été inscrite à l'ordre du jour du Sénat.

III. La position de votre commission

¹ Cf., respectivement, l'article 3 de la Constitution, l'article 413-7 du code civil, l'article 5 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne et l'article L. 411-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

² Cour de cassation, deuxième chambre civile, 9 juillet 1973, n° 72-13.147.

³ Article 413-1 du code civil

⁴ Articles 413-2 à 413-4 du code civil.

⁵ Le conseil de famille étant un groupe d'au-moins quatre parents, alliés ou proches constitué par le juge des tutelles afin de contrôler l'action du tuteur.

⁶ « Emancipation », article publié au Répertoire de droit civil des éditions Dalloz (actualisation en janvier 2015).

⁷ Amendement adopté en commission spéciale avec l'avis favorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Gouvernement.

À l'initiative de sa rapporteur, votre commission spéciale a **supprimé l'article 19 ter (amendement COM-367)**.

L'émancipation du mineur constitue, en effet, « **un acte grave qui fait disparaître l'autorité parentale à son égard** »¹. Il ne semble pas raisonnable de traiter cette question sans réaliser une étude d'impact préalable et dans un projet de loi ne présentant qu'un lien très tenu avec le droit civil.

Le présent article pourrait également contribuer à exacerber les tensions familiales et constituer une source de contentieux entre les parents, d'une part, et les adolescents, d'autre part. Il donnerait à ces derniers la possibilité de solliciter un retrait de l'autorité parentale à la suite d'une « *simple* » dispute et donc de judiciariser les relations familiales.

Le périmètre de la présente disposition pose également question : pourquoi donner la possibilité au mineur de demander son émancipation et ne pas permettre au **juge des tutelles** et au **procureur de la République** d'initier eux-aussi cette procédure ?

Le présent article soulève, enfin, **deux difficultés techniques :**

– **l'audition des parents n'est pas automatiquement prévue** si le mineur demande son émancipation ;

– la décision du juge des tutelles concernant la requête de l'enfant pourrait faire l'objet d'un appel de la part des parents². L'enfant devant avoir plus de seize ans avant le dépôt de la requête, il n'est pas certain que sa demande puis cet appel puissent être examinés avant ses dix-huit ans. **L'article 19 ter risque ainsi d'être rendu inopérant par des délais de jugement trop longs.**

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 19 quater

(articles L. 325-2 et L. 412-3 [nouveaux] du code du tourisme)

Clarification du régime juridique des auberges de jeunesse

Objet : cet article donne à l'auberge de jeunesse une définition légale et instaure un mécanisme d'agrément ministériel au profit des auberges de jeunesse

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission à l'initiative des rapporteurs, le présent article donne à l'auberge de jeunesse une définition légale au sein d'un nouvel article L. 352-2 du code du tourisme.

¹ « Emancipation », op.cit.

² Conformément à l'article 1239 du code de procédure civile.

L'auberge de jeunesse est ainsi définie comme « *un établissement agréé au titre de sa mission d'intérêt général dans le domaine de l'éducation populaire et de la jeunesse, exploité par des personnes morales de droit public ou des organismes de droit privé bénéficiaires de l'agrément (...), en vue d'accueillir principalement des jeunes pour une ou plusieurs nuitées, de faciliter leur mobilité dans des conditions qui assurent l'accessibilité de tous et de leur proposer des activités éducatives de découverte culturelle, des programmes d'éducation non formelle destinés à favoriser les échanges interculturels ainsi que la mixité sociale, dans le respect des principes de liberté de conscience et de non-discrimination* ».

Le 2° du I de l'article insère dans le même code un article L. 412-3 qui renvoie à un décret en Conseil d'État la définition des conditions et des modalités de l'agrément prévu à l'article L. 352-2.

Enfin, son II prévoit que les organismes se prévalant de l'appellation « auberge de jeunesse » doivent se conformer à l'exigence d'agrément dans les six mois suivant la publication du décret mentionné à l'article L. 412-3.

Il s'agit, selon les rapporteurs, de mettre fin à l'utilisation abusive de la dénomination d'auberge de jeunesse par des établissements privés à but lucratif, dont la concurrence menace les organismes sans but lucratif ou les collectivités territoriales qui gèrent « *d'authentiques auberges de jeunesse qui participent à l'éducation non formelle de la jeunesse et à sa mobilité* »¹.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté l'amendement COM-354 présenté par M Favier, Mme Prunaud et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen (CRC). Cet amendement prévoit que l'agrément délivré par l'État peut l'être au profit d'un organisme gérant plusieurs établissements plutôt que pour un seul, comme prévu dans la rédaction initiale de l'article.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 19 quinquies
(article L. 6323-6 du code du travail)

Inclusion de la préparation du permis de conduire dans les formations éligibles au compte personnel de formation

Objet : cet article, adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale à l'initiative de plusieurs de nos collègues membres du groupe socialiste, écologiste et républicain, vise à inclure la préparation de l'épreuve théorique du code de la route et de l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger dans les formations éligibles au compte personnel de formation.

¹ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 393.

I. Le droit en vigueur

Créé en 2013¹, le compte personnel de formation (CPF) a remplacé le droit individuel à la formation (DIF).

Il est ouvert à toute personne d'au moins 16 ans en emploi ou cherchant à s'insérer sur le marché du travail. Alimenté pour les salariés à temps plein, à hauteur de 24 heures par an pendant 5 ans jusqu'à 120 heures, puis de 12 heures par an jusqu'à atteindre son plafond de 150 heures, le CPF est financé dans le cadre de l'obligation légale de financement des dispositifs mutualisés de formation professionnelle par les entreprises².

Le titulaire du CPF utilise comme il souhaite les heures qu'il a capitalisées afin de suivre l'une des formations éligibles au financement de la formation professionnelle.

Aux termes de l'article L. 6323-6 du code du travail, les formations éligibles au compte personnel de formation sont :

- les formations permettant d'acquérir le socle de connaissances et de compétences défini par décret³ (I) ;
- l'ensemble des formations certifiantes ou qualifiantes, inscrites pour les salariés ou les demandeurs d'emploi, sur des listes établies par les partenaires sociaux, au niveau interprofessionnel et au niveau de la branche, nationalement et régionalement (II) ;
- l'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience (III).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Adopté contre l'avis du Gouvernement au stade de la commission spéciale, cet article porté par les membres du groupe socialiste, écologiste et républicain, prévoyait initialement de compléter le I de l'article L. 6326-6 du code du travail pour inclure parmi les formations éligibles au CPF la « *préparation de l'épreuve théorique du code de la route et de l'épreuve pratique de conduite du permis B* ».

Le Gouvernement considérait alors que la question de l'accès au permis de conduire pour les jeunes demandait une analyse plus globale.

Il a finalement déposé, en séance publique, un amendement de réécriture globale du dispositif sans pour autant en changer le fond. Le texte adopté à l'Assemblée nationale vise à renforcer la cohérence d'ensemble du CPF.

Le a) du 1° regroupe au sein du I de l'article L. 6323-6 le socle de connaissances et de compétences de la formation professionnelle et l'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience. Le b) du 1° reprend la disposition introduite en commission spéciale sur le permis de conduire pour l'inscrire au III dudit article.

¹ Par la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi et modifié par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

² Soit une cotisation de 0,2 % assise sur la masse salariale des entreprises d'au moins 10 salariés collectée par les organismes collecteurs paritaires agréés (Opcas).

³ Décret n°2015-172 du 13 février 2015 relatif au socle de connaissances et de compétences (art. D. 6113-1 à D. 6113-5 du code du travail).

Enfin, le 2° opère la coordination rendue nécessaire par cette modification à l'article L. 6313-17 du code du travail. De ce fait, elle intègre la formation au permis de conduire dans le droit commun de la demande d'accord préalable de l'employeur, lorsque la personne souhaite effectuer une formation pendant ses heures de travail.

III. La position de votre commission

L'accès des jeunes à la préparation au permis de conduire pour véhicule léger constitue un double enjeu capital : le premier en terme d'accès à l'emploi ; le second concernant l'attractivité de certaines formations comme l'apprentissage en milieu rural.

Votre rapporteur salue donc cette initiative même si elle regrette qu'une étude d'impact précise n'ait pu être menée sur les conséquences de ce dispositif.

En effet, cet article va avoir des répercussions importantes sur l'utilisation des fonds de la formation professionnelle dont une part significative pourrait être détournée vers le financement du permis de conduire. N'y aura-t-il pas un effet pervers lié à l'attractivité de cette solution de financement du permis, qui priverait alors le bénéficiaire du CPF des crédits nécessaires à une formation lui permettant de progresser dans sa carrière ?

En l'absence de réponses, votre rapporteur a proposé de maintenir en l'état cet article mais poursuit sa réflexion dans la perspective de la séance publique.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 19 sexies (supprimé)

Rapport sur la mise en œuvre de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

Objet : cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur la mise en œuvre de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission à l'initiative du groupe socialiste, écologiste et républicain, le présent article prévoit la remise au Parlement d'un rapport relatif à la mise en œuvre de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Ce rapport s'attachera à « *étudier les conséquences de l'introduction dans la loi de la préparation de l'épreuve théorique du permis de conduire prévue à l'article L. 312-13 du code de l'éducation en vue d'étudier l'opportunité de rendre cette disposition obligatoire* ».

La loi du 6 août 2015 a complété l'article L. 312-13 du code de l'éducation, afin de permettre l'organisation du passage de l'épreuve théorique du permis de conduire, « *en dehors du temps scolaire, dans les locaux des lycées et établissements régionaux d'enseignement adapté, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article L. 214-6-2 du présent code, au bénéfice des élèves qui le souhaitent et qui remplissent les conditions fixées par le code de la*

route pour apprendre à conduire un véhicule à moteur en vue de l'obtention du permis de conduire ».

II. La position de votre commission

Conformément à sa position de principe en ce qui concerne les demandes de rapports, votre commission a adopté l'amendement COM-350 du rapporteur et a supprimé cet article.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 19 septies A (supprimé)
(article L. 5131-6-1 [nouveau] du code du travail)

Éligibilité des personnes bénéficiant de l'allocation prévue par le contrat d'insertion dans la vie sociale au dispositif de caution publique pour le permis de conduire

Objet : cet article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement en séance publique, vise à inscrire dans la loi la règle, en vigueur depuis 2009, selon laquelle toutes les personnes bénéficiant d'une allocation prévue par le contrat d'insertion dans la vie sociale et à terme par la « garantie jeunes » est éligible au dispositif de caution publique mis en place pour les prêts décaissés dans le cadre du dispositif du « permis à un euro par jour ».

I. Le droit en vigueur

Le dispositif du « permis à un euro par jour » a été créé par le décret du 29 septembre 2005¹ et permet à toute personne âgée de 15 à 25 ans de bénéficier d'une facilité de paiement pour financer le coût d'apprentissage en vue de l'obtention du permis de conduire de catégories B (véhicules légers) ou A2 (motocyclettes). Cette facilité de paiement prend la forme d'un prêt souscrit par un candidat au permis auprès d'un établissement bancaire, pour lequel l'État assume la prise en charge des intérêts.

Aux termes du décret de 2005, modifié par le décret du 30 juin 2016², le prêteur « *a la possibilité d'exiger que l'octroi du prêt soit assorti d'une garantie, tel qu'un cautionnement ou un coemprunt* ». Avant sa révision en 2016, le décret de 2005 prévoyait que cette garantie prenait la forme « *d'une caution ou de la participation d'un ou des parents comme co-emprunteurs* ».

Pour répondre à l'impossibilité de certains jeunes candidats au permis de conduire de présenter une caution parentale ou d'un tiers, le comité interministériel de la sécurité routière du 13 janvier 2009 a décidé d'assurer la prise en charge par l'État de la garantie des prêts octroyés

¹ Décret n° 2005-1225 du 29 septembre 2005 instituant une aide au financement de la formation à la conduite et à la sécurité routière

² Décret n° 2016-891 du 30 juin 2016 modifiant le décret n°2005-1225 du 29 septembre 2005.

dans le cadre de ce dispositif, en particulier pour les jeunes inscrits dans une démarche de formation ou d'accès à l'emploi.

La Caisse des dépôts et consignations (CDC), par l'intermédiaire du fonds de cohésion sociale, garantit les prêts à hauteur de 50 %, la moitié restante étant prise en charge par les établissements de crédit partenaires. L'intervention de la CDC est régie par une convention avec l'État.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article vise à inscrire dans la loi le principe d'éligibilité, au dispositif de la caution publique, des bénéficiaires de l'allocation prévue dans le cadre du contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis)¹ ainsi que des bénéficiaires de l'allocation prévue dans le cadre de la « garantie jeunes », qui entrera en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2017 conformément aux dispositions adoptées dans la loi du 8 août 2016².

Dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, il introduit en effet un article L. 5136-6-1 dans le code du travail visant à ce que « *tout bénéficiaire de l'allocation mentionnée à l'article L. 5131-6* » soit « *éligible de droit, sous réserve de ne pas bénéficier de caution parentale ou d'un tiers, au dispositif de la caution publique mis en place pour les prêts délivrés par les établissements de crédit ou les sociétés de financement dans le cadre de l'aide au financement de la formation à la conduite et à la sécurité routière prévue par le décret n° 2005-1225 du 29 septembre 2005 instituant une aide au financement de la formation à la conduite et à la sécurité routière* ».

III. La position de votre commission

A l'instar d'un nombre important de dispositions de ce projet de loi, votre rapporteur s'est interrogée sur l'opportunité du présent article qui n'a pour seul but que d'inscrire dans la loi un dispositif mis en œuvre actuellement par voie réglementaire.

Il n'est pas démontré que l'utilisation du vecteur législatif pour « consacrer » une mesure réglementaire lui permette un fonctionnement optimal immédiat. En recourant à cette technique, le Gouvernement se prive d'une liberté d'action lorsqu'il s'agit de modifier ou de corriger le dispositif.

Votre commission spéciale a donc adopté l'amendement (COM-471) de suppression de cet article, à l'initiative de son rapporteur.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

¹ *Conclu avec l'Etat, le contrat d'insertion dans la vie sociale bénéficie à tout jeune de 16 à 25 ans révolus rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle. Il permet de formaliser les termes d'un accompagnement personnalisé (article L. 5131-4 code du travail). Le titulaire d'un Civis peut alors bénéficier d'une allocation versée par l'État pendant les périodes durant lesquelles il ne perçoit ni une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni une autre allocation.*

² *Loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.*

Article 19 septies (supprimé)
(article L. 5131-6-1 [nouveau] du code du travail)

Droit de la jeunesse à la mobilité internationale

Objet : cet article reconnaît le droit à chaque jeune à bénéficier d'une expérience professionnelle ou associative à l'étranger.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative des rapporteurs du projet de loi « Egalite et citoyenneté », l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui **reconnait le droit de chaque jeune atteignant à compter de 2020 l'âge de dix-huit ans à bénéficier, avant ses vingt-cinq ans, d'une expérience professionnelle ou associative à l'étranger.**

II. La position de votre commission

Votre commission partage le souci de l'Assemblée nationale qu'un maximum de jeunes puisse bénéficier d'une mobilité internationale.

Néanmoins, votre commission s'interroge sur la pertinence d'introduire dans le présent projet de loi une disposition qui n'a pas de valeur normative.

Rappelons à cet égard les propos du Conseil d'État dans son rapport public de 2006 : *« La loi est faite pour prescrire, interdire, sanctionner. Elle n'est pas faite pour bavarder, créer des illusions, nourrir des ambiguïtés et des déceptions. La loi doit donc être normative : la loi non normative affaiblit la loi nécessaire en créant un doute sur l'effet réel de ses dispositions. »*

Votre commission a donc adopté un amendement de suppression (COM-325).

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 19 octies (supprimé)

Rapport sur la création d'un Office francophone et méditerranéen de la jeunesse

Objet : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement étudiant les modalités de création d'un Office francophone et méditerranéen de la jeunesse.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative des rapporteurs du projet de loi « Egalite et citoyenneté », l'Assemblée nationale a voté le présent article additionnel qui **prévoit la remise d'un rapport au Parlement étudiant les modalités de création d'un Office francophone et méditerranéen de la jeunesse.**

Selon les explications des auteurs de l'amendement, ces derniers auraient souhaité créer ledit Office. Toutefois, l'article 40 de la constitution ne permettant la création sur initiative

parlementaire d'une nouvelle structure publique, ils ont été obligés d'utiliser un moyen détourné en demandant un rapport prévoyant les modalités de la création de l'Office souhaité.

II. La position de votre commission

Votre commission estime qu'avant de prévoir la création d'un Office francophone et méditerranéen de la jeunesse, il convient de s'interroger sur son utilité et son opportunité. Cette demande de rapport sur les modalités de création dudit Office apparaît donc prématurée.

Votre commission a adopté un amendement de suppression (COM-326).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

TITRE II

MIXITÉ SOCIALE ET ÉGALITÉ DES CHANCES DANS L'HABITAT

CHAPITRE I^{ER}

Améliorer l'équité et la gouvernance territoriale des attributions de logements sociaux

Article 20

(articles L.441, L. 441-1, L. 441-1-1, L. 441-1-2, L. 441-1-4, L. 441-1-5, L. 441-1-5-1 [nouveau], L. 441-1-6, L. 441-2-3, L. 441-2-3-1 et L. 442-2-6 du code de la construction et de l'habitation, article 14 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement)

Politique d'attribution des logements sociaux

Objet : cet article réforme la politique d'attribution des logements sociaux. Il :

- précise les critères d'attribution des logements sociaux ;**
- instaure une obligation d'attribuer un nombre minimum de logements à des ménages aux revenus très modestes en dehors des QPV et aux autres catégories de ménages dans les QPV ;**
- instaure un taux minimal d'attributions à des ménages bénéficiaires du DALO ou prioritaires pour les contingents des collectivités territoriales ;**
- et précise les pouvoirs du préfet en cas de non-respect des règles d'attribution de logements sociaux.**

I. Le droit en vigueur

Les modalités d'attribution des logements sociaux sont déterminées aux articles L. 441 à L. 441-2-9 du code de la construction et de l'habitation.

A. Objectifs et critères d'attribution des logements sociaux légaux

L'attribution des logements sociaux poursuit plusieurs objectifs mentionnés à l'article L. 441 :

- participer à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes aux ressources modestes et des personnes défavorisées ;
- favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers.

Les **critères d'attribution des logements sociaux** sont fixés par voie réglementaire. Toutefois, l'article L. 441-1 détermine les grandes orientations. Ainsi, pour attribuer un logement social, il faut notamment tenir compte « *du patrimoine, de la composition, du niveau de ressources et des conditions de logement actuelles du ménage, de l'éloignement des lieux de travail et de la proximité des équipements répondant aux besoins des demandeurs.* »

De même, le décret fixe la liste des critères de priorité pour l'attribution des logements aux personnes suivantes :

- les personnes en situation de handicap ou les familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap ;
- les personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ;
- les personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition ;
- les personnes mal logées reprenant une activité après une période de chômage de longue durée ;
- les personnes justifiant de violences au sein du couple ou entre les partenaires. Une décision du juge doit attester cette situation ;
- les personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle ;
- les personnes victimes de traite des êtres humains ou de proxénétisme.

Ce décret fixe également :

- les modalités de consultation du maire sur les attributions de ces logements ;
- les conditions dans lesquelles les organismes HLM peuvent contracter des obligations de réservation de logement en contrepartie d'un apport de terrain ou de financement ;
- les conditions de réservation de logements par le préfet au profit de personnes prioritaires.

Le **préfet peut déléguer ses réservations de logement au maire** ou, avec l'accord du maire, au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat, ou directement au profit de ce dernier en cas d'accord collectif intercommunal. La convention fixe les engagements du délégataire en vue de la mise en œuvre du droit au logement. Si les objectifs du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées ne sont pas atteints, le préfet peut se substituer au maire après mise en demeure.

B. Les outils contractuels au niveau local ayant une incidence sur les attributions des logements sociaux

Plusieurs documents adoptés au niveau local ont des conséquences sur les attributions des logements sociaux.

La **conférence intercommunale du logement** peut être créée par les EPCI dotés d'un programme local de l'habitat approuvé en application de l'article L. 441-1-5. Cependant, elle **est obligatoire pour les EPCI disposant d'un programme local de l'habitat approuvé et qui ont un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV)**. À ce jour, 126 conférences intercommunales ont été créées.

Cette conférence, coprésidée par le préfet et le président de l'EPCI, rassemble les maires, le préfet, les bailleurs sociaux, le département, les réservataires, et des représentants d'associations.

Elle **est chargée d'adopter des orientations** portant sur :

– les **objectifs en matière d'attributions** de logements et de mutations sur le patrimoine locatif social concerné ;

– les **modalités de relogement des personnes relevant des accords collectifs intercommunaux ou départementaux ou déclarés prioritaires** au titre du DALO et des personnes relevant des projets de renouvellement urbain ;

– les modalités de coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation.

A cette fin, la conférence doit tenir compte, outre l'objectif de mixité sociale, des critères de priorité d'attribution des logements sociaux prévus par l'article L. 441-1 et de ceux établis par le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD).

Des conventions relatives à la mise en œuvre des orientations approuvées par l'EPCI et le préfet sont conclues entre l'EPCI, les organismes bailleurs et les réservataires de logements sociaux et, le cas échéant, d'autres personnes morales intéressées. De même, est élaborée dans ce cadre la convention territoriale d'équilibre.

Pour les territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, la **convention d'équilibre territoriale** est conclue en application de l'article 8 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, dite loi Lamy, entre le préfet, les communes, l'EPCI compétent en matière d'habitat, le département, les bailleurs sociaux et Action logement lorsqu'il est titulaire de droits de réservation. Elle fixe :

– des objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à l'échelle intercommunale qui devront être pris en compte pour les attributions de logements sociaux, en tenant compte de la situation des QPV. Ces objectifs sont fixés en fonction du critère de revenu et des engagements pris en matière de relogement des personnes relevant des accords collectifs intercommunaux et départementaux ;

– les modalités de relogement et d'accompagnement social dans le cadre des projets de renouvellement urbain ;

– les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation pour mettre en œuvre les objectifs de la convention.

L'**accord collectif intercommunal**, conclu pour trois ans par un EPCI compétent en matière d'habitat et disposant d'un programme local de l'habitat avec les bailleurs sociaux, traduit, en application de l'article L. 441-1-1, les orientations de la Conférence intercommunale du logement. Il **détermine pour chaque organisme un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales et les moyens nécessaires à la mise en œuvre de cet engagement**. Il tient compte des **critères définis par le PLALHPD**. Il doit respecter la mixité sociale des villes et des quartiers. Il doit également prévoir la création d'une commission de coordination chargée d'émettre un avis sur l'opportunité d'attribuer un logement dans le parc social concerné. Si un organisme HLM refuse de signer cet accord, l'EPCI indique à l'organisme les attributions auxquelles il doit procéder. Celles-ci sont imputées sur les droits à réservation de l'EPCI et éventuellement sur ceux de l'État ou des communes membres avec leur accord. Si l'organisme ne respecte pas ses engagements, le président de l'EPCI peut procéder aux attributions manquantes dans les conditions précitées. **Agréé par le préfet, cet accord remplace l'accord collectif départemental.**

Au **niveau départemental**, les accords collectifs départementaux mettent en œuvre le volet « attributions » du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD).

La loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite loi Besson, a institué l'obligation pour chaque département de mettre en place du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées. Ce plan départemental d'une durée maximale de six ans est élaboré et mis en œuvre par l'État et le département.

Ce plan repose sur une évaluation des besoins :

– des personnes dépourvues de logement ou mal logées et notamment celles jugées prioritaires pour l'attribution d'un logement social ;

– des personnes présentant des difficultés d'accès ou de maintien dans un logement en raison de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale ;

– des personnes victimes de violences au sein de leur couple ou de leur famille, ou menacées de mariage forcé.

Le plan a pour objet :

– d'établir des priorités à accorder « *aux personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement ou exposées à des situations d'habitat indigne, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés* » ainsi qu'aux personnes reconnues prioritaires pour l'attribution d'un logement social ou prioritaire au titre du DALO ou après évacuation d'un logement déclaré insalubre ;

– de déterminer, en tenant compte des PLH, « *des objectifs à atteindre pour assurer aux personnes et familles concernées par le plan la mise à disposition durable d'un logement et pour garantir la mixité sociale des villes et des quartiers, ainsi que les objectifs à atteindre en matière d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile* » et de prendre des mesures adaptées telles que le suivi des demandes de logement, le repérage des logements indignes, la mobilisation de logements privés par le biais de l'intermédiation locative ou encore la lutte contre la précarité énergétique.

Dans chaque département, le préfet conclut, en application des articles L. 441-1-2 et L. 441-1-3, un **accord collectif départemental** avec les organismes dont le patrimoine locatif social est situé dans son ressort territorial et, s'ils le souhaitent, les organismes titulaires de droits de réservation. Le contenu de l'accord est identique à celui de l'accord collectif intercommunal si ce n'est qu'il ne prévoit pas la création d'une commission de coordination. Si un organisme HLM refuse de signer cet accord, le préfet lui indique la liste des personnes prioritaires et le délai pour les loger. Ces attributions s'imputent sur ses droits à réservation. En cas de manquement d'un organisme à ses engagements, le préfet procède aux attributions manquantes.

La conférence intercommunale du logement est associée au suivi de la mise en œuvre du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs et des systèmes, des conventions de mise en œuvre qui lui sont associées, des conventions de mise en œuvre des orientations retenues et des accords collectifs intercommunal et départemental.

C. Droit à l'information du demandeur de logement social et procédure du droit au logement opposable (DALO)

La loi ALUR a renforcé l'information délivrée aux demandeurs de logement social. Ces derniers bénéficient en application de l'article L. 441-2-6 d'un droit à l'information portant sur les modalités du dépôt de leur demande et les pièces justificatives exigées, sur les caractéristiques du parc social, sur les données les concernant et sur les principales étapes de traitement de leur demande.

Lorsque le demandeur du logement social n'a reçu aucune proposition adaptée de logement en réponse à sa demande, il peut saisir, après un certain délai, la commission de médiation prévue à l'article L. 441-2-3. Ce délai est fixé, en application de l'article L. 441-1-4, par un arrêté du préfet pris après avis :

– du comité responsable du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées ;

– des EPCI ayant conclu un accord collectif intercommunal ;

– et des représentants des bailleurs sociaux dans le département.

Cependant, le demandeur de bonne foi peut saisir la commission de médiation sans délai dans les cas suivants :

- être dépourvu de logement ;
- être menacé d'expulsion sans relogement ;
- être hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale ;
- être logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux.

Il en va de même pour le demandeur logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il a au moins un enfant mineur, s'il présente un handicap ou s'il a au moins une personne à charge présentant un tel handicap.

La commission comprend à parité :

- des représentants de l'Etat ;
- des représentants du département, des EPCI compétents en matière d'habitat et disposant d'un programme local de l'habitat adopté ainsi que des communes ;
- des représentants des organismes bailleurs et des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale, œuvrant dans le département ;
- des représentants des associations de locataires et des associations et organisations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département.

La commission de médiation détermine pour les demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires :

- les caractéristiques du logement à lui attribuer en urgence ;
- éventuellement, les mesures de diagnostic ou d'accompagnement social nécessaires.

Le demandeur de logement social reconnu prioritaire par la commission de médiation qui n'a pas reçu dans un délai fixé par voie réglementaire d'offre de logement correspondant à ses besoins et capacités peut saisir le juge administratif qui peut ordonner le logement ou le relogement de la personne éventuellement sous astreinte. **Le montant de cette astreinte est déterminé en fonction du loyer moyen du type de logement considéré comme adapté aux besoins du demandeur** par la commission de médiation.

Afin de remédier aux effets des décisions de certaines juridictions administratives, qui ne prononcent plus automatiquement la liquidation des astreintes, la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a prévu une liquidation immédiate des astreintes qui alimentent le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL).

L'article 14 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, dite loi DALO, a prévu à titre expérimental pendant une durée de six ans qu'un EPCI ayant conclu une convention de délégation de certaines compétences peut conclure avec l'Etat, ses communes membres et les départements concernés, une convention afin de devenir « le garant du droit à un logement décent et indépendant ». Par cette convention, l'EPCI se voit déléguer : les droits de réservation de logements de l'État dans le département, la mise en œuvre des procédures de résorption de l'insalubrité, des immeubles menaçant ruine et des procédures de réquisition des logements au bénéfice de personnes dépourvues de logement ou logées dans des conditions manifestement insuffisantes ou expulsables en application d'une décision judiciaire définitive.

II. Le projet de loi initial

A. Objectifs et critères d'attribution des logements sociaux

Au **1° du I**, le Gouvernement a souhaité préciser à l'article L. 441 les **objectifs en matière d'attribution des logements locatifs sociaux**.

Il est ainsi précisé que :

– l'objectif de mixité sociale doit s'entendre comme devant permettre « *l'accès à l'ensemble des secteurs d'un territoire de toutes les catégories de publics éligibles au parc social et en favorisant l'accès des ménages dont les revenus sont les plus faibles aux secteurs situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville* » ;

– les réservataires de logements sociaux concourent avec les collectivités territoriales à la réalisation de ces objectifs. Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, cette mesure « *permettra que l'ensemble des acteurs soient clairement tenus de s'y conformer, alors qu'actuellement le fait que seul le contingent de logements réservés de l'État soit explicitement dédié par l'article L. 441-1 aux personnes prioritaires conduit les autres réservataires à se considérer comme dispensés de tenir compte des critères de priorité dans les désignations de candidats dont les dossiers sont présentés en commissions d'attribution et certaines de ces commissions à ne pas respecter ces critères* » ;

– les bailleurs sociaux pourront, pour respecter ces objectifs, appliquer des loyers différents selon les immeubles et les secteurs ;

– l'absence de lien avec la commune d'implantation du logement ne peut constituer à lui seul le motif de non-attribution d'un logement.

Au **2° du I**, le présent article propose des modifications **aux critères d'attribution des logements sociaux, afin de mettre en cohérence les critères de priorité mentionnés dans le code de la construction et de l'habitation, ceux cités à l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 précitée et les critères d'éligibilité au DALO**.

Ainsi, outre le patrimoine, la composition, le niveau de ressources et les conditions de logement actuelles du ménage, l'éloignement des lieux de travail et la proximité des équipements répondant aux besoins des demandeurs, le décret devra également prendre en compte la mobilité géographique liée à l'emploi.

La **liste des personnes prioritaires** est ainsi modifiée :

– s'agissant des personnes en situation de handicap ou de familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap, le présent article précise que la situation de handicap est définie à l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles ;

– aux personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence, le projet de loi ajoute les personnes confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale, cette notion ayant été introduite par la loi Besson précitée ;

– s'agissant des personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition, le projet de loi ne vise plus les personnes hébergées dans un établissement de transition ;

– s'agissant des personnes mal logées reprenant une activité après une période de chômage de longue durée, le projet de loi n'exige plus qu'elles soient mal logées ;

– puis le projet de loi intercale les personnes exposées à des situations d'habitat indigne ;

– aux personnes mariées, vivant maritalement ou liées par un pacte civil de solidarité justifiant de violences au sein du couple ou entre les partenaires, le projet de loi ajoute les

personnes menacées de mariage forcé. Cette situation sera attestée par une ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales ;

– puis viennent les personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle et celles victimes de traite des êtres humains ou de proxénétisme ;

– le projet de loi ajoute :

- les personnes ayant à leur charge un enfant mineur et logées dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent ;
- les personnes dépourvues de logement, dont celles qui sont hébergées par des tiers ;
- les personnes menacées d'expulsion sans relogement.

Le projet de loi précise que ces critères de priorité sont pris en compte dans les processus de désignation des candidats et d'attribution des logements sociaux. Les réservataires de logements sociaux et les bailleurs sociaux devront **rendre publiques** les conditions dans lesquelles ils **procèdent à la désignation des candidats** et présenter un bilan annuel des désignations effectuées.

Le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et les accords collectifs intercommunaux et départementaux déterminent les conditions dans lesquelles ces critères de priorité sont pris en compte dans les processus de désignation des candidats et d'attribution des logements sociaux.

Le **IV du présent article** modifie l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 précité, relatif au PLAHPLD. Il précise d'une part, que le plan local sera fondé sur les besoins des personnes prioritaires mentionnées à l'article L. 441-1 et non plus ceux des personnes dépourvues de logement ou mal logées. D'autre part, il précise que le plan établira les priorités au niveau départemental à accorder aux personnes prioritaires en application de l'article L. 441-1 et non plus aux seules « *personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement ou exposées à des situations d'habitat indigne, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés, en incluant les personnes reconnues prioritaires en application des I et II de l'article L. 441-2-3-1 et du II de l'article L. 521-3-1 du code de la construction et de l'habitation et en tenant compte des critères mentionnés à l'article L. 441-1 du même code.* »

B. Dispositions particulières en matière de mixité sociale

Le projet de loi (2° du I) établit des règles spécifiques pour les territoires des EPCI tenus de se doter d'un PLH ou, ayant la compétence habitat et **au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville**, ainsi que pour la métropole du Grand Paris et celle d'Aix-Marseille-Provence. Ainsi, sur ces territoires, au moins **25 % des attributions annuelles de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville**, devront être consacrées :

– à des demandeurs appartenant au quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles enregistrés sur le périmètre de l'EPCI ;

– ou à des personnes relogées dans le cadre du renouvellement urbain.

L'accord collectif intercommunal pourra fixer la répartition des attributions entre les bailleurs à condition que le pourcentage soit respecté globalement sur le territoire de l'EPCI. Les **bailleurs adapteront en tant que de besoin les loyers des logements ainsi attribués**. En cas de manquement par le bailleur à ses obligations, le préfet pourra attribuer un nombre de logements équivalent à celui restant à attribuer aux publics concernés.

Le Gouvernement a souhaité que les collectivités territoriales prennent part à l'effort de logement des personnes prioritaires. Aussi est-il prévu **qu'au moins un quart des attributions annuelles de logements réservés par une collectivité territoriale devra être destiné aux personnes prioritaires précitées**. En cas de non-respect de cette obligation, le préfet pourra procéder aux attributions manquantes sur le contingent de la collectivité.

S'agissant du **contingent préfectoral**, le projet de loi précise que si le bailleur refuse de loger le demandeur, le **préfet procédera à l'attribution d'un logement correspondant aux besoins et aux capacités du demandeur sur ses droits de réservation**. En effet, si actuellement, le préfet peut attribuer sur son contingent un logement à une personne reconnue prioritaire au titre du DALO, il n'a pas de pouvoir équivalent s'agissant des autres personnes prioritaires. Il s'agit de remédier à cette situation.

Enfin, le projet de loi **supprime la possibilité pour le préfet de déléguer son contingent aux maires**. Il s'agit, selon l'étude d'impact, de remédier à « *un déficit d'utilisation de ce contingent* » et de permettre sa mobilisation complète au profit des ménages auxquels il est destiné. Par coordination, le **II du présent article révoque de plein droit les conventions de délégation en matière de réservation de logements consenties aux maires**.

C. Renforcement des outils intercommunaux en matière d'attribution

Le **3° du I** du présent article modifie l'article L. 441-1-1 afin de rendre obligatoire la conclusion d'un **accord collectif intercommunal** pour les EPCI tenus de se doter d'un PLH ou ayant la compétence habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville. Cet accord devra désormais définir pour chaque organisme un engagement annuel quantifié d'attribution de logements à des personnes répondant aux critères de priorité énoncés à l'article L. 441-1.

Par cohérence, le **4° du I** modifie l'article L. 441-1-5 relatif à la **conférence intercommunale du logement (CIL)**, afin de préciser :

- que les établissements publics précités pourront proposer la création d'une CIL ;
- que les orientations que pourra adopter la conférence concernent, outre les objectifs d'attributions de logement et les modalités de coopération entre bailleurs et réservataires :
 - les modalités de relogement des personnes prioritaires et des personnes relevant des projets de renouvellement urbain ; ne sont plus visés les relogements des personnes relevant des accords collectifs ;
 - les conditions de désignation des candidats par les réservataires de logements sociaux et les bailleurs.

Enfin, la conférence ne sera plus associée à la mise en œuvre de l'accord collectif départemental mais sera en revanche associée au suivi de la convention d'équilibre territoriale, dite convention Lamy.

D. Autres dispositions

Le **5° du I** prévoit d'appliquer à la **métropole de Lyon** les articles L. 441-1 (critères d'attributions des logements sociaux et obligations de mixité sociale), L. 441-1-1 (accord collectif intercommunal), L. 441-1-5 (Conférence intercommunale du logement), L. 441-2 (création d'une commission d'attribution), L. 441-2-1 (gestion des demandes de logements sociaux), L. 441-2-3-2 (association des EPCI à l'information relative au DALO), L. 441-2-5 (compte rendu de l'attribution des logements sociaux aux EPCI une fois par an), L. 441-2-7 (participation des EPCI à la mise en place d'un dispositif de gestion partagée des dossiers), L. 441-2-8 (élaboration d'un plan partenarial de gestion de la demande de logement social et

d'information des demandeurs) et L. 442-5 (renseignements statistiques communiqués au préfet par les bailleurs sociaux).

Le **6° du I** complète l'information donnée en application de l'article L. 441-2-6 au demandeur de logement social, en ajoutant l'information relative aux « *conditions dans lesquelles est effectuée la désignation de sa demande en vue de son passage devant la commission* » d'attribution.

Le **III du présent article** abroge l'article 14 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Cet article prévoyait à titre expérimental pour une durée de 6 ans, la possibilité pour un EPCI de devenir « le garant du droit au logement décent et indépendant ».

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les dispositions de cet article ont donné lieu à d'importants débats en commission comme en séance publique.

S'agissant des **critères d'attribution**, les députés ont adopté :

– un amendement de clarification des rapporteurs afin de rappeler la position prioritaire des bénéficiaires du DALO dans l'octroi d'un logement ; Des amendements identiques ont également été adoptés dans d'autres articles du projet de loi par coordination ;

– un amendement de Mmes Carrillon-Couvreur et Pochon ajoutant à la liste des personnes prioritaires les personnes sortant d'un appartement de coordination thérapeutique visé au 9° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;

– deux amendements identiques de M. Piron et plusieurs de ses collègues et de Mmes Hobert et Carpentier visant à maintenir dans la liste des personnes prioritaires les personnes hébergées ou logées temporairement dans des établissements de transition.

Ils ont adopté deux amendements identiques de M. Tétart et plusieurs de ses collègues et un amendement de M. Mamère et plusieurs de ses collègues précisant que le niveau de ressources pris en compte pour l'attribution d'un logement inclura le montant de l'APL ou des aides de logement à caractère social ou familial.

Enfin, ils ont décidé que **les actuelles conventions de délégation des contingents préfectoraux aux maires** ne seraient pas automatiquement résiliées mais que le préfet apprécierait au cas par cas la nécessité de les maintenir ou non après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement.

S'agissant des **dispositions spécifiques favorisant la mixité sociale**, les députés ont adopté un amendement du gouvernement étendant à la ville de Paris l'obligation de réaliser un taux d'attributions de logements sociaux en dehors des QPV aux personnes appartenant aux quartiles des demandeurs aux ressources les plus faibles.

Ils ont précisé à l'initiative de M. Rogemont et plusieurs de ses collègues qu'en Ile-de-France, le niveau de revenus permettant de déterminer les demandeurs de ce quartile serait fixé par rapport aux revenus des demandeurs enregistrés dans le SNE sur le périmètre de la région et non de l'EPCI.

Ils ont adopté un amendement du Gouvernement permettant de déroger aux obligations de mixité sociale. Ainsi, les orientations en matière d'attributions prises par les conférences intercommunales du logement pourront fixer un pourcentage différent, en fonction de la situation locale. Ce pourcentage devra être approuvé par le préfet et l'EPCI ; il sera révisé tous les trois ans.

Ils ont, lors de l'examen en commission, adopté à l'initiative de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues une disposition plafonnant au sein des QPV appartenant à l'EPCI, aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, la part des attributions dans les QPV aux demandeurs appartenant au premier quartile des demandeurs ayant les ressources les plus faibles, à 50 % des attributions, sauf accord local au sein de la conférence intercommunale du logement. Cette disposition était également applicable dans les communes dont plus de 40 % de la population réside dans un QPV. Ils sont cependant revenus sur ce dispositif en séance publique à la demande du gouvernement et ont adopté :

– un amendement du Gouvernement instaurant **dans les QPV un objectif d'attribution de logements à des demandeurs autres que ceux figurant parmi les plus pauvres ; cet objectif sera déterminé par la conférence intercommunale du logement, et en l'absence d'accord, sera fixé à 50 % ;**

– un amendement du Gouvernement précisant que dans les QPV, **une commission composée des bailleurs sociaux, des réservataires, du maire et du président de l'EPCI devra désigner d'un commun accord les candidats pour l'attribution des logements.**

Ils ont précisé, sur proposition de Mme Maquet et plusieurs de ses collègues et de M. Berrios et plusieurs de ses collègues, que le non-respect de ces pourcentages ne pèserait pas uniquement sur le bailleur ; en conséquence le préfet procédera à l'attribution du nombre de logements manquants sur **l'ensemble des contingents.**

Sur la proposition de M. Caresche et de M. Berrios et plusieurs de ses collègues, ils ont souhaité **laisser la possibilité aux bailleurs sociaux d'adapter leur politique de loyer et non d'en faire une obligation.**

S'agissant de **l'obligation pour les collectivités territoriales d'affecter au moins un quart de leurs attributions aux personnes prioritaires,** les députés ont précisé, sur proposition des rapporteurs, que ce taux concernait à la fois les ménages bénéficiaires du DALO et les autres personnes prioritaires.

Les rapporteurs ont également souhaité qu'en cas de non-atteinte des objectifs fixés aux bailleurs et aux collectivités **la substitution du préfet ne soit pas facultative mais obligatoire.**

Les députés ont renforcé **les outils intercommunaux en matière d'attribution.** Ils ont, sur proposition des rapporteurs, rendu **obligatoires les conférences intercommunales du logement pour les établissements publics dans le périmètre desquels devront être réalisées les obligations de mixité sociale précitées.**

Les missions de la conférence intercommunale du logement ont été précisées. La conférence devra désormais définir des orientations relatives aux attributions de logements et de mutations sur le patrimoine locatif social du ressort de l'EPCI. Ces orientations préciseront :

– les objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à l'échelle intercommunale à prendre en compte pour les attributions de logements sociaux en tenant compte de la situation des QPV et dans le respect des articles L. 300-1 (principe du droit au logement), L. 441-1 (critères d'attribution) et L. 441-2-3 (procédure du DALO) ;

– les objectifs de relogement des personnes déclarées prioritaires au titre du DALO ou de l'article L. 441-1 et des personnes relevant des programmes de renouvellement urbain ;

– et le pourcentage minimum des attributions à réaliser dans les QPV pour les demandeurs autres que ceux du quartile des demandeurs les plus pauvres.

En revanche, les modalités de coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires des droits de réservation et les conditions dans lesquelles ils procèdent à la désignation des

candidats sont supprimées de ces orientations, les députés ayant souhaité en renvoyer la définition à la convention intercommunale d'attribution.

Ces orientations pourront prévoir des catégories de demandeurs ou de logements et des secteurs pour lesquels les logements disponibles réservés ou non feront l'objet d'une désignation de candidats d'un commun accord entre les bailleurs, les réservataires et l'EPCI.

La **convention intercommunale d'attribution** créée par le projet de loi sera signée entre l'EPCI, les bailleurs sociaux concernés, les réservataires et éventuellement les collectivités territoriales et les personnes morales intéressées. La conférence intercommunale du logement sera associée au suivi de sa mise en œuvre.

Les députés ont précisé, sur proposition des rapporteurs, à l'article L. 441-1 que **la convention intercommunale d'attribution fixerait la répartition entre les bailleurs des attributions à réaliser au titre des obligations de mixité sociale sous réserve que le pourcentage applicable au territoire de l'EPCI soit respecté globalement.**

Plus précisément, cette convention définira :

– pour chaque bailleur social ayant des logements sur le territoire concerné, un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution de logements à réaliser en application de l'article L. 441-1 ;

– pour chaque bailleur social, un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution de logements aux personnes bénéficiaires du DALO et à des personnes répondant aux critères de priorité, ainsi que les modalités de relogement et d'accompagnement social nécessaires à sa mise en œuvre ;

– pour chaque bailleur, un engagement portant sur les actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs d'équilibre territorial et pour les autres signataires, les engagements relatifs à leur contribution à la réalisation des différents objectifs précités ;

– les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes relogées dans le cadre des projets de renouvellement urbain ;

– enfin, les conditions dans lesquelles les réservataires de logements sociaux et les bailleurs sociaux procèdent à la désignation des candidats dont les demandes sont présentées aux commissions d'attribution et les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation.

Pour cela, la convention devra tenir compte, par secteur géographique, des capacités d'accueil et des conditions d'occupation des immeubles et devra éventuellement être élaborée en cohérence avec les objectifs du contrat de ville.

Les représentants des maires membres de l'EPCI pourront siéger à la commission de coordination créée par la convention intercommunale d'attribution.

Les modalités de mise en place de cette nouvelle convention sont identiques à celles retenues pour les accords collectifs intercommunaux à deux exceptions près :

– en Ile-de-France, la convention est agréée par le préfet de région ;

– l'examen des dossiers des demandeurs de logement social par la commission de coordination est une faculté et non une obligation.

Agréée par le préfet, **cette convention remplacera l'accord collectif intercommunal et la convention d'équilibre territorial** prévue par l'article 8 de la loi Lamy. Les EPCI concernés auront un an pour mettre leur document en conformité avec la présente loi.

Les EPCI, non concernés par la conclusion de la convention intercommunale d'attribution, compétents en matière d'habitat et disposant d'un PLH adopté, pourront continuer de conclure des accords collectifs intercommunaux. Les députés ont cependant souhaité préciser

que cet accord collectif définirait pour chaque bailleur un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes bénéficiaires du DALO et à celles prioritaires, supprimant ainsi, comme le proposait le Gouvernement, la référence au PDALHPD.

En **matière de DALO**, les députés ont adopté :

– un amendement des rapporteurs précisant que l'arrêté du préfet qui détermine les délais à partir desquels les demandeurs de logement social peuvent saisir la commission de médiation sera également pris après avis des conférences intercommunales du logement et des EPCI ayant conclu une convention intercommunale d'attribution ;

– un amendement des rapporteurs précisant que le montant de l'astreinte ne sera plus obligatoirement déterminé en fonction du loyer moyen du type de logement considéré comme adapté aux besoins du demandeur par la commission de médiation ;

– un amendement de Mme Carlotti et plusieurs de ses collègues visant à modifier la composition des commissions départementales de médiation pour y ajouter des représentants des associations de défense des personnes en situation d'exclusion œuvrant dans le département et des représentants des associations d'usagers ou des instances mentionnées à l'article L. 115-2-1 du code de l'action sociale et des familles ;

– un amendement de M. Mamère et plusieurs de ses collègues donnant la possibilité au préfet de reloger les bénéficiaires du DALO dans des logements réquisitionnés.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur constate que cet article comporte de nombreuses mesures réformant la politique d'attribution des logements sociaux, suscitant de nombreuses coordinations au sein de l'article, avec d'autres articles du projet de loi, ou encore avec des articles du code de la construction et de l'habitation non modifiés par le projet de loi. Votre commission a en conséquence adopté sept amendements rédactionnels ou de coordination de votre rapporteur (COM-587, COM-584, COM-645, COM-589, COM-590, COM-591 et COM-646).

Sur les principes et les critères d'attribution, votre commission spéciale a adopté trois amendements identiques de M. Jean-Pierre Grand (COM-26), M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (COM-73) et de M. Loïc Hervé (COM-421) proposant **que le critère du lien avec la commune puisse être utilisé pour départager des dossiers équivalents**. Consulté sur le système de cotation de la demande, le Défenseur des droits, M. Jacques Toubon, avait d'ailleurs admis que le critère du lien avec la commune puisse être utilisé à titre secondaire pour départager des candidats d'égale priorité.

Votre commission spéciale a adopté un amendement de M. Daniel Dubois (COM-165) **supprimant les personnes menacées d'expulsion sans relogement de la liste des personnes prioritaires**.

Sur les dispositions spécifiques en matière de mixité sociale et le renforcement des outils intercommunaux en matière d'attribution, votre rapporteur a constaté que le dispositif mis en place a suscité des interrogations sur sa mise en œuvre.

Elle a noté que le projet de loi met en place une obligation de mixité sociale en prévoyant que 25 % des attributions annuelles de logements sociaux situées hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville seront consacrés à des demandeurs appartenant au quartile des demandeurs les plus pauvres. Toutefois, conscient des possibles difficultés de mise en œuvre d'un tel dispositif, le Gouvernement a assoupli son texte initial en prévoyant que le taux pourrait être adapté dans le cadre des orientations en matière d'attributions adoptées par la conférence intercommunale du logement.

Votre rapporteur a proposé d'aller jusqu'au bout de la logique en **supprimant toute référence à un taux et en laissant les acteurs locaux trouver un accord avec le préfet pour établir ce taux en fonction de la situation locale**. Il ne s'agit pas d'exonérer les collectivités de leur obligation en matière de mixité sociale mais de permettre une meilleure adaptation de l'objectif aux réalités du terrain dans un souci d'efficacité et de bonne gestion. En outre, en cas de non-atteinte des objectifs, lorsque le préfet décidera de procéder à ces attributions, il devra attribuer prioritairement les logements relevant du contingent des collectivités territoriales aux personnes concernées ayant un lien direct avec la commune et, à défaut, avec les communes avoisinantes. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-559 de votre rapporteur.

De même, le projet de loi impose **aux collectivités territoriales une obligation spécifique en matière d'attribution** les obligeant à ce qu'un quart au moins de leurs attributions soit destiné aux bénéficiaires d'une décision favorable en matière de DALO ou à défaut aux personnes prioritaires mentionnées à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

Votre rapporteur a estimé que cette disposition revenait à traiter l'ensemble des collectivités territoriales de la même manière et à nier les réalités locales. Il lui a paru **préférable de laisser les collectivités déterminer ce taux avec le préfet en fonction de la situation locale**, dans un souci d'efficacité et de bonne gestion. En outre, lorsque le préfet se substitue à la collectivité territoriale concernée, il attribuera prioritairement les logements relevant du contingent de cette collectivité aux personnes concernées ayant un lien direct avec la commune et, à défaut, avec les communes avoisinantes. Votre commission spéciale a adopté un amendement de votre rapporteur en ce sens (COM-650).

Les représentants de l'AdCF, lors de leur audition, ont fait part à votre rapporteur des résultats d'une enquête Flash menée sur la mise en œuvre des outils créés par les lois ALUR et LAMY en matière d'habitat et de peuplement. Il ressort de cette enquête que :

- 45 % des intercommunalités interrogées avaient mis en place une conférence intercommunale du logement ;
- seules 7 % d'entre elles avaient mis en place un accord collectif intercommunal et que pour 52 % cet accord était en cours de discussion ;
- seules 4 % avaient adopté une convention d'équilibre territorial et que pour 35 % cette convention était en cours d'approbation.

Si l'instauration de la convention intercommunale d'attribution conduit à remettre en cause des documents créés il y a moins de deux ans ou à peine élaborés, votre rapporteur a considéré que la fusion dans un document contractuel unique de l'accord collectif intercommunal et de la convention d'équilibre territorial allait dans le sens de la simplification pour les collectivités concernées. Toutefois, elle a estimé que le délai de mise à jour de ces documents territoriaux était trop court. Votre commission spéciale a adopté en conséquence l'amendement COM-567 de votre rapporteur **portant à deux ans le délai laissé aux EPCI pour modifier ces documents.**

Votre commission spéciale a également adopté l'amendement COM-564 de votre rapporteur **confiant au préfet de département le soin d'agrée la convention intercommunale d'attribution y compris en Ile-de-France.**

Votre rapporteur a également constaté que le projet de loi de façon générale renforçait les pouvoirs de l'Etat en matière de logement et que la politique d'attribution des logements n'échappait pas à cette règle. En effet, le **préfet** devra **automatiquement procéder** :

- aux attributions manquantes sur l'ensemble des contingents en cas de non-atteinte des objectifs d'attribution en matière de mixité sociale ;
- aux attributions manquantes sur le contingent de la collectivité territoriale qui n'a pas respecté son obligation d'attribution à des bénéficiaires du DALO ou à des personnes prioritaires ;
- aux attributions manquantes sur le contingent d'Action logement lorsque ce dernier n'a pas respecté ses obligations d'affecter un quart des attributions à des bénéficiaires du DALO ou à des personnes prioritaires (article 21 du projet de loi).

Elle a proposé de revenir, par souci de réalisme, **au projet de loi initial en prévoyant une simple possibilité pour le préfet.** En effet, ce dernier n'aura en pratique ni le temps ni les moyens de procéder aux attributions manquantes. Plutôt que d'instaurer une obligation qui ne sera pas respectée, elle a estimé préférable de prévoir une simple faculté pour le préfet à agir en fonction des situations locales et de concentrer son action sur les cas les plus importants de non-respect des objectifs. En outre, elle a estimé que la substitution automatique du préfet pourrait s'avérer contreproductive et **conduire certains maires à refuser à l'avenir d'accorder leurs garanties.** Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-560 de votre rapporteur.

S'agissant de la **délégation du contingent préfectoral au maire**, votre commission spéciale a adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-561) et de M. Jean-Pierre Grand et plusieurs de ses collègues (COM-36) afin de **maintenir la possibilité pour le préfet de déléguer au maire son contingent.** En effet, votre rapporteur a estimé que cette suppression était inutile dans la mesure où le droit actuellement en vigueur prévoit déjà qu'en cas de non-respect des objectifs fixés par le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, le préfet peut, après une mise en demeure restée sans suite pendant trois mois, se substituer au maire pour décider directement de la réservation des logements. En outre, si la délégation du contingent préfectoral aux maires a pu ne pas produire

les résultats escomptés dans certains départements, le dispositif demeure cependant utile, notamment dans les départements où les publics prioritaires sont les plus nombreux. Il est dès lors difficilement compréhensible de maintenir certaines conventions existantes au motif que dans certains cas cela se passe bien et de ne plus permettre d'y recourir à l'avenir.

En outre, si votre rapporteur comprend la nécessité d'être attentif aux attributions de logement dans les QPV, elle a toutefois considéré que la **création d'une pré-commission d'attribution dans les QPV complexifierait et ralentirait la procédure d'attribution des logements sociaux**. Votre commission spéciale a en conséquence adopté les deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-562) et de M. Jean-Pierre Grand (COM-37) **supprimant cette commission**.

Votre commission spéciale a également adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-563) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-226) qui clarifient la rédaction de l'alinéa prévoyant que les bailleurs sociaux devront s'engager sur les actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs d'équilibre territorial en précisant que les engagements des bailleurs porteront sur des actions entrant dans leur champ de compétence.

Enfin, sur les dispositions relatives au DALO, la DHUP a confirmé à votre rapporteur que la commission de médiation étudiait le dossier des requérants sans qu'ils soient représentés. La présence de représentants des associations de défense des personnes en situation d'exclusion œuvrant dans le département ou des représentants du conseil national et des conseils régionaux des personnes accueillies ou accompagnées devrait permettre une meilleure défense des requérants. Toutefois, votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-565 de votre rapporteur supprimant la référence aux fédérations d'associations d'usagers qui n'existent pas, s'agissant des demandeurs de logement social.

En outre, votre rapporteur a proposé de supprimer la proposition de relogement du bénéficiaire d'une décision favorable de DALO dans un logement réquisitionné, considérant qu'il s'agissait d'une disposition sans portée réelle. En effet, elle a constaté que les réquisitions de logements n'existent pas en pratique, les propriétaires menacés d'une telle réquisition préférant remettre sur le marché leurs logements. Votre commission spéciale a adopté en conséquence l'amendement COM-566 de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 20 bis

(article L. 302-1 code de la construction et de l'habitation)

Précision selon laquelle les PLH prévoient les actions à mener pour mobiliser l'offre locative privée

Objet : cet article prévoit que les programmes locaux de l'habitat précisent la typologie et le nombre des logements locatifs privés à mobiliser pour satisfaire les besoins en logement et en hébergement.

I. Le droit en vigueur

La mobilisation des logements fait partie de la palette d'outils permettant de répondre au besoin de logement de la population : par opposition au développement d'une offre nouvelle, qui passe par la construction de logements, **la mobilisation passe par des interventions dans le parc existant**, à la fois privé et public, pour créer les conditions d'une rencontre effective entre la demande et l'offre non pourvue.

La mobilisation des logements peut se faire selon des modalités diverses et complémentaires : action fiscale visant à remettre des logements vacants sur le marché, action administrative (possibilité, au moins théorique, de réquisition des logements non occupés), mais aussi et surtout actions d'accompagnement des bailleurs par des politiques de conventionnement, de réhabilitation ou d'intermédiation locative permettant une remise sur le marché d'une offre dont les caractéristiques et le prix correspondent mieux aux attentes et au degré de solvabilité de la demande.

Un bailleur peut ainsi bénéficier d'une déduction spécifique sur les revenus fonciers issus de la location d'un logement conventionné avec l'Anah. La déduction s'élève à :

- 30 % en loyer « intermédiaire » ;
- 60 % en loyer « social » ou « très social ».

Le coût de l'avantage fiscal lié au conventionnement Anah est de 28 millions d'euros par an.

Si le logement est en mauvais état, il peut en outre bénéficier d'aides de l'Anah pour le rénover : on parle alors de conventionnement avec travaux.

Le nombre de conventions conclues avec l'Anah en 2015 est détaillé ci-dessous :

	Loyer très social	Loyer social	Loyer intermédiaire	TOTAL
TOTAL	283	4 722	2 860	7 865
Avec travaux	215	1 766	358	2 339
Sans travaux	68	2 956	2 502	5 526

Source : DHUP

Un autre outil de mobilisation des logements, plutôt à destination de publics en grande difficulté, est l'intermédiation locative. Cette dernière désigne le fait qu'un tiers social intervient entre un propriétaire et l'occupant d'un logement. Elle est pratiquée par un important réseau d'associations agréées par l'État, notamment à travers le programme national d'intermédiation locative « Solibail »¹.

L'État finance l'intermédiation locative par le levier fiscal (réduction d'impôt sur le revenu de 70 % lorsque le logement est loué à une association agréée en vue de sa sous-location à des personnes en difficulté. Cette déduction spécifique ne s'applique pas en zone C). Outre les avantages fiscaux accordés aux propriétaires, l'Etat octroie également, depuis 2009, des subventions aux associations assurant l'intermédiation locative sur le programme 177 intitulé « Prévention de l'exclusion et maintien des personnes vulnérables », action 12 « Hébergement et logement adapté ».

Par ailleurs, dans le cadre de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014 (ALUR) et de son décret d'application du 30 décembre 2015 (n° 2015-1906), les dépenses exposées par les communes en matière d'intermédiation locative dans le parc privé à des fins sociales sont déductibles des prélèvements SRU opérés sur les communes déficitaires en logement sociaux.

La prise en charge d'une famille dans le cadre de l'intermédiation locative reste financièrement plus avantageuse qu'un hébergement en CHRS ou à l'hôtel, ce qui explique le développement fort de ce type de solution d'hébergement dans les dernières années.

EVOLUTION DU NOMBRE DE PLACES D'INTERMÉDIATION LOCATIVE

¹ Le dispositif Solibail, garanti par l'État, permet de louer un bien à une association agréée qui y loge une famille à revenus modestes. L'association devient, de fait, le locataire. C'est elle qui verse le loyer et qui garantit le bon entretien du logement. Au 30 juin 2014, 7 583 logements en intermédiation locative (mandat de gestion, location / sous-location) dont 3 195 en Ile de France étaient gérés dans le cadre du dispositif Solibail.

Source : DHUP

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article additionnel résulte de l'adoption de l'amendement de commission n° 599 de Mme Linkenheld, avec avis favorable des rapporteurs et du Gouvernement.

Les dispositions qu'il comporte se situent dans le prolongement du rapport de juin 2015 du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées : *La mobilisation du parc privé pour créer une offre sociale*. L'une des propositions consistait à fixer un nombre de logements à mobiliser par territoire dans les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement de personnes défavorisées (PDALHPD) et les programmes locaux de l'habitat (PLH).

Ainsi, le 1.a) de l'article 20 *bis* introduit la notion de mobilisation des logements parmi les objectifs des PLH. Ce dernier doit désormais préciser la typologie non seulement des logements à réaliser, mais aussi de ceux à mobiliser.

Le 1.b) précise le point précédent en visant plus spécifiquement le logement social, très social et l'hébergement. La typologie des logements à mobiliser devra en effet désormais préciser l'offre locative privée dans le cadre d'une convention avec l'Agence nationale de l'habitat au titre de l'article L. 321-8 ou issue d'un dispositif d'intermédiation locative et de gestion locative sociale.

Enfin, le 2) de l'article 20 *bis* indique que le PLH doit définir le nombre et les types de logements locatifs privés à mobiliser dans le respect du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.

III. La position de votre commission

Il est souhaitable que les PLH intègrent des objectifs relatifs à la mobilisation des logements du parc existant, comme le propose l'article 20 *bis*, car la réponse aux besoins de la population ne passe pas uniquement par le développement d'une offre nouvelle – même si celle-ci reste bien sûr essentielle et doit constituer l'objectif prioritaire de la politique du logement. Cette intégration permettra de décliner sur le plan local la politique impulsée nationalement pour soutenir les actions de mobilisation des logements.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 20 ter

(article L. 441-2-2 code de la construction et de l'habitation)

Motif de refus d'attribution d'un logement social

Objet : cet article précise les motifs de refus d'attribution d'un logement social.

I. Le droit en vigueur

Le rejet d'une demande d'attribution est notifié au demandeur en application de l'article L. 441-2-2 du code de la construction et de l'habitation, dans un document qui indique le ou les motifs de refus.

Parmi ces motifs de refus figure le fait d'être propriétaire d'un logement adapté à ses besoins et capacités.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté l'amendement de Mme Lepetit et plusieurs de ses collègues précisant que le refus d'attribution d'un logement social pourra être fondé sur le fait pour le demandeur d'être propriétaire d'un logement susceptible de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement privé.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté deux amendements rédactionnels (COM-593 et COM-594) de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 20 quater

(article L. 2511-20 du code général des collectivités territoriales)

Répartition du contingent communal entre le maire de la commune et les maires d'arrondissement

Objet : cet article autorise à déroger aux règles de répartition du contingent communal entre le maire de la commune et les maires d'arrondissement, pour les relogements résultant de situations de péril ou de catastrophe.

I. Le droit en vigueur

À Paris, Lyon et Marseille, les modalités de répartition du contingent communal entre le maire de la commune et les maires d'arrondissement sont précisées à l'article L. 2511-20 du code général des collectivités territoriales. Ainsi, il est prévu que le maire d'arrondissement et le maire de la commune attribuent chacun pour moitié les logements relevant du contingent communal et qui sont situés dans l'arrondissement.

L'article 11 du décret n° 83-787 du 6 septembre 1983 pris en application de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 et relatif à l'attribution des logements à Paris, Marseille et Lyon et dans certaines communes issues d'une fusion, avait prévu des dispositions dérogatoires pour les relogements résultant de péril ou de catastrophe.

Le conseil municipal pouvait en effet fixer, après avis des conseils d'arrondissement, la liste des relogements et les conditions de répartition par arrondissement des logements nécessaires à la mise en œuvre des opérations de rénovation, de réhabilitation ou de résorption de l'habitat insalubre relevant de la commune ou à l'exécution de toute autre opération à caractère social pour laquelle le conseil municipal demanderait l'application de ces dispositions. Toutefois, ces réservations ne pouvaient excéder par arrondissement 75 % des logements à attribuer.

Cette disposition a toutefois été **déclarée illégale** par le Conseil d'État dans un arrêt du 20 novembre 1989, ce dernier considérant qu'aucune disposition législative n'autorisait le Gouvernement à limiter les compétences des conseils municipaux en matière de répartition des logements. Cette disposition a ensuite été abrogée par l'article 4 du décret n°2000-318 du 7 avril 2000 relatif à la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont, sur proposition de Mme Lepetit et plusieurs de ses collègues, complété l'article L. 2511-20 afin de rétablir au niveau législatif la disposition réglementaire de l'article 11 du décret du 6 septembre 1983 précité.

L'article prévoit que le conseil municipal pourra fixer, après avis des conseils d'arrondissement, une liste de relogements prioritaires donnant lieu à l'attribution de logements par le maire de la commune.

Sont considérés comme des relogements prioritaires les relogements « *rendus nécessaires en cas de péril, de sinistre ou de catastrophe, par l'exécution d'une opération de résorption de l'habitat insalubre, de rénovation, de réhabilitation ou de démolition, ou par l'exécution de toute opération à caractère social* ».

La part de ces logements ne pourra porter dans chaque arrondissement sur plus de 50 % des logements dont l'attribution relève de la commune.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que la dérogation à la règle de la répartition à parts égales entre le maire et les maires d'arrondissement pour certains relogements « *en cas de péril, de sinistre ou de catastrophe, par l'exécution d'une opération de résorption de l'habitat insalubre, de rénovation, de réhabilitation ou de démolition, ou par l'exécution de toute opération à caractère social* » devait s'entendre strictement. La notion « d'opération à caractère social » étant extrêmement floue, elle a proposé de supprimer cette référence. Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-568 de votre rapporteur.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 21

(articles L. 313-26-2 et L. 313-35 du code de la construction et de l'habitation)

Contingent de logements d'Action logement

Objet : cet article précise qu'Action Logement devra consacrer 25 % de ses attributions aux ménages bénéficiaires d'une décision favorable en matière de DALO ou aux demandeurs de logement considérés comme prioritaires pour l'attribution d'un logement social.

I. Le droit en vigueur

Les collecteurs interprofessionnels du logement (CIL) et l'Association foncière logement doivent, en application des articles L. 313-26-2 et L. 313-35 du code de la construction et de l'habitation, réserver un quart de leurs attributions de logements aux salariés et demandeurs d'emploi reconnus prioritaires au titre du droit au logement opposable (DALO). Ces attributions sont réparties programme par programme.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, a donné la possibilité qu'une part de ces attributions soit « réservée à des personnes hébergées ou logées temporairement dans un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale ». Les modalités d'application de ces attributions sont réglées par un accord conclu avec le préfet.

Selon une étude de l'ANCOLS¹, Action Logement ne respecte pas son « obligation DALO ». Le taux d'attribution atteint pour les collecteurs à peine 2,9 % en 2014. Ces attributions concernent des ménages prioritaires pour 78 % des cas, et des ménages sortant d'hébergement ou d'intermédiation locative pour 22 % des cas. Pour l'Association foncière logement, le taux d'attribution atteint 1,5 % (contre 2,4 % en 2014).

Pour remédier à ce constat, la convention quinquennale entre l'État et Action logement, signée le 2 décembre 2014, a prévu la mise en place d'un pilotage renforcé et l'examen des moyens permettant de favoriser le respect de cette obligation, notamment en prévoyant une adaptation des objectifs et des modalités selon les territoires.

II. Le projet de loi initial

Le présent article prévoit que l'obligation des collecteurs et de l'AFL de consacrer une part de leurs attributions à l'ensemble des publics salariés ou demandeurs d'emploi bénéficiaires d'une décision favorable au titre du DALO sera étendue à ceux considérés comme prioritaires au sens de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

En cas de manquement à ses obligations, le préfet aura la possibilité de se substituer à Action Logement afin de procéder aux attributions manquantes. Ces dernières seront imputées sur le contingent des collecteurs et de l'AFL.

Cette disposition devrait, selon le Gouvernement, faciliter l'atteinte des objectifs fixés à Action Logement.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté quatre amendements rédactionnels ainsi que plusieurs amendements de coordination avec les modifications adoptées à l'article 20 du présent projet de loi et portant sur :

- la distinction entre les bénéficiaires du DALO et les personnes prioritaires ;
- la substitution obligatoire du préfet en cas de manquement des collecteurs à leurs obligations.

¹ Note relative à l'obligation DALO du secteur de la participation des employeurs à l'effort de construction – exercice 2014 - octobre 2015

Les députés ont également adopté, sur proposition des rapporteurs, un amendement précisant que l'obligation pour les CIL de réserver un quart des attributions aux publics prioritaires s'appliquait sur le territoire des EPCI concernés par l'obligation de réserver 25 % des attributions, hors QPV, aux ménages aux revenus les plus modestes, des EPT de la métropole du Grand Paris et sur les territoires de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Ils sont en revanche revenus à la demande du Gouvernement sur la proposition de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues, tendant à prévoir que 50 % au maximum de ces attributions concerneraient des attributions dans les QPV, sauf accord au sein de la conférence intercommunale du logement. Le gouvernement a en effet considéré que cette mesure était discriminatoire.

IV. La position de votre commission

S'agissant de l'obligation de substitution du préfet en cas de non atteinte de l'objectif d'attribution, votre rapporteur a proposé, par cohérence avec la position adoptée à l'article 20, de revenir au projet de loi initial en prévoyant une simple possibilité pour le préfet de se substituer. Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-569 de votre rapporteur en ce sens.

En outre, votre rapporteur a proposé de supprimer les sanctions imposées à l'Association foncière logement en cas de non-atteinte de l'objectif d'attribution aux personnes bénéficiaires d'une décision favorable au DALO ou aux personnes prioritaires.

Votre rapporteur a en effet constaté que l'AFL avait un statut très spécifique, qu'elle avait été constituée dans le cadre d'une convention entre l'Etat et l'UESL en date du 11 octobre 2001, avec pour objet de développer une offre locative foncière axée sur la mixité sociale et destinée aux salariés s'insérant dans la politique du renouvellement urbain. L'AFL et ses filiales ont une mission singulière : *« d'une part, la réalisation de logements locatifs libres dans les quartiers faisant l'objet d'opérations de rénovation urbaine et, d'autre part, la réalisation de logements locatifs sociaux dans les agglomérations se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements. »*

Votre rapporteur a considéré que l'AFL ne pouvait être assimilée à un bailleur social classique (son statut associatif est totalement atypique, son objet est sensiblement différent et surtout, elle ne bénéficie pas comme les autres bailleurs sociaux de prêts aidés par l'Etat pour financer les logements) ni aux collecteurs d'Action logement puisque l'AFL et ses filiales n'assurent pas la collecte de la PEEC et ne disposent pas de droits de réservation auprès des bailleurs sociaux.

Elle a estimé que si l'AFL devait essayer de tendre vers l'objectif qui lui était fixé, elle ne pouvait être traitée de la même manière que les collecteurs ou les bailleurs sociaux. Au vu de ces éléments, votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-570 de votre rapporteur supprimant cette sanction pour l'AFL.

Enfin, votre commission spéciale a adopté, sur proposition de votre rapporteur, deux amendements (COM-595 et COM-647) de coordination avec les dispositions de l'article 20.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 22

(article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation)

Commission d'attribution de logements sociaux

Objet : cet article modifie les modalités d'organisation et de fonctionnement de la commission d'attribution de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

Chaque organisme d'habitations à loyer modéré doit, en application de l'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation, comprendre une commission d'attribution des logements sociaux. Un EPCI, ou une commune, peut également demander la création d'une telle commission lorsque, sur son territoire, un organisme dispose de plus de 2 000 logements locatifs.

La commission d'attribution doit respecter les objectifs fixés à l'article L. 441 et les priorités définies aux premier à dixième alinéas de l'article L. 441-1 en faveur des personnes défavorisées et de celles qui rencontrent des difficultés de logement.

Sous certaines conditions, elle peut attribuer en priorité à des personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou à un handicap des logements construits ou spécialement aménagés pour elles.

Sont membres de ces commissions d'attributions :

- six membres désignés par l'organisme HLM, avec voix délibérative ;
- le maire de la commune, ou son représentant, membre de droit et disposant d'une voix prépondérante en cas de partage des voix ;
- en cas d'attribution de logements faisant l'objet de mandat de gérance, le président de la commission d'attribution de l'organisme mandant ou son représentant, avec voix délibérative ;
- un représentant désigné par des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique prévu à l'article L. 365-3, avec voix consultative ;
- les présidents des EPCI compétents en matière de programme local de l'habitat, ou leurs représentants, avec voix consultative ;
- les maires d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon, ou leurs représentants, pour ce qui concerne les logements à attribuer dans leur arrondissement, avec voix consultative.

Le préfet ou son représentant assiste, sur sa demande, à la réunion de la commission d'attribution.

La loi ALUR a introduit à titre expérimental la possibilité de dématérialiser les commissions d'attribution de logements sous certaines conditions : la commune ne doit pas être assujettie à la taxe annuelle sur les logements vacants, le préfet doit donner son accord, les outils informatiques doivent garantir « *un accès sécurisé, un choix libre et éclairé, la confidentialité des échanges, le respect de la vie privée des demandeurs et la possibilité, à tout moment et pour tout membre, de renvoyer la décision à une commission d'attribution physique* ».

II. Le projet de loi initial

Le présent article prévoit de modifier le fonctionnement des commissions d'attribution de logements sociaux.

Il supprime la possibilité pour une commune de pouvoir demander la création d'une commission d'attribution.

Il précise que la commission devra attribuer les logements « *dans le respect des critères et des priorités définis à l'article L. 441-1, en prenant en compte les objectifs fixés à l'article L. 441* ». Il s'agit ainsi de tirer les conséquences de la réécriture de la liste des critères de priorité à l'article 20 du projet de loi.

Enfin, il modifie la composition de la commission d'attribution en prévoyant :

- que les collecteurs interprofessionnels du logement (CIL) pourront siéger avec voix consultative pour l’attribution de logements pour lesquels ils disposent de contrats de réservation ;
- que le préfet, ou son représentant, sera membre de droit de la commission.

III. Les modifications apportées par l’Assemblée nationale

Lors de l’examen en commission, outre deux amendements de coordination avec des modifications opérées à l’article 20 du présent projet de loi, les députés ont adopté plusieurs modifications :

- à l’initiative de M. Gosselin, ils ont prévu que **tous les réservataires** qui ne sont pas membres de droit **participeraient avec voix consultative** aux décisions de la commission d’attribution de logements relevant de leur contingent ;
- à l’initiative des rapporteurs, ils ont, d’une part, prévu que les **présidents des EPCI** compétents en matière de PLH seraient désormais **membres de droit** et, d’autre part, que lorsque l’EPCI sur le territoire duquel se situe les logements à attribuer a créé une conférence intercommunale du logement et adopté le plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d’information des demandeurs, **ce serait le président de cet EPCI, et non le maire, qui disposerait d’une voix prépondérante en cas d’égalité des voix.**

IV. La position de votre commission

Les communes contribuent majoritairement à la construction de logements sociaux sous diverses formes : fourniture de terrains à titre gracieux ou à l’euro symbolique, viabilisation des terrains mis à disposition, apport des financements nécessaires à la réalisation des opérations et prise en charge des garanties d’emprunts des organismes HLM.

Alors que la responsabilité et l’engagement financier continueront à incomber aux communes dans le cadre de la loi dite SRU, votre rapporteur a constaté que le projet de loi donnait aux intercommunalités plus de compétences en matière de politique d’attribution des logements. Or, elle a estimé que les maires devaient demeurer en capacité de répondre à la demande de leurs habitants.

Dès lors, elle a considéré **que la suppression de la possibilité pour la commune de pouvoir demander la création d’une commission d’attribution ainsi que la perte de la voix prépondérante du maire au sein des commissions d’attribution au profit du président de l’EPCI auraient pour conséquence un désengagement des communes dans la construction de logements sociaux**, ce qui est contraire à l’objectif recherché.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté quatre amendements identiques de votre rapporteur (COM-571), de M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (COM-75), de M. Loïc Hervé (COM-423) et de M. Christian Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen (COM-280), **maintenant la possibilité pour la commune de demander la création d’une commission d’attribution.** Elle a également adopté quatre amendements identiques de votre rapporteur (COM-572), de M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (COM-76), de M. Jean-Pierre Grand et plusieurs de ses collègues (COM-39) et de M. Loïc Hervé (COM-424) **prévoyant de conserver au maire sa voix prépondérante en cas de partage de voix.**

En outre, votre rapporteur a noté que les premiers constats de l’expérimentation des **commissions d’attribution dématérialisée** montrent que cette pratique a permis une fluidification des attributions dans un territoire détendu, limitant ainsi la vacance du parc social locatif. Votre commission spéciale a adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-573) et de M. Jérôme Durain et les membres du groupe socialiste et républicain (COM-

264) proposant de **pérenniser le dispositif en conservant les mêmes conditions de mise en œuvre.**

Enfin, outre un amendement rédactionnel (COM-597), votre commission spéciale a adopté, sur proposition de votre rapporteur, un amendement de coordination avec les dispositions de l'article 20 (COM-596).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 23

(articles L. 441-2-1 et L. 472-3 du code de la construction et de l'habitation)

**Procédure d'enregistrement des demandes
d'attribution de logements sociaux**

Objet : cet article apporte des précisions à la procédure d'enregistrement des demandes d'attribution de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article L. 441-2-1 du code de la construction et de l'habitation, les demandes d'attribution de logements sociaux doivent être présentées aux bailleurs sociaux dans des conditions définies par voie réglementaire, ou être adressées auprès de collectivités territoriales ou d'EPCI, de réservataires, de services de l'État, ainsi qu'auprès de tout service commun d'enregistrement placé sous la responsabilité de personnes morales précitées ou d'un service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), lorsque ces derniers se sont engagés à assurer cette mission.

Chaque demande doit être enregistrée dans le système national d'enregistrement (SNE) et est identifiée par un **numéro unique** délivré au niveau régional en Ile-de-France et au niveau départemental pour le reste du territoire. Ainsi, les personnes qui recherchent un logement sur un périmètre portant sur plusieurs départements doivent déposer une demande dans chaque département, hors Ile-de-France. Aucune attribution de logement ne peut être décidée, ni aucune candidature examinée si la demande n'a pas été au préalable enregistrée.

Le demandeur doit recevoir dans un délai d'un mois maximum à compter du dépôt de la demande, **une attestation de sa demande**. Cette attestation :

- indique le numéro unique attribué au demandeur ;
- indique la liste des bailleurs de logements sociaux disposant d'un patrimoine sur les communes demandées ;
- garantit les droits du demandeur en certifiant le dépôt de la demande ;
- fait courir les délais à partir desquels le demandeur peut saisir la commission de médiation instituée dans le cadre du DALO et indique les modalités et les délais de sa saisine.

Lorsqu'un logement est attribué, le bailleur enregistre l'attribution et procède à la radiation de la demande.

II. Le projet de loi initial

Le présent article modifie la procédure d'enregistrement des demandes d'attribution de logements sociaux sur trois points.

Premièrement, cet article prévoit que la situation des personnes devant **bénéficiaire d'un relogement** dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain devra être **enregistrée d'office** par leurs actuels bailleurs dans le SNE sur la base des informations fournies ou connues du bailleur.

En outre, chaque demande sera désormais **identifiée par un numéro unique délivré au niveau national** et non plus au niveau départemental ou régional pour l'Ile-de-France.

Enfin, l'article précise que l'attestation fera courir les délais à partir desquels le demandeur peut saisir la commission de médiation « *dans les départements ou, pour l'Île-de-France, dans la région où sont situées les communes qui figurent dans sa demande de logement social, telle qu'enregistrée dans le système national d'enregistrement* ».

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement des rapporteurs procédant à une coordination à l'article L. 472-3 pour le département de Mayotte.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur constate que le présent article a pour objet de finaliser le processus de réforme engagé lors de la loi ALUR et qu'il permettra de simplifier les démarches des demandeurs de logement social.

Elle a estimé que la disposition conduisant à enregistrer d'office dans le SNE les personnes en situation de relogement à la suite d'un programme de renouvellement urbain allait dans le bon sens.

En outre, elle a considéré que la délivrance à l'échelle nationale du numéro unique d'enregistrement d'une demande de logement social serait une mesure de simplification pour nos concitoyens cherchant un logement à la frontière entre deux départements. Ces situations ne sont en effet pas rares comme le souligne l'étude d'impact qui relève à titre d'exemple les limites Rhône/Isère, Rhône/Loire, Nord/Pas-de-Calais, Bouches-du-Rhône/Var, Var/Alpes-Maritimes, Hérault/Gard, Haute-Garonne/Tarn-et-Garonne, Moselle/Meurthe-et-Moselle.

Par ailleurs, votre rapporteur a constaté que le système national d'enregistrement dénombrait 1,8 million de demandes actives tandis que l'INSEE dénombre au travers de l'enquête nationale logement (ENL) seulement 1,4 million de demandeurs de logement social. L'attribution d'un numéro unique devrait permettre de diminuer les phénomènes de double compte et ainsi fiabiliser les données.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

Article 24

(articles L. 441-2-6, L. 441-2-7 et L. 441-2-8 du code de la construction et de l'habitation)

Dispositif de gestion partagée des dossiers des demandes de logement social - Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs

Objet : cet article apporte des précisions quant aux modalités de mise en œuvre du dispositif de gestion partagée des dossiers des demandes de logement social et du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs.

I. Le droit en vigueur

La loi ALUR a renforcé l'information délivrée aux demandeurs de logement social. Ces derniers bénéficient, en application de l'article L. 441-2-6, d'un droit à l'information portant sur les modalités du dépôt de leur demande et les pièces justificatives exigées, sur les caractéristiques du parc social, sur les données les concernant et sur les principales étapes de traitement de leur demande.

Les articles L. 441-2-7 et L. 441-2-8 du code de la construction et de l'habitation, créés par la loi ALUR, précisent les modalités de mise en œuvre d'un système de partage des informations entre les acteurs locaux.

L'article L. 441-2-7 précise que les EPCI dotés d'un PLH approuvé et ses partenaires (bailleurs sociaux, réservataires de logements sociaux et organismes chargés de l'information des demandeurs de logement social ou de l'enregistrement de leur demande) doivent instaurer un dispositif devant permettre :

- la **mise en commun**, en vue d'une gestion partagée des dossiers, **des demandes de logement social**, des pièces justificatives nécessaires à leur instruction et des informations relatives à la situation des demandeurs et à l'évolution de leur dossier ;

- l'amélioration de la connaissance des demandes sur le territoire en cause.

Ce dispositif doit être **interconnecté avec le système national d'enregistrement** ou avec tout dispositif assurant pour le compte de ce dernier l'enregistrement des demandes au niveau départemental et, en Ile-de-France, au niveau régional.

Cette obligation est réputée remplie en cas d'adhésion à un dispositif mis en place au niveau départemental ou régional.

En cas de carence de l'EPCI ou d'absence d'EPCI doté d'un PLH approuvé, le préfet se substitue à ce dernier.

L'article L. 441-2-8 oblige un EPCI doté d'un PLH approuvé à élaborer, en y associant ses communes membres, un **plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs**.

Ce plan peut également être élaboré par les autres EPCI. À défaut de plan, le préfet peut l'élaborer.

Le **plan partenarial** a pour objet :

- de définir les orientations destinées à assurer la gestion partagée des demandes de logement social ;

- de déterminer les actions nécessaires à la mise en œuvre de ces orientations auxquelles sont notamment associés les bailleurs, l'Etat et les autres réservataires de logements sociaux. Figure parmi ces actions la détermination des modalités d'organisation et de fonctionnement d'un service d'information et d'accueil des demandeurs de logement ;

- de fixer le délai maximal dans lequel tout demandeur de logement social qui le souhaite doit être reçu ; ce délai ne peut être supérieur à un mois, sauf dans les zones où s'applique la taxe sur les logements vacants, où il peut être porté à deux mois ;

- éventuellement, de **préciser les modalités de mise en place d'un système de cotation de la demande** lié à un système de qualification de l'offre de logements **ou un système de location choisie, que l'EPCI souhaiterait mettre en œuvre**.

Le plan est soumis pour avis aux communes membres de l'EPCI et au préfet qui peut demander des modifications.

Des conventions sont mises en place entre l'EPCI et ses partenaires (bailleurs sociaux, Etat, réservataires de logements sociaux) pour mettre en œuvre ce plan. Les conseils de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence peuvent déléguer aux

conseils de territoire la compétence pour conclure ces conventions. En cas de refus d'un bailleur ou d'un réservataire de signer cette convention, le préfet fixe les conditions de sa participation.

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article précise que l'obligation de mise en place d'un **dispositif de gestion partagée des dossiers de demandes de logement social s'imposera aux seuls EPCI mentionnés à l'article L. 441-1** concernés par les taux d'attribution de logements aux demandeurs aux ressources les plus modestes.

L'obligation pourra désormais être considérée comme remplie en cas d'adhésion à un dispositif national et pas seulement en cas d'adhésion à un dispositif départemental ou régional.

Le II du présent article modifie les règles relatives au **plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs**.

Le projet de loi restreint aux seuls EPCI mentionnés au 16^{ème} alinéa de l'article L. 441-1, l'obligation de mettre en place un tel plan.

Par cohérence avec les dispositions actuelles prévoyant la possibilité pour le préfet d'imposer aux bailleurs et réservataires les conditions de participation à ce plan, le projet de loi prévoit que **ceux-ci seront désormais associés à son élaboration**.

L'article précise que le plan devra au nombre des actions à mener, prévoir « *un système de qualification de l'offre de logements sociaux du territoire en fonction d'indicateurs fixés par le plan ainsi que les moyens à mobiliser pour atteindre les objectifs fixés* ».

En outre, le projet de loi propose d'encadrer la **mise en place d'un système de cotation de la demande**. Ainsi, ce système devra respecter les critères et priorités définis à l'article L. 441-1 et le plan partenarial devra préciser les conséquences d'un refus de logement adapté aux besoins et aux capacités du demandeur sur la cotation de sa demande.

En cas de **recours à un système de location choisie**, définie par le projet de loi comme un système « *impliquant que les logements disponibles sur le territoire de l'établissement soient portés à la connaissance du public, avec leur description et leurs conditions d'accès, sur un support commun* », il est précisé que :

- les bailleurs sociaux et les réservataires devront prendre les dispositions nécessaires à la mise en œuvre du système ;
- la commission d'attribution devra prendre en compte les choix des demandeurs lors des désignations des demandes à examiner et dans ses décisions d'attribution ;
- une information sera délivrée au public et aux demandeurs de logement social sur le système mis en place dans le cadre du service d'accueil et d'information ;
- le plan devra prévoir les modalités d'évaluation de ce système.

Par ailleurs, les organismes HLM devront **publier la liste des logements vacants au plus tard le 1^{er} janvier 2022 avec leur description et leurs conditions d'accès**. Cette obligation sera réputée remplie s'ils adhèrent à un dispositif départemental, régional ou national répondant aux conditions fixées à l'article L. 441-2-8.

Enfin, le conseil de la métropole du Grand Paris ne pourra plus déléguer aux conseils de territoire la compétence pour conclure les conventions précitées, contrairement aux métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre un amendement de coordination, les députés ont adopté lors de l'examen en commission :

– un amendement de M. Chassaigne et de Mme Buffet tendant à prévoir l’information du demandeur de logement social sur le système de cotation lorsqu’il s’applique sur les territoires pour lesquels il a déposé une demande ;

– un amendement des rapporteurs rebaptisant le système de « location choisie » en « location voulue » ;

– un amendement des rapporteurs étendant aux sociétés d’économie mixte HLM l’obligation de publication des logements vacants et avançant à 2020 (au lieu de 2022) la mise en œuvre de cette obligation.

IV. La position de votre commission

Comme l’a indiqué l’Union sociale pour l’habitat à votre rapporteur, les systèmes de location voulue font encore l’objet d’expérimentation. Votre rapporteur a dès lors estimé qu’il était **prématuré de prévoir la généralisation de la publicité des logements disponibles lors de la mise en place d’un système de location voulue**. Votre commission spéciale a en conséquence adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-574) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-228) qui ont pour objet de permettre à l’EPCI et ses partenaires, de pouvoir mettre en place progressivement ce système et **de choisir le champ d’application du dispositif** et les segments du parc concerné **en fonction du contexte local, des particularités du patrimoine et du niveau d’attractivité**.

En outre, s’agissant de l’obligation pour les bailleurs sociaux de **porter à la connaissance du public au plus tard le 1^{er} janvier 2020 la liste de leurs logements vacants** avec leur description et leurs conditions d’accès, votre rapporteur a estimé que cette disposition n’avait pas de sens en dehors de la mise en place d’un système de location voulue. En outre, elle a considéré qu’elle pourrait susciter une augmentation des refus de la part des demandeurs et/ou des phénomènes de squats. Votre commission spéciale a en conséquence adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-575) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-168) supprimant cette disposition.

Enfin, outre un amendement rédactionnel (COM-598) votre commission spéciale a adopté, sur proposition de votre rapporteur, deux amendements de coordination avec les dispositions des articles 20 et 23 (COM-648 et COM-649).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25

(article L. 411-10 et L. 442-5 du code de la construction et de l’habitation)

Répertoire de logements locatifs sociaux (RPLS) – Traitement des données de l’enquête sur l’occupation du parc social

Objet : cet article étend le contenu du répertoire de logements locatifs sociaux aux données relatives aux locataires et renforce les sanctions applicables en cas de non-respect de transmission par les bailleurs sociaux des données concernant leurs locataires et précise les modalités de traitement des données de l’enquête sur l’occupation du parc social.

I. Le droit en vigueur

• Le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux

Le ministère chargé du logement tient un répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux en application de l'article L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation.

Ce répertoire est alimenté avec les informations transmises chaque année par :

- les organismes d'habitations à loyer modéré ;
- les sociétés d'économie mixte ;
- la société anonyme Sainte Barbe ;
- l'association foncière logement ou les sociétés civiles immobilières dont elle détient au moins 99 % des parts ;
- les organismes bénéficiant de l'agrément prévu à l'article L. 365-2 du code précité.

Diverses informations doivent être transmises par les organismes :

- l'identité du bailleur et, éventuellement, l'identité du gestionnaire ;
- l'année et le mode d'entrée dans le patrimoine du bailleur ;
- la localisation, les caractéristiques principales et les équipements techniques du logement, y compris, éventuellement, les éléments de diagnostic de performance énergétique ;
- le type de financement initial, le numéro et la date d'effet de la convention pour les logements conventionnés ;
- les informations relatives au loyer, avant toute modulation liée à la situation du locataire, et à son mode de calcul ;
- les informations relatives au contingent d'appartenance lorsque les logements font l'objet d'une réservation.

En cas de non transmission des informations ou de transmission d'informations manifestement erronées, le bailleur social peut être conduit à verser, après mise en demeure, une amende de 100 euros par tranche de 100 logements, soit 1 euro par logement. Cette amende est recouvrée au profit de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

Les informations du répertoire concernant les logements sociaux situés sur leur territoire sont communiquées :

- systématiquement aux préfets, aux conseils départementaux et aux établissements publics de coopération intercommunale délégués des aides à la pierre ;
- à leur demande, aux communes, aux EPCI compétents en matière de programme local de l'habitat et aux conseils départementaux autres que ceux précédemment mentionnés.

• Les enquêtes menées auprès des locataires de logements sociaux

Les organismes HLM doivent mener auprès de leurs locataires **deux enquêtes** :

- la première est prévue à l'article L. 442-5. Les résultats de cette enquête doivent permettre d'alimenter le rapport que doit remettre le Gouvernement au Parlement tous les deux ans et qui contient notamment des informations sur l'occupation des logements d'habitations à loyer modéré et sur son évolution. Les locataires doivent répondre à l'enquête dans le délai d'un mois à peine de pénalité financière, sauf si le locataire démontre l'existence de difficultés

particulières ne lui ayant pas permis de répondre. Cette enquête vaut enquête au sens de l'article L. 441-9 ;

– la seconde est prévue par l'article L. 441-9 qui permet de déterminer la situation du locataire au regard du dépassement des plafonds de ressources et si le locataire est redevable du supplément de loyer. A cette fin, le bailleur social demande chaque année à ses locataires communication des avis d'imposition ou de non-imposition à l'impôt sur le revenu et des renseignements concernant l'ensemble des personnes vivant au foyer.

II. Le projet de loi initial

Le présent article a pour objectif de **fiabiliser les données collectées** auprès des bailleurs sociaux.

Le I du présent article augmente le montant de l'amende prononcée à l'encontre du bailleur social n'ayant pas respecté ses obligations de transmission de données **en le portant à 1 000 euros par logement** ; ce montant étant désormais reversé au Fonds national des aides à la pierre.

Le II du présent article modifie les **modalités de réalisation de l'enquête menée par les bailleurs sociaux auprès de leurs locataires**.

Ainsi, l'article L. 442-5 précise que, dans le cadre de l'enquête visant à recueillir des données pour alimenter le rapport au Parlement sur les logements sociaux, les bailleurs devront avoir recueilli les avis d'imposition et de non-imposition à l'impôt sur le revenu.

Les bailleurs sociaux **devront traiter les données des enquêtes** pour créer des outils d'analyse de l'occupation sociale de leur patrimoine qui contribueront :

- à la qualification du parc ;
- à l'élaboration et à la mise en œuvre des orientations en matière d'attributions de logements et de mutations déterminées par la conférence intercommunale du logement ;
- à l'élaboration des conventions d'utilité sociale ;
- à l'élaboration du programme local de l'habitat ;
- à la détermination des ménages en situation de précarité énergétique pour l'application de l'article 30 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, qui instaure une obligation spécifique d'économie d'énergie à réaliser au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique.

Ces nouvelles dispositions s'appliqueront aux données des ménages au 1^{er} janvier 2016.

Un décret en Conseil d'État devra préciser dans quelles conditions les bailleurs sociaux pourront transmettre ces données sous forme agrégée à des tiers dont :

- le préfet ;
- la région ;
- le département ;
- l'établissement de coopération intercommunale doté d'un PLH approuvé ou à la métropole de Lyon ;
- l'Union sociale pour l'habitat ;
- les fédérations d'organismes d'habitation à loyer modéré ;
- les associations régionales d'organismes d'habitations à loyer modéré ;
- la fédération des entreprises publiques locales ;
- l'Action logement ;
- le groupement d'intérêt public chargé de la gestion du système national d'enregistrement.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre six amendements rédactionnels, les députés ont adopté :

- un amendement du gouvernement tendant à **élargir le contenu du répertoire des logements locatifs sociaux aux données concernant leurs occupants**, afin de pouvoir réaliser des cartographies de l'occupation socio-économique du parc locatif social. Les bailleurs pourront demander leur « numéro INSEE » aux locataires autres que les personnes morales mettant en œuvre un dispositif d'intermédiation locative.

Le préfet de région devra désormais communiquer aux métropoles les informations du répertoire concernant les logements sociaux situés sur leur périmètre. À leur demande, les préfets de département, les conseils départementaux ayant conclu une convention visée à l'article L. 301-5-2 et les EPCI délégataires des aides à la pierre ainsi que les métropoles pourront obtenir des informations rendues anonymes relatives aux occupants des logements situés sur leur territoire.

De même, il communiquera sur leur demande aux communes, aux EPCI compétents en matière d'habitat et aux départements, les données relatives aux logements situés sur leur territoire.

- un amendement du gouvernement qui précise que l'ANCOLS pourra également obtenir des bailleurs sociaux les données collectées lors de l'enquête visant à recueillir des données pour alimenter le rapport au Parlement sur les logements sociaux ;

- un amendement du gouvernement qui précise qu'un décret fixera les conditions dans lesquelles les personnes morales peuvent transmettre les données des enquêtes rendues anonymes à des tiers ;

- un amendement de Mme Lepetit et plusieurs de ses collègues permettant que ces données soient transmises aux agences d'urbanisme dès lors qu'elles interviennent dans le cadre d'une étude définie en relation avec une collectivité territoriale.

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté un amendement de M. Pupponi complétant la liste des tiers destinataires des données des organismes HLM avec les communes.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que dans le cadre de l'enquête aux fins de permettre la transmission au Parlement des informations sur les logements sociaux, les organismes d'habitations à loyer modéré devront désormais recueillir les avis d'imposition ou de non-imposition et le numéro d'immatriculation au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR) de chaque occupant majeur des logements concernés.

Tout d'abord, votre commission spéciale a adopté un amendement (COM-43) de M. Jean-Pierre Grand qui **double le montant de la pénalité exigible des locataires qui ne répondent pas à cette enquête des organismes HLM**, tout en la maintenant à un niveau raisonnable.

Votre rapporteur a ensuite estimé que **la collecte des avis d'imposition ou de non-imposition à l'impôt sur le revenu des locataires devait pouvoir s'appuyer sur les services qui détiennent les données utiles**. Votre commission spéciale a donc adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-655) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-230) rendant possible la transmission par les services fiscaux du revenu fiscal de référence.

En outre, votre rapporteur a constaté que le présent article permettait aux organismes d'habitation à loyer modéré de traiter et de partager les données rendues anonymes de l'enquête obligatoire sur l'occupation du parc social avec les acteurs concernés par la politique intercommunale des attributions, un décret en Conseil d'Etat devant préciser les modalités d'application de ces dispositions. **S'agissant de données personnelles, il est apparu nécessaire à votre rapporteur de préciser que ce décret serait pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**. Votre commission a adopté un amendement COM-656 de votre rapporteur en ce sens.

Votre rapporteur a également estimé que l'Assemblée nationale ayant largement complété la liste des destinataires **susceptibles d'obtenir** ces données, il fallait désormais **considérer cette liste comme exhaustive**. Votre commission a adopté, sur proposition de votre rapporteur, un amendement (COM-576) en ce sens.

Par ailleurs, le présent article prévoit que parmi les données traitées dans le cadre de l'enquête, sera transmis au ministère du logement le **numéro d'immatriculation au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR)** de chaque occupant majeur des logements concernés. Ce numéro d'identification unique de l'individu est formé de 13 chiffres permettant notamment d'identifier le sexe de la personne, l'année, le mois et le lieu de sa naissance. Sur ce **partage d'informations entre les bailleurs sociaux et le ministère chargé du logement**, la CNIL a fait part à votre rapporteur de ses réserves **quant à l'intérêt d'utiliser le NIR des occupants dans le cadre de l'élaboration des cartographies**. La CNIL s'interroge en effet sur l'utilité du NIR pour renforcer la précision des cartographies établies par le ministère en charge du logement.

En outre, à l'occasion de l'élaboration du pack de conformité « logement social », la CNIL a engagé une consultation auprès d'un échantillon de bailleurs sociaux et a été amenée à se prononcer sur le besoin de traiter le NIR par les bailleurs sociaux dans le cadre de la réalisation d'enquêtes annuelles, y compris celle portant sur l'occupation du parc social. Il ressort ainsi de la délibération n° 2014-122¹ du 3 avril 2014 que **la Commission a souhaité**

¹ Délibération n° 2014-122 du 3 avril 2014 portant adoption d'une norme simplifiée (NS-20) relative aux traitements mis en œuvre par les organismes gestionnaires de patrimoine immobilier à caractère social aux fins de gestion des demandes de logement social, du patrimoine immobilier, du contrôle d'accès nominatif et de la vidéosurveillance des espaces communs non ouverts au public

exclure le traitement du NIR, dans le cadre de la réalisation des enquêtes annuelles, et de l'établissement de statistiques relatives à la gestion et à l'occupation du patrimoine immobilier, à la réhabilitation des immeubles et des logements ou à l'appréciation de la qualité du service. Votre commission spéciale a adopté un amendement (COM-685) de votre rapporteur **supprimant la collecte du NIR par les bailleurs et sa transmission au ministère chargé du logement**.

Votre commission spéciale a également adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-577) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-229) afin de **permettre au GIP SNE d'exploiter les données** issues du répertoire du parc locatif social, enrichies de données relatives aux caractéristiques socio-économiques des ménages occupants, en vue de l'établissement et de la diffusion aux acteurs concernés, de données sur l'occupation du parc social.

Enfin, outre deux amendements rédactionnels (COM-600 et COM-601) et un amendement corrigeant une erreur de référence (COM-599), votre commission spéciale a adopté un amendement (COM-675) de clarification de votre rapporteur afin de préciser **que les nouvelles dispositions de l'article L. 442-5 du code de la construction et de l'habitation** relatives à l'amélioration de la connaissance de l'occupation du parc pourront s'appliquer aux **données de l'enquête 2016**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 bis

(article L. 442-3-5 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Durée d'occupation d'un logement social – Modalités de sous-location, cession de bail et échange d'un logement social

Objet : cet article apporte des précisions sur les conditions d'occupation d'un logement social.

I. Le droit en vigueur

L'article 2 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 précise qu'un logement doit être occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation. Cet article est applicable aux organismes HLM.

L'article L. 442-8 du code de la construction et de l'habitation précise en outre que les logements situés dans un immeuble financé par des aides publiques, ne peuvent être loués en meublé ou sous-loués, sous peine d'une amende de 9 000 €, sauf exceptions prévues à l'article L. 442-8-1 du même code. Ainsi, les locataires des organismes HLM peuvent, après en avoir informé leur bailleur, sous-louer une partie de leur logement :

– à des personnes de plus de soixante ans ou à des personnes adultes présentant un handicap ;

– à des personnes de moins de trente ans pour une durée d'un an renouvelable.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté trois amendements identiques de M. Gosselin, de M. Piron et plusieurs de ses collègues, et de M. Berrios et plusieurs de ses collègues visant à rassembler au sein d'un même article les principales règles relatives aux modalités d'occupation d'un logement social. Cet article a fait l'objet d'un amendement de réécriture du Gouvernement lors de l'examen en séance publique.

Les règles relatives à la durée minimale d'occupation proposées initialement divergeaient de celles mentionnées à l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 précitée. Désormais, la rédaction adoptée par les députés prévoit de retenir les mêmes règles que celles mentionnées à l'article 2 de la loi précitée.

A été supprimée la possibilité de résilier le bail lorsque le locataire d'un logement social a « *directement ou indirectement à sa disposition ou a la possibilité de reprendre possession d'un logement correspondant à ses besoins familiaux et professionnels ainsi qu'à ceux des personnes vivant dans son foyer et qui sont fiscalement à sa charge* ».

Alors que le texte initial prévoyait la possibilité d'un échange contractuel du logement pour une durée maximale d'un mois, cette possibilité a été supprimée et l'échange contractuel est totalement interdit.

En outre, la résiliation de plein droit prévue en cas de sous-location non autorisée, d'échange du logement et de cession du bail non autorisée a été remplacée par une résiliation judiciaire du bail.

Enfin, il a été précisé que cet article serait applicable aux logements des SEM HLM.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a considéré que le dispositif proposé permettra de rappeler utilement les règles applicables en matière d'occupation et de sous-location d'un logement social.

Cependant, elle a constaté que le projet de loi n'a pas prévu le cas de l'article 9 de la loi du 6 juillet 1989 qui permet à deux locataires occupant deux logements appartenant au même propriétaire et situés dans un même ensemble immobilier d'échanger leurs logements entre eux, dès lors que l'une des deux familles concernées comporte au moins trois enfants et que l'échange a pour conséquence d'accroître la surface du logement occupé par la famille la plus nombreuse.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté un amendement (COM-686) de votre rapporteur visant à corriger cet oubli.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

Favoriser la mobilité dans le parc social et l'accès des ménages défavorisés aux quartiers attractifs

Article 26 A (supprimé)

Accès aux parties communes des immeubles des enquêteurs de l'Insee

Objet : cet article autorise l'accès aux parties communes des immeubles d'habitation aux enquêteurs de l'Insee.

I. Le droit en vigueur

Si l'article L. 5-10 du code des postes et des communications électroniques, dans le but d'assurer la distribution d'envois postaux, autorise le prestataire du service universel et les titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 à accéder aux boîtes aux lettres particulières, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, aucune disposition législative n'autorise en revanche les personnes chargées de réaliser une enquête à des fins statistiques pour le compte de l'Institut national de la statistique et des études économiques et les services statistiques ministériels à accéder aux parties communes des immeubles, qui sont parties privatives.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de séance n° 1162 de Mme Karine Berger. Il crée une disposition non codifiée qui modifie le régime des enquêteurs de l'Insee et des services statistiques ministériels en s'inspirant de celui dont bénéficient les services postaux en application de l'article L. 5-10 du code des postes et des communications électroniques. Cette disposition prévoit que, afin d'être en mesure d'assurer leurs missions de service public, en particulier la réalisation d'études statistiques dans le domaine du logement et de l'habitat, les personnes chargées de réaliser une enquête à des fins statistiques pour le compte de l'Institut national de la statistique et des études économiques et les services statistiques ministériels ont accès, selon des modalités précisées par décret en Conseil d'Etat, aux parties communes des immeubles d'habitation.

III. La position de votre commission

Cet article est un cavalier législatif.

Par ailleurs, le parallèle avec les services postaux est inexact. La Poste n'a accès qu'aux boîtes aux lettres, alors que cet article donne un accès général aux parties communes des immeubles.

La commission spéciale a donc adopté l'amendement COM-551 de votre rapporteur qui supprime cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 26

(articles L. 353-9-3, L. 442-1, L. 442-8-1, L. 442-12, L. 445-1, L. 445-2, L. 445-3, L. 445-3-1 [nouveau] et L. 445-4 [abrogé] du code de la construction et de l'habitation et articles L. 3641-5, L. 5217-2, L. 5218-2, L. 5219-1 [abrogés] du code général des collectivités territoriales)

Politique de loyers des organismes HLM - Conventions d'utilité sociale

Objet : cet article apporte des précisions sur la politique de loyers des organismes HLM et sur les conventions d'utilité sociale.

I. Le droit en vigueur

A. La détermination des loyers par les bailleurs sociaux

Les loyers des logements sociaux sont librement déterminés par les bailleurs sociaux. Les règles relatives à la révision des loyers varient selon les bailleurs sociaux concernés.

Ainsi, les **loyers des logements conventionnés** à l'APL, **et appartenant aux sociétés d'économie mixte** peuvent être révisés chaque année, en application de l'article L. 353-9-3, en fonction de **l'indice de référence des loyers (IRL)**. Toutefois, l'autorité administrative peut autoriser une société d'économie mixte à déroger à cette disposition et lui permettre d'augmenter les loyers **dans la limite de 5 %** en plus du montant de l'IRL :

- soit dans le cadre d'un plan de redressement approuvé par la Caisse de garantie du logement locatif social ;

- soit pour assurer l'équilibre financier d'une opération de réhabilitation.

Pour les **logements des organismes d'habitations à loyer modéré**, les loyers doivent être fixés en application de l'article L. 442-1 dans une fourchette fixée par l'autorité administrative qui tient compte des prix de revient de la construction à la charge des organismes et des frais de gestion, de contrôle et d'entretien. Les **augmentations de loyer ne peuvent être supérieures à 10 % d'un semestre à l'autre**.

Toutefois, l'article 210 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 **a encadré la révision des loyers** à compter du 1^{er} janvier 2011 et jusqu'au 31 décembre 2016. Il a en effet prévu que la révision des loyers pour les logements appartenant aux organismes HLM ne pouvait **excéder la variation de l'IRL, sauf dérogation** accordée soit dans le cadre d'un plan de redressement approuvé par la Caisse de garantie du logement locatif

social, soit pour une partie du patrimoine de l'organisme ayant fait l'objet d'une réhabilitation. L'indice de référence des loyers à prendre en compte est celui du troisième trimestre de l'année précédente.

B. Les règles de sous-location des logements sociaux

Les logements situés dans un immeuble financé par des aides publiques, ne peuvent en application de l'article L. 442-8 du code de la construction et de l'habitation, être loués en meublé ou sous-loués, sous peine d'une amende de 9 000 €. Toutefois, des dérogations ont été prévues aux bénéficiaires :

- des organismes agréés pour mettre en œuvre des dispositifs d'intermédiation locative et de gestion locative sociale ;

- des organismes déclarés ayant pour objet de les sous-louer à titre temporaire à des personnes âgées, à des personnes présentant un handicap ou à des personnes de moins de trente ans ;

- des CROUS, pour le logement des étudiants ;

- des personnes morales en vue de les sous-louer à des accueillants familiaux, ainsi qu'aux personnes âgées ou aux personnes présentant un handicap ayant conclu un contrat d'accueil avec ces accueillants ;

- des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale pour des locataires à titre temporaire, pour loger des travailleurs saisonniers ;

- des EPCI dotés de la compétence d'aide aux personnes âgées.

De même, les locataires des organismes HLM peuvent sous-louer une partie de leur logement à des personnes de plus de 60 ans ou des personnes présentant un handicap, et pour une durée d'un an renouvelable à des personnes de moins de trente ans. Ils doivent en informer leur bailleur.

C. Les conventions d'utilité sociale (CUS)

En application de l'article L. 445-1, les organismes d'habitation à loyer modéré devaient conclure avec l'Etat, avant le 1^{er} juillet 2011, **une convention d'utilité sociale (CUS)** d'une durée de six ans renouvelable. Selon le gouvernement, 693 CUS ont ainsi été signées.

Les EPCI dotés d'un PLH et les départements sont associés à l'élaboration de cette convention s'agissant des immeubles situés dans leur périmètre. Ils signent également les conventions conclues par les organismes qui leur sont rattachés et pour ceux dont le patrimoine représente plus de 20 % du parc social sur leur territoire. Ils peuvent signer celles concernant les autres organismes dont le patrimoine est situé sur leur territoire.

La convention comporte :

- un **classement des immeubles** ou ensembles immobiliers établi en fonction du service rendu aux locataires ;
- la **politique patrimoniale** et d'investissement de l'organisme, avec notamment des indications sur les ventes de logements à leurs locataires ;
- les modalités de la concertation locative avec les locataires ;
- les engagements pris par l'organisme sur la qualité du service rendu aux locataires ;
- un cahier des charges de gestion sociale de l'organisme ;
- des indicateurs permettant d'évaluer si les objectifs fixés pour chaque aspect de la politique de l'organisme ont été atteints ;
- dans les zones tendues, un dispositif de modulation du supplément de loyer de solidarité.

En cas de manquement grave à ses engagements, l'organisme peut se voir appliquer par le ministre chargé du logement, sur proposition du préfet, une pénalité financière. Cette pénalité doit être proportionnée à l'écart constaté entre les objectifs définis par la convention et leur degré de réalisation ainsi qu'à la gravité des manquements et ne peut être supérieure à 100 euros par logement augmenté du montant de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont il a bénéficié. Cette pénalité est recouvrée au bénéfice de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

Les modalités de mise en œuvre du **cahier des charges de gestion sociale de l'organisme** sont précisées à l'article L. 445-2.

Ce cahier des charges, révisé tous les six ans :

- indique les obligations de l'organisme relatives aux conditions d'occupation et de peuplement des logements en tenant compte des engagements prévus dans les accords collectifs intercommunaux et départementaux ;
- indique les obligations en matière de détermination des loyers ;
- précise les actions d'accompagnement menées en faveur des personnes éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence ;
- fixe par immeuble ou ensemble immobilier :
 - les **plafonds de ressources applicables pour l'attribution des logements**. Ces plafonds sont, en application de l'article L. 445-3, ceux inscrits dans les conventions APL, ceux mentionnés dans les conventions de délégation des aides à la pierre, ou ceux de la réglementation en vigueur ;
 - les conditions d'application d'un **supplément de loyer de solidarité** ;

• le **montant maximal total des loyers**. Ce montant tient compte du classement des immeubles, sauf si l'organisme a dérogé à cette disposition lors de la première CUS. Il ne peut être supérieur en application de l'article L. 445-4 à celui résultant des conventions APL ou de la réglementation en vigueur. Il peut cependant **être augmenté pendant la durée de la CUS afin d'assurer l'équilibre financier d'opérations d'amélioration** modifiant le classement des immeubles ou, lors de l'établissement ou du renouvellement de la convention, pour **préserver les équilibres financiers de l'organisme**, après avis de la Caisse de garantie du logement locatif social. Ce montant est actualisé chaque année. L'organisme détermine le montant maximal de chaque logement en tenant compte de sa taille et de sa situation dans l'immeuble. Il **fixe librement le montant du loyer dans cette limite**. Les augmentations de loyer ne peuvent excéder de plus de 5 % le montant maximal résultant de l'application de l'évolution de l'IRL, sauf accord des locataires.

À titre expérimental, la CUS peut prévoir des modulations de loyers en fonction des revenus des locataires.

Le 3° du II de l'article L. 3641-5, le 3° du III de l'article L. 5217-2, le 3° du III de l'article L. 5218-2 et le 2° du VII de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales prévoient la possibilité pour l'État de déléguer aux métropoles, dont celles de Paris, Lyon et Aix-Marseille-Provence l'élaboration, la contractualisation, le suivi et l'évaluation des CUS pour la partie concernant leur territoire.

II. Le projet de loi initial

Les **1° et 2° du I** du présent article appliquent aux bailleurs sociaux les **mêmes règles de révision des loyers**.

Ainsi, l'évolution des loyers en fonction de l'IRL s'appliquera désormais à l'ensemble des bailleurs sociaux, aux organismes d'habitations à loyer modéré comme aux sociétés d'économie mixte.

L'autorité administrative pourra autoriser un organisme à déroger à ces dispositions pour une durée déterminée:

- soit dans le cadre d'un plan de redressement approuvé par la CGLLS ;
- soit pour une partie du patrimoine de l'organisme ayant fait l'objet d'une réhabilitation.

Cependant, la hausse de loyer ne pourra dépasser 5 % en plus de la variation de l'indice de référence des loyers. Cette hausse pourra toutefois être supérieure à ce plafond en cas d'accord des associations représentatives de locataires et des locataires.

Le **3° du I** modifie les modalités de conclusion des conventions d'utilité sociale.

La liste des entités associées à leur élaboration est révisée afin de faire référence au département ainsi qu'aux EPCI, aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, aux territoires de la métropole d'Aix-Marseille-Provence et à la métropole de Lyon sur lesquels pèse en application de l'article L. 441-1, l'obligation de respecter des taux d'attribution pour les demandeurs les plus pauvres.

Il est rappelé que **ces entités sont signataires des conventions** conclues par les organismes qui leur sont rattachés et **peuvent être, à leur demande, signataires des conventions conclues par les autres organismes**, sans pouvoir faire obstacle à leur conclusion.

Le **contenu de la CUS est modifié**. Le classement des immeubles en fonction du service rendu est remplacé par l'état de l'occupation sociale des immeubles établi d'après les

données de l'enquête sociale. Il est précisé que le cahier des charges de gestion sociale de l'organisme sera établi après concertation avec les locataires.

Le montant de la pénalité en cas de manquement grave par l'organisme est doublé, passant de 100 à 200 euros par logement, et sera recouvrée au profit du FNAP et non plus de la CGLLS.

Le **4° du I** apporte des précisions sur le contenu du **cahier des charges de gestion sociale**. Ce dernier comportera désormais deux volets :

- l'un, obligatoire, relatif aux obligations du bailleur relatives à l'occupation et au peuplement des logements, aux actions d'accompagnement menées en faveur des locataires les plus défavorisés, ainsi qu'aux objectifs de mixité sociale ;

- le second, facultatif, relatif à la nouvelle politique des loyers (NPL).

Cette **nouvelle politique des loyers de l'organisme** devra tenir compte de l'état de l'occupation sociale des immeubles et des objectifs de mixité sociale. Elle s'appliquera aux **baux conclus après son entrée en vigueur**. Elle **pourra être introduite par avenant à la CUS**.

Si l'organisme choisit de mettre en œuvre cette nouvelle politique des loyers, le cahier des charges devra également déterminer les plafonds de ressources applicables et les montants maximaux des loyers et de la masse des loyers indiqués à l'article L. 445-3.

Le **5° du I** réécrit entièrement l'article L. 445-3 afin de préciser les nouvelles règles applicables à la NPL. Ainsi :

- les plafonds de ressources prévus par la NPL sont ceux prévus pour l'attribution des logements locatifs sociaux ;

- le **montant maximal de la masse des loyers de l'ensemble des immeubles de l'organisme** doit être inférieur au montant résultant des conventions APL ou de la réglementation en vigueur. Cependant, un **montant plus élevé pourra être instauré à la demande d'un organisme en vue de préserver ses équilibres financiers**, après avis de la CGLLS ;

- le **montant maximal des loyers d'un ensemble immobilier** est exprimé en euros par mètre carré et par mois. Lorsqu'il est exprimé en euros par mètre carré de surface utile, il peut être modulé en fonction de la taille moyenne des logements de l'ensemble immobilier. Il peut être **augmenté, après accord de l'autorité administrative, en vue d'assurer l'équilibre financier d'opérations d'amélioration** ;

- l'organisme indiquera les **montants maximaux moyens de loyer**. Sauf pour les logements financés par des prêts locatifs intermédiaires (PLI), le montant du loyer maximal de chaque logement devra être inférieur ou égal au montant du loyer maximal des logements financés par des prêts locatifs sociaux (PLS) ;

- les montants précités seront **révisés au 1^{er} janvier de chaque année en fonction de l'IRL** à la date du deuxième trimestre de l'année précédente ;

- les **loyers seront fixés librement** dans les limites précédemment indiquées et pourront être révisés en fonction de l'IRL dans le respect des conditions mentionnées aux articles L. 353-9-3 et L. 442-1 précités.

Le **6° du I** abroge l'article L. 445-4 du code de la construction et de l'habitation (montant maximal de la masse des loyers).

Le **II du présent article abroge** le 3° du II de l'article L. 3641-5, le 3° du III de l'article L. 5217-2, le 3° du III de l'article L. 5218-2 et le 2° du VII de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales relatifs à la possibilité pour l'Etat de **déléguer aux métropoles l'élaboration, la contractualisation, le suivi et l'évaluation des CUS**.

Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi « *cette possibilité n'a jamais été mise en œuvre, car elle génère plusieurs difficultés.*

« *Le premier problème posé par cette délégation est d'ordre juridique. Le signataire de la convention de délégation (i.e. le préfet du département où se situe le délégataire) est différent, tant d'un point de vue fonctionnel que géographique, du signataire de la CUS (i.e. le préfet de région du siège social de l'organisme).*

« *Le second problème tient à la différence de nature entre la délégation de compétence et la CUS. La convention d'utilité sociale est un projet d'entreprise énonçant la stratégie patrimoniale et sociale de l'organisme, projet qui doit être analysé de manière globale. La stratégie d'un organisme d'habitation à loyer modéré (HLM), ses équilibres de gestion, les arbitrages entre les différents types d'intervention (développement, vente, réhabilitation, etc.) s'apprécient à l'échelle de l'ensemble de son parc, ce qui n'est plus possible lorsqu'une partie de la CUS est déléguée. »*

Enfin, le III du présent article précise les modalités d'entrée en vigueur de ces modifications. Ainsi, les nouvelles dispositions prévues par les 1^o et 2^o du I relatives aux loyers s'appliqueront à compter du 1^{er} janvier 2017, y compris aux contrats en cours.

S'agissant des nouvelles conventions d'utilité sociale, les actuelles conventions seront prorogées jusqu'au 31 décembre 2017. Les organismes HLM devront transmettre au préfet avant le 1^{er} janvier 2018 un projet de CUS qui devra être conclue avec l'État avant le 1^{er} juillet 2018 pour une durée de six ans, avec effet au 1^{er} janvier 2018.

Enfin, les dérogations aux plafonds de ressources actuellement prévues à l'article L. 445-3 demeureront applicables aux baux en cours.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre huit amendements rédactionnels, les députés ont adopté :

- un amendement des rapporteurs tendant à permettre aux organismes de sous-louer des logements à titre temporaire à des actifs en mobilité géographique liée à l'emploi ;

- un amendement des rapporteurs précisant que la CUS devra comporter un état du service rendu aux locataires dans les immeubles ;

- un amendement des rapporteurs précisant que la CUS devra comporter des indicateurs permettant non plus de mesurer si les objectifs ont été atteints mais leur niveau ;

- un amendement des rapporteurs modifiant les sanctions attachées à la non conclusion d'une CUS. Ainsi, le dispositif de sanction qui permet au ministre chargé du logement de retirer certaines compétences aux organismes HLM n'ayant pas adressé de projet de CUS dans les délais impartis est étendu aux cas où les organismes n'ont pas signé la CUS dans les six mois de son dépôt. Une sanction supplémentaire est ajoutée : l'impossibilité d'augmenter les loyers des locataires au-delà de l'IRL ;

- un amendement du gouvernement qui précise les modalités de détermination du montant maximal de la masse de loyers. Ainsi, ce montant ne pourra excéder, outre le montant maximal résultant de la nouvelle politique des loyers ou de la réglementation en vigueur, les montants du cahier des charges de la CUS lorsque l'organisme avait décidé une remise en ordre des loyers. En outre, lors du renouvellement de la nouvelle politique des loyers, ce montant ne pourra dépasser le montant maximal résultant des montants fixés dans le cahier des charges en application du III du présent article, révisés et éventuellement augmentés ;

- un amendement des rapporteurs permettant de proroger les engagements de la CUS antérieurs à la présente loi, à chaque renouvellement du cahier des charges et jusqu'à la mise en place d'une nouvelle politique des loyers ;

- un amendement de Mme Appéré et plusieurs de ses collègues permettant à certains EPCI de déroger aux dispositions de l'article 26 à titre expérimental.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté :

- un amendement de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues obligeant les groupes de plus de 100 000 logements à définir avant la conclusion de la CUS un cadre stratégique commun aux sociétés qui le constituent ;

- un amendement de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues complétant le contenu de la CUS par les engagements pris par l'organisme en faveur d'une concertation avec les locataires, notamment en termes de politique sociale et environnementale ;

- un amendement de M. Cherki et plusieurs de ses collègues précisant qu'un montant maximal de la masse des loyers pourra être prévu par le cahier des charges par avenant à la CUS et uniquement en cas de plan de redressement approuvé par la CGLLS afin de résoudre des difficultés dues à un déséquilibre financier grave et durable, après avis du conseil d'administration de la Caisse.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur regrette que les dispositions relatives aux CUS soient modifiées par plusieurs articles du projet de loi (le présent article pour le contenu des CUS ; l'article 27 pour les dispositions relatives au supplément de loyer de solidarité ; l'article 28 pour les dispositions relatives aux modalités de conclusion des CUS) compliquant ainsi la compréhension globale et l'analyse des modifications proposées.

Votre commission spéciale a adopté l'amendement (COM-170) de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues qui propose de soumettre les augmentations de loyer en raison d'un plan de redressement approuvé par la CGLLS ou de la réhabilitation d'une partie du patrimoine de l'organisme dépassant les 5 % de la variation de l'indice de référence des loyers, **soit à l'accord des locataires, soit à celui des associations de locataires, et non aux deux** comme le prévoit le projet de loi. Il s'agit ainsi de revenir au droit en vigueur et de supprimer une complexification de la procédure.

En outre, votre rapporteur a estimé qu'il était nécessaire de permettre, comme c'est actuellement prévu dans le droit en vigueur et par cohérence avec les dispositions prévues par l'alinéa 43 du présent article 26, de majorer le montant de la masse des loyers de l'ensemble des immeubles dans l'hypothèse où l'organisme réalise d'importants travaux d'amélioration sur son patrimoine. Votre commission spéciale a adopté un amendement COM-578 de votre rapporteur en ce sens.

Votre rapporteur a également considéré que le report de la CUS d'une année prévu par le projet de loi était insuffisant et qu'il était **nécessaire de laisser un délai plus important aux organismes pour mettre en application de manière satisfaisante les nouvelles dispositions** résultant du présent projet de loi, notamment les consultations rendues obligatoires avec les partenaires locaux, les départements, les EPCI et les associations de locataires. Pour les organismes qui souhaitent mettre en œuvre la nouvelle politique des loyers, le délai est porté à deux ans afin qu'ils aient le temps de réaliser l'ensemble des analyses préalables à la mise en place de la nouvelle politique de loyer et de la CUS. Votre commission spéciale a en conséquence adopté un amendement COM-579 de votre rapporteur.

Par ailleurs, votre rapporteur a proposé de **supprimer les dispositions relatives à la possibilité de mener une expérimentation d'une autre politique des loyers** visant à faire

converger les loyers vers un loyer unique. En effet, la mise en place d'un système dérogatoire à la nouvelle politique des loyers instaurée par le présent article est difficilement compréhensible et suscite des difficultés d'application. Votre commission spéciale a en conséquence adopté un amendement COM-580 de votre rapporteur supprimant ces dispositions.

Enfin, outre un amendement de précision (COM-607) et un amendement corrigeant une erreur de référence (COM-603), votre commission a adopté, sur proposition de votre rapporteur, quatre amendements (COM-602, COM-604, COM-605, COM-606) de coordination avec les dispositions des articles 20 et 28 et avec des dispositions au sein du présent article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 26 bis (supprimé)

Remise d'un rapport au Parlement sur la mise en place d'un loyer progressif

Objet : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la mise en place d'un loyer progressif.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de M. Laurent prévoyant la remise d'un rapport au Parlement dans les six mois de la promulgation de la présente loi sur les conditions de mise en place d'un loyer progressif qui ne soit plus corrélé au mode de financement du logement mais aux ressources du locataire.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que peu de rapports demandés au Gouvernement sont effectivement remis au Parlement.

Elle a estimé en outre qu'il était toujours loisible aux commissions compétentes de se saisir des différents sujets évoqués dans le cadre de leurs travaux de contrôle de l'action du Gouvernement. En conséquence, votre commission spéciale a adopté trois amendements identiques de votre rapporteur (COM-581), de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-235) et de M. Christian Favier et les membres du groupe communiste républicain et citoyen (COM-465) proposant de supprimer cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 27

(articles L. 441-3, L. 441-4, L. 441-12 [abrogé], L. 442-3-3, L. 442-3-4 [nouveau], L. 445-1, L. 445-2, L. 445-5 [abrogé], L. 482-3 et L. 482-3-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Supplément de loyer de solidarité – Perte du droit au maintien dans les lieux

Objet : cet article réforme les modalités d'application du supplément de loyer de solidarité et du droit au maintien dans les lieux.

I. Le droit en vigueur

L'attribution d'un logement social comme le maintien du locataire dans ce logement sont soumis au respect de conditions de ressources.

Ainsi, les locataires de logements sociaux doivent verser, en application de l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation, un **supplément de loyer de solidarité (SLS)** lorsque leurs ressources dépassent d'au moins 20% les plafonds de ressources en vigueur pour l'attribution de ces logements.

PLAFONDS DE RESSOURCES ANNUELLES POUR L'ANNÉE 2016

(Revenu fiscal de référence en euros)

Catégorie de ménage	Paris et communes limitrophes			Ile-de-France (hors Paris et communes limitrophes)			Autres régions		
	PLAI	PLUS	PLS	PLAI	PLUS	PLS	PLAI	PLUS	PLS
Une personne seule	12 725	23 132	30 072	12 725	23 132	30 072	11 060	20 111	26 144
Deux personnes ne comportant aucune personne à charge, à l'exclusion des jeunes ménages	20 744	34 572	44 944	20 744	34 572	44 944	16 115	26 856	34 913
- Trois personnes ; - ou une personne seule avec une personne à charge; - ou un jeune ménage sans personne à charge	27 191	45 320	58 916	24 934	41 558	54 025	19 378	32 297	41 986
- Quatre personnes ; - ou une personne seule avec deux personnes à charge	29 763	54 109	70 342	27 378	49 779	64 713	21 562	38 990	50 687
- Cinq personnes ; - ou une personne seule avec trois personnes à charge	35 406	64 378	83 691	32 413	58 929	76 608	25 228	45 867	59 627
- Six personnes ; - ou une personne seule avec quatre personnes à charge	39 844	72 443	94 176	36 473	66 313	86 207	28 431	51 692	67 200
Par personne supplémentaire	4 439	8 072	10 494	4 063	7 389	9 606	3 171	5 766	7 496

NB : Les plafonds applicables aux PLS sont déterminés par référence aux plafonds du PLUS, en majorant ces derniers de 30 %

Source : Commission des affaires économiques, Avis n° 328 (2015-2016) de Mme Sophie Primas sur la proposition de loi favorisant l'accès au logement social pour le plus grand nombre.

Toutefois, ce **supplément de loyer ne s'applique pas dans les cas suivants :**

– dans les zones de revitalisation rurale (article L. 441-3) ;

– dans les quartiers classés en quartiers prioritaires de la politique de la ville (article L. 441-3) ;

– aux locataires bénéficiant de cet avantage et résidant, au plus tard le 31 décembre 2014, dans les quartiers classés en zones urbaines sensibles et qui n'ont pas été classés en quartiers prioritaires de la politique de la ville (article L. 441-3) ;

– dans les zones géographiques ou les quartiers déterminés par le programme local de l'habitat (PLH), lorsque les bailleurs sociaux ont été associés à son élaboration et après avis conforme du préfet (article L. 441-3-1).

Le montant du SLS est plafonné en application de l'article L. 441-4, lorsque cumulé avec le loyer il est supérieur à 25% des ressources du locataire ou 35 % si le PLH en a décidé ainsi.

Dans les zones tendues, les **conventions d'utilité sociale (CUS)** prévoient, en application de l'article L. 445-1, un dispositif de modulation du supplément de loyer de solidarité (SLS) selon des seuils et des modalités précisées par voie réglementaire. Le cahier des charges de gestion sociale fixe les conditions dans lesquelles l'organisme peut exiger le paiement d'un SLS (article L. 445-2) qui est calculé selon les modalités précitées, sauf si la CUS en a décidé autrement (article L. 445-5).

Dans **les zones tendues**, les locataires de logements sociaux dont **les ressources sont supérieures à deux fois les plafonds de ressources deux années consécutives** n'ont pas de droit, en application des articles L. 442-3-3 et L. 482-3, **à se maintenir dans les lieux** après un délai de trois ans à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant les résultats de l'enquête faisant apparaître ledit dépassement de ressources pour la 2^{ème} année consécutive. Le bailleur doit en avertir le locataire.

Cependant, cette mesure ne s'applique pas dans les cas suivants :

– lorsque le locataire atteint 65 ans ;

– lorsque le locataire présente un handicap ;

– lorsque le logement est situé dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

– lorsque le locataire bénéficie de cet avantage et réside, au plus tard le 31 décembre 2014, dans les quartiers classés en zones urbaines sensibles qui n'ont pas été classés en quartiers prioritaires de la politique de la ville.

II. Le projet de loi initial

Constatant la nécessité d'encourager la mobilité dans le parc social, le gouvernement a souhaité durcir l'application des règles relatives au SLS et au droit au maintien dans les lieux en cas de dépassement de ressources.

Le projet de loi **limite les possibilités de déroger aux règles du SLS** :

- en supprimant la possibilité pour le PLH de définir dans les zones tendues les zones dans lesquelles le SLS ne s'applique pas (**2° du I**) ;

- en abrogeant la possibilité pour les CUS de déroger aux règles du SLS (**4°, 7°, 8° et 9° du I**). Selon l'étude d'impact, les CUS prévoiraient en pratique une modulation à la baisse du montant du SLS d'environ 30 %.

Il **durcit les règles relatives au droit au maintien dans les lieux** :

- en prévoyant, d'une part, que l'obligation de quitter le logement s'appliquera dès que les ressources du locataire dépasseront 150 % des plafonds de ressources (et non plus le double) et, d'autre part, que le locataire devra quitter le logement dans un délai de 18 mois et non plus de trois ans (**5° du I**) ;

- en instaurant deux nouveaux cas de perte du droit au maintien dans les lieux : d'une part, les locataires qui bénéficient à l'entrée dans les lieux de ressources inférieures aux plafonds des PLAI ne pourront se maintenir dans les lieux en cas de déclaration deux années consécutives de ressources supérieures à 150% du plafond des PLUS (**5° du I**). D'autre part, dans les zones tendues, lorsque le locataire **ne répond pas à l'enquête annuelle** menée par les organismes HLM **pendant deux années consécutives**, celui-ci ne pourra plus se maintenir dans les lieux dans un délai de 18 mois à compter du 1^{er} janvier suivant ces deux années d'enquête. Il retrouve son droit au maintien dans les lieux s'il transmet dans la période de 18 mois au bailleur les documents et renseignements demandés et si ses ressources sont inférieures aux plafonds de ressources pour l'attribution du logement. Cette mesure ne s'applique toutefois pas aux locataires âgés de 65 ans ou handicapés, ni aux locataires des quartiers prioritaires de la politique de la ville (**6° du I**).

Les **10° et 11° du I** prévoient des mesures identiques pour les logements appartenant aux sociétés d'économie mixte.

Enfin, le projet de loi prévoit au **1° du I** la création d'un nouveau cas d'exonération du SLS pendant un délai de trois ans à compter de la date de signature de la convention, pour les locataires dont le loyer n'est pas établi sur la base de la surface corrigée ou de la surface utile au moment de leur conventionnement APL.

Il harmonise au **3° du I** le plafond que ne pourra pas dépasser le cumul du loyer avec le SLS en le portant à 35% des ressources du locataire.

• Le **II du présent article** précise les modalités d'entrée en vigueur des dispositions prévues au I. Ainsi, à l'exception du 1° et des I des articles L. 442-3-4 et L. 482-3-1, les dispositions s'appliquent à compter du 1^{er} janvier qui suit la publication de la loi.

L'exonération prévue au 1° du I s'applique aux conventions signées à compter de la publication de la loi. En outre, les dispositions sanctionnant de la perte du droit au maintien dans les lieux l'absence de réponse à l'enquête annuelle ne s'applique pas jusqu'au 31 décembre 2020 aux locataires résidant, au plus tard le 31 décembre 2014, dans les quartiers classés en zones urbaines sensibles qui n'ont pas été classés en quartiers prioritaires de la politique de la ville.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté outre neuf amendements rédactionnels, trois amendements des rapporteurs :

- maintenant la possibilité pour les PLH de déterminer des zones où ne s'applique pas le SLS ;
- portant à 30% des ressources et non 35% le plafond du cumul du loyer et du SLS ;
- proposant que **la référence relative au dépassement des plafonds de ressources soit celle des logements PLS**, pour tous les locataires et supprimant le nouveau cas de perte du droit au maintien dans les lieux pour les locataires des logements PLAI.

Lors de l'examen en séance, outre deux amendements rédactionnels, les députés ont adopté deux amendements des rapporteurs tirant les conséquences du changement du plafond de ressources servant de référence.

IV. La position de votre commission

Selon les informations transmises par la DHUP à votre rapporteur, 2,5 millions de logements entrent dans le champ d'application du SLS et 90 000 locataires y ont été assujettis en 2015. Ils ont ainsi versé en moyenne 100 euros mensuels. Au total, sur un mois, le montant global du SLS appelé par les bailleurs est de 9 millions d'euros, soit 108 millions d'euros sur une année.

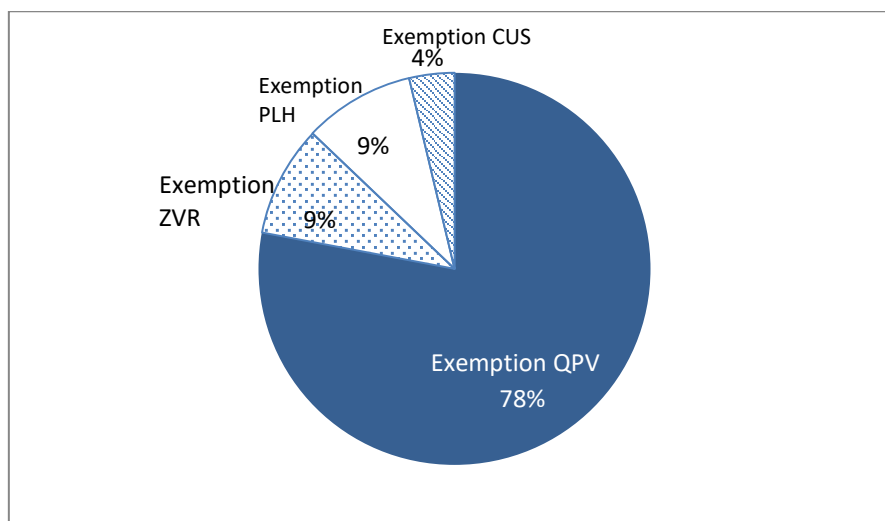
1,5 million de logements sont exemptés d'office du SLS. Ces exemptions se répartissent de la manière suivante :

- exemption au titre des quartiers prioritaires de la politique de la ville, soit 1,15 million de logements exemptés ;
- exemption au titre des zones de revitalisation rurale, soit 135 000 logements ;
- exemption au titre d'un programme local de l'habitat, soit 135 000 logements dont près de la moitié se situe en Ile-de-France comme le montre le graphique suivant :

Source : DHUP

- exemption au titre des dérogations aux plafonds de ressources fixées dans les CUS, soit 55 000 logements, essentiellement situés dans la région Pays de la Loire.

RÉPARTITION DES CATÉGORIES D'EXEMPTION DE SLS



Source : commission spéciale

135 408 locataires n'ont pas répondu à l'enquête « ressources » réalisée en 2014. Cependant, ce nombre diminue à 39 300 après relance des bailleurs. Ces 39 300 locataires ont été soumis au paiement du SLS forfaitaire.

Votre rapporteur note que les questions du SLS et du droit au maintien dans les lieux font l'objet de débats récurrents. Elle a cependant estimé que les dispositions du projet de loi dans la rédaction qui est soumise au Sénat, constituaient **un bon compromis entre la nécessité de favoriser la rotation du parc social et celle de conserver une certaine mixité sociale** dans ces logements. En conséquence, elle a proposé d'adopter cet article sans modification.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 28

(article L. 445-1 du code de la construction et de l'habitation)

Modalités de conclusion d'une convention d'utilité sociale

Objet : cet article précise les conditions de conclusion d'une convention d'utilité sociale (CUS).

I. Le droit en vigueur

Cf commentaire de l'article 26 du présent projet de loi.

II. Le projet de loi initial

Le présent article précise les conditions de conclusion d'une convention d'utilité sociale (CUS).

L'article pérennise la possibilité de conclure une CUS en supprimant l'obligation d'adresser un projet de convention avant le 30 juin 2010. Il supprime également les dispositions transitoires.

Il précise que la CUS sera renouvelée au terme des six années et que la convention devra être conclue dans les six mois qui suivent son dépôt.

Par ailleurs, le contenu de la CUS est complété par l'ajout de deux éléments : le cas échéant, l'énoncé de la politique menée en faveur de l'hébergement par l'organisme et celui de la politique d'accession de l'organisme.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement du gouvernement tendant à préciser que l'organisme HLM devra adresser un projet de CUS au plus tard six mois avant l'échéance de la convention en cours.

IV. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarques particulières de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 28 bis

(article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation)

Modalités de ventes de logements sociaux

Objet : cet article encadre la cession d'une part importante de son parc par un bailleur social et précise les conséquences du silence du ministre chargé du logement sur une décision de cession de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

La décision de vente d'un logement social, bien qu'encouragée par les pouvoirs publics, est encadrée sur le plan juridique.

Aussi l'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation prévoit-il que les bailleurs sociaux peuvent vendre leurs logements sous réserve de respecter les conditions suivantes :

- le logement doit être vendu aux locataires du logement, sauf exceptions ;
- le logement doit avoir été construit ou acquis depuis plus de dix ans ;
- le logement doit respecter des normes d'habitabilité et de décence.

Toutefois, par dérogation à ces dispositions, les ventes de logements sociaux à d'autres bailleurs sociaux ne sont pas soumises, en application de l'article L. 443-11 aux dispositions relatives à l'ancienneté, à l'habitabilité et aux performances énergétiques.

Cette décision de vente ne doit pas avoir pour effet de réduire de manière excessive le parc de logements sociaux locatifs existant sur le territoire de la commune ou de l'agglomération concernée.

Le préfet est informé de cette décision et doit consulter la commune ainsi que les collectivités ayant accordé un financement ou leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. Il peut s'opposer à cette décision dans un délai de quatre mois. En cas de désaccord entre la commune et le préfet, la décision d'aliéner doit être autorisée par le ministre chargé du logement. Celui-ci doit se prononcer dans un délai de quatre mois à compter de la transmission de la décision d'aliénation au préfet ; son silence vaut rejet. En cas de non-respect de l'obligation de transmission au préfet, lorsqu'il s'agit d'un contrat de vente à une personne morale, le contrat est entaché de nullité. L'action en nullité peut être intentée par l'autorité administrative ou par un tiers dans un délai de cinq ans.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement du gouvernement tendant à encadrer la vente par un organisme HLM de plus de 50 % de son parc.

Ainsi, lorsqu'une décision d'aliénation conduira à diminuer de plus de 50 % le parc de logements locatifs détenu sur les trois dernières années par un organisme d'HLM, le conseil d'administration ou le directoire devra motiver cette décision. Il devra également informer le préfet de son intention de maintenir son activité ou de demander la dissolution de son organisme. Dans ce dernier cas, la décision d'aliénation sera examinée au regard des conditions de mise en œuvre des dispositions relatives à la dissolution de l'organisme.

Le non-respect de ces deux obligations sera sanctionné par la nullité des actes de cessions réalisées au bénéfice de personnes morales.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que si le préfet peut se prononcer lors des différentes étapes de cession des logements sociaux, de dissolution des offices et d'utilisation du boni de liquidation, il n'a pas la possibilité de disposer d'une vision d'ensemble de la stratégie adoptée par un organisme HLM qui envisage de céder une part importante de son patrimoine. Elle a estimé que les dispositions introduites par le présent article permettront au préfet de mieux apprécier les mouvements de cessions entre bailleurs sociaux qui se sont multipliés en raison de la rationalisation du tissu économique du logement social et plus récemment en raison de la volonté de certains offices publics de l'habitat (OPH) de vendre leur patrimoine à des sociétés d'économie mixte avant leur liquidation afin de contourner les dispositions de la loi ALUR qui ont prévu que les OPH communaux seraient transférés aux EPCI ayant la compétence habitat.

Par ailleurs, votre rapporteur a estimé que la vente de logements sociaux aux locataires permet aux ménages modestes locataires du parc social d'accéder à la propriété. Ces ventes permettent également aux organismes HLM, dans un contexte de raréfaction des aides publiques à la construction de logements sociaux, de reconstituer leurs fonds propres pour améliorer leur capacité d'investissement et favoriser ainsi le renouvellement du parc social.

L'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration et son décret d'application ont renversé la règle et, désormais, le silence du ministre pendant **un délai de six mois vaut acceptation**. Cependant, les règles de l'article L. 443-7 n'ont pas été modifiées en conséquence. C'est ce qu'a

proposé de faire votre rapporteur. Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-582 de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28 ter A (nouveau)

(article L. 421-7-1 du code de la construction et de l'habitation)

Utilisation du boni de liquidation en cas de dissolution d'un office public de l'habitat

Objet : cet article précise que le boni de liquidation résultant de la dissolution d'un office public de l'habitat doit être utilisé au financement d'opérations de développement, d'amélioration et de démolition du parc de logement social.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 421-7-1 du code de la construction et de l'habitation précise les conditions d'utilisation du boni de liquidation résultant de la dissolution d'un office public de l'habitat.

A la demande du conseil d'administration de l'office public de l'habitat, l'excédent de liquidation peut notamment être versé :

- à un ou plusieurs organismes d'habitations à loyer modéré ;
- à une ou plusieurs sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux ;
- à la collectivité territoriale ;
- ou à l'établissement public de coopération intercommunale de rattachement de l'office.

Le boni de liquidation doit être utilisé au financement de la politique du logement social, selon des modalités définies par une convention entre le préfet et la personne morale bénéficiaire. Toutefois, une part peut être affectée à un emploi librement décidé par la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale de rattachement.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a souhaité préciser l'affectation du produit de la liquidation d'un OPH afin de garantir que ce boni de liquidation ne sera pas utilisé à d'autres fins que des politiques d'investissement dans le logement social (construction, amélioration et démolition). Cette disposition s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2017 afin de ne pas remettre en cause la sécurité juridique d'opérations en cours. Votre commission spéciale a adopté en conséquence deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-583) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-241).

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 28 ter

(articles L. 2122-22, L. 3211-2, L. 4221-5 et article L 5211-9 du code général des collectivités territoriales)

Droit pour le maire de déléguer certains droits sur autorisation du conseil municipal

Objet : cet article assouplit les règles de délégation de compétence pour le maire, le président du conseil départemental et le président du conseil régional.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales prévoit que le maire peut, par délégation du conseil municipal recevoir le droit d'exercer lui-même le droit de préemption ; il peut également déléguer à son tour ce droit à l'Etat, à une collectivité locale, à un établissement public y ayant vocation ou au concessionnaire d'une opération d'aménagement. Toutefois, le maire ne peut pas déléguer ce droit de préemption aux personnes visées à l'article L. 211-2 du code de l'urbanisme, c'est-à-dire aux sociétés d'économie mixte agréées et aux organismes d'habitations à loyer modéré. Par conséquent, en l'état actuel du droit, la délégation du droit de préemption de la commune aux SEM et organisme HLM suppose que le conseil municipal délibère, ce qui alourdit le dispositif.

Concernant la délégation du droit de priorité¹, l'article L. 240-1 du code de l'urbanisme prévoit que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale peut déléguer ce droit à une SEM, un organisme HLM, à l'Etat, à une collectivité, à un établissement public y ayant vocation ou au concessionnaire d'une opération d'aménagement. Toutefois, il n'est pas prévu que le conseil municipal puisse déléguer au maire le droit de déléguer à son tour ce droit, de sorte qu'une délibération est nécessaire pour toute délégation du droit de priorité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n° 333 de Mme Lepetit, M. Vaillant, M. Caresche, Mme Lang et Mme Mazetier, du groupe socialiste. Il a reçu l'avis favorable des rapporteurs et du gouvernement. Son objectif est d'étendre les possibilités de

¹ *Le droit de priorité est l'équivalent du droit de préemption pour des biens appartenant à l'Etat ou à des établissements publics. Il porte sur tout projet de cession d'un immeuble ou de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble situé sur leur territoire et appartenant à l'Etat, à des sociétés dont il détient la majorité du capital, aux établissements publics mentionnés aux articles L. 2102-1, L. 2111-9 et L. 2141-1 du code des transports, aux établissements publics mentionnés à l'article 176 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure et au dernier alinéa de l'article L. 6147-1 du code de la santé publique ou à des établissements publics dont la liste est fixée par décret.*

délégation du conseil municipal au maire afin de rendre plus réactives les actions des collectivités en matière de logement.

Plus précisément, le 1.a) de l'article 28 ter modifie l'article L. 2122-22 du CGCT pour autoriser le maire, par délégation du conseil municipal, à déléguer à son tour l'exercice des droits de préemption définis par le code de l'urbanisme soit à une société d'économie mixte agréée, soit à un organisme d'habitations à loyer modéré.

Le 1.b) modifie le 22° de ce même article L. 2122-22 pour donner au maire la faculté de déléguer le droit de priorité dans les conditions fixées par le conseil municipal.

Le 1.c) crée un 27°, toujours à l'article L. 2122-22, qui autorise le conseil municipal à déléguer au maire la compétence pour déposer des demandes d'autorisations d'urbanisme relatives à la démolition, à la transformation ou à l'édification des biens municipaux.

Sans que cela n'ait été clairement indiqué dans l'exposé des motifs ni dans les débats, le 1.c) crée également un 28°, issu d'un sous-amendement du gouvernement, pour donner au maire le pouvoir d'exercer au nom de la commune le droit défini au I de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation à l'article L. 2122-22 du Code général des collectivités territoriales. Pour mémoire, en cas de vente à la découpe, si le locataire ne se porte pas acquéreur, la commune dispose, pour assurer le maintien dans les lieux des locataires, d'un délai de deux mois à compter de cette notification pour décider d'acquérir le ou les logements au prix déclaré ou proposer de les acquérir à un prix inférieur. Cette disposition nouvelle figure au 28° nouveau de l'article L. 2122-22 du CGCT.

Enfin, le 2° et le 3° de l'article 28 ter modifient respectivement les articles L. 3211-2 et L. 4221-5 du CGCT pour introduire une disposition analogue à celle du 28° nouveau de l'article L. 2122-22, qui donne aux présidents de conseils départementaux et régionaux compétence pour déposer des demandes d'autorisations d'urbanisme relatives à la démolition, à la transformation ou à l'édification des biens départementaux ou régionaux.

III. La position de votre commission

Cet article comporte des mesures de simplification administrative et d'accélération des décisions.

À l'initiative de Mme André et des membres du groupe socialiste et républicain, la commission spéciale a adopté l'amendement COM-180 qui vise à autoriser la subdélégation du droit de priorité par le président d'un EPCI.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28 quater A

(article 1388 *bis* du code général des impôts)

Conclusion d'une convention annexée au contrat de ville pour bénéficier de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les quartiers prioritaires

Objet : cet article a pour objet de conditionner le bénéfice de l'abattement de 30 % de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), applicable pour certains logements

sociaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, à la conclusion d'une convention conclue entre le bailleur social et la commune, l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que l'État, et annexée au contrat de ville.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article **1388 bis du code général des impôts, certains logements sociaux situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville**, qui bénéficiaient déjà d'une exonération totale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) de longue durée (15 ou 25 ans) en vertu de l'article 1384, de l'article 1384 A ou du II *bis* de l'article 1385 du code général des impôts, peuvent ensuite se voir appliquer un **abattement de 30 % sur leur base d'imposition**.

Ce dispositif d'abattement, institué à compter de 2001 et de façon temporaire, a été prolongé au fil des années tout en faisant l'objet d'aménagements.

Jusqu'à l'adoption de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, il s'appliquait aux **logements situés dans les zones urbaines sensibles (ZUS) et appartenant à des bailleurs sociaux ayant conclu une convention d'utilité sociale** avant le 1^{er} juillet 2011, pour les impositions établies entre 2011 et 2014¹.

Compte tenu du fait que les ZUS ont été remplacées par les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) en vertu de la loi précitée du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, l'article 62 de la loi de finances pour 2015² a **prorogé l'abattement pour les impositions de 2016 à 2020, pour les logements situés dans ces quartiers** relevant de la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville et **lorsque leur propriétaire est signataire d'un contrat de ville** prévu à l'article 6 de cette même loi du 21 février 2014. Pour l'année 2015, l'abattement initialement prévu dans les ZUS a été maintenu pour les logements en ayant déjà bénéficié en 2014.

L'abattement s'applique aux logements à usage locatif, attribués sous condition de ressources et au titre de résidence principale et mentionnés à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation. Ils doivent appartenir à l'un des organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) ou à une société d'économie mixte cités à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation.

De même, sans qu'ils aient au préalable bénéficié d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, certains logements à usage locatif détenus par les organismes HLM ou les SEM précités peuvent se voir appliquer cet abattement, lorsqu'ils ont été « *acquis avant le 1^{er} janvier 1998 en vue de leur location* » et qu'ils ouvrent droit à l'aide personnalisée au logement (APL) du fait de leur acquisition avec le concours financier de l'État en application du 3^o de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation.

L'article 62 de la loi précitée de finances pour 2015 a par ailleurs prévu, au II de l'article 1388 *bis* du code général des impôts, que les bailleurs sociaux doivent **adresser**, au service des impôts, une « *déclaration conforme à un modèle établi par l'administration comportant tous les éléments d'identification des biens* », avant le 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la **signature du contrat de ville**. Une copie de ce contrat doit également être fournie.

¹ *Initialement prévu pour les impositions au titre de 2011 à 2013, l'abattement a été prorogé pour l'année 2014 par l'article 83 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, dans l'attente de la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville prévue par la loi précitée de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.*

² *Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.*

En outre, en application de ce même II, les organismes bénéficiaires de l'abattement doivent désormais, en contrepartie, transmettre, chaque année, aux signataires des contrats de ville, les « *documents justifiant du montant et du suivi des actions entreprises [...] pour l'amélioration des conditions de vie des habitants* ».

Selon le rapport annuel de performances de la mission « Politique des territoires », annexé au projet de loi de règlement pour 2015, la **dépense fiscale** associée à l'abattement s'est élevée **pour l'État à 71 millions d'euros en 2014 et à 47 millions d'euros en 2015**. La compensation de l'abattement aux collectivités territoriales correspond au produit du montant de l'abattement par le taux de la taxe applicable au titre de l'année précédant celle de l'imposition. Elle figure toutefois parmi les variables d'ajustement de l'enveloppe normée des concours de l'État aux collectivités territoriales.

D'après le ministère chargé de la ville, le **coût total** de cette mesure fiscale s'élèverait à environ **150 millions d'euros**¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Inséré à l'initiative de Razzi Hammadi, rapporteur général de la commission spéciale à l'Assemblée nationale, et plusieurs de ses collègues, le Gouvernement s'en étant remis à la sagesse de l'assemblée, cet article tend à **renforcer les conditions d'octroi du bénéfice de l'abattement forfaitaire de 30 % de taxe foncière sur les propriétés bâties** dont bénéficient les bailleurs sociaux pour la construction de logements dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Ainsi, le premier paragraphe (I) **subordonne le bénéfice de l'abattement à la conclusion d'une convention**, annexée au contrat de ville, entre le bailleur social, d'une part, et la commune, l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et l'État, d'autre part. Cette convention serait relative « *à l'entretien et à la gestion du parc* », afin d'« *améliorer la qualité du service rendu aux locataires* ».

Le second paragraphe (II) prévoit que cette condition s'appliquerait à compter de 2017 (impositions établies à compter de cette date).

III. La position de votre commission

Le présent article inséré par l'Assemblée nationale tend, en réalité, à inscrire **au niveau législatif la conclusion d'une convention, actuellement prévue par une instruction ministérielle**.

En effet, l'instruction du 12 juin 2015 du ministre chargé de la ville² exige la signature de **conventions d'utilisation de l'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties**, à la fois par les bailleurs sociaux, l'État, les communes et les EPCI concernées, et **annexées aux contrats de ville**. Elle consiste ainsi à mettre en œuvre le « *cadre national d'utilisation de la taxe foncière sur les propriétés bâties dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour la qualité de la vie urbaine* », conclu le 29 avril 2015 par l'État, l'Union sociale pour l'habitat, l'association « Ville et Banlieue », l'association des

¹ *Instruction du 12 juin 2015 du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports et de la secrétaire d'État en charge de la politique de la ville, relative aux conventions d'utilisation de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.*

² *Instruction précitée du 12 juin 2015 relative aux conventions d'utilisation de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.*

Communautés urbaines de France, l'association des Maires des grandes villes de France et l'assemblée des Communautés de France. Cet engagement national était prévu dans l'agenda HLM 2015-2018 du 25 septembre 2014¹.

Les conventions doivent ainsi, selon l'instruction ministérielle, « **identifier les moyens de gestion de droit commun [que le bailleur social] met en œuvre, dans chaque quartier prioritaire, comparativement au reste du parc, et fixer les objectifs, le programme d'actions et les modalités de suivi annuel des contreparties à l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties** ». Elles doivent également englober « **l'ensemble des démarches de gestion urbaine de proximité (GUP), mobilisant les collectivités locales, les bailleurs, les représentants locaux de l'Etat et les habitants** ».

Ces conventions devaient être conclues, en principe, avant la fin de l'année 2015. Toutefois, selon le rapport d'information de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale sur la mise en œuvre de la loi précitée de programmation pour la ville et la cohésion urbaine², une enquête de l'USH indiquerait que ces conventions n'auraient été signées que dans 29 % des quartiers prioritaires de la politique de la ville à la fin de l'année 2015, avec une prévision attendue pour le premier semestre 2016 à hauteur de 76 %.

Dans ce contexte, **votre rapporteur partage l'objectif de l'article**, à savoir, obliger à la conclusion de ces conventions, **afin de s'assurer de l'engagement des bailleurs sociaux à mettre en œuvre des actions concrètes pour l'amélioration de la qualité de vie des habitants** de ces quartiers. Il ne peut, effectivement, être envisageable de maintenir, sans contreparties effectives, un abattement dont le coût est loin d'être négligeable pour les collectivités locales d'autant que les modalités de compensation par l'État s'avèrent limitées au fil des années.

Selon l'USH, **l'élaboration des conventions serait en grande partie terminée**, seule resterait encore, pour l'essentiel d'entre elles, leur validation par l'ensemble des parties prenantes. Si la grande majorité des conventions devraient donc bien être signées d'ici la fin de l'année, garantissant le maintien de l'abattement dans ces quartiers, **il ne peut être exclu que quelques conventions ne puissent être finalisées à temps**.

Alors que le présent article doit, en principe, inciter à la conclusion de ces conventions et à l'engagement des bailleurs sociaux, il n'est pas à exclure que certaines communes soient, toutefois, tentées de **refuser de les signer et de bloquer ainsi la mise en place de l'abattement**, compte tenu de son **coût important et de la faiblesse de la compensation de l'État**. En effet, en appartenant aux variables d'ajustement de l'enveloppe normée, cette dépense fiscale n'aurait été compensée par l'État qu'à hauteur de 25 % en 2015 (contre 100 % en 2009) et devrait l'être à 40 % en 2016. Cependant, d'après le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), **ce risque se limiterait toutefois à un nombre très faible de communes**. Au vu de ces éléments, votre rapporteur a proposé d'adopter le dispositif sans modification.

¹ L'agenda HLM 2015-2018 conclu le 25 septembre 2014 entre l'Etat, l'Union sociale pour l'habitat (USH) et plusieurs fédérations de bailleurs sociaux prévoit l'engagement d'« assurer une qualité de vie urbaine dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville », avec pour objectif de « garantir un cadre national d'utilisation de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties et des engagements qualité de service dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville cosigné par l'État, le Mouvement Hlm et les associations d'élus. »

² Rapport d'information n° 3735 de MM. François Pupponi et Michel Sordi, au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale (2015-2016) sur la mise en application de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 28 quater BA (nouveau)
(articles 278 *sexies* et 279-0 *bis* A du code général des impôts)

Application du taux réduit de TVA pour la construction de logements intermédiaires dans les QPV

Objet : cet article prévoit l'application du taux réduit de TVA pour la construction de logements intermédiaires dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Lors du Comité Interministériel à l'Égalité et à la Citoyenneté (CIEC) du 6 mars 2015, le Gouvernement s'est engagé à favoriser une meilleure répartition du parc social sur le territoire et il a annoncé un certain nombre de mesures pour favoriser la mixité sociale, notamment par l'encouragement de l'accession à la propriété et le développement du logement intermédiaire.

Votre rapporteur a proposé dans la continuité de ces annonces d'appliquer le **taux de TVA à 5,5 % à la construction de logements intermédiaires dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville afin d'encourager la construction de logements dans ces quartiers.**

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement (COM-612) de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 28 quater BB (nouveau)
(article 279-0 *bis* A du code général des impôts)

Conditions d'application du taux réduit de TVA pour les logements locatifs intermédiaires

Objet : cet article modifie les conditions d'application du taux réduit de TVA pour les logements locatifs intermédiaires.

I. Le droit en vigueur

L'article 279-0 *bis* A du code général des impôts fixe les conditions d'application de la TVA au taux réduit de 10 % pour les investisseurs institutionnels qui acquièrent des logements locatifs intermédiaires.

Ainsi, ce taux réduit s'applique aux constructions de logements :

- situées dans les zones tendues ;
- destinées à être loués à des personnes dont les ressources sont inférieures à un certain seuil ;

– intégrées dans un ensemble immobilier comprenant au moins 25 % de logements sociaux, sauf dans les communes ayant plus de 50 % de logements sociaux et dans les quartiers ANRU.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que le taux retenu de 50 % de logements sociaux dispensant de la condition d'intégration dans un ensemble immobilier comprenant au moins 25 % de logements sociaux était élevé, de sorte que ces dispositions n'avaient vocation à s'appliquer que de manière très isolée privant d'effet cette mesure pourtant attendue par l'ensemble des professionnels et collectivités concernées en excluant de trop nombreux territoires.

Elle a donc proposé de ramener ce taux de 50 % à 35 % pour relancer de manière efficace la mixité sociale dans les communes concernées.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-613 de votre rapporteur.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>
--

Article 28 quater BC (nouveau)

(articles L. 421-1, L. 422-2 et L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation)

Apports de locaux commerciaux ou professionnels à des filiales de logements intermédiaires

Objet : cet article autorise les organismes HLM à apporter des locaux commerciaux ou professionnels à leurs filiales de logements intermédiaires.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 421-1, L. 422-2 et L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation permettent aux organismes HLM de créer sous certaines conditions des filiales qui auront pour seul objet de construire, d'acquérir et de gérer des logements locatifs intermédiaires.

Ces filiales peuvent également acquérir des locaux à usages commercial, professionnel ou d'habitation, à l'exception des logements locatifs sociaux, pour les transformer en logements locatifs intermédiaires.

Pour constituer le capital de ces filiales, les organismes peuvent apporter les logements intermédiaires qu'ils détiennent.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que si les organismes HLM pouvaient constituer des filiales de logements intermédiaires dont le capital peut être doté grâce à des apports en nature de logements intermédiaires que l'organisme détient déjà, cependant la loi n'a pas prévu le cas où ces logements sont situés dans les immeubles qui comportent, à titre accessoire, des locaux commerciaux ou professionnels. Dès lors, les organismes ne peuvent apporter ces logements ou alors ils doivent conserver la propriété des locaux commerciaux ou professionnels et créer une copropriété.

Votre rapporteur a donc proposé de résoudre cette difficulté en **permettant l'apport des logements intermédiaires et des locaux commerciaux ou professionnels accessoires.**

Votre commission a adopté deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-611) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-221)

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 28 quater B (supprimé)

(article L. 621-2 du code de la construction et de l'habitation)

Modification de la définition de la sous-occupation d'un logement

Objet : cet article donne une nouvelle définition des logements insuffisamment occupés

I. Le droit en vigueur

L'actuel article R. 641-4 du CCH donne la définition suivante de la sous-occupation d'un logement : sont considérés comme insuffisamment occupés les locaux comportant un nombre de pièces habitables, au sens de l'article 28 de la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 modifiée, non comprises les cuisines, *supérieur de plus de deux* au nombre de personnes qui y ont effectivement leur résidence principale.

Ne sont pas considérées comme pièces habitables pour l'application du présent article les pièces effectivement utilisées pour l'exercice d'une fonction publique élective ou d'une profession et indispensables à l'exercice de cette fonction ou profession.

Pour la détermination des conditions d'occupation, peuvent seuls être compris au nombre des personnes ayant effectivement leur résidence principale dans le local considéré :

- l'occupant et son conjoint ;
- leurs parents et alliés ;
- les personnes à leur charge ;
- les personnes à leur service et affiliées de ce fait à une caisse d'assurances sociales et de compensation d'allocations familiales ;
- les personnes titulaires d'un contrat de sous-location.

La définition résultant de la nouvelle rédaction de l'article L. 621-2 du CCH aboutit, à titre d'exemple, à ce que la sous-occupation soit caractérisée lorsqu'un F4 est occupé par 2 personnes, alors qu'actuellement un couple n'est considéré en sous occupation que lorsqu'il loge dans un F5.

Le classement d'un logement dans la catégorie « sous-occupé » emporte des conséquences juridiques potentiellement fortes : en application de l'article L. 442-3-1 du CCH, le bailleur social est tenu de proposer au locataire en situation de sous-occupation un nouveau logement correspondant à ses besoins.

Dans les logements situés sur les territoires définis au 7° de l'article 10 de la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948¹, le locataire ayant refusé trois offres de relogement faites par le bailleur ne bénéficie plus du droit au maintien dans les lieux². À l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification de la troisième offre de relogement, le locataire est déchu de tout titre d'occupation des locaux loués.

La déchéance du droit au maintien dans les lieux n'est pas applicable aux locataires âgés de plus de soixante-cinq ans, aux locataires présentant un handicap ou ayant à leur charge une personne présentant un tel handicap et, selon des modalités définies par décret, aux locataires présentant une perte d'autonomie physique ou psychique, ou ayant à leur charge une personne présentant une telle perte d'autonomie. Il ne s'applique pas non plus aux logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 28 *quater* B modifie l'article L. 621-2 du code de la construction et de l'habitation pour faire remonter du niveau réglementaire au niveau législatif la définition de la sous-occupation tout en rendant plus stricte cette définition, puisque seraient désormais considérés comme insuffisamment occupés les locaux comportant un nombre de pièces habitables *supérieur de plus de un (au lieu de deux)* au nombre de personnes qui y ont effectivement leur résidence principale.

¹ A savoir les communes comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants et comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants ainsi que les communes de plus de 20 000 habitants

² Il faut toutefois que les propositions de relogement portent sur un logement décent, c'est-à-dire en bon état et qui réponde aux conditions d'hygiène normales (Cour de Cassation, 3ème, 16 décembre 1997, revue loyers 1998 page 235) ; situé dans la même commune ou arrondissement et/ou dans une commune ou un arrondissement limitrophe (Cassation Civile 3ème 10 juin 1998 n° 96-18.701) ; qui corresponde aux besoins et à la capacité financière du locataire (Cassation Civile 3ème, 8 novembre 1977 n° 76-12.845 Bull Civ III n° 374) ; et dont le loyer est moindre à celui du logement d'origine.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur comprend l'objectif poursuivi par la présente disposition : elle aboutira – en théorie – à davantage de mobilité au sein du parc social et permettra donc une meilleure adéquation entre la taille des ménages et celle du logement. Toutefois, elle n'y souscrit pas pour plusieurs raisons :

– cette mesure pourrait impacter de manière négative certains ménages en rendant plus difficiles leurs conditions concrètes de logement. La sous-occupation d'un logement concerne en effet fréquemment des ménages dont les enfants, jeunes adultes, ont quitté le domicile parental. Toutefois, dans les populations socialement et économiquement vulnérables qui occupent le parc HLM, avec un risque fort de chômage et de précarité chez les jeunes, la décohabitation n'est pas toujours définitive et il n'est pas rare que les jeunes en difficulté retournent vivre chez leurs parents. Les divorces ou séparations produisent le même effet. Enfin, la génération des parents fournit souvent un service de garde aux petits-enfants, qui permet aux jeunes actifs, notamment aux jeunes femmes, de mener leur vie professionnelle. Il ne faudrait donc pas que la disposition de l'article 28 *quater* B, en durcissant les règles de la sous-occupation, menace ces solidarités familiales qui restent un filet de sécurité essentiel pour les populations les plus fragiles ;

– votre rapporteur est d'autant moins encline à prendre ce risque que personne n'est en mesure d'indiquer quels seraient les avantages réels de la nouvelle définition proposée pour la sous-occupation. Celle-ci est-elle un véritable problème qui pénalise lourdement la gestion du parc HLM ? Interrogé sur les données d'impact de cette mesure, le Gouvernement a indiqué qu'il n'existe pas de statistiques nationales récentes concernant la sous-occupation d'un logement¹.

Compte tenu de la difficulté à apprécier le rapport coût/avantage de la mesure proposée, la commission spéciale a supprimé cet article en adoptant deux amendements identiques, l'un de votre rapporteur (COM-552) et l'autre de M. Favier et des membres du groupe communiste républicain et citoyen (COM-491).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

CHAPITRE II *BIS*

Renforcer la représentativité locale dans le logement social

Votre rapporteur signale que la commission spéciale a adopté l'amendement COM-80 de M. Marseille qui modifie l'intitulé du chapitre II *bis* pour parler de représentativité locale plutôt que de démocratie locale.

¹ - Les données existantes sont celles relativement anciennes de l'INSEE. Selon une étude de cet organisme datant de 2002, dans le parc HLM et SEM, le nombre de logements en sous-peuplement prononcé (notion approchant de celle figurant actuellement dans le CCH) est compris entre 650 et 800 000.

Article 28 quater

(articles L. 421-9 et L. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation)

Parité aux élections des représentants des locataires

Objet : cet article instaure la parité dans les listes de candidats aux élections des représentants des locataires

I. Le droit en vigueur

Les règles relatives à la représentation par voie d'élection des locataires au sein des organes de gouvernance des offices publics de l'habitat et des sociétés HLM figurent, respectivement, aux articles L. 421-9 et L. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation. Ces règles ne comportent pas d'obligation de respect de la parité hommes/femmes dans la constitution des listes de candidats.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n°1026 des rapporteurs, avec avis favorable du Gouvernement. Il vise à instaurer la parité entre les femmes et les hommes dans les listes de candidats aux élections des représentants des locataires dans les offices publics de l'habitat, les entreprises sociales pour l'habitat et les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux. Il modifie donc dans ce sens les articles L. 421-9 et L. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation.

III. La position de votre commission

La commission spéciale approuve la règle de parité entre hommes et femmes dans la composition des listes de candidats aux élections des représentants des locataires.

Elle a par ailleurs adopté l'amendement COM-558 de votre rapporteur qui donne aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris la possibilité de participer au conseil d'administration de sociétés d'HLM.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28 quinquies (supprimé)

(articles L. 421-9, L. 422-2-1 et L. 481-6 du code de la construction et de l'habitation)

Obligation d'affiliation des associations locales de locataires

Objet : cet article crée une obligation d'affiliation à des organisations nationales pour les associations locales représentant les locataires dans le conseil d'administration des organismes de logement social

I. Le droit en vigueur

L'article L. 421-9 du CCH, pour ce qui concerne les OPH et l'article L. 422-21, pour ce qui concerne les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré confient la représentation des locataires dans les instances de gouvernance à des représentants « élus sur des listes de candidats présentées par des associations oeuvrant dans le domaine du logement ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n° 1027 des rapporteurs.

Dans sa première rédaction, le dispositif proposé modifiait les articles L. 421-9 et L. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation afin d'obliger les associations de locataires présentant des listes aux élections dans le parc HLM à être affiliées à l'une des organisations nationales siégeant à la Commission nationale de concertation.

Cette mesure a été très discutée en commission. Le Gouvernement a demandé son retrait. M. Philippe Bies, rapporteur thématique, a indiqué que : « l'objectif avoué est d'éviter des candidatures qui ne défendraient pas l'ensemble des locataires et qui seraient orientées vers des populations particulières. (...) On assiste aujourd'hui à des dérives d'extrémisme politique ou religieux. Il est donc nécessaire d'affilier les représentants locaux à des associations nationales. Peut-être faudra-t-il intégrer explicitement les associations de consommateurs dans le champ de cet amendement en séance ».

L'article a donc été retravaillé en séance publique. L'amendement n° 1102 de M. Hammadi a élargi la liste des organisations nationales auxquelles devront être affiliées les associations de locataires afin de prendre en compte toute la diversité des familles d'associations ayant notamment pour objet la défense des intérêts des locataires. Cette liste comprend désormais les organisations nationales siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation.

Par ailleurs, l'amendement n° 1596 du Gouvernement a créé un paragraphe II à l'article 28 *quinquies* pour modifier dans le même sens l'article L. 481-6 du CCH et ainsi étendre aux sociétés d'économie mixte le mécanisme d'affiliation à des associations nationales.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur se montre très réservée quant au dispositif proposé dans cet article, même après sa réécriture en séance publique par les députés.

D'une part, comme l'a rappelé la ministre du logement lors des débats, l'article L. 421-9 du CCH dispose déjà que les associations de locataires doivent être indépendantes de tout parti politique ou organisation à caractère ethnique, racial, confessionnel ou philosophique. Une association ne respectant pas cette neutralité peut être exclue des élections de locataires, voire dissoute, sur ce fondement. Si des dérives existent dans certaines associations, il est du devoir des pouvoirs publics d'y répondre et de faire respecter la loi. Prétendre résoudre le problème en créant un filtre sous la forme d'une obligation d'affiliation aux organisations nationales siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation, c'est, pour les pouvoirs publics, transférer à ces dernières la responsabilité de faire le tri au lieu de faire le travail eux-mêmes.

D'autre part, il existe dans certains territoires des associations de locataires historiquement bien implantées, qui s'acquittent fort bien de leur tâche de représentation des locataires, dont la neutralité ne saurait être mise en doute et qui tirent leur légitimité de leur totale indépendance vis-à-vis de quelque organisation que ce soit. Votre rapporteur ne voit pas de raison solide pour imposer une obligation d'affiliation à ces associations. La loi doit cibler

les associations qui ne respectent pas l'obligation de neutralité et non pas imposer des contraintes à celles qui font mal leur travail.

En conséquence, votre commission a adopté les amendements de suppression COM-553 de votre rapporteur et COM-126 de M. Danesi.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 28 sexies

(article 44 *bis* de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986)

Financement des associations représentatives de locataires

Objet : cet article oblige les organismes HLM à participer au financement des associations locales de locataires en fonction de leur résultat aux dernières élections.

I. Le droit en vigueur

L'article 44 *bis* de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière offre d'ores-et-déjà un cadre permettant le financement des associations de locataires du secteur du logement social. Il dispose en effet que les bailleurs sont tenus d'élaborer, avec les représentants des associations de locataires présentes dans le patrimoine du bailleur affiliées à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, les représentants des associations de locataires ayant obtenu 10 % des suffrages exprimés aux dernières élections et les administrateurs élus représentants des locataires, un plan de concertation locative couvrant l'ensemble de leur patrimoine. Ce plan de concertation locative prévoit notamment des moyens matériels et financiers attribués aux représentants des locataires pour exercer leurs fonctions dans ce cadre.

L'État ne dispose cependant pas d'éléments relatifs au financement des associations de locataires par les bailleurs. Les outils de financement et les montants du financement semblent assez disparates d'un bailleur à l'autre et personne n'est en mesure aujourd'hui de dresser un tableau d'ensemble.

Les seules données fiables portent sur les subventions aux associations représentatives de locataires siégeant à la commission nationale de concertation accordées chaque année par l'État et la CGLLS (cf. tableau ci-dessous), mais ces sommes ne donnent qu'un aperçu sans doute très partiel du financement des associations de locataires.

Associations	Sub. DHUP 2014	Sub. CGLLS 2014	Sub. DHUP 2015	Sub. CGLLS 2015	Sub. DHUP 2016
AFOC	33 059	138 271	36 593	131 987	38 000
CGL	74 051	106 287	64 409	103 455	60 000

CLCV	87 634	242 318	92 983	250 964	90 000
CNL	121 438	360 555	126 825	358 410	122 000
CSF	73 213	130 375	68 585	132 990	65 000
TOTAL en €	389 395	977 806	389 395	977 806	375 000

Source : DHUP

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n° 1028 des rapporteurs, avec avis favorable du Gouvernement. Il crée un mécanisme de financement pour les associations de locataires. Deux amendements de séance ont précisé le dispositif en introduisant un délai d'entrée en vigueur et en veillant à mieux encadrer l'utilisation des fonds.

Plus précisément, le dispositif proposé modifie le deuxième alinéa de l'article 44 *bis* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière afin que le plan de concertation locative « prévoit des moyens financiers, au moins égaux à 2 € par logement du patrimoine concerné par le plan et par an, pour soutenir les actions des associations qui participent à la concertation locative. Ces moyens sont répartis entre les associations de locataires en fonction de leurs résultats aux dernières élections des représentants des locataires. L'usage de ces moyens et les modalités de suivi de cet usage sont définis dans le plan de concertation locative. Un bilan annuel de l'utilisation de ces moyens est adressé par les associations bénéficiaires à l'organisme concerné ».

III. La position de votre commission

Votre rapporteur n'est pas opposée à la mise en place d'un mécanisme de financement clair des associations de locataires par les bailleurs sociaux. Sur la base d'une participation de 2€ par logement, le parc social comptant environ 4 700 000 logements, la recette s'élèverait environ à 9 400 000€.

Pour les associations actuellement non financées, cette mesure est un progrès. Il existe néanmoins certaines associations qui bénéficient déjà de financements dont le montant est négocié dans le cadre du plan de concertation locative et qui dépasse 2 € par logement. Si la rédaction du dispositif n'interdit pas d'accorder un montant supérieur (la somme de 2 € constituant un plancher), il est à craindre néanmoins que ce plancher devienne la norme. Il faudra donc évaluer dans l'avenir l'impact concret de la mesure.

Par ailleurs, fixer dans la loi la définition précise du montant conduit à rendre difficile son actualisation dans les années à venir. Sur proposition de votre rapporteur, la commission spéciale a donc adopté l'amendement COM-554 qui renvoie la détermination du montant plancher de financement à un arrêté du ministre chargé du logement.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28 septies (supprimé)
(article L. 623-1 du code de la consommation)

Actions de groupe intentées, dans le domaine du logement social, par des associations de défense des consommateurs non représentatives au niveau national et non agréées

Objet : cet article permet à des associations de défense des consommateurs non représentatives au niveau national et non agréées d'intenter une action de groupe contre un ou plusieurs organismes de logement social.

I. Le droit en vigueur

Créée par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014¹, l'**action de groupe en matière de consommation** permet à une **association de défense des consommateurs** de saisir une juridiction civile pour « *obtenir la réparation des préjudices individuels subis par des consommateurs placés dans une situation similaire (...) et ayant pour cause commune un manquement d'un ou des mêmes professionnels à leurs obligations légales ou contractuelles* »².

Les consommateurs qui adhèrent à l'action de groupe sont ainsi représentés par une association, cette dernière répartissant l'indemnisation que le ou les professionnels devront éventuellement verser sur décision du juge civil.

Pour porter une action de groupe, **l'association de défense des consommateurs doit remplir deux conditions : être représentative au niveau national, d'une part, et avoir obtenu un agrément ministériel, d'autre part.**

Le logement social entre dans le périmètre de l'action de groupe « *consommation* » : les locataires sont des personnes physiques auxquelles un service est fourni (la location du logement) et des préjudices matériels peuvent être causés par les éventuels manquements des bailleurs sociaux.

Six actions de groupe ont d'ailleurs été lancées dans le domaine du logement social entre fin 2014 et septembre 2015. À titre d'exemple, la confédération nationale du logement (CNL) mène une action contre la clause d'un bailleur social lui permettant de facturer les pénalités de retard pour impayés de loyer à 2 % de ce dernier.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, et avec l'avis favorable du Gouvernement, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a revu le régime de l'action de groupe en matière de logement social.

Elle souhaite **permettre à toute association de défense des consommateurs d'intenter une action de groupe en ce domaine**, les conditions de représentativité et d'agrément étant supprimées.

Ces conditions représenteraient, d'après M. Razzy Hammadi, « *un frein à l'introduction d'une action de groupe à l'égard d'un bailleur social ayant manqué à ses*

¹ Loi relative à la consommation, dite « loi Hamon ».

² Article L. 623-1 du code de la consommation.

obligations légales, en raison de l'étroitesse des liens pouvant exister entre les bailleurs et les associations de défense des locataires »¹.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté **les amendements de suppression COM-391, COM-48, COM-81 et COM-236** déposés respectivement par sa rapporteur et MM. Grand, Marseille et Dubois.

Le présent article entre, en effet, **en contradiction avec la conception française de l'action de groupe.**

Dès 2011, notre collègue Nicole Bonnefoy insistait sur la **nécessité de créer des garde-fous pour éviter la constitution d'associations *ad hoc* intentant des actions de groupe dilatoires ou abusives**². L'agrément des associations constitue, comme elle le soulignait, un filtre indispensable à la crédibilité des procédures engagées.

Cette analyse est d'ailleurs consacrée par le projet de loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle en cours d'examen devant le Parlement³. Ce texte – qui concerne toutes les actions de groupe à l'exception de celles relatives à la santé et à la consommation – réserve en effet ces procédures aux associations agréées ou régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans.

Votre rapporteur rappelle, enfin, que **le mécanisme de l'action de groupe fonctionne sans difficulté dans le domaine du logement social**, de nombreuses procédures ayant déjà été lancées⁴, et qu'il n'est donc pas nécessaire de créer un régime propre à ce secteur.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

CHAPITRE III

Mieux répartir l'offre de logement social sur les territoires et favoriser le développement des stratégies foncières

Article 29

(articles L. 302-2, L. 302-4, L. 302-5, L. 302-6, L. 302-8, L. 302-9-1-3 [nouveau], L. 443-15-7

¹ *Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 527 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).*

² *Avis n° 158 (2011-2012) fait au nom de la commission des lois du Sénat et relatif au projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, p. 117-118 (<http://www.senat.fr/rap/a11-158/a11-1581.pdf>).*

³ *Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture le 12 juillet 2016 et dont le dossier législatif est consultable au lien suivant : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pj114-661.html>.*

⁴ Cf. le point I du présent commentaire.

du code de la construction et de l'habitation)

Conditions d'application de la loi SRU

Objet : cet article réforme les conditions d'applications de la loi SRU.

I. Le droit en vigueur

A. Les obligations de l'article 55 de la loi SRU

Le principe de la mixité sociale dans l'habitat et de sa mise en œuvre sur le territoire a été défini par la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991. Il était en effet prévu que les communes situées dans des agglomérations de plus de 200 000 habitants, sans taille minimale, et ne comptant pas 20 % de logements sociaux ni 18 % de bénéficiaires d'aides à la personne, devaient s'engager à réaliser des logements locatifs sociaux ou acquitter une contribution financière à un organisme pour réaliser des logements. Cependant, ce dispositif s'est révélé complexe à mettre en œuvre.

L'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, a réformé les principes de mixité sociale pour permettre leur mise en œuvre effective et instauré l'obligation pour certaines communes de compter au moins 20 % de logements sociaux. La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social a renforcé cette obligation portant le taux minimum de logements sociaux à 25 %.

Le Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) du 6 mars 2016 a proposé, au titre des mesures pour favoriser la mixité sur les territoires, de renforcer de nouveau les obligations de la loi SRU. Les articles 29 à 31 du présent projet de loi traduisent ces mesures sur le plan législatif.

Parallèlement, le Premier ministre, M. Manuel Valls, a donné des instructions aux préfets pour que ceux-ci mobilisent l'ensemble des moyens à leur disposition afin que les communes respectent leurs obligations relatives aux logements sociaux, et a désigné M. Thierry Repentin comme délégué interministériel à la mixité dans l'habitat, le chargeant d'aider à la mise en œuvre de ces mesures.

1° Champ d'application

Les dispositions de l'article 55 de la loi SRU ont été codifiées àaux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation mais restent connues sous l'appellation de l'article 55 de la loi SRU dans le langage courant.

L'obligation de respecter un taux de 25 % de logements sociaux s'applique aux communes remplissant les conditions suivantes :

– avoir une population au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions ;

– et être situées dans une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

Cependant, ce taux est fixé à 20 % de logements sociaux pour :

– les communes précitées appartenant à une agglomération ou un EPCI et dans lesquels le parc de logements existant **ne justifie pas un effort de production supplémentaire**

pour répondre à la demande. Un décret détermine la liste des agglomérations ou des EPCI concernés en fonction de trois critères : la part de bénéficiaires de l'allocation logement dont le taux d'effort est supérieur à 30 %, le taux de vacance dans le parc social et le nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc social ;

– les **communes de plus de 15 000 habitants dont le nombre d'habitants a augmenté dans une certaine proportion** et qui n'appartiennent pas à une agglomération ou un EPCI de plus de 50 000 habitants et comportant une commune de plus de 15 000 habitants, lorsque leur parc de logements **justifie un effort de production supplémentaire** pour répondre à la demande.

En revanche, sont **exemptées de ces obligations** :

– les communes en décroissance démographique, sous réserve d'appartenir à un EPCI à fiscalité propre doté d'un PLH exécutoire ;

– les communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C ou d'un plan d'exposition au bruit ou d'une servitude de protection ;

– les communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumise à une inconstructibilité de bâtiment à usage d'habitation en application d'un plan de prévention des risques technologiques ou d'un plan de prévention des risques naturels, ou d'un plan de prévention des risques miniers.

Les **logements sociaux décomptés** au titre de la loi SRU sont strictement définis. Ils comprennent :

– les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré construits avant 1977 ;

– les logements conventionnés à l'APL, y compris ceux des organismes HLM et ceux du parc privé conventionnés avec l'Anah (social ou très social) ;

– les logements ou les lits des logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants et des résidences sociales, conventionnés à l'APL ;

- les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ;

– les places des centres d'accueil pour demandeurs d'asile ;

– les logements dont la convention à l'APL est venue à échéance pendant une période de cinq ans à compter de cette échéance ;

– les logements locatifs sociaux vendus à leurs locataires, pour une durée de cinq ans ;

– les logements appartenant aux SEM des départements d'outre-mer ;

– les logements appartenant à l'Entreprise minière et chimique et aux sociétés à participation majoritaire de l'Entreprise minière et chimique ;

– les logements appartenant aux houillères de bassin, aux sociétés à participation majoritaire des houillères de bassin ainsi qu'aux sociétés à participation majoritaire des Charbonnages de France et, jusqu'au 31 décembre 2016, à la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais ;

– les logements financés par l'État ou les collectivités locales occupés à titre gratuit, à l'exception des logements de fonction, ou donnés à leur occupant ou acquis par d'anciens supplétifs de l'armée française en Algérie ou assimilés, grâce à une subvention accordée par l'État au titre des lois d'indemnisation les concernant.

2° Mise en œuvre d'un programme de rattrapage

Le préfet communique, en application de l'article L. 302-6, aux communes susceptibles d'être concernées par l'obligation de respecter un taux de logements sociaux, les inventaires de logements sociaux situés sur leur territoire.

La commune déficitaire doit fixer, en application de l'article L. 302-8, un objectif de réalisation de logements sociaux par période triennale qui ne peut être inférieur au nombre de logements nécessaires pour atteindre le taux qui lui est applicable en 2025.

Ainsi, l'objectif de réalisation de logements sociaux ne peut être inférieur pour la période 2014-2016 à 25 % des logements à réaliser pour atteindre en 2025 le taux de 20 % ou 25 % de logements sociaux selon le cas, à 33 % pour la période 2017-2019, 50% pour la période 2020-2022 et 100 % pour la période 2023-2025. En outre, lorsqu'il existe un PLH, ce dernier précise l'échéancier annuel de construction de logements sociaux et les modalités de réalisation. Le nombre de logements sociaux mis en chantiers pour chaque période triennale ne peut être inférieur à 30% de l'ensemble des logements commencés lors du triennat écoulé.

Une typologie de logement doit également être respectée. En cas d'absence de PLH et pour les PLH entrant en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2014, la part des logements financés par des prêts locatifs sociaux (PLS) ne peut dépasser 30 % de logements sociaux à construire, ni dépasser 20 % si le nombre de logements sociaux est inférieur à 10 % ; en outre, la part des logements financés par des prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) doit être au moins égale à 30 %.

Toutefois, il est possible de **mutualiser les objectifs triennaux de rattrapage entre communes appartenant à un EPCI compétent en matière de programme local de l'habitat (PLH)**. Cette possibilité est soumise au respect de plusieurs conditions :

- l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux mutualisé ne peut être inférieur à la somme des objectifs de rattrapage des communes déficitaires ;
- les communes contributrices ne peuvent se voir imposer la construction de logements sociaux supplémentaires sans leur accord.

3° Sanctions du non-respect des obligations en matière de logements sociaux

En cas de non-respect de ses obligations, la commune doit verser une contribution financière annuelle prévue à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation. La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a cependant exonéré de prélèvement financier pendant les trois premières années les communes soumises à l'obligation de la loi SRU, à compter du 1^{er} janvier 2015, en raison de la création ou de l'extension d'une commune nouvelle, de la création d'un EPCI à fiscalité propre dont elles deviennent membres, d'une modification du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres, d'une fusion de cet établissement ou d'une modification des limites des communes membres de celui-ci.

La commune peut également être soumise au respect d'autres mesures présentées dans le commentaire de l'article 30 du présent projet de loi, lorsqu'elle a été déclarée carencée.

4° Le bilan quantitatif du triennat 2011-2013

Selon le ministère du logement, 1 115 communes sont soumises aux obligations de l'article 55 de la loi SRU : 62 % d'entre elles doivent atteindre le taux de 25 % de logements sociaux et 38 % d'entre elles le taux de 20 % de logements sociaux. 219 communes sont carencées à l'issue du bilan triennal de la période 2011-2013.

128 communes ont été exonérées de prélèvement en raison de la perception de la DSU et d'un taux de logement sociaux supérieur à 15 %.

B. La révision du programme local de l'habitat (PLH)

Le programme local de l'habitat, établi par un EPCI pour l'ensemble de ses communes membres, définit « *les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements* ».

Il peut être modifié, en application de l'article L. 302-4 du code de la construction et de l'habitation, pour être mis en conformité avec des dispositions législatives et réglementaires relatives à la politique du logement entrées en vigueur après son adoption, pour prendre en compte des évolutions démographiques, économiques et sociales, ou pour prendre en considération les objectifs des projets de rénovation urbaine.

Le projet de modification est transmis au préfet et aux personnes morales associées à son élaboration. Leur avis est réputé donné s'il n'est pas rendu dans un délai de deux mois.

II. Le projet de loi initial

Le présent article modifie le champ d'application de l'article 55 de la loi SRU.

• Le 2° du I redéfinit **la notion de commune ne justifiant pas d'un effort de production supplémentaire** pour répondre à la demande et soumise au taux de 20%. Alors que cette catégorie de communes était déterminée en fonction de trois critères – taux d'effort des bénéficiaires de l'allocation logement, vacance structurelle, nombre de demandes de logements –, le projet de loi ne retient plus que ce dernier critère.

De même, pour déterminer la liste des communes isolées de plus de 15 000 habitants et dont le parc de logements justifie un effort de production pour répondre à la demande, ne **seront plus pris en compte les trois critères** précités, **mais uniquement celui du nombre de demandes de logements sociaux au regard du nombre d'emménagements annuels dans le parc social locatif de la commune.**

En outre, **la possibilité d'exemption des communes en situation de décroissance démographique est supprimée**, le gouvernement ayant jugé que ce critère n'était plus pertinent dans la mesure où cette décroissance peut résulter d'une augmentation des résidences secondaires et où elle peut masquer une forte tension sur le parc social.

Le projet de loi **crée un nouveau cas d'exemption pour les communes :**

– situées hors d'une agglomération de plus de 30 000 habitants et insuffisamment reliées aux bassins d'activités et d'emplois par le réseau de transports en commun, dans des conditions définies par décret ;

– ou situées dans une agglomération de plus de 30 000 habitants dans laquelle le nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels sera inférieur à un seuil fixé par décret.

La liste de ces communes sera **arrêtée sur proposition des EPCI auxquels elles appartiennent, après avis du préfet de région et de la commission nationale « SRU ».**

Le projet de loi **modifie également la liste des logements sociaux décomptés** en y ajoutant les **terrains locatifs familiaux** en état de service, dont la réalisation est prévue au schéma départemental d'accueil des gens du voyage, qui sont aménagés et implantés dans les

conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme et qui sont destinés à l'installation prolongée de résidences mobiles.

Enfin, il précise que les communes soumises aux obligations de la loi SRU pour la première fois, à compter du 1^{er} janvier 2015, seront exonérées du prélèvement pendant les trois premières années, et ce quelles que soient les raisons ayant conduit les communes à entrer dans le champ du dispositif. Cette disposition permettra notamment aux communes soumises à la loi SRU en raison d'un dépassement de seuil de population d'être exonérées de prélèvement les trois premières années.

- Le 3^o du I procède aux coordinations nécessaires aux articles L. 302-6 et L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation.

- Le 4^o du I supprime la possibilité de mutualiser des objectifs de réalisation des logements sociaux au niveau de l'EPCI.

Les taux de logements PLS et PLAI, jusqu'ici applicables seulement en l'absence de PLH ou pour les PLH adoptés après 2014, s'appliquent désormais dans tous les cas. Les PLH devront tenir compte de ces objectifs et des typologies de logements.

L'obligation de réaliser un nombre de logements sociaux au moins égal à 30 % du nombre de logements commencés sur la période triennale précédente est supprimée.

- Enfin, le 1^o du I prévoit de déroger aux modalités de révision du PLH pour prendre en compte les obligations en matière de logements sociaux. Le gouvernement a constaté que peu de PLH avaient été modifiés afin de tenir compte des nouvelles obligations instaurées en matière de taux de logements sociaux depuis l'entrée en vigueur de la loi du 18 janvier 2013. En effet, seuls 43 PLH sur 144 définissent des objectifs de rattrapage pour les communes SRU, 40 ayant défini des seuils compatibles avec la loi en matière de typologie de logement.

Désormais, le PLH devra obligatoirement être modifié pour prendre en compte les nouvelles obligations. Le projet de modification sera transmis au préfet et aux personnes morales qui ont été associées à l'élaboration du PLH. À défaut d'avis dans un délai de deux mois, leur avis sera réputé donné. Si le préfet estime que le PLH ne prend pas ou insuffisamment en compte les obligations, il adressera des demandes motivées de modifications à l'EPCI.

Le projet de modification devra être approuvé par l'organe délibérant de l'EPCI. Cette délibération deviendra exécutoire deux mois après sa transmission au préfet sauf si ce dernier a dans le délai constaté et notifié à l'EPCI le non-respect de ses demandes.

Si dans le délai de deux ans, le PLH n'a pas été modifié, ou si l'EPCI a « explicitement » notifié au préfet sa volonté de ne pas modifier son PLH, les prélèvements opérés sur les communes seront versés non plus à l'EPCI déléataire des aides à la pierre mais à l'EPFL ou l'EPFE, ou à défaut au FNAP.

Le II du présent article prévoit d'adapter les PLH en vigueur selon cette nouvelle procédure.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté, outre deux amendements rédactionnels, trois amendements des rapporteurs :

- précisant que l'évaluation de la demande de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels, hors mutations internes, sera mesurée au regard du parc locatif social ;

– supprimant l'exemption automatique de certaines communes soumises à une inconstructibilité résultant d'un plan d'exposition au bruit ou un plan de prévention des risques afin de les soumettre à la possibilité d'être exemptées sur proposition des EPCI ;

– maintenant la **possibilité de mutualiser** les objectifs triennaux sur le territoire intercommunal **en l'encadrant**. Ainsi, lorsqu'une commune appartient à un EPCI compétent en matière de PLH et qui est délégataire des aides à la pierre, le PLH pourra fixer pour une **seule période triennale** l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux pour la commune **sans que cet objectif ne puisse être inférieur au tiers de l'objectif de rattrapage légal**.

Ils ont également prévu, sur proposition de M. Pupponi, que les représentants des organismes HLM seraient associés à l'élaboration du PLH.

Lors de l'examen en séance publique, outre un amendement rédactionnel, les députés ont adopté :

– un amendement de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues prévoyant la possibilité d'organiser une concertation avec les habitants et les associations locales lors de la procédure d'élaboration du PLH ;

– un amendement des rapporteurs tendant à maintenir en vigueur les dispositions actuelles relatives à la loi SRU jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions réglementaires d'application prévues pour cet article.

IV. La position de votre commission

Sur le champ d'application de la loi SRU, votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-114 de Mme Sophie Primas et plusieurs de ses collègues, qui propose d'uniformiser les seuils d'application de la loi SRU en prévoyant que seraient concernées toutes les communes de plus de 3 500 habitants. Elle a en effet considéré que dès lors que l'intercommunalité s'est généralisée en Île-de-France, l'exception historique prévoyant d'appliquer la loi SRU aux communes franciliennes de 1 500 habitants n'avait plus de raison d'être. Cette mesure aura ainsi pour conséquence d'exempter de ce dispositif 58 communes franciliennes de moins de 3 500 habitants.

Votre rapporteur s'est interrogée sur les objectifs de rattrapage fixés par la loi. Elle a constaté les difficultés actuelles des communes, même volontaires, à tenir leurs objectifs de construction de logement social. Le calendrier de rattrapage fixé par le gouvernement est en pratique intenable : une commune qui aurait suivi la progression des objectifs inscrits dans la loi devrait réaliser 50 % de l'objectif en un triennat après avoir fait les 50 autres en plusieurs triennats ! Le nombre de communes susceptibles d'être déclarées carencées ne peut qu'augmenter fortement.

Les auteurs d'un rapport du CGEDD sur l'application de l'article 55 de la loi SRU¹, entendus par votre rapporteur, notaient : « *le prochain "triennat" verra très vraisemblablement, à législation inchangée, un accroissement sensible du nombre de communes carencées. Cette augmentation est la conséquence logique de l'augmentation exponentielle des taux prévus par la loi : rattraper 25 % du retard en 2016, 33 % en 2019, 50 % en 2022, pour avoir rattrapé 100 % du retard en 2025. Le niveau d'objectif est très exigeant et s'applique à des situations communales contrastées. Ces besoins quantitatifs se doublant depuis la loi de janvier 2013 d'objectifs sur la typologie des financements de logement, les risques de non-atteinte sont en*

¹ Rapport du CGEDD sur l'expertise de l'application de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains par M. Guillaume Lamy, Mme Isabelle Raymond-Maugé et M. Alain Weber, avril 2016.

conséquence élevés. » Ils ajoutaient « à taux donné de logements locatifs sociaux dans le parc de logements d'une commune, la capacité d'atteindre les objectifs de la loi SRU dépend de la combinaison de deux facteurs : d'une part un volume de construction neuve important, largement supérieur à la moyenne française, d'autre part une proportion des logements locatifs sociaux dans la construction neuve largement supérieure à celle des autres logements. **En pratique, l'équation est quasi insoluble si la commune est trop en retard, sauf à mobiliser fortement le parc existant, ce qu'il est de toute façon recommandé de faire, mais dont on sait que c'est long et compliqué.** »

Votre rapporteur a constaté que la réforme territoriale, en favorisant les regroupements de communes et le développement des EPCI, a conduit à augmenter le nombre de **communes désormais soumises aux dispositions de la loi SRU.**

Selon les estimations de la DHUP, le nombre de communes situées dans un périmètre concerné par la loi SRU va augmenter fortement mais le nombre de communes qui devraient être soumises à l'application de la loi SRU augmentera dans une proportion moindre. **219 nouvelles communes seraient concernées.**

	2015	Post effet de la loi NOTRe et PJJ égalité et citoyenneté	Evolution
Nombre d'agglomérations INSEE de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants	124	124	
Nombre d'EPCI de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants	234	213	
Nombre total de communes membres d'un territoire SRU	5771	8097	40,3%
Nombre de communes de + 15 000 habitants non comprises dans agglomérations ou EPCI SRU	5	4	
Nombre total de communes concernées de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile de France)	1968	2084	5,9%
Communes soumises à l'article 55 en 2014			
Nombre de communes ayant moins de 25 % ou 20 % de logements sociaux (LS)	1258	1770	40,7%
Nombre de communes exemptées	143	721	404,2%
au titre du risque	23	29	
au titre de la décroissance démographique	120	-	
au titre de la faiblesse de la demande de logements sociaux	-	283	
au titre de l'absence de transports en commun suffisants vers les bassins d'emplois et d'activités	-	409	
Nombre de communes soumises à l'article 55 en 2014 au titre de leur appartenance à une agglomération (unité urbaine) ou un EPCI SRU	1111	1049	-5,6%
Dont communes soumises au taux légal de 25% de LS	693	805	16,2%
Dont communes soumises au taux légal de 20% de LS	418	244	-41,6%
Communes de + 15 000 habitants non comprises dans agglomération ou EPCI SRU soumises à 20 % de LS	4	4	
Communes ayant atteint leur taux de logements sociaux			
		314	

Source : Commission spéciale d'après les données transmises par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

Pour les communes entrant dans le champ d'application de la loi SRU en 2017, la situation est profondément inéquitable. En effet, et comme l'a souligné M. Thierry Repentin, délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat, lors de son audition devant la commission spéciale, ces communes auront neuf années pour satisfaire à leurs obligations contre 25 ans pour les communes ayant été soumises dès 2000 aux obligations de logement social. Votre rapporteur a estimé que les dispositions du projet de loi prévoyant la dispense pendant le premier triennat du prélèvement financier et la possibilité pour la commission nationale « SRU » de proposer un aménagement de la réalisation des obligations sur trois années supplémentaires étaient insuffisantes pour corriger cette situation d'iniquité.

Votre rapporteur a, en conséquence, proposé de **redéfinir les obligations des communes en matière de logements sociaux, les règles en vigueur s'avérant trop rigides, mal adaptées à la réalité des besoins**. Votre rapporteur a souhaité souligner qu'il ne s'agissait en aucun cas d'exonérer les communes de leur obligation de construction de logements sociaux, mais simplement de permettre une meilleure adaptation de l'objectif aux réalités du terrain dans un souci d'efficacité et de bonne gestion.

Elle a proposé de remplacer l'ensemble du dispositif en vigueur par une **contractualisation entre l'État et les communes**, le périmètre des communes concernées demeurant inchangé – à l'exception du seuil applicable en Ile-de-France – et les nouvelles exemptions introduites par le projet de loi conservées.

Au lieu d'une règle uniforme, **l'État et la commune concluraient un contrat d'objectifs et de moyens** qui déterminerait :

– le taux de logements locatifs sociaux à atteindre sur le territoire de la commune et l'échéance pour l'atteindre. La proportion minimale de logements sociaux se situerait à l'intérieur d'une fourchette allant de 15 % à 25 %, compte tenu des spécificités du territoire : zone tendue/détendue, foncier disponible, moyens financiers de la commune, évolution prévisible des besoins, taux de vacance, obligations du PLH ;

– les objectifs de réalisation des logements locatifs sociaux que la commune s'engage à respecter lors des triennats pour atteindre le taux précité ;

– les conditions de réalisation des logements locatifs sociaux, soit par la réalisation de constructions neuves, soit par l'acquisition de bâtiments existants, soit par le recours à des dispositifs d'intermédiation locative ou de conventionnement du parc privé ;

– les typologies de logements locatifs sociaux à financer que la commune s'engage à respecter.

Ce contrat serait conclu pour une durée de six ans mais pourrait être révisé après trois ans.

Si les objectifs ne sont pas atteints, la commune peut être déclarée carencée.

Les communes nouvelles entrant dans le dispositif bénéficieront de ce nouveau dispositif.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-629 de votre rapporteur en ce sens.

S'agissant des cas d'exemption, les simulations des nouveaux critères d'exemption montrent une augmentation très forte du nombre de communes exemptables. Comme l'indique le tableau précité, **721 communes pourraient être exemptées** : 29 au titre de la clause de risque, 409 au titre de l'insuffisance de rattachement aux bassins d'activités et d'emplois par les réseaux de transports en commun et enfin 283 au titre de l'insuffisance de la demande.

La DHUP a apporté les précisions suivantes à votre rapporteur sur la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions :

– pour les exemptions en raison d'une faible demande de logement social, le ministère envisage d'arrêter le seuil en-deçà duquel les communes pourraient être exemptées à 2 (rapport de la demande sur les attributions annuelles hors mutations internes au parc social) ;

– pour les exemptions en cas d'insuffisance de relations aux bassins de vie et d'emplois par le réseau de transports en commun, le ministère a indiqué que la méthodologie pourrait être la suivante : dans un premier temps repérage de la zone d'emploi de rattachement de la commune, et, à l'issue de ce repérage, qualification de la desserte en transports en commun de la commune. Les premiers éléments de réflexion conduiraient à qualifier cette desserte en fonction de :

- l'absence d'une gare ou d'un arrêt de transport routier collectif ;
- dans le cas contraire, une fréquence de desserte/des horaires/des points d'arrêts insuffisants ;
- et/ou une trop grande distance, horaire ou kilométrique, à la zone d'emploi.

Votre rapporteur a constaté que ces exemptions obéiront à une procédure spécifique : la liste des communes exemptées sera arrêtée par le ministre chargé du logement sur proposition des EPCI, après avis du préfet de région et de la commission nationale « SRU ». Votre rapporteur a estimé que cette consultation de la commission nationale « SRU » alourdissait le processus de décision. Elle craint en outre que cette commission n'adopte une vision trop restrictive de ces dispositions, réduisant ainsi le nouveau champ d'exemption. Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-623 de votre rapporteur **supprimant l'avis de cette commission.**

Sur la liste des logements décomptés dans le cadre de la loi SRU, votre rapporteur a souhaité élargir cette liste à plusieurs nouveaux cas :

– les **aires permanentes d'accueil des gens du voyage**. Votre rapporteur a **proposé de décompter ces aires plutôt que les terrains familiaux**. En effet, elle a constaté que ces aires d'accueil sont de véritables lieux de séjour pour les gens du voyage qui se trouvent souvent en situation de précarité et qui peuvent rester sur ces aires plusieurs mois, voire plusieurs années. Ces aires d'accueil ont un coût non négligeable pour la collectivité et entrent parfaitement dans le champ des hébergements sociaux. Ce sont des équipements pérennes qui sont construits et gérés par les collectivités. Enfin, votre rapporteur a souhaité rappeler que les dépenses, notamment foncières, faites par une commune pour la création des aires d'accueil peuvent déjà être déduites des pénalités SRU. Elle a en conséquence estimé que si on pouvait déduire la dépense, on devait également pouvoir comptabiliser ces places. Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-624 en ce sens ;

– les **résidences universitaires des CROUS**. Le droit actuellement en vigueur ne décompte que les résidences universitaires objets d'un conventionnement APL. Or, les résidences universitaires hébergent des étudiants aux ressources modestes, l'accès à ces résidences supposant en pratique d'être boursier. Votre rapporteur a donc considéré qu'elles pouvaient être assimilées à des logements locatifs sociaux. Cette mesure favorisera leur rénovation par les collectivités locales et permettra également de développer le logement des étudiants, qui, lorsqu'ils ne sont pas boursiers, ne peuvent bénéficier de place en résidence universitaire et sont actuellement conduits à se loger dans le parc privé à des prix prohibitifs. Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-625 en ce sens ;

– les **logements en accession sociale à la propriété**. Votre rapporteur a considéré que la construction de logements sociaux ne devait pas se faire au détriment de la mixité sociale et que les dispositifs d'aide à l'accession à la propriété avaient un caractère social, en permettant de libérer des logements locatifs sociaux tout en facilitant le parcours résidentiel des familles. Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-626 de votre rapporteur prévoyant de décompter certains logements en accession sociale à la propriété. Ce dispositif serait encadré pour ne viser que les logements occupés par des personnes aux revenus modestes. Ainsi, plusieurs conditions devraient être réunies : primo-accession, conditions de ressources des bénéficiaires, acquisition d'un terrain de manière différée ou bénéfice d'un prêt à remboursement différé, aides à l'accession sociale à la propriété attribuées par une ou plusieurs collectivités territoriales. Ces logements seraient décomptés pour une durée de dix ans, durée au-delà de laquelle on peut considérer que le propriétaire peut avoir changé et que le logement a perdu son caractère social.

De même, votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-627 de votre rapporteur proposant de décompter les logements acquis par un **prêt social location-accession (PSLA)**.

Votre commission a également adopté l'amendement COM-628 de votre rapporteur proposant de décompter, à compter du 1^{er} janvier 2017, dans les communes comprenant au moins 15 % de logements sociaux, et pendant une durée de dix années suivant la date de leur acquisition, les logements neufs acquis par un prêt d'accession sociale ou un prêt à taux zéro mentionné à l'article L. 31-10-1 du code de la construction et de l'habitation.

En outre, votre rapporteur a relevé que le CGEDD, dans son rapport¹ sur les ventes aux locataires, avait préconisé d'étendre la **durée de prise en compte des logements sociaux cédés aux locataires** pour tenir compte des délais de construction dans les agglomérations concernées. En effet, il notait que *« pour qu'il soit possible de vendre dans les communes concernées, tout en respectant les obligations de production, il faudrait que la reconstitution de l'offre soit présentée aux élus et aux services de l'État en même temps que le programme de mise en vente, et sur un périmètre pertinent tel que l'intercommunalité. Il serait même utile d'intégrer cette compensation par une forme de contractualisation, dont les programmes locaux de l'habitat constitueraient le cadre contractuel et les conventions d'utilité sociale la déclinaison.*

« La nécessité d'intégrer deux à trois années pour le montage et la réalisation des opérations doit être prise en compte. C'est rarement le cas aujourd'hui, alors que les logements cédés figurent pourtant quelques années dans les logements pris en compte pour les quotas de logements sociaux réglementaires, notamment à cet effet. »

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-631 de votre rapporteur reprenant cette préconisation et portant le délai de décompte à 10 ans.

Votre commission spéciale a également adopté l'amendement COM-50 de M. Grand proposant de maintenir les règles actuelles relatives à l'**encadrement de la mutualisation des objectifs de rattrapage au niveau de l'EPCI**.

Par ailleurs, considérant que la question de la mixité sociale se posait également **dans les communes ayant plus de 50 % de logements sociaux**, votre rapporteur a proposé, d'une part, la **suppression des financements publics pour les constructions de logements sociaux sur la commune**, à l'exception de celles s'inscrivant dans le cadre d'une convention avec l'Agence nationale de la rénovation urbaine et, d'autre part, **la mise en place d'un contrat d'objectifs et de moyens de réalisation de logements intermédiaires entre l'État et la commune**.

Le contrat d'objectifs et de moyens conclu pour six ans indiquerait :

- le taux de logements intermédiaires à atteindre sur le territoire de la commune et l'échéance pour l'atteindre ;
- les objectifs de réalisation des logements intermédiaires que la commune s'engage à respecter pour chaque triennat afin d'atteindre le taux précité ;
- les conditions de réalisation des logements intermédiaires.

En cas de non-respect de ces objectifs, la commune pourrait être déclarée carencée. Cette carence emporterait deux conséquences :

- la neutralisation des dispositions des documents de planification et de programmation relatives aux logements sociaux ;

¹ CGEDD, *Mission d'évaluation de la politique de vente de logements sociaux à leurs occupants et à d'autres personnes physiques* par Mmes Marianne Leblanc-Laugier et Pascaline Tardivon, septembre 2014

– la possibilité pour le préfet de conclure une convention avec un organisme en vue de la construction ou de l’acquisition des logements intermédiaires nécessaires.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l’amendement COM-630 de votre rapporteur en ce sens.

Enfin, s’agissant des **modifications des programmes locaux de l’habitat**, votre rapporteur a proposé de supprimer l’introduction dans la procédure d’élaboration d’un PLH de la possibilité d’une concertation associant les habitants et les associations locales. Elle a en effet constaté que les dispositions actuelles de l’article L. 302-2 du code de la construction et de l’habitation portant sur l’association et la concertation des acteurs au cours de l’élaboration du PLH sont assez souples. Le nombre, la nature et le statut des personnes associées sont, en dehors de cas spécifiques (communes membres, ...), laissés à l’initiative de l’intercommunalité porteuse, en fonction des enjeux et du réseau d’acteurs du territoire. Il ne lui a donc pas paru utile d’introduire une disposition supplémentaire facultative dans le code. Votre commission spéciale a adopté l’amendement COM-621 en ce sens.

Votre rapporteur a également supprimé l’obligation de révision des PLH afin de prendre en compte les obligations de la loi SRU. Elle a en effet estimé que la fusion des EPCI ou des communes allait conduire un certain nombre d’EPCI à devoir élaborer ou modifier leur programme local de l’habitat. Ajouter une obligation de révision uniquement pour les dispositions de la loi SRU n’a pas paru nécessaire à votre rapporteur qui a estimé, au contraire, que cette disposition risquait de complexifier les choses. Votre commission spéciale a adopté l’amendement COM-622 supprimant cette obligation particulière de révision des PLH.

Enfin, votre commission a adopté un amendement rédactionnel de votre rapporteur (COM-639).

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 30

(articles L. 302-9-1 et L. 309-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation et articles L. 210-1, L. 213-2, L. 213-7 et L. 422-2 du code de l'urbanisme)

Mesures applicables aux communes carencées – Cas dans lesquels l'Etat peut délivrer des permis de construire

Objet : cet article apporte des précisions quant aux mesures applicables aux communes carencées et précise les cas dans lesquels l'Etat peut délivrer des permis de construire.

I. Le droit en vigueur

A. Le constat de carence

À l'issue de chaque période triennale, le préfet examine, en application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, si les objectifs de rattrapage d'une commune soumise à la loi SRU ont été respectés. Il doit tenir compte de plusieurs éléments :

- l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale ;

– le respect de l'obligation de mettre en chantier au moins 30 % de logements locatifs sociaux rapportés au nombre total de logements commencés ;

– le respect de la typologie de logements ;

– les difficultés éventuelles rencontrées par la commune ;

– les projets de logements sociaux en cours de réalisation.

Il informe le maire de son intention d'engager la procédure de constat de carence en justifiant sa décision.

Le préfet saisit, en application de l'article L. 302-9-1-1, la commission départementale « SRU » qui examine les difficultés rencontrées par la commune n'ayant pas respecté ses objectifs, analyse les projets de réalisation de logements sociaux et définit des solutions. Si la commission conclut que la commune ne pouvait, pour des raisons objectives, respecter ses obligations, elle saisit, avec l'accord du maire concerné, la commission nationale « SRU ».

Cette commission nationale peut :

– recommander au ministre chargé du logement un aménagement des obligations en cas de constat d'impossibilité pour la commune de respecter ses obligations pour des raisons objectives ;

– proposer un échéancier de réalisation de logements sociaux.

En pratique, un seul aménagement a été préconisé à l'issue de la période 2008-2010 pour deux communes ; le ministre chargé du logement n'en a retenu qu'un seul.

Au vu de ces éléments et après avoir recueilli l'avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement, le **préfet peut par un arrêté motivé prononcer la carence de la commune.**

Le constat de carence emporte plusieurs conséquences :

– majoration par le préfet, après avis de la commission départementale « SRU », du prélèvement financier pour une durée maximale de trois ans. Cette majoration ne peut être supérieure à cinq fois le prélèvement ni excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune (7,5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant) ;

– possibilité pour le préfet de prévoir les secteurs dans lesquels il pourra délivrer les autorisations d'utilisation et d'occupation du sol pour des constructions à usage de logements ;

– possibilité pour le préfet de conclure une convention avec un organisme en vue de la construction ou de l'acquisition de logements sociaux ;

– contribution de la commune au financement de l'opération de réalisation des logements sociaux pour un montant au moins égal à la subvention foncière versée par l'État, sans que cette contribution excède 13 000 euros par logement en Ile-de-France (5 000 euros pour le reste du territoire) ;

– possibilité pour le préfet, après avoir recueilli l'avis de la commune, de conclure avec un organisme une convention pour mettre en œuvre un dispositif d'intermédiation locative ;

– neutralisation des dispositions relatives à l'offre de logements intermédiaires prévues dans les documents de planification ;

– exercice par le préfet du droit de préemption qui peut être étendu aux lots de copropriétés pour toutes opérations affectées au logement ou destinées à l'être (articles L. 210-1 et L. 213-1 du code de l'urbanisme) ;

– exigence d'une part minimum de 30 % de logements PLUS-PLAI dans les opérations de taille significative (article L. 302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation) ;

– mobilisation du contingent communal en priorité pour loger les ménages éligibles au DALO (article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation).

B. Cas dans lesquels l'État est compétent pour délivrer des permis de construire

En application de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, dans les communes qui se sont dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ainsi que dans les communes qui se sont dotées d'une carte communale, le maire est compétent pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir et pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable. Dans les autres cas, le préfet ou le maire au nom de l'État est compétent.

Toutefois, l'État demeure compétent pour certaines opérations énumérées à l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme. Tel est le cas pour les opérations de logement arrêtées dans les secteurs déterminés par le préfet en cas de carence de la commune ainsi que pour les logements réalisés par des sociétés de construction dans lesquelles l'État détient la majorité du capital. Cette disposition concernait ADOMA avant le changement intervenu dans la composition de son capital.

II. Le projet de loi initial

Le **1^o du I** du présent article précise que, désormais, pour engager la procédure de constat de carence, le préfet devra constater soit le non-respect des objectifs de réalisation des logements sociaux, soit le non-respect de la typologie de financement des logements.

Le préfet n'aura plus à tenir compte des objectifs du PLH ni du respect de l'obligation de construire au moins 30 % de logements par rapport au nombre de logements commencés sous le précédent triennat.

Le projet de loi précise que l'arrêté de carence du préfet sera pris éventuellement après avis de la commission nationale « SRU ».

Cet arrêté emportera de nouvelles conséquences :

– le **transfert à l'État des droits de réservation de la commune et la suspension ou la modification des conventions de réservation conclues avec les bailleurs gestionnaires**. Selon le gouvernement, cette disposition permettra d'inciter les maires à respecter leurs objectifs et de sanctionner ceux ne souhaitant pas jouer le jeu de la mixité sociale ;

– pour plus d'efficacité, l'arrêté devra prévoir les catégories de constructions ou d'aménagements à usage de logement pour lesquelles le préfet pourra délivrer des autorisations d'utilisation et d'occupation du sol dans des secteurs qu'il aura déterminés ;

– le montant maximal de la **contribution au financement d'opérations de construction de logements sociaux** versée par la commune augmente, passant à 50 000 euros par logement en Ile-de-France ou en Provence-Alpes-Côte-d'azur et 30 000 euros pour le reste du territoire, au lieu de 13 000 euros et 5 000 euros actuellement prévu ;

– la **contribution financière de la commune résultant d'une convention de mise en œuvre d'un dispositif d'intermédiation locative**, est augmentée pour atteindre 10 000 € par logement et par an et devient obligatoire. Toutefois, la contribution volontaire de la commune peut dépasser cette limite.

Ces deux contributions seront recouvrées par le préfet dans des conditions définies par décret.

Le préfet devra notifier aux maires les conventions conclues.

Le **2° du I** apporte des **précisions sur la procédure suivie devant la commission nationale « SRU »**.

Il est ainsi précisé que pour les communes soumises pour la première fois au bilan triennal, à compter de 2017, la commission pourra proposer un aménagement des obligations et leur rééchelonnement éventuel au-delà de 2025 pour une période maximale de trois ans si elle considère que la réalisation des objectifs de rattrapage ne pourra être satisfaite pour des raisons objectives. Il s'agit ainsi de tirer les conséquences de la loi NOTRe.

Il est également prévu que la commission pourra obtenir tous documents utiles et solliciter les avis utiles pour se prononcer sur :

– les arrêtés de carence ;

– les absences d'arrêté de carence ;

– les cas d'exemption des communes de plus de 30 000 habitants et insuffisamment reliées aux bassins d'activités et d'emplois par les transports en commun, ou dans lesquelles la demande de logement social est faible ou dont une partie du territoire est soumise à risque.

En matière d'urbanisme, le **1° du II** précise que l'aliénation d'un bien susceptible de faire l'objet d'un droit de préemption du préfet doit être déclarée à la mairie de la commune carencée et au préfet à peine de nullité. Il s'agit ainsi de remédier à l'absence de délai de transmission de la déclaration d'intention d'aliéner au préfet par la commune.

Les **2° et 3° du II** du présent article précisent les cas dans lesquels l'État est compétent en matière de délivrance de permis de construire. L'État sera ainsi de nouveau compétent pour les projets portant sur des logements construits par des sociétés de construction dans lesquelles l'État détient au moins un tiers du capital, c'est-à-dire les projets d'ADOMA. Ces nouvelles dispositions s'appliqueront aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter de la publication de la présente loi.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté plusieurs amendements :

- trois amendements rédactionnels des rapporteurs ;
- un amendement des rapporteurs tendant à préciser que toutes les communes déficitaires, prélevées ou non, peuvent faire l'objet de la procédure de carence ;
- deux amendements identiques de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues et de Mme Hobert et M. Carpentier tendant à préciser les mécanismes d'intermédiation locative que pourra mettre en place le préfet lorsque la commune est carencée. Il s'agit d'ajouter la possibilité de recourir à l'intermédiation locative sous forme de mandat de gestion ;
- un amendement des rapporteurs tendant à prévoir la possibilité pour la commission nationale « SRU » de se prononcer sur l'absence de projets d'arrêt de carence ;
- un amendement des rapporteurs précisant que la commission nationale « SRU » pourra émettre des avis et recommandations au préfet de sa propre initiative ou sur saisine du comité régional de l'habitat et de l'hébergement ;
- un amendement du gouvernement prévoyant, lorsque le droit de préemption est exercé par le préfet dans le cadre des mesures de carence, l'obligation pour le maire de transmettre au préfet dans un délai de 7 jours les déclarations préalables d'aliénation qu'il a reçues, sous peine d'une amende forfaitaire de 1 000 euros, après avoir entendu les observations du maire ;
- un amendement de M. Piron et plusieurs de ses collègues prévoyant que l'Etat demeurera compétent pour se prononcer sur les permis concernant les logements et les locaux d'hébergement et résidences hôtelières à vocation sociale, construits ou exploités par une société de construction dont l'Etat détient au moins un tiers du capital.

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté :

- un amendement du Gouvernement supprimant l'obligation pour le propriétaire de transmettre sa déclaration d'intention d'aliéner au préfet ;
- un amendement des rapporteurs pour permettre aux métropoles ainsi qu'à l'office foncier de la Corse d'être bénéficiaires du transfert par le préfet du droit de préemption urbain.

IV. La position de votre commission

A l'initiative de votre rapporteur, votre commission spéciale a adopté deux amendements de coordination avec le nouveau dispositif de contractualisation mis en œuvre à l'article 29 (COM-632 et COM-634).

En outre, votre rapporteur a proposé de **supprimer le transfert automatique à l'État des droits de réservation de la commune sur des logements sociaux et la suspension ou modification des conventions de réservation qu'elle a payées**. En effet, les droits de réservation sont le plus souvent la juste et nécessaire contrepartie d'un apport de terrain ou de garantie de la commune aux bailleurs sociaux. Votre rapporteur a estimé que le transfert des droits de réservation des logements sociaux existants des communes vers l'État et la suspension ou la modification des conventions de réservation passées par elle étaient contreproductifs à la construction de logements sociaux. En outre, cette disposition pourrait conduire certains maires à refuser à l'avenir d'accorder leurs garanties. Votre commission spéciale a adopté en conséquence quatre amendements identiques de votre rapporteur (COM-633), de M. Jean-Pierre Grand (COM-51), de M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (COM-89), et de M. Loïc Hervé (COM-428).

S'agissant d'**ADOMA**, votre rapporteur a constaté que le gouvernement a introduit dans le projet de loi une disposition rejetée par le Sénat lors de l'examen de la loi Macron et qui rétablit la délivrance par l'État des permis de construire relatifs à ADOMA. Si votre rapporteur ne nie pas que certains maires sont réticents à délivrer ces permis à ADOMA, qui intervient dans le secteur du logement dit très social, elle considère néanmoins qu'il convient de maintenir au maire sa compétence en matière d'autorisation de permis de construire. Votre commission spéciale a adopté en conséquence l'amendement COM-635 de votre rapporteur supprimant cette disposition.

Enfin, votre commission spéciale a adopté, sur proposition de votre rapporteur, deux amendements rédactionnels ou de précision (COM-640 et COM-641), un amendement corrigeant une erreur de référence (COM-642) et un amendement de coordination (COM-643).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 31

(article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation)

Prélèvement sur les ressources fiscales des communes n'ayant pas atteint leur taux de logements sociaux

Objet : cet article apporte des précisions sur les modalités du prélèvement sur les ressources fiscales des communes n'ayant pas atteint leur taux de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

Les communes qui n'ont pas atteint leur taux de logements sociaux doivent verser, en application de l'article L. 302-7, une **contribution financière prélevée sur leurs ressources fiscales. Sont cependant exonérées de cette contribution les communes qui bénéficient de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) lorsque le nombre de logements sociaux excède 15 %**. Ainsi, 128 communes ont été exonérées à ce titre, en 2015.

75 communes disposaient d'un taux de logements sociaux compris entre 15 et 20 % (dont 47 soumises à l'obligation de 25 % de logements sociaux, et 28 soumises à l'obligation de 20 %), les 53 autres disposant d'un taux compris entre 20 et 25 %.

Ce prélèvement financier est fixé à 20 % du potentiel fiscal par habitant multiplié par la différence entre le nombre de logements à atteindre et le nombre de logements sociaux existants. Il ne peut cependant excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune. Il n'est pas non plus effectué s'il est inférieur à 4 000 euros.

Le prélèvement est diminué du montant de certaines dépenses de la commune. Sont ainsi pris en compte :

- les subventions foncières accordées pour la réalisation de logements sociaux ;
- les subventions versées à l'aménageur d'une zone d'aménagement concerté à condition que des logements sociaux y soient réalisés ;
- les travaux de viabilisation, de dépollution ou de fouilles archéologiques des terrains ou des biens immobiliers mis ensuite à disposition pour la réalisation de logements sociaux ;
- le financement des dépenses engagées pour les dispositifs d'intermédiation locative, dans la limite d'un plafond fixé par décret, selon la localisation de la commune et sans pouvoir être supérieur à 5 000 euros par logement et par an ;
- les moins-values correspondant à la différence entre le prix de cession de biens donnant lieu à la réalisation effective de logements sociaux et leur valeur vénale ;
- la création d'emplacements d'aire permanente d'accueil des gens du voyage ;
- la mise à disposition par bail emphytéotique, bail à construction ou bail à réhabilitation de terrains ou d'immeubles à un maître d'ouvrage pour la réalisation de logements locatifs sociaux.

Cette contribution est versée :

- à l'EPCI délégataire des aides à la pierre auquel la commune appartient, ou à la métropole de Lyon ; la contribution doit être utilisée pour la construction de logements sociaux ou pour des opérations de renouvellement urbain ;
- à défaut, à l'établissement public foncier local si la commune est située dans son périmètre ;
- à défaut, à l'établissement public foncier d'État si la commune est située dans son périmètre ;
- à défaut, à un fonds d'aménagement urbain institué dans chaque région et destiné aux communes et EPCI pour des actions foncières et immobilières en faveur du logement social.

II. Le projet de loi initial

Le présent article modifie les modalités du prélèvement financier opéré sur les communes ne respectant pas leurs objectifs de réalisation de logements sociaux.

Le **1° du présent article** précise que seront désormais exonérées de ce prélèvement les communes qui bénéficient de la DSU :

- lorsque le nombre de logements excèdera 20 %, pour les communes devant atteindre 25% de logements sociaux ;
- lorsque le nombre de logements excèdera 15 %, pour les communes devant atteindre 20% de logements sociaux.

Cette mesure permettra, selon le gouvernement, de mettre fin à une inégalité de traitement entre les communes bénéficiant de la DSU. Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, cette nouvelle disposition aurait concerné 47 communes en 2015.

Le **2° du présent article** apporte des précisions aux dépenses pouvant être déduites du montant du prélèvement financier. Ainsi, pourront être déduites les dépenses liées aux travaux de viabilisation, de dépollution ou de fouilles archéologiques des terrains ou des biens immobiliers mis ensuite à disposition pour la réalisation de terrains familiaux. Le montant engagé pour la mise en œuvre du dispositif d'intermédiation locative est augmenté, passant de 5 000 à 10 000 euros par logement et par an. Le gouvernement a en effet estimé que ce coût n'était plus adapté au coût réel des opérations en Ile-de-France, dont le montant approche 8 000 euros.

Le **3° du présent article** supprime la possibilité pour les EPCI délégataire des aides à la pierre et la métropole de Lyon de consacrer les sommes issues du prélèvement aux opérations de renouvellement urbain.

Enfin, le **4° du présent article** précise que le prélèvement sera reversé en ultime recours au fonds national des aides à la pierre, et non plus au FAU, en métropole. En effet, le Gouvernement a constaté la raréfaction des prélèvements versés aux FAU avec la montée en puissance de l'intercommunalité. Alors qu'ils bénéficiaient de 34 millions d'euros en 2002, ils ne reçoivent plus aujourd'hui que 2,3 millions d'euros.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre deux amendements rédactionnels, les députés ont adopté :

– un amendement de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues tendant à relever le plafond du prélèvement à 25 % du potentiel fiscal par habitant multiplié par la différence entre 25 % ou 20 % des résidences principales et le nombre de logements sociaux existants ;

– trois amendements identiques de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues, de Mme Hobert et M. Carpentier et de M. Piron et plusieurs de ses collègues tendant à inclure dans la liste des dépenses pouvant être déduites du prélèvement le recours à l'intermédiation locative sous forme de mandat de gestion ;

– un amendement des rapporteurs tendant à inclure dans la liste des dépenses pouvant être déduites du prélèvement les subventions des communes déficitaires incitant les propriétaires à se conventionner avec l'Anah.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté :

– un amendement des rapporteurs tendant à inclure dans la liste des dépenses pouvant être déduites du prélèvement, les travaux de démolition et de désamiantage ;

– un amendement des rapporteurs permettant à la métropole d'Aix-Marseille-Provence d'être bénéficiaire des prélèvements ;

– un amendement des rapporteurs permettant à l'office foncier de Corse d'être bénéficiaire des prélèvements, à défaut d'EPCI.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de **supprimer l'augmentation de 20 % à 25 % du potentiel financier** qui sert de base de calcul au prélèvement auquel sont soumises les communes n'ayant pas atteint leur taux de logements sociaux.

En effet, selon le ministère du logement, cette disposition conduirait, à partir de la dernière situation connue (prélèvement SRU de 2015), à soumettre au prélèvement une cinquantaine de communes supplémentaires, à doubler le nombre de communes soumises au plafonnement du prélèvement et à augmenter le prélèvement financier total de près de 32%.

Dans un contexte de réduction des dotations aux collectivités territoriales, votre rapporteur a estimé que **cette augmentation du prélèvement était particulièrement mal venue et qu'elle pourrait décourager les maires qui s'engagent dans la production de logements sociaux** et freiner la réalisation des équipements rendus par la construction de logements sociaux, comme les écoles, la voirie, la mise en place de transports en commun, les équipements culturels et sportifs...

Votre commission spéciale a adopté quatre amendements identiques de votre rapporteur (COM-637), de M. Jean-Pierre Grand et plusieurs de ses collègues (COM-54), de M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (COM-90) et de M. Loïc Hervé (COM-429) supprimant cette augmentation.

En outre, par coordination avec la suppression des terrains familiaux du décompte des logements sociaux, votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-504 de M. Christian Favier et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen **supprimant la déductibilité des frais de construction de ces terrains du prélèvement SRU**.

Enfin, votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-636 de coordination avec le nouveau dispositif de contractualisation inséré à l'article 29.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 31 bis (supprimé)

Suppression du versement de la dotation de solidarité urbaine (DSU) aux communes carencées au titre de la loi SRU

Objet : cet article supprime le bénéfice de la dotation de solidarité urbaine (DSU) pour les communes carencées au titre de la loi SRU.

I. Le droit en vigueur

En application des articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation, dans les communes de plus de 3 500 habitants – de plus de 1 500 habitants en Île-de-France – qui font partie d'une agglomération ou d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de 15 000 habitants, **le nombre de logements locatifs sociaux doit représenter au moins 25 % des résidences principales**. Ce taux est ramené à 20 % dans plusieurs cas spécifiques¹.

En cas de non-respect des objectifs de rattrapage, l'article L. 302-7 prévoit qu'un **prélèvement sur les ressources fiscales des communes concernées est opéré**. Seules les

¹ Voir commentaire de l'article 29 du présent projet de loi.

communes qui perçoivent la dotation de solidarité urbaine (DSU) et dont le nombre de logements sociaux est supérieur à 15 % du nombre des résidences principales sont exonérées.

Le prélèvement est fixé¹ à 20 % du potentiel fiscal par habitant multiplié par la différence entre l'objectif de logements sociaux (20 % ou 25 %) et la proportion effective : plus une commune est riche (ayant un potentiel fiscal par habitant élevé) et plus elle est éloignée de l'objectif qui lui est assigné en termes de construction de logements sociaux, plus son prélèvement est élevé. En année N, ce prélèvement ne peut être supérieur à 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées en année N-1 et il est diminué de certaines dépenses de la commune visant à augmenter la proportion de logements sociaux, comme par exemple les dépenses relatives aux travaux de viabilisation ou de dépollution de terrains mis ensuite à disposition pour la réalisation de logements sociaux².

Par ailleurs, pour atteindre l'objectif de 20 % ou de 25 % de logements sociaux, « le conseil municipal définit un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux par période triennale »³, qui ne « peut être inférieur au nombre de logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre, au plus tard à la fin de l'année 2025 », l'objectif fixé par la loi. Dans le cas où les objectifs ne sont pas tenus, l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit que « le préfet informe le maire de la commune de son intention d'engager la procédure de constat de carence. Il lui précise les faits qui motivent l'engagement de la procédure et l'invite à présenter ses observations dans un délai au plus de deux mois ».

Avant de prononcer la carence de la commune par arrêté, le préfet doit tenir compte de la situation de la commune au regard de ses obligations, notamment de l'importance de l'écart entre l'objectif et sa réalisation, de la proportion de logements sociaux parmi les logements commencés, des difficultés rencontrées et des projets de logements sociaux en cours de réalisation.

Si la carence est prononcée, le préfet fixe, par arrêté, **une majoration du prélèvement**, qui ne peut toutefois excéder cinq fois le prélèvement de droit commun, ni 5 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune. Ce plafonnement est porté à 7,5 % pour les communes « riches » définies comme celles dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant de l'ensemble des communes soumises au prélèvement.

**SANCTIONS FINANCIÈRES PRÉVUES
EN FONCTION DE LA PROPORTION DE LOGEMENTS SOCIAUX**

Proportion de logements sociaux parmi les résidences principales	Bénéficiaire de la DSU	Sanctions
< 15 %	percevant la DSU	→ Prélèvement (majoré en cas de carence)
	ne percevant pas la DSU	→ Prélèvement (majoré en cas de carence)

¹ Cf. deuxième alinéa de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation.

² Cf. quatrième alinéa de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation.

³ Article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation.

15 % < x < 25 % (ou 20 %)	percevant la DSU	→	Pas de prélèvement
	ne percevant pas la DSU	→	Prélèvement (majoré en cas de carence)

Source : commission spéciale à partir des articles L. 302-5 et L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Au préalable, il convient de souligner que :

– l'article 29 du présent projet de loi modifie les critères déterminant la proportion (20 % ou 25 %) de logements sociaux que doit compter une commune et les cas d'exemptions ;

– l'article 31 augmente le prélèvement financier (de 20 % à 25 % du potentiel fiscal par habitant) et durcit les conditions d'exonération du prélèvement pour les communes percevant la dotation de solidarité urbaine (DSU). Alors que jusqu'à présent, toutes les communes percevant la DSU et ayant au moins 15 % de logements sociaux sont exonérées de prélèvement, l'article 31 propose d'**exonérer uniquement les communes qui enregistrent 5 % de logements sociaux de moins que l'objectif qui leur est assigné**. Autrement dit, les communes percevant la DSU et dont l'objectif est d'atteindre 25 % de logements sociaux ne seront exonérées de prélèvement que si elles enregistrent au moins 20 % de logements sociaux (au lieu de 15 % aujourd'hui).

À l'initiative de M. François Pupponi, avec l'avis favorable des rapporteurs et un avis de sagesse du Gouvernement, le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale.

Le **I** prévoit que les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence ne sont pas éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU).

Le **II** correspond au gage qui permet, en application de l'article 40 de la Constitution, de compenser la perte de recettes, pour les collectivités territoriales, résultant de l'application du I.

Ce gage est inutile dans la mesure où le montant de la DSU, fixé par la loi de finances, est entièrement réparti entre les communes éligibles. Autrement dit, **si certaines communes ne perçoivent plus la DSU, c'est au bénéfice des autres communes éligibles**.

III. La position de votre commission

Selon les informations transmises par le Gouvernement à votre rapporteur, sur 1 115 communes concernées par les obligations de la loi SRU en 2015, 194 communes avaient perçu la DSU en 2014 et **27 de ces communes faisaient l'objet d'un arrêté de carence**. Cinq de ces communes ont été exonérées de prélèvement en 2015 car elles comptaient plus de 15 % de logements sociaux ; il s'agit de Brunoy, Montauban, La Trinité, Tarascon et Ozoir-la-Ferrière.

Les communes carencées percevant la DSU en 2014 ont acquitté, en 2015, au titre de la loi SRU, un prélèvement total de l'ordre de 4 millions d'euros. À titre de comparaison, ces communes ont perçu plus de 10 millions d'euros au titre de la DSU : **la perte de cette dotation revient donc, pour ces communes, à tripler la sanction financière prévue jusqu'à présent** ou à doubler la baisse des dotations opérée en 2015 – la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) de ces communes en 2015 était de l'ordre de 12 millions d'euros.

Votre rapporteur a considéré que la mesure adoptée par l'Assemblée nationale n'était pas soutenable pour les communes concernées, tout particulièrement dans un contexte de baisse des dotations.

En outre, il convient de souligner que la DSU « *a pour objet de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées* »¹. **Supprimer la DSU serait donc particulièrement inéquitable pour les populations de ces communes. Elle reviendrait à sanctionner plus fortement les communes « pauvres » que les communes « riches », étant donné que seules les communes « pauvres » peuvent percevoir la DSU.**

Pour l'ensemble de ces raisons, votre rapporteur a estimé que cette disposition ne paraissait pas pertinente.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté cinq amendements identiques de **suppression de cet article** présentés par votre rapporteur (COM-638), Mme Sophie Joissains (COM-157), M. Loïc Hervé (COM-430), M. Jean-Pierre Grand et plusieurs de ses collègues (COM-55), et M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (COM-91).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 31 ter (nouveau)

(article L. 443-15-2-3 du code de la construction et de l'habitation)

Modalités de cession des logements de l'Association foncière logement

Objet : cet article précise les modalités de cession des logements de l'Association foncière logement.

I. Le droit en vigueur

La cession de logements conventionnés de l'Association foncière logement est soumise à des règles spécifiques, prévues à l'article L. 443-15-2-3 du code de la construction et de l'habitation et proches du régime de vente des logements HLM.

Pour pouvoir céder ses logements conventionnés, l'AFL doit établir un programme annuel d'aliénation de logements, après concertation avec les maires. Ce programme doit être autorisé par le ministre chargé du logement et la liste de logements ainsi validée est valable cinq ans. Les logements occupés ne peuvent être vendus qu'à l'occupant. S'ils sont vacants, ils seront vendus uniquement à une personne physique.

La décision d'aliéner ne peut porter sur des logements situés dans des communes ne respectant pas les obligations de la loi SRU au moment d'aliéner.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que bien que la cession d'un logement de l'AFL ait été autorisée par le programme d'aliénation, cette cession peut être remise en cause si, ultérieurement, la commune ne respecte plus les obligations de la loi SRU.

¹ Article L. 2334-15 du code général des collectivités territoriales.

Elle a estimé que cette disposition risquait de créer de l'insécurité juridique pour l'accédant, puisque la vente pourrait ainsi être annulée après la signature d'une promesse de vente, si la commune ne respecte plus ses obligations SRU au moment de la vente.

Elle a donc proposé de sécuriser ces ventes de logements de l'AFL en prévoyant le contrôle du respect des obligations de la loi SRU au moment de la validation du programme par le ministre chargé du logement et non au moment de la vente.

Les logements vendus par l'AFL resteront comptabilisés comme des logements sociaux dans le cadre de la loi SRU. De plus, le nombre de logements cédés par l'AFL dans chaque commune devrait être très faible étant donné que les programmes de l'AFL sont de taille limitée et que les cessions ne pourront porter que sur des logements vacants ou ne bénéficier qu'aux occupants. D'après les estimations transmises par la DHUP à votre rapporteur, 20 communes, représentant 24 opérations et 434 logements, sont susceptibles d'être concernées.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-616 de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 32

(article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, articles L. 211-2, L. 221-1, L. 321-1, L. 324-1, L. 324-2-1A et L. 324-2-1B [nouveaux] du code de l'urbanisme)

Mise en place d'observatoires du foncier - Établissements publics fonciers – Droit de préemption de la métropole du Grand Paris

Objet : cet article facilite la mise en place d'observatoires du foncier, tire les conséquences de la loi NOTRe sur les périmètres des établissements publics fonciers locaux et procède à des ajustements en matière de droit de préemption urbain pour la métropole du Grand Paris.

I. Le droit en vigueur

A. Le programme local de l'habitat

Un **programme local de l'habitat (PLH)** est, en application de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, **obligatoire** :

- dans les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants ;
- dans les communautés d'agglomération ;
- dans les métropoles ;
- dans les communautés urbaines.

Pour élaborer son PLH, l'EPCI doit prendre en compte différents éléments tels que :

- l'évolution démographique et économique ;
- l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs ;

- les transports ;
- les équipements publics ;
- la lutte contre l'étalement urbain et les options d'aménagement déterminées par le SCoT ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent ;
- le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées ;
- lorsqu'il existe, l'accord collectif intercommunal.

Le programme local de l'habitat détermine « *les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements* ».

En pratique, il doit :

- comporter un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement et sur la situation de l'hébergement, analysant les différents segments de l'offre de logements, d'hébergement et de l'offre foncière ;
- définir les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son périmètre ;
- préciser les moyens à mettre en œuvre pour répondre à la demande de logement et d'hébergement ;
- comporter un programme d'actions détaillé par communes.

B. Les missions des établissements publics fonciers

Les **établissements publics fonciers d'État** (EPFE) sont créés en application de l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme :

- dans les territoires où les enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables le justifient ;
- à l'initiative de l'État après avis des conseils régionaux, des conseils départementaux, des EPCI à fiscalité propre compétents en matière de PLU ainsi que des conseils municipaux des communes de 20 000 habitants et plus non membres de ces établissements, situés dans leur périmètre de compétence.

Les **établissements publics fonciers locaux** (EPFL) sont créés en application de l'article L. 324-2 du même code :

- en considération d'enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables ;
- à l'initiative des EPCI dotés de la compétence en matière de PLH, ou, éventuellement, des communes non membres de l'un de ces établissements ;
- avec l'accord du préfet de région.

En cas de superposition avec des EPFL créés avant le 26 juin 2016, la création d'un EPFE est soumise à l'accord des EPCI à fiscalité propre et des communes non membres dont le territoire est concerné.

La loi ALUR a harmonisé les missions des EPFE et des EPFL. Ces établissements ont désormais pour mission :

– de mettre en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements ;

– de contribuer au développement des activités économiques, à la politique de protection contre les risques technologiques et naturels ainsi qu'à titre subsidiaire, à la préservation des espaces naturels et agricoles en collaboration avec les SAFER.

Les EPFE peuvent en outre conduire une opération de requalification de copropriétés dégradées d'intérêt national (ORCOD).

On dénombre 13 EPFE couvrant une population de 37 millions d'habitants et 23 EPFL couvrant une population de 9,9 millions d'habitants.

C. Le droit de préemption urbain

La commune peut déléguer à un EPCI, en application de l'article L. 211-2 du code de l'urbanisme, son droit de préemption urbain. Cependant, pour les EPCI à fiscalité propre et la métropole de Lyon compétents en matière de plan local d'urbanisme, cette délégation a lieu de plein droit.

II. Le projet de loi initial

Les **I à IV du présent article** favorisent le développement des dispositifs d'observation du foncier.

Le I prévoit que l'État met à la disposition des collectivités territoriales, des EPF et des agences d'urbanisme, au plus tard un an après la promulgation de la présente loi, les données nécessaires à la mise en place d'observatoires du foncier.

Le II précise que le PLH devra analyser l'utilisation de l'offre foncière, définir les conditions de mise en place d'un observatoire du foncier et préciser les actions à mener en matière de politique foncière.

Les III et IV précisent que les établissements publics fonciers d'État et les établissements publics fonciers locaux pourront appuyer les collectivités et leurs groupements en matière d'observation foncière.

Le **V du présent article** tire les conséquences de la réforme territoriale engagée par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, sur les EPFL. En effet, la fusion de plusieurs EPCI membres d'un EPFL pourrait amener à ce qu'un seul EPCI soit désormais membre de l'EPFL. Il s'agit donc de permettre le maintien de l'EPFL dans une telle hypothèse sous réserve que le nouvel EPCI soit doté de la compétence en matière de PLH.

En outre, il est précisé que l'extension d'un EPFL se fera dans les mêmes conditions que sa création, en recueillant notamment l'accord du préfet de région.

Le **VI du présent article** complète la liste des bénéficiaires de la délégation de plein droit du droit de préemption urbain en y ajoutant les établissements publics territoriaux constitués dans le périmètre de la métropole du Grand Paris.

Il est également précisé que :

– la métropole du Grand Paris sera compétente de plein droit en matière de droit de préemption urbain, dans les périmètres fixés par le conseil de la métropole, pour la mise en œuvre des opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain ;

– dans ces périmètres, les aliénations nécessaires à la réalisation des opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain ne seront plus soumises au droit de préemption urbain de la ville de Paris et des établissements publics territoriaux.

Il s'agit ainsi de tirer les conséquences de la loi dite loi NOTRe sur les compétences des métropoles, qui a notamment prévu le transfert de certaines compétences en matière d'aménagement et d'urbanisme des communes vers la métropole du Grand Paris, qui n'a pas la compétence PLU mais est néanmoins compétente en matière d'aménagement, pour les opérations d'intérêt métropolitain, et vers les établissements publics territoriaux (EPT) qui sont compétents en matière de PLU. Selon l'étude d'impact jointe au présent projet de loi, « *la mise en œuvre de ces opérations nécessite généralement de mener des actions de maîtrise foncière à l'amiable et parfois par exercice de prérogatives de puissance publique telle que le droit de préemption urbain (DPU). Or, en l'état actuel du droit, le DPU demeure de la compétence des communes. Les EPT et la MGP ne peuvent en être titulaires.* »

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels des rapporteurs.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté plusieurs amendements de M. Goldberg tendant à :

– imposer à l'État de transmettre les données et référentiels nécessaires à la constitution des observatoires du foncier dans les six mois de la publication de la loi ;

– élargir la liste des bénéficiaires de ces données aux « établissements publics administratifs, des établissements publics mentionnés aux articles L. 143-16, L. 321-1, L. 321-14, L. 321-29, L. 321-36-1, L. 321-37, L. 324-1 et L. 326-1 du code de l'urbanisme, des agences d'urbanisme mentionnées à l'article L. 132-6 du même code, des associations d'information sur le logement mentionnées à l'article L. 366-1 du code de la construction et de l'habitation, à l'établissement public mentionné à l'article 44 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural mentionnées à l'article L. 141-1 du code rural et de la pêche maritime » ;

– préciser que le diagnostic que doit comporter le PLH portera notamment sur une analyse des marchés fonciers, de l'offre foncière et de son utilisation, de la mutabilité des terrains et de leur capacité à accueillir du logement ;

– préciser que les actions à mener en matière de politique foncière devront permettre la réalisation du PLH ;

– étendre aux concessionnaires d'aménagement et aux sociétés publiques locales d'aménagement la liste des bénéficiaires de réserves foncières.

IV. La position de votre commission

• Le groupe sur la mobilisation du foncier privé en faveur du logement, dont M. Figeat était le rapporteur et dont votre rapporteur était membre du comité de pilotage, avait souligné les faiblesses des PLH sur le volet foncier. Il constatait : « *Il est [...] indispensable que le diagnostic établi lors de l'élaboration du PLH s'appuie sur une analyse fine de l'offre foncière, de la mutabilité des terrains, de la nature des propriétés foncières, de leur capacité à accueillir du logement au regard des besoins identifiés. Afin de limiter les coûts, d'assurer un suivi efficace et de faciliter les révisions des documents, il est souhaitable que ce travail d'analyse s'appuie sur des observatoires du foncier, comme cela est déjà le cas dans quelques grandes métropoles [...].*

« *Au-delà de cette étape de diagnostic et d'identification de l'offre foncière, le PLH doit impérativement prévoir un plan d'actions foncier comportant les moyens à mettre en oeuvre pour atteindre les objectifs fixés : par exemple les moyens financiers à prévoir pour des acquisitions directes, le conventionnement avec un EPF, le recours au droit de préemption urbain, la procédure de ZAD, le partenariat avec de grands propriétaires publics ou privés, etc.* »

Votre rapporteur se félicite que le Gouvernement ait repris dans le projet de loi certaines des propositions du groupe de travail.

• S'agissant des établissements publics fonciers locaux, votre rapporteur a constaté qu'aucune disposition législative ne traitait de l'extension des EPFL. Le présent projet de loi prévoit que l'extension des EPFL se fera dans les mêmes conditions que leur création. Cependant, votre rapporteur a estimé que cette nouvelle rédaction entrerait en contradiction avec les dispositions des articles L. 324-2-1 et L. 324-5 relatives au rôle de l'assemblée générale et du conseil d'administration et était par ailleurs contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales. Aussi, dans un souci de sécurité juridique, a-t-elle souhaité préciser les conditions d'extension des EPFL en prévoyant que celle-ci résulte d'une délibération d'adhésion de l'EPCI ou, le cas échéant, du conseil municipal de commune non membre d'un EPCI, et d'une délibération concordante de l'EPFL. Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-619 de votre rapporteur en ce sens.

Par ailleurs, la fusion d'EPCI qui résulte de la loi NOTRe aura nécessairement des conséquences sur le fonctionnement des EPFL. Le présent projet de loi ne traite que le cas particulier de fusion des EPCI membres de l'établissement public foncier en un seul EPCI (cas du Pays basque) mais a omis d'autres cas.

Votre rapporteur a proposé de régler le cas où les EPCI ou les communes qui ont fusionné étaient tous membres de l'EPFL, en précisant que le nouvel EPCI ou la nouvelle commune sera automatiquement membre de l'EPFL. Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-620 de votre rapporteur en ce sens.

Elle a indiqué à votre commission spéciale continuer de travailler pour régler d'ici la séance publique le cas où un seul des EPCI ou communes fusionnées appartenait à l'EPFL.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 bis A

(article L. 304-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et articles L. 213-2 et L. 327-1 du code de l'urbanisme)

Opérations de requalification des quartiers anciens dégradés

Objet : cet article met en place un nouvel outil permettant la requalification des quartiers anciens dégradés.

I. Le droit en vigueur

Plusieurs dispositifs ont été mis en place pour faciliter la réhabilitation des immeubles dégradés.

• Opérations programmées d'amélioration de l'habitat

Les **opérations programmées d'amélioration de l'habitat** sont définies à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation. Elles ont pour objet de réhabiliter le parc immobilier bâti, et plus précisément d'améliorer l'offre de logements et de maintenir ou développer les « *services de voisinage* ».

Ces opérations font l'objet d'une convention conclue entre la commune ou l'EPCI compétent en matière d'habitat, l'Agence nationale de l'habitat et l'Etat, qui définira notamment le périmètre concerné et les aides pouvant être accordées.

• Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)

La loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite loi MOLLE, a mis en place un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD).

Sont éligibles à ce programme les quartiers présentant les caractéristiques suivantes :

– soit une concentration élevée d'habitat indigne et une situation économique et sociale des habitants particulièrement difficile ;

– soit une part élevée d'habitat dégradé vacant et un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements.

Le programme permet d'agir dans plusieurs directions :

– revaloriser des îlots d'habitat dégradé par l'acquisition du foncier et sa revente ;

– reloger des habitants, avec pour objectif prioritaire leur maintien au sein du même quartier requalifié ;

- produire des logements locatifs sociaux et de places d'hébergement et diversifier l'offre immobilière ;

- réhabiliter le parc privé existant ;
- améliorer la performance énergétique des bâtiments ;
- lutter contre l'habitat indigne ;
- aménager des espaces et des équipements publics de proximité ;
- réorganiser ou créer des activités économiques et commerciales, de services publics et de services de santé.

• Opérations de requalification des copropriétés dégradées

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, a donné la possibilité à l'État et aux collectivités territoriales de mettre en place des opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD), afin de lutter contre l'habitat en copropriété dégradé et indigne.

Ces opérations peuvent comporter en application de l'article L. 741-1 du code de la construction et de l'habitation :

- un dispositif d'intervention immobilière et foncière, incluant des actions d'acquisition, de travaux et de portage de lots de copropriété ;
- un plan de relogement et d'accompagnement social des occupants ;
- une mobilisation des dispositifs coercitifs de lutte contre l'habitat indigne ;
- la mise en œuvre des actions prévues pour les OPAH ;
- éventuellement, la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde, ou la procédure d'administration provisoire renforcée ;
- la mise en œuvre d'actions ou d'opérations d'aménagement.

L'ORCOD peut instaurer un droit de préemption urbain renforcé.

Un dispositif spécifique existe pour les opérations d'intérêt national.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement visant à créer un nouvel outil : **les opérations de requalification des quartiers anciens dégradés**.

L'État et les collectivités territoriales pourront ainsi mettre en œuvre ces opérations sur un périmètre qu'ils définiront avec l'objectif de « *mener une requalification globale de ces quartiers tout en favorisant la mixité sociale, en recherchant un équilibre entre habitat et activités et en améliorant la performance énergétique des bâtiments* ».

Le texte précise les actions qui pourront être mises en œuvre dans le cadre de ces ORQAD. Il s'agit de :

- la mise en œuvre d'un dispositif d'intervention immobilière et foncière visant la revalorisation des îlots d'habitat dégradé, incluant des actions d'acquisition, de travaux et de portage de lots de copropriété ;
- la mise en place d'un plan de relogement et d'accompagnement social des occupants, avec pour objectif prioritaire leur maintien au sein du même quartier requalifié ;
- la mobilisation des dispositifs coercitifs de lutte contre l'habitat indigne ;
- la mise en œuvre des actions prévues pour les OPAH ;

-
- éventuellement, la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde, ou la procédure d'administration provisoire renforcée ;
 - la mise en œuvre d'actions ou d'opérations d'aménagement intégrant les objectifs de l'opération et l'aménagement des espaces et des équipements publics de proximité ;
 - la réorganisation ou la création d'activités économiques et commerciales, de services publics et de services de santé ;
 - la réalisation des études préliminaires et opérations d'ingénierie nécessaires à la mise en œuvre de ces actions.

Comme pour l'ORCOD, il est également prévu la possibilité d'instaurer un droit de préemption urbain renforcé qui peut être assorti de l'obligation de joindre un rapport relatif à la salubrité et à la sécurité du bien. Ce rapport est transmis selon des modalités prévues à l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme relatif aux déclarations d'intention d'aliéner.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur salue la mise en place de ce nouvel outil qui mixe à la fois les actions du PNRQAD et celles des ORCOD et qui permettra de traiter plus spécifiquement les quartiers anciens dégradés et notamment les centres anciens constitués de monopropriétés.

Outre un amendement rédactionnel (COM-617), votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-618 de votre rapporteur procédant à des coordinations avec le code de l'urbanisme afin de prévoir que les sociétés publiques locales d'aménagement seront compétentes pour réaliser des ORQAD en application de l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme. En outre, par coordination avec les dispositions du présent article, l'ORQAD pouvant donner lieu à l'instauration du droit de préemption urbain, il convient de préciser que le cas échéant, la déclaration d'intention d'aliéner devra également comporter, en application de l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme, le rapport relatif à la salubrité et à la sécurité du bien.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 bis B

(article L.153-11 du code de l'urbanisme)

Modalités du sursis à statuer des collectivités qui élaborent leur PLU

Objet : cet article limite la faculté de surseoir à statuer aux seules demandes d'autorisation d'urbanisme postérieures au débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

I. Le droit en vigueur

Dans la rédaction actuelle de l'article L.153-11 du code de l'urbanisme, l'autorité administrative peut surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation d'urbanisme dès qu'a été prise la décision d'élaborer ou de réviser un PLU. Cette règle permet de ne pas autoriser des constructions conformes aux règles actuellement en vigueur mais qui risqueraient de

compromettre le projet de PLU en cours d'élaboration. C'est un outil essentiel de maîtrise urbanistique pour les communes et les EPCI compétents.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu de l'adoption de l'amendement de commission n° 427 de M. Goldberg, avec avis favorable du Gouvernement, l'article 32 *bis* B restreint le champ du sursis à statuer aux seuls projets déposés après que le débat sur les orientations générales du PADD a eu lieu – c'est-à-dire lorsque le projet urbain commence véritablement à se dessiner.

III. La position de votre commission

La disposition de l'article 32 *bis* B se justifie par le fait que la décision d'élaborer ou de réviser un PLU conduit parfois communes ou communautés, par excès de prudence, à surseoir à statuer sur des autorisations d'urbanisme qui ne menacent pas le projet urbain en cours de développement, d'où un blocage des constructions durant toute la période d'élaboration ou de révision du PLU. Plus particulièrement dans la période actuelle, caractérisée par la mise en chantier d'un grand nombre de PLU complexes (car intercommunaux), on peut craindre qu'une utilisation excessive du sursis à statuer ne conduise à un blocage complet des projets de constructions. C'est pourquoi il est proposé d'en empêcher l'usage tant que le nouveau projet urbain n'a pas été véritablement esquissé.

Cette mesure paraît équilibrée à votre rapporteur. Elle va dans le sens de la sécurité juridique des pétitionnaires dont les projets pouvaient être retardés pendant plusieurs années par un sursis à statuer. Elle va aussi dans le sens du soutien à la construction. S'agissant des collectivités, avec le dispositif proposé, elles garderont le droit de ne pas autoriser les projets contraires au projet urbain qu'elles souhaitent définir. Leur maîtrise urbanistique n'est donc pas menacée. Il leur est simplement demandé de définir les grandes lignes de ce projet pour avoir le droit de surseoir à statuer sur les autorisations d'urbanisme.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

Article 32 bis C

(article L. 600-7 du code de l'urbanisme)

Modalités d'octroi des dommages-intérêts en cas de recours contre les permis de construire

Objet : cet article clarifie les conditions dans lesquelles un justiciable peut demander réparation en cas de recours abusif

I. Le droit en vigueur

Pour lutter contre les recours abusifs, l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme, dite « Labetoulle », a ouvert la possibilité, pour un justiciable dont le permis était attaqué, de demander réparation du préjudice mais en le soumettant à deux conditions cumulatives (article L. 600-7 du code de l'urbanisme):

- le recours doit excéder « la défense des intérêts légitimes du requérant » ;

-
- et causer « un préjudice excessif » au bénéficiaire du permis.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de séance n° 964 de M. Pupponi, avec avis favorable du Gouvernement. Il supprime le caractère excessif du préjudice afin de redonner toute son effectivité à la lutte contre les recours abusifs.

III. La position de votre commission

Dans les faits, le dispositif de l'article L. 600-7 a pour l'instant été très peu utilisé et pour des sommes relativement modestes car la notion de « préjudice excessif » doit être prouvée. Or, l'excessivité est une notion floue, complexe à appréhender et difficilement justifiable. Le caractère ambigu du terme « excessif » ne permet pas à la jurisprudence de se stabiliser en la matière et apparaît comme un frein inutile à l'effectivité de la mesure qui est non seulement de compenser les éventuelles pertes d'un pétitionnaire mais d'avoir un effet dissuasif sur les requérants abusifs.

Il est à noter que cette mesure ne fait peser aucune menace sur les requérants de bonne foi, car la réparation ne reste possible qu'en cas de recours excédant la défense légitime des intérêts du requérant.

Votre rapporteur estime qu'il s'agit d'une très bonne mesure, qui fait d'ailleurs partie de celles préconisées par nos collègues François Calvet et Marc Daunis dans leur rapport de juin 2016 sur la simplification du droit de l'urbanisme.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 32 bis D

(articles L. 600-13 et L. 600-14 [nouveaux] du code de l'urbanisme)

Instauration d'un mécanisme de caducité de l'instance et possibilité pour le juge de soulever d'office la cristallisation des moyens

Objet : cet article permet une accélération des procédures contentieuses d'urbanisme en créant un mécanisme de caducité de l'instance et un mécanisme de cristallisation des moyens à l'initiative du juge.

I. Le droit en vigueur

L'article 1^{er} du décret n° 2013-879 du 1^{er} octobre 2013 relatif au contentieux de l'urbanisme a introduit la notion de cristallisation des moyens à l'initiative des parties dans le contentieux de l'urbanisme. Aux termes de l'article R. 600-4, saisi d'une demande motivée en ce sens, le juge devant lequel a été formé un recours contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager peut fixer une date au-delà de laquelle des moyens nouveaux ne peuvent plus être invoqués. Cette disposition vise à accélérer l'instruction des litiges portés devant le juge.

Prévue par l'article 406 du code de procédure pénale, la caducité de la citation est un mécanisme qui a pour effet de provoquer l'extinction de l'instance en raison du non-accomplissement d'une formalité dans un certain délai suivant un acte de procédure. Les principales hypothèses de caducité sont : le défaut de saisine de la juridiction dans le délai légal, le défaut de comparution du demandeur soutenu et le défaut d'accomplissement par le demandeur des actes de la procédure.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption des amendements de séance n^{os} 428 et 429 de M. Goldberg, avec avis favorable du Gouvernement. Il introduit deux articles nouveaux dans le code de l'urbanisme :

– l'article L. 600-13 crée un mécanisme de caducité de l'instance : tout requérant qui ne produirait pas dans un certain délai un élément demandé par le juge serait réputé s'être désisté, rendant caduque l'instance avec impossibilité de réintroduire une nouvelle requête sur la même affaire. Le requérant pourra toutefois s'opposer à la procédure de caducité s'il justifie de l'impossibilité ou de difficultés particulières qu'il rencontre pour obtenir les documents sollicités ;

– l'article L. 600-14 donne au juge la faculté de cristalliser les moyens de sa propre initiative. Jusqu'à présent, il ne pouvait le faire qu'à la demande d'une des parties.

III. La position de votre commission

Les dispositions de cet article vont dans le sens de la simplification et de l'accélération du contentieux de l'urbanisme. Elles reprennent d'ailleurs deux des propositions formulées par MM. François Calvet et Marc Daunis dans leur proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement.

Le dispositif de caducité de l'instance est en effet un moyen puissant de lutter contre les procédures dilatoires propres au contentieux de l'urbanisme où certaines parties ont intérêt à ne pas produire certaines pièces ou à le faire tardivement. Le système proposé rend caduque

d'office la requête déposée par un requérant qui ne présenterait pas la pièce demandée, dans un délai de trois mois à partir du dépôt s'il s'agit d'une pièce nécessaire au dépôt du dossier (rappel du greffe), ou de trois mois à compter de la date où le juge le demande en cours d'instruction (rappel du juge).

Le mécanisme de cristallisation des moyens à l'initiative du juge est pour sa part un prolongement judiciaire du mécanisme de cristallisation créé par l'ordonnance Labetoulle. En matière d'urbanisme, c'est en effet souvent l'échange même des mémoires entre les parties qui ralentit les procédures. Cette cristallisation soulevée d'office, élevée au niveau législatif, permettrait de mettre définitivement fin à certaines procédures dilatoires tout en réduisant significativement les délais de jugement.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 32 bis E

(article 101 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion)

Expérimentation de conventions d'occupation à titre gratuit au profit d'associations

Objet : cet article rend possible l'expérimentation de conventions d'occupation à titre gratuit permettant à des associations porteuses de projets artistiques ou citoyens d'utiliser des bâtiments publics et privés vacants

I. Le droit en vigueur

Le cas de mise à disposition gratuite de locaux d'activité vacants pour des associations, notamment artistiques, n'est actuellement encadré par aucune règle.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de séance n° 754 de M. de Rugy. Il a reçu l'avis favorable du Gouvernement.

Il complète l'article 101 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion pour créer, à titre expérimental, un dispositif visant à mobiliser, tout en assurant leur protection et leur préservation, des locaux d'activités, industriels, artisanaux, de bureaux vacants dans le but de promouvoir notamment les initiatives citoyennes, associatives et artistiques.

Le dispositif, dont le bénéficiaire exclusif peut être une association, est calqué sur celui qui figure actuellement à l'article 101 de la loi précitée :

– une convention d'occupation qualifiée d'intercalaire est conclue entre le propriétaire des locaux vacants, qui peut-être un organisme public ou privé, et l'association qui s'engage à protéger et préserver lesdits locaux mis à sa disposition gratuitement et à les rendre au propriétaire libres de toute occupation à l'échéance ou lors de la survenue d'un événement définis par la convention ;

– cette convention est d'une durée maximale de 24 mois et peut être prorogée jusqu'au 31 décembre 2018 ;

– outre ses activités artistiques, sociales et citoyennes, l'association peut proposer exclusivement à ses adhérents des « espaces de vie » dans les locaux mis à sa disposition. Les engagements réciproques de l'association et de chaque adhérent figurent dans un contrat de résidence intercalaire ou un règlement intérieur contresigné ;

– le contrat de résidence intercalaire ou le règlement intérieur contresigné par l'adhérent est conclu ou renouvelé ou opposable pour une durée comprise entre 3 mois et 24 mois, laquelle peut être éventuellement prorogée jusqu'au 31 décembre 2018. La mise à disposition d'espaces de vie donne lieu uniquement au versement par l'adhérent à l'association d'une participation aux frais calculée à hauteur des charges générales. La rupture anticipée de la relation contractuelle par l'association est soumise à un préavis de trois mois ; elle ne peut être opérée que pour un motif « légitime et sérieux », notamment l'inexécution par l'adhérent de l'une des obligations lui incombant ou le terme de la convention ou le non respect du règlement ;

– l'arrivée à terme du contrat de résidence intercalaire, du terme fixé dans le règlement opposable ou sa rupture dans les conditions susmentionnées déchoit l'adhérent de tout titre d'occupation, nonobstant toutes dispositions en vigueur, notamment celles du chapitre III du titre I^{er} du livre VI du code de la construction et de l'habitation et de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

III. La position de votre commission

L'article 32 *bis* E s'inspire du dispositif existant à l'article 101 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion pour expérimenter un cadre juridique permettant la mobilisation de locaux d'activités provisoirement vacants afin de les confier temporairement à des associations porteuses d'un projet artistique ou citoyen, tout en évitant le développement de squats. L'idée mérite d'être étudiée, car elle peut favoriser un certain dynamisme associatif en utilisant des locaux qui, de toute manière, sont inutilisés et ne sauraient être mobilisés pour du logement pérenne ou même de l'hébergement. Les dispositifs de location ou de mise à disposition de locaux, tels qu'ils existent actuellement, ne permettant pas de répondre à l'objectif visé par cet article, il convenait de légiférer dans ce cas précis. Il s'agit d'un dispositif expérimental et donc limité dans le temps, ce qui semble à votre rapporteur une manière pragmatique et prudente d'aborder le sujet.

À l'initiative de votre rapporteur, la commission spéciale a adopté l'amendement COM-681 qui réécrit le dispositif pour le rendre plus clair. Outre divers aménagement rédactionnels, cet amendement précise que la possibilité pour une association d'accueillir du public dans les locaux mis à sa disposition doit se faire dans le respect de la réglementation sur les ERP. Il supprime également la disposition prévoyant que « l'association a la possibilité de proposer exclusivement à ses adhérents des espaces de vie intercalaires dans les locaux mis à sa disposition » (qu'est-ce qu'un espace de vie intercalaire ?) et la remplace par une disposition plus explicite indiquant que, lorsque la convention d'occupation le prévoit, l'association peut proposer à ses adhérents de les loger de manière temporaire dans les locaux mis à sa disposition". Enfin, l'amendement élargit le champ d'application du dispositif à tous types d'associations.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 bis

(article L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation)

Considérer pendant 2 ans que la métropole du Grand Paris est dotée d'un PLH exécutoire

Objet : cet article permet le maintien en vigueur des PLH dans le périmètre de la métropole du Grand Paris dans l'attente de l'élaboration du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement

I. Le droit en vigueur

La métropole du Grand-Paris, établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, créée par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, exercera de plein droit à compter du 1^{er} janvier 2017 la compétence en matière de politique locale de l'habitat et plus particulièrement celle relative au programme local de l'habitat (PLH).

Par ailleurs, la MGP doit élaborer un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH) tenant lieu de PLH au plus tard au 31 décembre 2017.

On remarque qu'aucune disposition transitoire n'a été prévue pour les PLH existants avant le 1^{er} janvier 2017 sur le territoire de la MGP, alors même que de telles dispositions de transition ont été prévues dans les cas de modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale ou de création d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale par fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale. Dans ces deux derniers cas, aux termes de l'article L. 302-4-2 du CCH, il est prévu que les dispositions des PLH exécutoires préexistants demeurent applicables. Le nouvel établissement public de coopération intercommunale est considéré, pendant une durée maximale de deux ans, et dans l'attente de l'entrée en vigueur d'un PLH exécutoire couvrant l'ensemble de son périmètre, comme doté d'un PLH exécutoire reprenant les orientations et le programme d'action de ce ou ces programmes locaux de l'habitat préexistants.

En revanche, la MGP étant un établissement de coopération intercommunale *sui generis*, ces dispositions transitoires valables pour les EPCI de droit commun ne s'appliquent pas à son cas particulier.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n°64 présenté par MM. Ollier, Berrios, Bénisti, Carrez, Guillet et Kossowski (Républicains). Il a été adopté contre l'avis du Gouvernement. En séance, l'article a fait l'objet de deux amendements de précision qui n'en modifient pas le fond.

Il complète l'article L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation par un paragraphe prévoyant que la métropole du Grand Paris est considérée, pendant une durée maximale de deux ans à compter de la date du transfert de la compétence « politique locale de l'habitat » mentionnée au 2° du II de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales, comme dotée d'un programme local de l'habitat exécutoire reprenant les orientations et le programme d'action des programmes locaux de l'habitat préexistants.

III. La position de votre commission

Entre le 1^{er} janvier 2017 et l'adoption du PMHH, les territoires de la métropole parisienne seront privés de document de planification en matière d'habitat. Alors que la loi prévoit le maintien en vigueur des PLH existants dans les intercommunalités qui fusionnent dans l'attente de l'entrée en vigueur d'un PLH à l'échelle de l'intercommunalité issue de la fusion, rien de tel n'existe dans le cas de la MGP.

Cet article pallie donc un vide juridique réel dans le cas de la métropole parisienne en prévoyant explicitement au sein de cet article L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation, la prorogation pour une durée maximale de deux ans des PLH existants dans le périmètre de la MGP, dans l'attente de l'adoption du PMHH.

Cette mesure va dans le sens de la sécurité juridique pour les collectivités de la métropole parisienne qui pourront continuer à s'appuyer sur un document de programmation en matière de logement dans l'attente du futur plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 32 ter A

(article L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales)

Conseil d'administration des OPH de la métropole du Grand Paris

Objet : cet article précise la procédure de désignation par les communes concernées des membres du conseil d'administration des offices publics de l'habitat (OPH) qui se verront rattachés aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris afin d'éviter les situations de blocage éventuelles.

I. Le droit en vigueur

Dans sa rédaction actuelle, le VIII de l'article L. 5219-5 du CGCT prévoit le rattachement avant le 31 décembre 2017 des OPH communaux ou intercommunaux aux établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris. En outre, le VIII prévoit que, lorsqu'un OPH communal comprend 50 % de son patrimoine dans le territoire communal, la commune concernée peut désigner au moins la moitié des membres du conseil d'administration de l'OPH lorsque ce dernier sera rattaché à un EPT.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de séance n° 642 de M. Ollier. Il a été soutenu par le Gouvernement après avoir été sous-amendé par ce dernier (sous-amendement purement rédactionnel).

Constatant que le mécanisme de désignation des membres du conseil d'administration prévu au VIII de l'article L. 5219-5 précité présente un risque de blocage dans l'hypothèse où la commune refuserait de procéder à la désignation de son quota de membres, le présent article propose une solution pour passer outre ce refus.

Dans la nouvelle rédaction proposée pour le VIII, l'EPT de rattachement pourra demander à la commune de proposer ses membres pour le conseil d'administration de l'OPH ; la commune aura alors deux mois pour le faire ; si elle ne le fait pas, le préfet demandera alors à l'OPH de désigner lui-même les membres selon les règles de droit communs de la gouvernance des OPH.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur soutient cette disposition pragmatique et de bon sens qui permet de garantir que la voix des communes sera prise en compte tout en évitant un blocage éventuel du fonctionnement des OPH concernés.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 32 ter B

(article 59 de la loi n° 2015-991, articles L. 5219-1 et L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales)

Entrée en vigueur différée du transfert à la métropole du Grand Paris des compétences en matière d'habitat

Objet : cet article permet de repousser au 31 décembre 2018 le transfert à la métropole du Grand Paris (MGP) d'un certain nombre de compétences liées au logement.

I. Le droit en vigueur

En application des dispositions du 2° du II de l'article L. 5219-1 du CGCT, outre la compétence « programme local de l'habitat ou document en tenant lieu », qui va permettre à la MGP d'élaborer le plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH) et de gérer les PLH existant dans l'intervalle, la MGP exerce de plein droit, en lieu et place de ses communes membres, les compétences suivantes à compter du 1^{er} janvier 2017 :

- Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt métropolitain, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre d'intérêt métropolitain ;
- Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

Lorsque l'exercice de ces diverses compétences est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain, celui-ci est déterminé par délibération du conseil de la métropole à la majorité des deux tiers de ses membres, au plus tard deux ans après la création de la métropole du Grand Paris.

Par ailleurs, on rappelle¹ que les offices publics de l'habitat précédemment rattachés aux communes ou à leurs groupements situés dans le périmètre des établissements publics territoriaux de la MGP sont rattachés à ces derniers à compter de l'approbation du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement, et au plus tard le 31 décembre 2017.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

¹ cf. commentaire de l'article 32 ter A.

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de séance n° 1000 de Mme Lepetit, M. Bloche, M. Caresche, M. Vaillant, M. Cherki et Mme Lang, avec avis favorable du Gouvernement. M. Ollier en avait déposé un quasi identique, qu'il a retiré au profit du 1000.

Le I modifie le XII de l'article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République pour repousser au plus tard au 31 décembre 2018 le transfert à la métropole du grand Paris (MGP) les compétences suivantes :

– Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ;

– Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

Le 1° du II modifie l'article L. 5219-1 du CGCT pour indiquer que la définition de l'intérêt communautaire des compétences exercées par la MGP en matière de logement et d'hébergement doit intervenir au plus tard deux ans après la création de la métropole du Grand Paris (c'est-à-dire le 31 décembre 2017) ou après le 1^{er} janvier 2017

Enfin le 2° du II modifie le VIII de l'article L. 5219-5 pour repousser au plus tard au 31 décembre 2018 le rattachement aux établissements publics territoriaux de la MGP des OPH précédemment rattachés aux communes ou à leurs groupements.

III. La position de votre commission

Les délais prévus pour opérer les transferts de compétences en matière de logement vers la MGP apparaissent excessivement contraints pour s'opérer dans de bonnes conditions.

Cet article distingue donc la compétence PLH (qui est bien transférée au 1^{er} janvier 2017 pour établir le PMHH avant le 31 décembre 2017) des autres compétences en matière d'habitat, ces dernières étant transférées au plus tard le 31 décembre 2018, à une date où la stratégie territoriale de la métropole devrait avoir été définie.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 32 ter

(article L. 3211-13-1 du code général de la propriété des personnes publiques)

Obligation pour la SOVAFIM de céder des terrains avec décote

Objet : cet article oblige toutes les cessions réalisées par la SOVAFIM à se faire avec une décote.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social a rendu possible la cession des terrains nus ou bâtis du domaine privé de l'État, ou de certains établissements publics, avec une décote : le prix de cession de ces terrains peut être inférieur à leur valeur vénale dès lors qu'ils accueillent des opérations de construction de logements, notamment sociaux (article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques).

Aux termes de l'article L. 3211-13-1, l'article L. 3211-7 est potentiellement applicable, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à l'aliénation des terrains, bâtis ou non, du domaine privé appartenant aux établissements publics de l'Etat et aux sociétés mentionnées à l'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 – ce qui inclut la SOVAFIM, Société de valorisation foncière et immobilière. Toutefois, l'article L. 3211-13-1 indique que le dispositif de la décote s'applique effectivement aux seuls établissements publics dont la liste est fixée par décret.

Or, le décret n°2013-937 ne vise que des établissements publics de l'Etat, à savoir la Société nationale des chemins de fer français, Réseau ferré de France, Voies navigables de France et la Régie autonome des transports parisiens. La SOVAFIM, bien qu'elle entre dans le champ de la loi du 18 janvier 2013, n'entre donc pas dans le champ du décret d'application de cette loi.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'amendement de commission n° 638 de Mme Linkenheld, adopté contre l'avis du Gouvernement. Il complète le I de l'article L. 3211-13-1 du code général de la propriété des personnes publiques pour préciser que, pour les sociétés mentionnées à l'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, l'ensemble des cessions doit être réalisé en application de l'article L. 3211-7 du présent code.

III. La position de votre commission

Même si la SOVAFIM entre bien dans le champ du dispositif législatif de cession avec décote de la loi du 18 janvier 2013, ce dispositif n'est cependant pas d'application directe et doit être mis en œuvre dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Or, ce décret d'application (décret n°2013-937) ne prend pas en compte le cas spécifique de la SOVAFIM. La loi reste donc inapplicable à la SOVAFIM, de sorte que, à ce jour, aucune cession de la SOVAFIM n'a été réalisée avec décote.

L'article 32 ter, en prévoyant que l'ensemble des cessions de la SOVAFIM seront soumis à la décote, est un moyen de contourner l'absence du décret et de forcer la main du Gouvernement. Ce dernier a indiqué, lors des débats à l'Assemblée nationale, que le décret incluant la SOVAFIM est en cours d'élaboration et devrait être pris avant la fin de l'examen de la loi par le Parlement. Ce décret n'étant pas paru à la date d'examen du projet de loi par la commission spéciale, cette dernière a décidé de maintenir le dispositif du présent article.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE IV
Mesures de simplification

Article 33

(articles L. 5214-16, L. 5215-20, L. 5216-5 et L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales - article 41 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte - Ordonnance n° 2015-1075 du 27 août 2015 relative à la simplification des modalités d'information des acquéreurs prévues aux articles L. 721-2 et L. 721-3 du code de la construction et de l'habitation, ordonnance n° 2016-354 du 25 mars 2016 relative à l'articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec diverses procédures relevant du code de l'environnement)

Habilitation à légiférer par ordonnances en matière de logement – Entrée en vigueur du renforcement du déploiement des bornes de recharge de véhicules électriques et hybrides rechargeables – Renforcement de l'information des acquéreurs d'un lot de copropriété – Procédures d'autorisation d'urbanisme

Objet : cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur douze sujets, supprime l'entrée en vigueur différée du renforcement du déploiement des bornes de recharge de véhicules électriques et hybrides rechargeables, ratifie deux ordonnances en matière de procédures d'autorisation d'urbanisme et de modalités d'information des acquéreurs d'un lot de copropriété.

I. - Résidences universitaires (1° du I)

A. Le droit en vigueur

Cf commentaire de l'article 33 bis AE.

B. Le projet de loi initial

La 1^{ère} habilitation (1°) a pour objet d'étendre et de faciliter l'application du dispositif **relatif aux résidences universitaires** en :

- permettant aux bailleurs sociaux de réaliser des résidences universitaires ;
- permettant à des associations dont l'objet est relatif à la vie étudiante de pouvoir gérer des résidences universitaires ;
- donnant la possibilité d'appliquer les dispositions de l'article L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation aux logements gérés par les CROUS en application de l'article L. 442-8-1 du même code ;
- harmonisant les règles applicables en matière de récupération des charges pour les étudiants.

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l'ordonnance.

Il s'agit selon l'étude d'impact de sécuriser la possibilité pour les bailleurs sociaux de réaliser des résidences universitaires et de simplifier et améliorer l'intelligibilité de la loi s'agissant des règles relatives au forfait des charges.

C. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance, les députés ont précisé le contenu de l'ordonnance relative aux résidences universitaires en :

- donnant la possibilité d'appliquer le statut de « résidence universitaire » aux immeubles déjà conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL) entièrement dédiés au logement des étudiants ;
- donnant la possibilité aux bailleurs sociaux de gérer des résidences universitaires.

D. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que ces dispositions ne présentaient pas de difficultés techniques et a proposé de modifier directement le droit en vigueur.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté un amendement (COM-585) de votre rapporteur **supprimant cette habilitation.**

II. Dépôt de garantie dans le parc social (2° du I)

A. Le droit en vigueur

Cf commentaire de l'article 33 bis AB.

B. Le projet de loi initial

La 2^{ème} habilitation (2°) a pour objet d'harmoniser les règles relatives au **dépôt de garantie dans le parc social.**

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l'ordonnance.

Les députés n'ont pas apporté de modification à ces dispositions.

C. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que ces dispositions ne présentaient pas de difficultés techniques et a proposé de modifier directement le droit en vigueur.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté un amendement (COM-585) de votre rapporteur **supprimant cette habilitation.**

III.- Modalités de publication des conventions à l'aide personnalisée au logement

A. Le droit en vigueur

Les conventions à l'aide personnalisée au logement (APL) signées avec l'État entrent en vigueur à compter de leur publication au fichier immobilier ou à leur inscription au livre foncier, en application de l'article L. 353-3 du code de la construction et de l'habitation.

Cependant, par dérogation, les conventions APL concernant les logements sociaux prennent effet dès leur signature en application des articles L. 353-17 et L. 353-18 du code de la construction et de l'habitation.

Il est également prévu que lorsque des biens faisant l'objet de ces conventions sont cédés à titre gratuit ou onéreux, l'acte de cession doit mentionner ces conventions. La validité de la cession est subordonnée à l'accord du nouveau propriétaire de respecter les engagements prévus dans ladite convention.

Lorsqu'à la date d'entrée en vigueur de la convention, le logement est loué, le propriétaire doit proposer en application de l'article L. 353-7 du code de la construction et de l'habitation au locataire ou à l'occupant un bail conforme aux dispositions de la convention qui entre en vigueur à la date d'acceptation du bail par le locataire et après publication de ladite convention.

L'étude d'impact jointe au présent projet de loi souligne que si l'information des acquéreurs successifs et des tiers est assurée, tel n'est pas le cas de l'information des Caisses d'allocation familiales pourtant chargée de liquider et payer l'APL, ni des services de l'État dans les territoires chargés de statuer sur des demandes de financement qui ne peuvent être accordées que si l'immeuble ne fait pas déjà l'objet d'une convention.

En outre, la publication de la convention aux bureaux des hypothèques est une procédure lourde et contraignante. « *Les demandes de publication peuvent être rejetées par les services de la publicité foncière, notamment en raison de discordances cadastrales ou d'omissions sur les propriétaires ou le bien concerné. Les conventions APL ne sont souvent alors pas publiées.* »

Le Gouvernement souhaite harmoniser les règles de publication et d'entrée en vigueur.

B. Le projet de loi initial

La 3^{ème} habilitation (3°) a pour but de simplifier les **modalités de publication des conventions à l'aide personnalisée au logement**.

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l'ordonnance.

Les députés n'ont pas apporté de modification à ces dispositions.

C. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que ces dispositions présentaient une difficulté juridique nécessitant un examen par le Parlement.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-585 de votre rapporteur **supprimant cette habilitation**.

IV. – Codification à droit constant (4° et 5° du I)

Les 4^{ème} et 5^{ème} habilitations (4° et 5°) ont pour objet de procéder à des **codifications à droit constant**. Sont concernés :

– le livre IV du code de la construction et de l'habitation relatif aux habitations à loyer modéré ;

– les dispositions propres à l'allocation de logement familiale et à l'allocation de logement sociale, y compris les dispositions relatives aux collectivités de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, figurant dans le code de la sécurité sociale, ainsi que les dispositions relatives à ces deux allocations applicables au Département de Mayotte.

Ces ordonnances doivent être publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de chaque ordonnance.

Les députés n'ont pas apporté de modification à ces dispositions.

Ces dispositions n'appellent pas de remarques particulières de votre rapporteur.

V. - Formalisme de la caution pour les personnes morales (6° du I)

A. Le droit en vigueur

Cf commentaire de l'article 33 bis AC.

B. Le projet de loi initial

La 6^{ème} habilitation (6°) a pour objet de **simplifier le formalisme de la caution pour les personnes morales afin de faciliter l'accès au logement.**

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l'ordonnance.

Les députés n'ont pas apporté de modification à ces dispositions.

C. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que ces dispositions ne présentaient pas de difficultés techniques et a proposé de modifier directement le droit en vigueur.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-585 de votre rapporteur **supprimant cette habilitation.**

VI. – Polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne (7° du I)

La 7^{ème} habilitation (7°) a vocation à favoriser l'émergence d'une autorité unique exerçant l'ensemble des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne :

- en favorisant la création de services intercommunaux d'hygiène et de santé compétents en matière de lutte contre l'habitat indigne et les bâtiments dangereux par les EPCI à fiscalité propre compétents en matière d'habitat et par la métropole de Lyon ;

- en incitant au transfert aux présidents des EPCI à fiscalité propre compétents en matière d'habitat des polices spéciales des maires de lutte contre l'habitat indigne et les bâtiments dangereux ;

- en permettant au préfet de déléguer ses attributions en matière de danger sanitaire ponctuel urgent et de lutte contre le saturnisme aux présidents des EPCI à fiscalité propre compétents en matière d'habitat et à la métropole de Lyon ;

- en clarifiant les conditions de mise en œuvre des arrêtés pris antérieurement et postérieurement aux transferts et délégations prévus par l'article 75 de la loi ALUR ;

- en prévoyant éventuellement des adaptations des dispositions précédentes à la situation de la métropole du Grand Paris.

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l'ordonnance.

Lors de l'examen en séance, les députés **ont supprimé la demande d'habilitation concernant les polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne.**

VII. - Procédures du mandat *ad hoc* et d'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté (8° du I)

A. Le droit en vigueur

Cf commentaire de l'article 33 bis AD.

B. Le projet de loi initial

La 8^{ème} habilitation (8°) propose de procéder à des corrections de la loi ALUR relatives aux **procédures du mandat *ad hoc* et d'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté afin :**

– d'autoriser l'administrateur provisoire à avancer des fonds au syndicat de copropriétaires lorsque celui-ci est sous administration provisoire ;

– de rétablir l'information donnée à certaines autorités en cas de désignation d'un mandataire *ad hoc* à la demande du syndic ;

– de clarifier l'étendue des pouvoirs du juge en termes de suspension de l'exigibilité des créances et de certaines stipulations contractuelles, et d'interdiction des poursuites et des procédures d'exécution ;

– de mettre en cause l'administrateur provisoire désigné dans toutes les procédures en cours concernant le syndicat des copropriétaires ;

– d'interdire la désignation de l'administrateur provisoire comme syndic de la copropriété à l'issue de sa mission ;

– de permettre au créancier d'agir en relevé de forclusion lorsque sa défaillance n'est pas due à son fait.

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l'ordonnance.

Les députés n'ont pas apporté de modification à ces dispositions.

C. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que ces dispositions ne présentaient pas de difficultés techniques et a proposé de modifier directement le droit en vigueur.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-585 de votre rapporteur **supprimant cette habilitation.**

VIII.- Commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (9° du I)

A. Le droit en vigueur

Cf commentaire de l'article 33 bis AF.

B. Le projet de loi initial

La 9^{ème} habilitation (9^o) propose de modifier la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce afin d'apporter des corrections aux dispositions relatives à la **commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières** créée par la loi ALUR. Il s'agit de :

- conférer la personnalité morale à la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (CCATGI) et définir les modalités de son financement ;
- redéfinir la composition et les règles de nomination des membres de la CCATGI ;
- redéfinir le contenu de l'information devant être délivrée à la personne mise en cause avant toute décision de la commission afin qu'elle soit informée des griefs retenus à son encontre, redéfinir les conditions dans lesquelles les décisions disciplinaires prononçant une mesure d'interdiction temporaire peuvent être accompagnées de mesures de contrôle et de formation, redéfinir les attributions respectives de la commission et de son président en matière de suspension provisoire et préciser la nature des décisions disciplinaires devant être transmises à la chambre de commerce et d'industrie ;
- modifier le contenu et les accès au répertoire mentionné à l'article 13-10 de cette même loi pour assurer une plus grande efficacité dans l'exécution des sanctions et le contrôle par les chambres de commerce et de l'industrie des conditions d'accès à ces professions lors de la délivrance des cartes et de leur renouvellement.

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l'ordonnance.

C. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance, les députés ont précisé le contenu de l'ordonnance relative à la loi Hoguet pour proposer de fusionner le CNTGI avec la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières.

D. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que non seulement les dispositions concernées introduites dans le projet de loi initial pour un accès au logement et un urbanisme rénové n'étaient, deux ans après l'adoption de cette loi, toujours pas applicables mais aussi qu'en ayant recours à cette habilitation ces dispositions n'entreraient pas en vigueur avant 18 mois à compter de la promulgation de la loi. Elle a également constaté que le Gouvernement avait changé d'avis en cours d'examen du présent projet de loi, en proposant un autre dispositif de contrôle des professionnels relevant de la loi dite Hoguet.

Elle a en conséquence estimé préférable de modifier directement le droit en vigueur. Votre commission a en conséquence adopté un amendement (COM-585) de votre rapporteur **supprimant cette habilitation.**

IX. – Habilitation visant à adapter la législation sur les plans locaux d'urbanisme à la situation issue de la nouvelle carte intercommunale

A. Le droit en vigueur

Deux points sont développés ici :

–le premier vise à expliquer quel est l'effet des fusions d'EPCI sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU ;

–le deuxième concerne l'effet de la constitution d'EPCI de très grande taille sur l'élaboration et la gestion des PLU intercommunaux.

1) Rappel des règles applicables en cas de fusion de deux EPCI, en ce qui concerne le transfert et l'exercice de la compétence PLU

Les règles sont complexes à appréhender mais leur effet est sans ambiguïté.

● L'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit, en cas de fusion, que l'établissement public issu de cette fusion relève de la catégorie de celui des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus dans le projet auquel la loi a confié le plus grand nombre de compétences ou d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur. Par ailleurs, les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire, sont exercées immédiatement par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre. Il y a donc en quelque sorte **contagion automatique et immédiate des compétences obligatoires détenues par l'un des EPCI avant la fusion au nouvel EPCI issu de la fusion**, sans que les communes membres de l'EPCI qui ne détenaient pas ces compétences aient à se prononcer sur ce transfert.

● Si le point précédant est valable de façon générale, sans viser une compétence particulière, **qu'en est-il précisément de la compétence PLU ?** On sait en effet que le II de l'article 136 de la loi ALUR a défini un régime particulier pour cette compétence : permet-il d'écarter la règle générale applicable en cas de fusion de deux EPCI prévue par l'article L. 5211-41-3 du CGCT ?

La réponse est négative.

En effet, la loi ALUR a inscrit la compétence PLU parmi les compétences obligatoires des communautés de communes et d'agglomération, **avec effet immédiat de cette disposition** (articles L.5214-16 et L. 5216-5 du CGCT résultant du I de l'article 136 de la loi ALUR). **On est donc bien dans le cadre de contagion automatique de la compétence tracé par l'article L. 5211-41-3 du CGCT.**

Certes le II de l'article 136 de la loi ALUR a prévu un **droit d'opposition**, mais **ce dernier ne peut s'exercer pas dans le cas étudié ici**. Il suffit pour s'en convaincre de lire attentivement ce paragraphe II de l'article 136 de la loi ALUR : le droit de véto (opposition au transfert de la compétence PLU d'au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population) est prévu pour s'exercer dans le cas d'un EPCI qui ne serait pas compétent en matière de PLU à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la publication de la loi ALUR –c'est-à-dire au 24 mars 2017. Or, les EPCI issus de la nouvelle carte intercommunale, en application de l'article L. 5211-41-3 du CGCT sont immédiatement et automatiquement compétents en matière de PLU, dès leur création, dès lors que l'un des EPCI constitutifs l'était. Très clairement, ce droit de véto ne peut donc pas s'exercer pour ces établissements qui seront créés le 1^{er} janvier 2017.

➔ La conséquence est claire : en application du droit actuellement en vigueur, **le mouvement de fusion des EPCI produit par la recomposition de la carte intercommunale va conduire à un transfert automatique de la compétence PLU en cas de fusion mixte. À droit inchangé, ce transfert aura lieu immédiatement dès la création des nouveaux EPCI sans application possible du II de l'article 136 de la loi ALUR.**

● Selon les projections fournies par la DHUP en juillet 2016, qui peuvent être encore affinées mais qui permettent néanmoins de fixer les ordres de grandeur, à droit inchangé, **145 EPCI dans la nouvelle carte intercommunale seraient compétents en matière de PLU par contagion**, autrement dit le seraient parce que l'un des EPCI constitutifs l'était avant cette fusion sans que les autres le soient. Ces 145 nouveaux EPCI compétents par contagion sont issus du regroupement de 184 EPCI qui étaient compétents avant la fusion et de 256 qui ne l'étaient pas.

Ces 256 EPCI qui se verraient étendre la compétence PLU par contagion rassemblent 3846 communes. Ce sont ces 3846 communes qui ne pourraient mettre en œuvre le droit d'opposition créé par le II de l'article 136 de la loi ALUR.

En réalité, en affinant un peu l'analyse, on peut voir que la conservation du droit d'opposition au transfert automatique de la compétence PLU est un enjeu véritable pour seulement 117 EPCI sur les 145 compétents par contagion. En effet, dans 28 cas sur 145, les communes actuellement compétentes en matière de PLU, à supposer même qu'elles puissent exercer un quelconque droit d'opposition, pèseraient de toute façon d'un poids trop faible dans la nouvelle intercommunalité pour empêcher le transfert de la compétence PLU.

Au final, en ajustant le nombre de communes en fonction de cette donnée supplémentaire, il reste que **c'est de l'ordre de 3100 communes qui ne seront pas en mesure d'exercer un droit d'opposition au transfert.**

2) Les difficultés posées l'urbanisme intercommunal par l'émergence d'EPCI de très grande taille

L'émergence d'intercommunalités de très grande taille, regroupant de nombreuses communes sur un vaste territoire pouvant être structuré autour de plusieurs villes ou bourgs centres, conduit à douter que la règle actuelle, prévue à l'article L. 153-1 du code de l'urbanisme, imposant l'existence d'un PLU unique pour tout le périmètre de l'intercommunalité soit pertinente pour ce type d'intercommunalités.

Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, en application des schémas de coopération intercommunale proposés à la fin de 2015, il devrait y avoir 147 EPCI de plus de 50 communes.

RÉPARTITION DES EPCI EN FONCTION DU NOMBRE DE COMMUNES :

Nb communes	Nb EPCI	%
50 > 60	48	33%
60 > 70	38	26%
70 > 80	29	20%
80 > 90	10	7%
90 > 100	6	4%
100 > 110	9	6%
110 > 150	3	2%
150 > 200	2	1%
> 200	2	1%

Source : étude d'impact du PJJ

L'élaboration et la gestion de PLU intercommunaux dans le respect de la règle actuelle de couverture intégrale du territoire intercommunal par un document unique pose toute une série de difficultés :

- Lourdeur et complexité des procédures d'élaboration et d'évolution à cette échelle sachant qu'un PLU a pour but de définir des règles précises et détaillées applicables à la parcelle ;

- Conséquences déstabilisatrices pour un très vaste territoire de l'éventuelle annulation d'un PLU de ce type ;

- Intégration artificielle dans un document unique de territoires en réalité très divers où les enjeux urbanistiques sont différents

À cette échelle, il pourrait être utile de disposer de plusieurs PLU, quitte à créer entre eux une forme de coordination à définir.

B. Le projet de loi initial et les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont que marginalement modifié le texte de la demande d'habilitation prévue au 10° du I de l'article 33. Ils n'ont pas restreint le champ de l'habilitation, ni précisé sensiblement ses termes, ni adopté de dispositions modifiant directement le droit en vigueur et rendant inutile le dispositif que le Gouvernement entendait faire adopter par voie d'ordonnance.

La demande d'habilitation à légiférer est justifiée par l'objectif suivant : procéder à diverses adaptations du droit actuel afin de prendre en compte les situations créées par les fusions d'EPCI à fiscalité propre au regard de la compétence relative au plan local d'urbanisme, aux documents en tenant lieu et à la carte communale.

Plus précisément, **cette adaptation de la législation sur les PLU devrait se faire selon trois axes :**

→ **Habilitation prévue au a) du 10° du I de l'article 33.** Il s'agit de faire face au problème du transfert automatique et immédiat de la compétence PLU dans les cas de fusion mixte, de manière à créer un droit d'opposition communal inspiré de celui de la loi ALUR. Pour cela, la demande d'habilitation prévoit d'instaurer une **période transitoire de cinq ans** pendant laquelle :

- les communes qui n'avaient pas transféré la compétence PLU avant la fusion pourront **faire valoir leur opposition à l'exercice immédiat de la compétence par le nouvel EPCI** à fiscalité propre issu de la fusion (autrement dit, on écarte provisoirement l'application de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales pour ce qui concerne la compétence PLU) ;

- es communes continueront, jusqu'à la fin de cette période transitoire, à exercer cette compétence ;

- l'EPCI issu de la fusion exercera jusqu'à cette date la compétence relative au plan local d'urbanisme, aux documents en tenant lieu et à la carte communale sur le périmètre du ou des anciens établissements publics qui exerçaient cette compétence avant la fusion ;

→ **Habilitation prévue au b) du 10° du I de l'article 33.** Il s'agit de créer un régime dérogatoire au droit commun pour certains EPCI qui, en raison de leur grande taille et de l'ampleur de la fusion dont ils sont issus, pourront être autorisés à élaborer plusieurs plans locaux d'urbanisme intercommunaux partiels couvrant l'ensemble de leur territoire, sur des périmètres et selon un calendrier d'élaboration validés par le représentant de l'État dans le département ;

→ **Habilitation prévue au c) du 10° du I de l'article 33.** Il s'agit de prendre toutes les mesures nécessaires pour traiter la diversité des situations (sic !) en matière de plan local d'urbanisme créées par la recomposition territoriale, en particulier pour les plans locaux d'urbanisme intercommunaux tenant lieu de programme local de l'habitat.

C. La position de votre commission

1) Une demande d'habilitation qui ne permet pas d'anticiper les orientations de la future ordonnance

Concernant l'habilitation prévue au a) du 10° du I, qui touche aux conditions d'exercice du droit d'opposition communal au transfert de la compétence PLU, **la rédaction proposée par le Gouvernement ne permet pas de savoir quelle sera l'architecture générale du dispositif envisagé pour la période transitoire**. Le droit d'opposition au transfert de la compétence PLU prévu à l'article 136 de la loi ALUR est renouvelable, c'est-à-dire qu'en cas de refus du transfert dans les conditions, un nouveau rendez-vous est donné après chaque renouvellement complet du conseil communautaire et ce jusqu'à ce que les communes autorisent enfin, éventuellement, le transfert de la compétence. En sera-t-il de même avec le dispositif proposé, ou bien l'ordonnance permettra-t-elle seulement d'exercer ce droit d'opposition pendant la période transitoire ? S'agit-il de maintenir un droit d'opposition dans l'esprit de la loi ALUR ou simplement de permettre de retarder le transfert (ou l'exercice ?) de la compétence PLU pendant cinq ans ?

Concernant l'habilitation prévue au b), qui touche à l'adaptation du régime des PLU aux intercommunalités de très grande taille, **la rédaction proposée soulève également des interrogations**. Quels sont les critères qui permettront de dire quels sont les EPCI concernés par la dérogation ? Y aura-t-il des seuils qui seront définis ? Si coexistent plusieurs PLU sur un territoire intercommunal, comment ces PLU seront-ils liés les uns aux autres ? Aura-t-on des PLU simplement juxtaposés, intégrés au moyen d'un PADD commun ou bien coordonnés entre eux par un autre mécanisme ? Quel sera la compétence de la communauté dans l'élaboration de ces PLU ? Ce régime dérogatoire sera-t-il pérenne ? De quelle manière procédera-t-on à la délimitation du périmètre des PLU intercommunaux partiels au sein du grand EPCI ?

Enfin, concernant l'habilitation prévue au c), **son objet est tout simplement indéterminé au sortir de l'examen par l'Assemblée nationale**. Votre rapporteur estime qu'on n'est plus ici dans le cadre d'une habilitation à légiférer, mais face à un cas d'incompétence négative du législateur, puisque le Parlement, en votant cette disposition, autoriserait le Gouvernement à prendre des mesures relevant du domaine de la loi sans aucunement encadrer ce pouvoir. Tout au plus est-il indiqué que ces mesures à prendre pourraient « en particulier » concerner « les plans locaux d'urbanisme intercommunaux tenant lieu de programme local de l'habitat », mais sans qu'on sache quelle est la nature des difficultés rencontrées ni quelles sont les solutions envisagées. La présence d'une disposition aussi vague dans le texte d'habilitation, qui évoque une disposition « balai », donne à penser que, à quelques mois de l'entrée en vigueur de la nouvelle carte intercommunale, tous les impacts urbanistiques de cette réforme n'ont pas été évalués.

2) Des précisions ont toutefois été apportées à la commission spéciale concernant le dispositif relatif au transfert par contagion de la compétence PLU

Votre rapporteur a pu obtenir du Gouvernement de nombreuses précisions sur la nature du dispositif envisagé dans le cadre de cette ordonnance. Il est important de les faire figurer dans le présent rapport pour que chacun puisse en juger.

- Est à l'étude la **possibilité de permettre** aux communes appartenant à un EPCI non compétent en matière de PLU qui fusionnerait avec un EPCI compétent, de pouvoir néanmoins **mettre en œuvre un processus de minorité de report, selon des conditions inspirées de la loi ALUR, entre le moment où le nouvel EPCI existe (le 1er janvier 2017) et la date butoir de mise en œuvre de cette minorité de report (le 26 mars 2017)**. Autrement dit, l'habilitation demandée par le Gouvernement a pour but d'écarter le droit actuel qui prévoit, comme on l'a expliqué précédemment, un transfert automatique et immédiat de la compétence PLU vers l'EPCI issu en cas de fusion mixte.

● Toutefois, le processus minorité de report mis en place pour ces EPCI **n'aurait qu'un effet partiel et limité dans le temps**, ne remettant pas en cause le principe d'exercice de la compétence PLU par l'EPCI à terme. Il ne s'agit donc pas d'une extension du dispositif créé par le II de l'article 136 de la loi ALUR, qui prévoit un droit d'opposition « rechargeable », mais plutôt d'une adaptation de ce dispositif au cas posé par les fusions mixtes instaurant un droit d'opposition « à un coup ». La minorité de report aurait pour effet, le cas échéant :

– de **repousser de 5 ans le moment où l'EPCI serait obligatoirement compétent sur l'ensemble de son périmètre**. Ce report, décidé au cours du premier trimestre 2017, serait possible une fois et une seule. Il permettrait, là où cela serait souhaité par une part significative de communes, de ménager une période de transition permettant à la nouvelle intercommunalité de se structurer avant l'exercice communautaire de la compétence PLU sur l'ensemble du territoire. Mais au terme de cette période de cinq ans, c'est-à-dire au premier trimestre 2022, les règles qui s'appliquent normalement au sein d'un EPCI créé par fusion seraient de nouveau effectives et l'EPCI qui aurait dû disposer immédiatement de la compétence PLU en serait désormais détenteur de plein droit ;

– pendant toute la période de report, **la compétence PLU du nouvel EPCI issu de la fusion serait cantonnée aux périmètres du ou des anciens EPCI fusionnés compétents**. Sur ce périmètre, c'est bien l'EPCI qui gèrerait les PLUI en cours, selon la gouvernance prévue par les textes ;

– **les communes situées en dehors de ces périmètres d'anciens EPCI compétents continueraient, elles, jusqu'à cette même date, à gérer leurs documents existants, sans pour autant pouvoir élaborer de nouveaux documents, ni entreprendre de révision générale** sauf si elle est nécessaire pour réaliser une mise en compatibilité ou une prise en compte d'un document supérieur. Ces communes, pendant la période de report, continueraient à exercer également les compétences directement liées à la compétence PLU, comme la compétence DPU (droit de préemption urbain), RLP (règlement local de publicité), taxe d'aménagement...

Certaines dispositions sont encore à l'étude, en particulier en ce qui concerne les **modalités de calcul de la minorité de report**. Pour rester conforme à l'esprit du « compromis » de l'article 136 de la loi ALUR, en cas de fusion mixte, ne devraient logiquement avoir à se prononcer sur un éventuel report du transfert de la compétence PLU au nouvel EPCI issu de la fusion que les communes qui possèdent encore la compétence PLU. Les communes membres des EPCI qui étaient déjà compétents avant la fusion ne sauraient, pour leur part, se prononcer sur le transfert d'une compétence dont elles ne disposent plus puisqu'elles l'ont transféré librement avant même la fusion. Pour ce qui est du calcul du dénominateur du ratio de la minorité de blocage, là encore pour rester conforme à l'esprit du dispositif de l'article 136, il devrait comprendre la totalité des communes du nouvel EPCI, car c'est bien l'ensemble des communes qui sont concernées par l'exercice –ou non– de la compétence à l'échelle du nouvel EPCI. Tout autre solution reviendrait à surpondérer la voix des communes toujours détentrices de la compétence au détriment des autres.

3) Des précisions ont également été apportées concernant le dispositif relatif à l'élaboration et à la gestion d'un PLU intercommunal dans les intercommunalités de très grande taille

● En premier lieu, pour ce qui est du champ d'application de ce régime dérogatoire pérenne, trois critères ont été identifiés pour définir un territoire de grande taille :

– un critère pour évaluer la difficulté de gouvernance : le nombre de communes composant l'EPCI ;

– un critère pour évaluer l'hétérogénéité potentielle du territoire : le nombre d'EPCI fusionnés ;

– un critère pour évaluer la difficulté liée au caractère étendu du territoire (difficulté d'accès aux réunions...). Ce pourrait être par exemple un critère « spatial » comme la superficie de l'EPCI ou la distance maximale à vol d'oiseau entre les deux points les plus éloignés du territoire de l'EPCI.

Le droit de demander à bénéficier du régime dérogatoire serait ouvert aux EPCI qui remplissent au moins deux des trois critères de grande taille. Les modalités précises de mise en œuvre de ces critères (modalités de calcul, seuils...) sont cependant encore en cours d'étude à la date de rédaction du présent rapport.

- Pour ce qui est des règles dérogatoires envisagées, la mesure permettra à ces EPCI de réaliser plusieurs PLU intercommunaux (PLUI) sectoriels. Ces PLUI sectoriels seront élaborés par l'EPCI, qui sera seul détenteur formel de la compétence, selon la procédure aujourd'hui en vigueur ; ils **disposeront donc chacun d'un PADD qui leur est propre, la cohérence entre les PLUI étant assurée par le SCoT**. Les EPCI conservent la compétence directe d'initiative et d'élaboration des PLUI, sans mise en place de conseils de territoires. Mais ils seront toutefois libres d'adopter des modalités de travail adaptées pour la conduite et le suivi des PLUI partiels. L'EPCI serait autorisé à gérer les documents existants sur les secteurs non encore couverts par un PLUI, sans pour autant pouvoir élaborer de nouveaux PLU communaux, ni entreprendre de révision générale sauf si elle est nécessaire pour réaliser une mise en compatibilité ou une prise en compte d'un document supérieur.

Le fait que les grands EPCI qui bénéficieront de ce régime dérogatoire ne soient pas forcément tous intégralement couverts par un SCoT approuvé conduit à s'interroger sur le rôle réel du SCoT. Ce dernier sera en réalité élaboré en même temps que les PLUI sectoriels qu'il est censé coordonner. De toute évidence, au moins dans les années précédant son approbation, le SCoT n'exercera donc pas un rôle de coordination juridique. La mesure n'est cependant pas pour autant vide de portée : l'établissement public en charge du SCoT, porteur d'un objectif de cohérence territoriale à une échelle plus large, sera en effet impliqué en tant que personne associée dans l'élaboration des PLUI sectoriels. La mise en place simultanée de ces derniers et du SCoT créera ainsi un dynamique de travail collectif favorable à la mise en cohérence des documents concernés autour d'une vision territoriale partagée –et ce indépendamment de toute contrainte juridique.

- Pour ce qui est des modalités d'application dans le temps, la mesure sera ouverte dès le 1er janvier 2017 et pourra être mise en œuvre jusqu'à l'issue de la période transitoire de 5 ans suivant la création des EPCI. Si la demande de mise en œuvre de la mesure dérogatoire est encadrée dans ce délai de 5 ans, en revanche une fois cette dérogation obtenue, la mesure sera pérenne (pas d'obligation à terme de couvrir l'EPCI de grande taille d'un seul PLUI), sous réserve du respect de certaines conditions (notamment lancement d'un SCoT couvrant a minima le territoire de ce type d'EPCI et respect d'un calendrier d'élaboration du SCoT et des PLUI sectoriels).

4) Des précisions ont été apportées concernant le volet c) de l'habilitation

● L'objectif du paragraphe c) est en premier lieu de résoudre les difficultés identifiées pour les EPCI disposant aujourd'hui d'un PLU intercommunal tenant lieu de PLH (PLUI-H) arrêté ou approuvé, et dont le périmètre évoluerait à la suite à la mise en œuvre des nouveaux SDCI.

En effet, à droit constant, **les dispositions habitat de leur PLUI-H ne pourraient plus produire leurs effets, la compétence habitat ne pouvant s'exercer qu'à l'échelle de l'EPCI dans son intégralité.** Or, 93 EPCI ayant approuvé ou étant en cours d'élaboration d'un PLUI-H devraient fusionner avec un autre EPCI dans le cadre des SDCI. En particulier, 7 EPCI dotés d'un PLUI-H approuvé ou arrêté devraient voir leur périmètre évoluer du fait des SDCI.

Il est donc proposé que les PLUI-H approuvés ou arrêtés des EPCI impactés par des mouvements de périmètre, puissent temporairement produire leurs effets durant les 3 ans qui suivent une fusion en considérant l'EPCI comme doté d'un PLH exécutoire sur l'ensemble de son territoire.

● La deuxième difficulté à traiter concerne les EPCI qui ont bénéficié d'un report d'échéances (caducité des POS, obligation de mise en compatibilité avec un document supérieur, « grenellisation » des documents) dans les conditions prévues par l'article 13 de la loi du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives (à savoir, EPCI ayant prescrit l'élaboration d'un PLUI entre le 26 mars 2014, date de promulgation de la loi ALUR et le 31 décembre 2015).

Il paraît en effet difficile à des EPCI fusionnés au 1er janvier 2017 et souhaitant joindre leurs procédures d'élaboration de PLUI de tenir le délai relatif au PADD qui doit être débattu avant le 27 mars 2017, condition nécessaire pour continuer à bénéficier du report des échéances susmentionnées.

Ce délai a déjà été repoussé au 31 décembre 2017 par amendement parlementaire en première lecture à l'Assemblée (cf article 33 bis E) pour ce qui concerne les plans d'occupation des sols, mais c'est un traitement partiel du sujet, puisqu'il faut régler aussi la question de la « grenellisation » des PLU.

5) Les amendements examinés et adoptés par votre commission

● **La commission spéciale a rejeté les amendements tendant à supprimer complètement l'habilitation relative à la législation sur les PLU.**

Votre rapporteur estime en effet qu'ils reposent sur une analyse erronée du droit actuel. Il faut bien comprendre que le droit d'opposition communal au transfert de la compétence PLU créé par l'article 136 de la loi ALUR ne s'applique pas en cas de fusion mixte, c'est-à-dire dans le cas où un EPCI compétent en matière de PLU fusionne avec un EPCI non compétent, puisque le nouvel EPCI est immédiatement et automatiquement compétent dès sa création. Si l'on maintient le droit en vigueur en supprimant l'habilitation, on entérine donc le fait que le droit d'opposition d'ALUR est inapplicable dans ce cas de figure. Ces amendements de suppression font donc pour ainsi dire le contraire de l'objectif qu'ils poursuivent.

En second lieu, ces amendements suppriment la totalité de l'habilitation prévue au 10° et pas seulement son volet a). Ils rendent donc impossibles des adaptations qu'il est absolument nécessaire de réaliser avant le 1er janvier prochain, notamment pour adapter le régime des PLU au cas des EPCI de grande taille.

Plutôt que la suppression pure et simple de l'habilitation sur les PLU, la commission spéciale a plutôt choisi une stratégie différenciée.

● **Concernant le point a)** relatif à la mise en place d'un mécanisme d'opposition communale au transfert immédiat de la compétence PLU, votre commission a adopté les amendements identiques n°96 de M. Marseille et n°432 de M. Hervé. Ces amendements proposent de réécrire le volet a) de l'habilitation sur les PLU en invitant le Gouvernement à « préciser les modalités d'application du II de l'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. » Il s'agit de permettre que les conseils municipaux des communes membres puissent délibérer du transfert de la compétence PLU, y compris en cas de fusion mixte, pour s'opposer le cas échéant au transfert de la compétence par contagion dans des conditions identiques à celles prévues par l'article 136.

● **Concernant le point b)** relatif au régime des PLU sur les intercommunalités de grande taille, le dispositif envisagé dans la future ordonnance semble pragmatique et équilibré, avec une coordination des PLU sectoriels au moyen d'un SCoT. Il faudra vérifier au moment de la ratification de l'ordonnance que le paramétrage du dispositif est satisfaisant, notamment en ce qui concerne les critères définissant le champ d'application. Mais cela ne fait pas obstacle au maintien de l'habilitation. La commission spéciale s'est donc contentée d'adopter les amendements identiques COM-433 de M. Hervé et COM-97 de M. Marseille. Ils ont pour effet de supprimer la mention qui permet au Préfet de valider le périmètre des PLU intercommunaux partiels qui couvriront le territoire des EPCI de très grande taille.

● Enfin **concernant le volet c) de l'habilitation**, la commission a adopté l'amendement COM-682 du rapporteur, qui le réécrit de façon plus précise. L'habilitation vise désormais explicitement à ce que les PLUI-H approuvés ou arrêtés des EPCI impactés par des mouvements de périmètre puissent temporairement produire leurs effets durant les trois ans qui suivent une fusion en considérant l'EPCI comme doté d'un PLH exécutoire sur l'ensemble de son territoire.

● Enfin, on peut signaler que la question des délais pour « grenelliser » les PLU et proroger les POS dans les intercommunalités engagées dans l'élaboration d'un PLU intercommunal, qui devait initialement être traitée par ordonnance, a été traité par la voie législative normale, par l'adoption de l'amendement n°683 du rapporteur (cf. article 33 bis E).

X. – Habilitation visant à adapter la législation sur les SCoT à la situation issue de la nouvelle carte intercommunale

A. Le droit en vigueur

Au 1^{er} janvier 2015, environ 400 établissements publics exercent la compétence SCOT et, parmi ceux-ci, environ 1/3 sont des EPCI à fiscalité propre et 2/3 des syndicats mixtes. 230 SCOT sont opposables. Dans le cadre des projets de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), environ 1 500 EPCI à fiscalité propre sont appelés à fusionner pour former un peu moins de 800 EPCI à fiscalité propre.

Votre rapporteur rappellera ici sont les conséquences des recompositions des périmètres des intercommunalités provoquées par la réforme territoriale sur le périmètre et la portée juridique des SCoT.

→ Rappel des règles prévues en cas de changement de périmètre d'un SCOT

● Cas de l'extension du périmètre de l'établissement public porteur de SCoT

Lorsqu'un établissement public porteur de SCoT (qu'il s'agisse d'un EPCI, d'un syndicat mixte fermé ou d'un syndicat mixte ouvert) intègre de nouvelles communes ou EPCI, son périmètre est automatiquement étendu.

Il est prévu que les dispositions du SCoT de départ des communes ou EPCI nouvellement intégrés sont abrogées et qu'une « zone blanche » s'applique sur ces territoires nouvellement inclus, jusqu'à ce que le SCoT d'accueil évolue afin de couvrir l'intégralité de son périmètre. Autrement dit, dans ce laps de temps, aucune disposition de SCoT (qu'il s'agisse des dispositions du SCoT de départ ou de celles du SCoT d'accueil) ne s'applique sur le territoire des communes ou EPCI nouvellement inclus.

Ce choix de l'abrogation directe des dispositions du SCoT de départ et de l'application d'une « zone blanche », qui présente l'avantage de la simplicité, est lié à la volonté du législateur de respecter le caractère intercommunal du SCoT et de garantir la cohérence des SCoT approuvés. Il permet en outre de respecter le principe de participation du public posé par l'article 7 de la Charte de l'environnement (ce qui n'aurait pas permis l'application directe des dispositions du SCoT d'accueil, qui serait inconstitutionnelle, les habitants n'ayant pas été associés à la concertation obligatoire tout au long de l'élaboration du SCoT).

L'établissement public de SCoT d'accueil engage l'élaboration, la révision ou la modification du SCoT en vigueur pour adopter un schéma couvrant l'intégralité de son périmètre au plus tard lors de la délibération qui suit l'analyse des résultats de l'application du schéma en vigueur, c'est-à-dire six ans au plus tard après l'approbation de ce schéma.

● Cas de la réduction du périmètre de l'établissement public porteur de SCoT

Lorsqu'un EPCI ou une commune se retire d'un EP de SCoT, la décision de retrait emporte la réduction automatique du périmètre de SCoT. La loi ALUR a prévu l'abrogation directe des dispositions du SCoT de départ et l'application d'une « zone blanche » sur cette partie du territoire.

Source : DHUP

➔ **Changements de périmètre et application des principes d'urbanisation limitée et du SCoT écran**

Afin d'encourager la couverture intégrale du territoire national par des SCoT, l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme limite et encadre les possibilités d'ouverture à l'urbanisation en l'absence de SCoT : c'est le principe d'urbanisation limitée. La loi Alur a aménagé l'application de cette règle en cas de retrait de communes ou EPCI d'un EP de SCoT.

● Cas 1 – une commune ou un EPCI se retire d'un EP de SCoT et n'intègre pas un nouveau périmètre de SCoT

Dans ce cas, le principe du SCOT intégrateur ne s'applique plus, les PLU devront respecter l'ensemble des documents de rang supérieur.

Par ailleurs, l'article L.143-12 du code de l'urbanisme ne s'applique pas pendant un délai de 6 ans à compter du retrait, aux communes et EPCI se retirant d'un périmètre de SCoT applicable et n'intégrant pas un nouveau périmètre de SCoT.

Cette mesure visait initialement à ne pas pénaliser des communes ou intercommunalités, bousculées par les recompositions territoriales, qui se voyaient imposer le principe d'urbanisation limitée alors qu'elles avaient investi dans un SCOT. Le délai de 6 ans devait être mis à profit pour que ces collectivités intègrent un nouveau périmètre de SCoT puis élaborent dans ce cadre un nouveau SCoT. Toutefois, **on peut s'interroger sur l'effet d'aubaine et le caractère équitable d'une telle mesure, qui offre en quelque sorte une « prime aux sortants »**. C'est en effet une incitation pour des communes, souvent situées à la périphérie des SCOT, à se soustraire à la discipline du schéma et à développer des politiques opportunistes en matière d'habitat, de commerce ou d'activités susceptibles de menacer l'efficacité des efforts collectifs d'organisation de l'espace.

Cas 2 – une commune ou un EPCI se retire d'un EP de SCoT et intègre un nouveau périmètre de SCoT

Pour les communes ou EPCI qui se retirent d'un EP de SCoT pour intégrer un nouveau périmètre de SCoT, et qui ne sont pas encore couvertes par un SCoT, le principe d'urbanisation limitée s'applique, sous réserve de bénéficier d'une dérogation. Cette dérogation est accordée par l'établissement public du SCoT d'accueil jusqu'au 31 décembre 2016, puis par le préfet, dans les deux cas après avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles. Il n'y a donc pas de prime aux sortants dans ce cas, ce qui pose un réel problème d'équité par rapport aux territoires bénéficiant d'une prime aux sortants.

Par ailleurs, s'agissant du principe du SCOT intégrateur, les PLU des communes situées en « zone blanche » n'ont pas à être compatibles avec le SCOT (puisque aucune disposition ne s'applique) et donc l'effet « écran » du SCOT disparaît.

B. Le projet de loi initial et les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'habilitation demandée par le Gouvernement au 11° de l'article 33 vise à compléter les dispositions en vigueur relatives au périmètre, aux procédures et à l'autorité chargée de la procédure en matière de schéma de cohérence territoriale pour tenir compte notamment des schémas départementaux de coopération intercommunale.

Il s'agit :

a) De préciser les conditions dans lesquelles les schémas de cohérence territoriale existants pourront être maintenus en vigueur et évoluer jusqu'à l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale couvrant le périmètre du nouvel établissement porteur de schéma de cohérence territoriale ;

b) De préciser les conditions dans lesquelles les élaborations ou évolutions en cours de schémas de cohérence territoriale pourront être menées à leur terme par le nouvel établissement public porteur de schéma de cohérence territoriale ;

c) De prendre toutes les mesures nécessaires pour traiter la diversité des situations en matière de schémas de cohérence territoriale créées par la recomposition territoriale

C. La position de votre commission

Les dispositions prévues dans l'ordonnance sur les schémas de cohérence territoriale sont à la fois utiles, urgentes, techniques et consensuelles.

En cas de fusion d'EPCI porteur de SCoT à leur échelle ou en cas d'extension du périmètre de l'EP porteur de SCoT, le code de l'urbanisme n'est en effet pas suffisamment explicite sur la possibilité de maintenir en vigueur les SCoT préexistant jusqu'à l'approbation d'un SCoT unique. Il convient donc de préciser le droit pour être certain qu'à l'issue de la fusion ou de l'extension de périmètre, il n'y aura certes qu'un seul périmètre de SCoT sur le périmètre de l'établissement public, mais néanmoins plusieurs schémas en vigueur, transitoirement en attendant l'adoption d'un SCoT sur l'intégralité du territoire. Il convient également d'habiliter l'établissement public porteur du SCoT à gérer les SCoT existant, à engager une procédure de modification ou une mise en compatibilité à une échelle infra communautaire ou infra-syndicale, avant d'engager une révision pour couvrir l'intégralité du nouveau périmètre lorsque le premier des SCoT fait l'objet de l'analyse des résultats prévue à l'article L. 143-28.

Le code de l'urbanisme n'organise pas non plus aujourd'hui les conséquences des changements de périmètre sur les SCoT en cours d'élaboration ou d'évolution. Certains établissements publics de SCoT peuvent ainsi être obligés de suspendre leurs travaux en raison d'une fusion ou d'une extension de périmètre. En effet, au moment de l'approbation, il n'est pas possible d'approuver un SCoT partiel, c'est à dire un SCoT qui ne couvrirait pas la totalité du nouveau périmètre de l'EPCI. Ceci oblige alors à revenir en arrière dans le déroulement de la procédure : compléter l'ensemble des études et reprendre les débats, avec un « rattrapage » de concertation pour les habitants du nouveau territoire. Au vu des investissements financiers et humains consentis jusqu'alors, il serait donc souhaitable de permettre à ces établissements publics d'achever la procédure en cours sur le périmètre initial, de manière transitoire avant d'engager une révision pour couvrir l'intégralité du nouveau périmètre. L'ordonnance vise ainsi permettre l'achèvement des procédures d'élaboration ou d'évolution de SCOT à une échelle infra communautaire ou infra-syndicale dès lors que le débat sur le PADD a eu lieu avant la fusion ou l'extension de périmètre.

Votre rapporteur a pu avoir connaissance de l'avant-projet d'ordonnance et en discuter précisément les termes aussi bien avec les services du Gouvernement qu'avec la Fédération des SCoT. Rien ne s'oppose à l'adoption des termes de cette habilitation à légiférer ni même à la ratification des principaux points de cette ordonnance lorsqu'elle sera publiée.

XI. Normes applicables aux ascenseurs (12° du I)

A. Le droit en vigueur

Les ascenseurs sont soumis au respect de règles définies aux articles L. 125-1 à L. 125-2-4 du code de la construction et de l'habitation. Aussi doivent-ils :

– être munis au plus tard le 31 décembre 1992, soit de porte de cabine, soit d'un dispositif de protection susceptible d'assurer un niveau de protection équivalent à celui résultant de la mise en place des portes ;

– être équipé de dispositifs de sécurité ;

– faire l’objet d’un entretien permettant de les maintenir en bon état de fonctionnement et d’assurer la sécurité des personnes ;

– faire l’objet d’un contrôle technique régulier sur l’état de fonctionnement et sur la sécurité des personnes.

La directive 2014/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à l’harmonisation des législations des États membres concernant les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs a précisé les obligations pesant sur les opérateurs intervenant dans la commercialisation, l’installation et la mise en service des ascenseurs et de ses composants. Elle prévoit la nécessité pour les États membres de mettre en place un régime de surveillance du respect de ces obligations.

Cette directive doit être transposée avant le 19 avril 2016.

B. Le projet de loi initial

La dernière habilitation (12°) a pour objet de définir les règles de mise sur le marché des ascenseurs et des composants de sécurité pour ascenseurs ainsi que les règles de contrôle et de mise en œuvre des sanctions applicables en cas de non-conformité des ascenseurs et des composants de sécurité pour ascenseurs aux exigences essentielles de sécurité et de santé.

Cette ordonnance doit être publiée dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la promulgation de l’ordonnance.

Les députés n’ont pas modifié ces dispositions.

C. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que cette directive avait été partiellement transposée par voie réglementaire mais que certaines dispositions nécessitaient l’adoption de dispositions législatives.

S’agissant d’un sujet technique consistant à transposer en droit français les dispositions d’une directive européenne, votre rapporteur a considéré que ce sujet pouvait justifier le recours à une ordonnance.

Cependant, elle a constaté que les dispositions de cette directive transposées par voie réglementaire faisaient l’objet d’un recours pour sur-transposition. Elle a donc estimé nécessaire que le Parlement puisse vérifier qu’il n’y aura pas de sur-transposition pour les dispositions restant à transposer au niveau législatif.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l’amendement COM-585 de votre rapporteur **supprimant cette habilitation.**

XII. Renforcement du déploiement des bornes de recharge de véhicules électriques et hybrides rechargeables (III du projet de loi)

A. Le droit en vigueur

L’article 41 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a modifié l’article L. 111-5-4 du code de la construction et de l’habitation, afin de renforcer le déploiement des bornes de recharge de véhicules électriques et hybrides rechargeables et le développement des parcs de stationnement de vélos.

Désormais, en cas de travaux sur un parc de stationnement annexe à des bâtiments d’habitations, de bâtiment de bureau ou de bâtiments accueillant un service public ou à un

ensemble commercial, la personne doit doter une partie de ces places de stationnement de bornes de recharge de véhicules électriques et hybrides rechargeables et doter le parc de places de stationnement des vélos.

Il est prévu que ces nouvelles dispositions s'appliqueraient aux demandes de permis de construire déposé après le 1^{er} janvier 2017.

B. Le projet de loi initial

Le III du présent article a pour objet de supprimer la disposition prévoyant que **l'extension de l'obligation d'équipement en prise de recharge électrique et en parc de stationnement d'infrastructures permettant le stationnement des vélos s'appliquerait aux bâtiments dont le permis de construire sera délivré après le 1^{er} janvier 2017**. Il s'agit selon le Gouvernement de corriger une erreur rédactionnelle qui conduit à traiter de manière différente les propriétaires de bâtiments neufs et ceux de bâtiments existants.

L'assemblée nationale n'a pas modifié cette disposition.

C. La position de votre commission

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière de votre rapporteur.

XIII.- Articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec diverses procédures relevant du code de l'environnement (IV du projet de loi)

• **Le IV de l'article 33 ratifie l'ordonnance n° 2016-354** du 25 mars 2016 relative à l'articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec diverses procédures relevant du code de l'environnement.

Cette ordonnance résulte de l'habilitation prévue au b du 1^o du I de l'article 106 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques », qui visait à créer ou modifier les conditions d'articulation des autorisations d'urbanisme avec les autorisations ou formalités relevant de législations distinctes du code de l'urbanisme. Cette ordonnance devait être publiée dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi du 6 août 2015, soit avant le 6 août 2016.

Dans le respect de cette habilitation législative, l'ordonnance n° 2016-354 **harmonise les procédures d'autorisation d'urbanisme avec des procédures relevant du code de l'environnement**. Plus précisément sont visées les procédures de déclaration et d'autorisation attachées à la police de l'eau, ainsi que les dérogations à l'interdiction d'atteintes aux espèces protégées.

L'ordonnance procède par ailleurs à des correctifs, concernant l'articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme et avec la procédure d'autorisation unique expérimentée pour les installations, ouvrages, travaux et activités dite « AU-IOTA ».

L'article 1er introduit ainsi un différé d'exécution des autorisations d'urbanisme. Les travaux ne peuvent commencer tant que l'autorisation ou de la décision favorable requise au titre de la police de l'eau n'a pas été prise (nouvel article L. 425-14 du code de l'urbanisme). De même, des travaux de construction, de démolition ou d'aménagement ou de la préservation des espèces protégées ne peuvent commencer avant l'accord de la dérogation à l'interdiction d'atteinte aux espèces protégées, lorsque celle-ci est requise (nouvel article L. 425-15 du même code). L'articulation entre l'autorisation d'urbanisme et celle prise sur le fondement du code de l'environnement est donc désormais explicitée, alors qu'existait auparavant un vide juridique.

L'article 2 de l'ordonnance modifie l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement. Il s'agit en fait ici de revenir sur le travail d'intégration des procédures expérimenté depuis deux ans et qui se sont parfois révélées, à l'usage contreproductives. Ainsi, le III de l'article 6 de l'ordonnance n° 2014-619, qui porte sur l'obligation d'organisation d'une enquête publique unique valant à la fois pour la délivrance de l'AU-IOTA et les autres formalités auxquelles est soumis le projet, est modifié pour préciser que le préfet pourra accorder des dérogations, permettant de procéder à plusieurs enquêtes publiques pour un même projet de construction ou d'aménagement. De même, l'article 10 de l'ordonnance du 12 juin 2014 précitée est modifié pour supprimer l'obligation de dépôts simultanés des demandes d'autorisation d'urbanisme et d'AU-IOTA.

Enfin, **l'article 3** organise les dispositions transitoires en prévoyant que les dispositions de l'ordonnance n° 2016-354 ne s'appliquent pas aux projets ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation d'urbanisme, en cours d'instruction.

➔ **La commission spéciale est favorable à cette ordonnance de clarification du droit.**

XIV. La simplification des modalités d'information de l'acquéreur (V du projet de loi)

A. Le droit en vigueur

La loi ALUR a souhaité renforcer l'information des acquéreurs, en indiquant les documents devant obligatoirement être remis à l'acquéreur par le copropriétaire vendeur.

Ainsi, en cas de vente d'un lot soumis au statut de la copropriété, l'article L. 721-2 du code de la construction et de l'habitation précise que le vendeur doit remettre les documents suivants :

- des documents relatifs à l'organisation de l'immeuble : la fiche synthétique de la copropriété ; le règlement de copropriété et l'état descriptif de division ainsi que les actes modificatifs s'ils ont été publiés ; les procès-verbaux des assemblées générales des trois dernières années, si le copropriétaire vendeur en dispose ;

- des documents relatifs à la situation financière de la copropriété et du copropriétaire vendeur : le montant des charges courantes du budget prévisionnel et des charges hors budget prévisionnel payées par le copropriétaire vendeur au titre des deux exercices comptables précédant la vente ; les sommes pouvant rester dues par le copropriétaire vendeur au syndicat des copropriétaires et les sommes qui seront dues au syndicat par l'acquéreur ; l'état global des impayés de charges au sein du syndicat et de la dette vis-à-vis des fournisseurs ; éventuellement le montant de la part du fonds de travaux rattachée au lot principal vendu et le montant de la dernière cotisation au fonds versée par le copropriétaire vendeur au titre de son lot ;

- le carnet d'entretien de l'immeuble ;

- une notice d'information relative aux droits et obligations des copropriétaires ainsi qu'au fonctionnement des instances du syndicat de copropriété.

- le cas échéant, le diagnostic technique global et le plan pluriannuel de travaux.

A défaut d'annexion de ces documents à la promesse de vente ou à l'acte authentique de vente, l'acquéreur devait reconnaître que le notaire ou le vendeur lui avait remis le règlement de copropriété, le carnet d'entretien et l'état descriptif de division.

Lorsque les documents relatifs à l'organisation de l'immeuble et aux informations financières n'ont pas été remis, le délai de rétractation ou de réflexion ne court qu'à compter du lendemain de la communication de ces documents à l'acquéreur.

Cette disposition a fait l'objet de nombreuses critiques de la part des professionnels du secteur qui ont constaté un allongement des délais de transaction.

L'article 5 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises a habilité le gouvernement à simplifier les modalités d'information de l'acquéreur et à modifier le champ des articles L. 721-2 et 721-3.

Ainsi, l'ordonnance n° 2015-1075 du 27 août 2015 relative à la simplification des modalités d'information des acquéreurs prévues aux articles L. 721-2 et L. 721-3 a modifié les articles précités sur plusieurs points. Désormais, les documents pourront être remis à l'acquéreur et non plus obligatoirement annexés, ce qui devrait réduire le volume des promesses de vente. La liste des documents est ainsi modifiée :

- les procès-verbaux des assemblées doivent être remis sauf si le vendeur n'a pu les obtenir auprès du syndic ;

- le contenu des informations financières est précisé par arrêté du ministre chargé du logement ;

- n'est plus exigée l'indication des sommes dues au syndicat par le vendeur, le gouvernement ayant estimé que cette indication ne présentait pas d'intérêt avéré ;

– n'est plus exigée le cas échéant la remise du plan pluriannuel de travaux à compter du 1er janvier 2017.

Par ailleurs, la liste de ces documents a été réduite aux seuls documents concernant la situation financière, lorsque l'acquéreur est déjà copropriétaire d'au moins un lot dans la même copropriété. De même cette liste est réduite en cas de cession d'un lot annexe défini comme « un emplacement de stationnement ou un local tel qu'une cave, un grenier, un débarras, un placard, une remise, un garage ou un cellier. » Dans ce cas, seuls les informations financières, la fiche synthétique de copropriété et le règlement de copropriété doivent être remis à l'acquéreur.

Pour faciliter la transmission de ces documents, la remise des documents pourra être effectuée par un procédé dématérialisé à condition que l'acquéreur ait donné expressément son accord.

Lorsque l'acte de vente n'est pas précédé d'une promesse de vente, les documents précités à l'exception de ceux concernant les charges, les sommes dues au syndicat, le montant de la part du fonds de travaux rattachée au lot sont joints à l'acte.

L'article L. 721-3 est réécrit pour mieux distinguer à quel moment court le délai de réflexion applicable au projet d'acte authentique non précédé d'une promesse et celui de rétractation applicable à la promesse de vente.

B. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement du gouvernement ratifiant l'ordonnance n° 2015-1075 du 27 août 2015 relative à la simplification des modalités d'information des acquéreurs prévues aux articles L. 721-2 et L. 721-3 du code de la construction et de l'habitation.

Ces dispositions qui vont dans le sens d'une simplification des modalités d'information des acquéreurs vont dans le bon sens et n'appellent pas de remarques particulières de la part de votre rapporteur.

La commission spéciale est favorable à la ratification de cette ordonnance.

XV. Modalités de définition de l'intérêt communautaire dans le CGCT (VI du projet de loi)

A. Le droit en vigueur

Créée par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999¹, la notion « *d'intérêt communautaire* » permet de **répartir les compétences entre les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre², d'une part, et leurs communes membres, d'autre part.**

Pour le soutien aux activités commerciales, l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) distingue par exemple, dans le cas des communautés de communes :

- les actions d'intérêt communautaire qui, du fait de leur ampleur, relèvent de l'EPCI ;
- celles qui ne présentent pas un tel intérêt et qui sont menées par les communes membres.

¹ Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

² Communautés de communes, communautés urbaines, communautés d'agglomération et métropole.

L'intérêt communautaire est défini par l'organe délibérant de l'EPCI à la majorité des deux tiers¹.

Il n'existe **pas de définition unique de l'intérêt communautaire**, chaque EPCI déterminant si une compétence doit lui être transférée en fonction de « *son étendue, (de) son contenu, (de) son objet stratégique, (de) sa dimension financière et (de) son rayonnement sur le territoire communal* »².

B. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le VI de l'article 33 vise à **clarifier les modalités de définition de l'intérêt communautaire** : ce dernier serait déterminé à **la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par l'organe délibérant de l'EPCI**.

Par rapport au droit en vigueur, il s'agit de préciser que le calcul de cette majorité des deux tiers prend uniquement en compte les suffrages exprimés par les élus présents, les voix des absents et les votes blancs ou nuls n'étant pas intégrés au calcul.

Cette disposition résulte d'un amendement de Mme Nathalie Appéré adopté en séance publique par l'Assemblée nationale avec l'avis favorable des rapporteurs et du Gouvernement. Elle vise, selon l'auteur de l'amendement, à « *rectifier une erreur matérielle* » de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe)³.

C. La position de votre commission

Sans remettre en cause le manque de clarté des règles actuelles, **votre commission spéciale a supprimé le VI du présent article qui revoyait les modalités de définition de l'intérêt communautaire (amendements COM-98 de M. Marseille, COM-523 de M. Favier, COM-437 de M. Hervé et COM-56 de M. Grand)**.

Cette disposition ne présente, en effet, aucun lien, même indirect, avec le projet de loi initial et son insertion apparaît donc contraire à l'article 45 de la Constitution.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 33 bis AA (nouveau)

(article 6-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et

¹ Si l'intérêt communautaire n'est pas défini dans les deux ans qui suivent le transfert de la compétence vers l'EPCI, l'ensemble de la compétence est exercé par ce dernier.

² Assemblée des communautés de France, « Éclairage sur la compétence sport des communautés », juin 2006, p.2 (<http://www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/eclairage-compence-sport.pdf>).

³ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 214 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

Clause prévoyant la résiliation du bail de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage

Objet : cet article permet l'application aux baux en cours des clauses prévoyant la résiliation du bail de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage.

I. Le droit en vigueur

L'article 6-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 prévoit qu'après mise en demeure, les propriétaires des locaux à usage d'habitation doivent, sauf motif légitime, faire usage de leurs droits pour faire cesser les troubles de voisinage causés à des tiers par les personnes qui occupent ces locaux.

Le g de l'article 4 de la même loi prévoit la possibilité d'introduire une clause de résiliation du bail de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée.

II. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-103 de M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues proposant d'étendre à l'ensemble des contrats de location en cours l'application d'une clause de résiliation du bail de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée.

Votre commission spéciale a estimé que cette proposition, conditionnée à l'existence d'une décision définitive de la justice, était équilibrée et permettrait de régler ces situations qui empoisonnent les relations de voisinage.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 bis AB (nouveau)

(articles L. 353-16 et L. 442-6 du code de la construction et de l'habitation et article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

Montant du dépôt de garantie dans le parc social

Objet : cet article harmonise le montant du dépôt de garantie dans le parc social.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 442-6 du code de la construction et de l'habitation précise que sont applicables aux habitations à loyer modéré les dispositions de l'article 75 de la loi n° 48-1360

du 1^{er} septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement, qui précise que **le dépôt d'un loyer de garantie ne peut excéder deux mois de loyer.**

Le III de l'article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 précise que **ne s'applique pas aux logements conventionnés APL** le premier alinéa de l'article 22 de la loi du 6 juillet 1989 qui prévoit **que le dépôt de garantie ne peut être supérieur à un mois de loyer.** Toutefois, l'article L. 353-16 indique que pour les logements conventionnés des organismes HLM, le montant de la garantie est fixé par la convention, sans pouvoir excéder une somme correspondant à un mois de loyer en principal, révisable en fonction de l'évolution du loyer.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que dans le parc social, les conventions type conclues avec les offices HLM et les SEM limitent le dépôt de garantie à un mois de loyer.

Elle a ainsi proposé d'harmoniser les textes avec la pratique en fixant le montant du dépôt de garantie dans le parc social à un mois de loyer. Ce dépôt ne pourra faire l'objet d'une révision en cours de bail, conformément aux dispositions du sixième alinéa de l'article 22 de la loi du 6 juillet 1989 qui s'appliquent aux logements conventionnés ou non conventionnés appartenant aux organismes Hlm.

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-586 de votre rapporteur en conséquence.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 bis AC (nouveau)

(article 22-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

Allègement des formalités pour les personnes morales qui se portent caution en matière de bail

Objet : cet article allège les formalités pour les personnes morales qui se portent caution à la demande d'un bailleur.

I. Le droit en vigueur

L'article 22-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée précise les modalités du cautionnement que peut demander un bailleur. Ainsi, la personne doit faire précéder sa signature :

- de la mention manuscrite du montant du loyer et des conditions de sa révision ;
- de la mention manuscrite « *exprimant de façon explicite et non équivoque la connaissance qu'elle a de la nature et de l'étendue de l'obligation qu'elle contracte* » ;
- de la reproduction manuscrite du paragraphe suivant : « *Lorsque le cautionnement d'obligations résultant d'un contrat de location conclu en application du présent titre ne comporte aucune indication de durée ou lorsque la durée du cautionnement est stipulée indéterminée, la caution peut le résilier unilatéralement. La résiliation prend effet au terme du contrat de location, qu'il s'agisse du contrat initial ou d'un contrat reconduit ou renouvelé, au cours duquel le bailleur reçoit notification de la résiliation.* »

Au regard des effets du cautionnement, ces formalités sont prescrites à peine de nullité.

II. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-588 de votre rapporteur tendant à modifier directement le droit en vigueur plutôt que de recourir à une ordonnance, afin d'alléger les formalités de la caution pour les seules personnes morales.

Cette mesure s'inscrit dans la tendance consistant à réserver le formalisme très protecteur du cautionnement aux seules personnes physiques, comme c'est déjà le cas en droit de la consommation.

Elle simplifiera l'activité de caution par les personnes morales, et plus spécifiquement pour l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL). En charge d'un nouveau dispositif de sécurisation des loyers appelé Visale, l'APAGL pourra ainsi gérer ce dispositif de manière dématérialisée via une plateforme électronique.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 bis AD (nouveau)

(articles 18, 29-1 A, 29-1, 29-3, 29-4 et 29-5 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Procédures du mandat *ad hoc* et de l'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté

Objet : cet article procède à des corrections de la loi ALUR relatives aux procédures du mandat *ad hoc* et de l'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté.

I. Le droit en vigueur

La loi ALUR a renforcé les outils de traitement des copropriétés en difficulté prévus par la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Le juge peut désigner, en application de l'article 29-1 A de la loi du 10 juillet 1965 précitée, un **mandataire *ad hoc*** lorsqu'à la clôture des comptes les impayés atteignent 25 % des sommes exigibles (15 % dans les copropriétés de plus de 200 lots).

Il est saisi à cette fin par le syndic ou à défaut d'action de ce dernier dans le délai d'un mois de la clôture des comptes par :

- des copropriétaires représentant ensemble au moins 15 % des voix du syndicat ;
- un créancier lorsque les factures d'abonnement et de fourniture d'eau ou d'énergie ou les factures de travaux, votés par l'assemblée générale et exécutés, restent impayés depuis six mois et si le créancier a adressé au syndic un commandement de payer resté infructueux ;
- le préfet ou le procureur de la République ;
- le maire de la commune ;
- le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat.

Le maire, le préfet et le président de l'EPCI sont informés de la saisine du juge par les copropriétaires ou un créancier.

Le juge précise la mission et la rémunération du mandataire. Ce dernier doit adresser au juge un rapport analysant la situation financière du syndicat des copropriétaires et l'état de l'immeuble, et indiquant ses préconisations pour rétablir l'équilibre financier. Le syndic doit inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée générale les projets de résolution nécessaires à la mise en œuvre du rapport.

Si le mandataire constate d'importantes difficultés financières ou de gestion, il doit saisir le juge aux fins de désignation d'un administrateur provisoire.

De même, le juge peut désigner, en application de l'article 29-1 de la loi précitée, un **administrateur provisoire** si l'équilibre financier du syndicat des copropriétaires est gravement compromis ou si le syndicat est dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble.

Le juge est saisi à cette fin par des copropriétaires représentant ensemble 15 % au moins des voix du syndicat, par le syndic, le maire, le président de l'EPCI, le préfet, le procureur de la République ou le mandataire *ad hoc*.

L'administrateur provisoire est chargé de prendre les mesures nécessaires au rétablissement du fonctionnement normal de la copropriété. A cette fin, le juge lui confie tous les pouvoirs du syndic et tout ou partie des pouvoirs de l'assemblée générale des copropriétaires et du conseil syndical, à l'exception de ceux relatifs aux actes d'acquisition et de modification du règlement de copropriété.

En application de l'article 29-3 de la même loi, la nomination de l'administrateur provisoire **suspend l'exigibilité des créances**, autres que les créances publiques et sociales, pendant un an, prorogeable jusqu'à 30 mois. Elle interrompt ou empêche toute action en justice des créanciers en paiement d'une somme d'argent ou de résolution du contrat, ainsi que toute procédure d'exécution. Le juge à la demande de l'administrateur peut résilier un contrat ou décider la poursuite de son exécution. Les actions en justice et les voies d'exécution autres que celles suspendues, interdites ou arrêtées sont poursuivies à l'encontre du syndicat des copropriétaires, après mise en cause par l'administrateur provisoire.

Dans un délai de deux mois, l'administrateur provisoire procède, en application de l'article 29-4, à des mesures de publicité pour permettre aux créanciers de déclarer leur créance. Après vérification, la liste des créances est publiée ; les créanciers ont deux mois pour en contester le contenu. Les créanciers qui n'ont pas déclaré leurs créances dans le délai imparti, ne peuvent plus le faire ultérieurement.

L'administrateur provisoire établit un plan d'apurement des dettes d'une durée maximale de cinq ans.

Les fonctions de mandataire *ad hoc* et d'administrateur provisoire sont encadrées. En outre, les mandataires *ad hoc* ne peuvent être désignés syndic à l'issue de leur mission, en application de l'article 29-1 C.

II. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-592 de votre rapporteur modifiant directement le droit en vigueur en matière de copropriétés en difficulté plutôt que de recourir à une ordonnance comme le prévoit le 7° de l'article 33.

Le présent article corrige plusieurs dispositions introduites par la loi ALUR en matière de procédures du mandat *ad hoc* et d'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté afin :

- d'autoriser l'administrateur provisoire à avancer des fonds au syndicat de copropriétaires lorsque celui-ci est sous administration provisoire. Selon l'étude d'impact, cette mesure permettra de « *sécuriser l'avance de certains frais, notamment de publicité, par l'administrateur provisoire désigné pour traiter les difficultés d'un syndicat de copropriétés qui rencontre généralement des problèmes de trésorerie* » ;

- de permettre à nouveau au préfet, au maire et au président de l'EPCI d'être informés d'une demande du syndic de désignation d'un mandataire *ad hoc* ;

- d'interdire la désignation de l'administrateur provisoire comme syndic de la copropriété pendant un délai de cinq ans à l'issue de sa mission. Cette mesure, qui existe pour les mandataires *ad hoc*, permettra de prévenir tout conflit d'intérêt ;

- de préciser que le juge statuant en référé pourra, sur demande de l'administrateur provisoire, proroger les suspensions et les interdictions qu'emporte l'ordonnance de désignation de l'administrateur provisoire ;

- de permettre la mise en cause de l'administrateur provisoire désigné dans toutes les procédures en cours concernant le syndicat des copropriétaires. Il s'agit ainsi de corriger une erreur rédactionnelle de la loi ;

- de permettre au créancier d'agir en relevé de forclusion lorsque sa défaillance n'est pas due à son fait.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 bis AE (nouveau)

(articles L. 301-5-1, L. 305-5-2, L. 353-21, L. 421-1, L. 422-2, L. 422-3, L. 442-8-1, L. 442-8-4, L. 481-1 et L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation, et articles L. 3641-5, L. 5217-2, L. 5218-2 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales)

Construction et gestion des résidences universitaires par des organismes HLM

Objet : cet article donne la possibilité aux organismes de logements sociaux de pouvoir construire et gérer à titre subsidiaire des résidences universitaires.

I. Le droit en vigueur

Le gouvernement a lancé en mai 2013 un plan de création de 40 000 nouvelles places pour le logement des étudiants d'ici 2018. Ces places sont réparties entre des logements construits et/ou gérés par les CROUS, construits par les organismes HLM et gérés par des associations, et des logements construits par des opérateurs privés et conventionnés à loyer plafonné. Selon l'étude d'impact jointe au présent projet de loi, 20 722 logements auront ainsi été créés à la fin de l'année 2015. La réalisation de 42 445 logements est programmée pour 2017.

Sur le plan juridique, la loi ALUR a donné aux résidences universitaires un statut juridique. Ainsi, l'article L. 631-12 code de la construction et de l'habitation définit la résidence universitaire comme étant « *un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale dans des immeubles comportant à la fois des locaux privés, meublés ou non, et des locaux affectés à la vie collective* » et qui accueille « *des étudiants, des personnes de moins de*

trente ans en formation ou en stage et des personnes titulaires d'un contrat de professionnalisation ou d'apprentissage ».

Les modalités d'occupation de ces résidences sont précisées :

- le contrat de location a une durée maximale d'un an et peut être renouvelé sous réserve que l'occupant continue de remplir certaines conditions ;
- le contrat de location n'est pas cessible ;
- le résident ne peut sous-louer le logement ;
- le résident peut bénéficier de l'APL ;
- le résident ne bénéficie pas du droit au maintien dans les lieux ;
- les règles relatives à la commission d'attribution chargée d'attribuer les logements HLM ne s'appliquent pas aux résidences universitaires.

Les organismes d'HLM peuvent, à titre dérogatoire en application de l'article L. 442-8-1 du code de la construction et de l'habitation, louer des logements à des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires lesquels les sous-loueront à des étudiants.

II. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-687 de votre rapporteur modifiant directement le droit en vigueur en matière de résidences universitaires plutôt que de recourir à une ordonnance comme le prévoit le 1° de l'article 33.

La loi ALUR du 24 mars 2014 a donné une définition des résidences universitaires destinées à accueillir toutes les personnes relevant d'une formation (étudiants, contrats d'apprentissage et de professionnalisation, mais aussi chercheurs et enseignants). Elle a prévu que les bailleurs sociaux pourraient gérer des résidences universitaires sans pour autant aller jusqu'au bout de la logique en permettant à ces bailleurs de pouvoir construire des résidences universitaires à titre subsidiaire. Votre rapporteur a proposé de pallier cet oubli.

En outre, elle a proposé :

- d'élargir la liste des organismes auxquels les bailleurs pourront donner la gestion de résidences universitaires aux associations dont l'objet est de favoriser le logement des étudiants et de gérer les résidences universitaires ;
- d'harmoniser les règles applicables en matière de récupération des charges pour les étudiants prévues par la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986 et par le code de la construction et de l'habitation ;
- et de conditionner l'application des dispositions de l'article L. 631-12 relatives au conventionnement à l'APL des résidences universitaires à un agrément du préfet. Les résidences déjà existantes pourront bénéficier des dispositions de l'article L.631-12 relatif au statut des résidences universitaires en demandant cet agrément.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>
--

Article 33 bis AF (nouveau)

(articles 13-1, 13-5 [abrogé], 13-6, 13-7, 13-8 et 13-10 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970

réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce)

Contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières

Objet : cet article précise les modalités de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières.

I. Le droit en vigueur

L'article 24 de la loi ALUR a modifié de façon substantielle la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce, dite loi Hoguet, afin :

- d'améliorer les conditions d'exercice des activités d'entremise et de gestion immobilière ;
- de renforcer la régulation de ce secteur d'activités ;
- de restaurer la confiance du public à l'égard des professionnels de l'immobilier.

Ainsi, l'article 24 définit les conditions de mise en œuvre d'un encadrement déontologique et disciplinaire des activités d'entremise et de gestion immobilières, assujettit les professionnels à une obligation de formation, et améliore l'information des clients sur les professionnels (ex. plafonnement des prestations liées à la visite, à la constitution de dossier et à la rédaction du bail, encadrement de la clause d'exclusivité, mise en place du conseil national de la transaction et de la gestion immobilière, le CNTGI).

L'ensemble des mesures règlementaires ont été prises à l'exception de celles concernant la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (CCATGI). L'article 102 de la loi dite Macron a déjà précisé ces dispositions afin de les sécuriser et de permettre leur application effective. Cependant, des adaptations semblent encore nécessaires s'agissant de la commission de contrôle !

La commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (CCATGI) est chargée de connaître l'action disciplinaire engagée à l'encontre des personnes exerçant des activités d'entremise et de gestion des immeubles et fonds de commerce et ayant commis des manquements aux lois, règlements et obligations fixés par le code de déontologie ou ayant commis une négligence grave.

Cette commission est composée, en application de l'article 13-6 :

- de représentants de l'État, désignés conjointement par le garde des sceaux, ministre de la justice, et par le ministre chargé du logement ;
- d'un magistrat de l'ordre judiciaire ;
- de membres d'une profession juridique ou judiciaire qualifiés dans le domaine de l'immobilier ;
- de personnes ayant cessé d'exercer les activités mentionnées à l'article 1^{er} de la loi ;
- de personnes représentant les cocontractants des personnes mentionnées à l'article 1^{er} dans l'exercice des opérations citées au même article.

La commission statue par décision motivée. Avant toute décision, la commission doit informer, en application de l'article 13-7, la personne mise en cause de la sanction envisagée à son encontre, lui indiquer la possibilité de prendre connaissance des pièces du dossier et de se

faire assister par le conseil de son choix et l'inviter à présenter ses observations écrites ou orales dans un délai de soixante jours.

En cas d'urgence, et à titre conservatoire pour une durée d'un mois sauf prolongation par la commission pour une durée de trois mois, le président de la commission peut suspendre provisoirement, en application de l'article 13-8, l'exercice de tout ou partie des activités d'une personne mentionnée audit article 1^{er} ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, de ses représentants légaux et statutaires. Le président doit en informer sans délai la commission. Avant que la suspension ne soit prononcée, la personne concernée doit être informée des griefs qui lui sont reprochés, doit pouvoir prendre connaissance du dossier et être entendue.

En fonction de la gravité des faits, la commission peut prononcer l'une des sanctions suivantes :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- l'interdiction temporaire d'exercer tout ou partie des activités mentionnées à l'article 1^{er}, pour une durée n'excédant pas trois ans ;
- l'interdiction définitive d'exercer tout ou partie des activités mentionnées au même article 1^{er}.

Les représentants légaux et statutaires des personnes morales peuvent également faire l'objet d'une interdiction temporaire ou définitive de gérer, de diriger et d'administrer une personne morale exerçant les activités mentionnées à l'article 1^{er}.

L'interdiction temporaire et l'interdiction définitive peuvent être assorties du sursis.

La commission peut également prononcer avec les sanctions d'avertissement et de blâme, pendant un délai d'un an, des mesures de contrôle et de formation. Ces mesures peuvent également être décidées lorsque la personne ayant fait l'objet d'une interdiction temporaire reprend ses fonctions. Le coût de ces mesures est pris en charge par la personne sanctionnée, qui ne peut le mettre à la charge de son mandant.

Ces décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative.

La commission informe la chambre de commerce et d'industrie territoriale ou la chambre départementale d'Ile-de-France ayant délivré la carte professionnelle de l'intéressé ou de la personne morale des décisions devenues définitives. Elle tient à jour un répertoire des personnes sanctionnées avec l'indication des sanctions devenues définitives, en application de l'article 13-10.

II. La position de votre commission

Après avoir entendu l'ensemble des professionnels et des représentants d'associations concernées, votre rapporteur a souhaité modifier directement le droit en vigueur plutôt que de recourir à une ordonnance comme le prévoit le 9^o de l'article 33.

Votre rapporteur a ainsi constaté que la majorité des personnes entendues, n'était pas opposée à la fusion du CNTGI avec la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (CCATGI).

Sur le **financement de la nouvelle entité**, les professionnels ne sont pas opposés à un versement de leur part sous certaines conditions ; les représentants des associations auraient quant à eux préféré un financement de l'État. En raison de l'article 40 de la Constitution, votre rapporteur ne peut prévoir un tel financement public et a donc proposé que le financement du conseil soit assuré par le versement de cotisations professionnelles.

Sur la **composition de la commission de contrôle**, votre rapporteur a proposé de modifier la composition en prévoyant que siègeraient au sein de la commission :

- deux représentants de l'État ;
- un conseiller de la Cour de cassation ;
- six représentants des professionnels, parmi lesquels le président de la commission devra être choisi ;
- trois anciens professionnels ayant cessé d'exercer depuis moins de cinq ans ;
- cinq représentants des consommateurs.

Votre rapporteur a supprimé la présence de membres qualifiés d'une profession juridique ou judiciaire dans le domaine de l'immobilier estimant que rien ne justifiait leur présence au sein d'une telle commission. Elle a en outre estimé qu'au regard des pratiques constatées dans d'autres professions une composition paritaire n'était pas justifiée s'agissant d'une commission disciplinaire.

Votre rapporteur a par ailleurs apporté des précisions sur la **procédure disciplinaire** afin de redéfinir le contenu de l'information devant être délivrée à la personne mise en cause avant toute décision de la commission, de prévoir que les décisions disciplinaires prononçant une mesure d'interdiction temporaire pourront être accompagnées de mesures de contrôle et de formation, afin de préciser que les sanctions d'interdictions temporaire et définitive seraient rendues publiques dans des conditions définies par décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL.

Votre rapporteur espère que cette nouvelle entité pourra se mettre en place rapidement.

Votre commission a adopté l'amendement COM-691 de votre rapporteur en conséquence.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>
--

Article 33 bis A (supprimé)
(article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation)

Allègement du régime de sanctions applicables aux personnes qui nuisent délibérément à la tranquillité et au partage de l'espace commun

Objet : cet article a pour objet de contraventionnaliser le délit d'occupation des espaces communs ou des toits des immeubles collectifs d'habitation.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation, **le fait d'occuper en réunion les espaces communs ou les toits des immeubles collectifs d'habitation** en empêchant délibérément l'accès, la libre circulation des personnes ou le bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté est un **délit puni de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende.**

Depuis la loi du 5 mars 2007¹, lorsque le comportement répréhensible est accompagné de voies de fait ou de menaces, la sanction est portée à six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende. Cette aggravation des peines permet au procureur de la République de traduire le prévenu en comparution immédiate².

D'autres modes simplifiés de jugement sont applicables à ce délit dont la caractérisation est assez aisée. En application de l'article 495-7 du code de procédure pénale, le prévenu peut être jugé par comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

Depuis la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale³ s'applique également au délit d'occupation des espaces communs ou des toits des immeubles collectifs d'habitation, s'il est commis par un majeur. Lorsque l'infraction est établie et que les renseignements concernant la personnalité, les charges et les ressources du prévenu sont suffisants pour permettre la détermination de la peine, le président du tribunal peut statuer sans débat préalable par une ordonnance pénale motivée portant relaxe ou condamnation à une amende.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté, en séance publique, un amendement de M. le député Romain Colas et plusieurs de ses collègues visant à **réduire les sanctions applicables au délit d'occupation des halls d'immeubles, tout en étendant sa définition aux comportements troublant la tranquillité des lieux.**

Selon les auteurs de l'amendement, il convient de **contraventionnaliser cette infraction**, qui est actuellement un délit, pour permettre une répression plus efficace et plus

¹ Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

² En application de l'article 395 du code de procédure pénale, la comparution immédiate n'est possible, en cas de délit flagrant, que si le maximum de l'emprisonnement prévu par la loi est au moins égal à six mois.

³ Articles 495 et suivants du code de procédure pénale.

simple. La sanction encourue serait alors une **amende de quatrième classe d'un montant maximal de 750 euros**. Ce montant pourrait être porté à 3 000 euros en cas de récidive.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale estime nécessaire de rappeler que, par application des articles 34 et 37 de la Constitution, **la définition des contraventions relève du pouvoir réglementaire**¹. Les articles 111-2² et 111-3³ du code pénal traduisent strictement ce principe d'ordre constitutionnel.

Un assouplissement de la répression, comme le souhaite l'Assemblée nationale, impliquerait plutôt une suppression du délit de l'article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation, accompagné de l'édiction par voie réglementaire d'une nouvelle contravention.

Sur le fond, **votre commission est attachée au maintien d'un niveau de répression élevé contre les infractions d'occupation illégale de halls d'immeubles**. Elle relève qu'en 2011, 196 faits ont été constatés, 455 personnes ont été mises en cause et 124 infractions ont donné lieu à une condamnation⁴.

De plus, votre rapporteur souligne que l'efficacité d'un délit ne se mesure pas seulement au nombre de condamnations. En effet, **le caractère délictuel de cette infraction rend possible non seulement la traduction du prévenu en comparution immédiate mais aussi son placement en garde à vue, ce que cette réforme empêcherait**.

Votre commission relève ainsi que de nombreuses procédures permettent d'ores et déjà une réponse pénale rapide au délit d'occupation illégale des halls d'immeubles et qu'il n'apparaît **pas souhaitable d'affaiblir la répression en contraventionnalisant ce délit**.

Outre les modes simplifiés de jugement⁵, ce délit d'occupation illégale de halls d'immeubles peut faire l'objet d'une transaction par officier de police de judiciaire (TOPJ), en application de l'article 41-1-1 du code de procédure pénale⁶.

Elle a adopté **l'amendement de suppression COM-356** de son rapporteur.

¹ Dans une décision du 12 février 1960, le Conseil d'État soulignait que : « [on] a voulu exclure du domaine législatif les contraventions, en dérogeant au principe général de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme ; et que dès lors la matière des contraventions relève du pouvoir réglementaire par application de l'article 37 de la Constitution ».

² « Le règlement détermine les contraventions et fixe, dans les limites et selon les distinctions établies par la loi, les peines applicables aux contrevenants ».

³ « Nul ne peut être puni pour un crime ou pour un délit dont les éléments ne sont pas définis par la loi, ou pour une contravention dont les éléments ne sont pas définis par le règlement.

« Nul ne peut être puni d'une peine qui n'est pas prévue par la loi, si l'infraction est un crime ou un délit, ou par le règlement, si l'infraction est une contravention ».

⁴ Questions écrites n° 6139 et n° 6140 de M. Jean-Pierre Blazy, député (14^{ème} législature).

⁵ Cf. *supra*.

⁶ La transaction pénale permet, pour mémoire, d'éteindre l'action publique en échange du paiement d'une amende transactionnelle égale au tiers de l'amende encourue. En l'espèce, le montant maximal est de 1 250 euros pour les délits d'occupation illégale des halls d'immeuble.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 33 bis B

(article L. 351-8 du code de la construction et de l'habitation)

**Transmission au Fnal de données relatives aux aides au logement et à leurs bénéficiaires
par les organismes gestionnaires**

Objet : cet article tend à prévoir, par la loi, la transmission par les organismes gestionnaires, au Fonds national d'aide au logement (Fnal), des données relatives à la liquidation et au paiement des aides au logement et à leurs bénéficiaires, afin de faciliter le pilotage et l'évaluation de ces aides par l'État.

I. Le droit en vigueur

Depuis la loi de finances pour 2016¹, le Fonds national d'aide au logement (Fnal) finance les trois types d'aides personnelles au logement existantes, à savoir l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement social (ALS) et l'allocation de logement familiale (ALF). Jusqu'alors, les dépenses liées à l'ALF étaient prises en charge par la branche famille de la sécurité sociale. Elles le sont désormais par l'État, les besoins liés à l'ALF correspondant à 4,4 milliards d'euros supplémentaires pour le Fnal.

Au total, la subvention d'équilibre versée par l'Etat correspond à 15,4 milliards d'euros en prévision pour 2016, ce qui porte les ressources du Fnal établies à 18,2 milliards d'euros.

Pour mémoire, la loi de finances pour 2015² avait déjà procédé, au sein des ressources du Fnal, à la « rebudgétisation » de la partie des APL auparavant financée par la branche famille de la sécurité sociale, pour un montant d'environ 4,75 milliards d'euros. Cette opération avait été réalisée dans le cadre de la compensation du Pacte de responsabilité et de solidarité.

Compte tenu de ces modifications, les ressources du Fnal sont désormais simplifiées et reposent encore davantage sur la contribution de l'État, le financement des régimes sociaux ayant été intégralement supprimé.

Outre la subvention de l'État, le fonds bénéficie également en 2016 :

- du produit de la cotisation des employeurs, à hauteur de 2,7 milliards d'euros ;
- du produit de la surtaxe applicable aux plus-values supérieures à 50 000 euros issus de cessions de terrains bâtis, dans la limite d'un plafond fixé à 45 millions d'euros ;
- et de 100 millions d'euros au titre d'un prélèvement de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Ce prélèvement, supposé être exceptionnel depuis son instauration en 2013, ne devrait plus être renouvelé à compter de 2017.

¹ Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

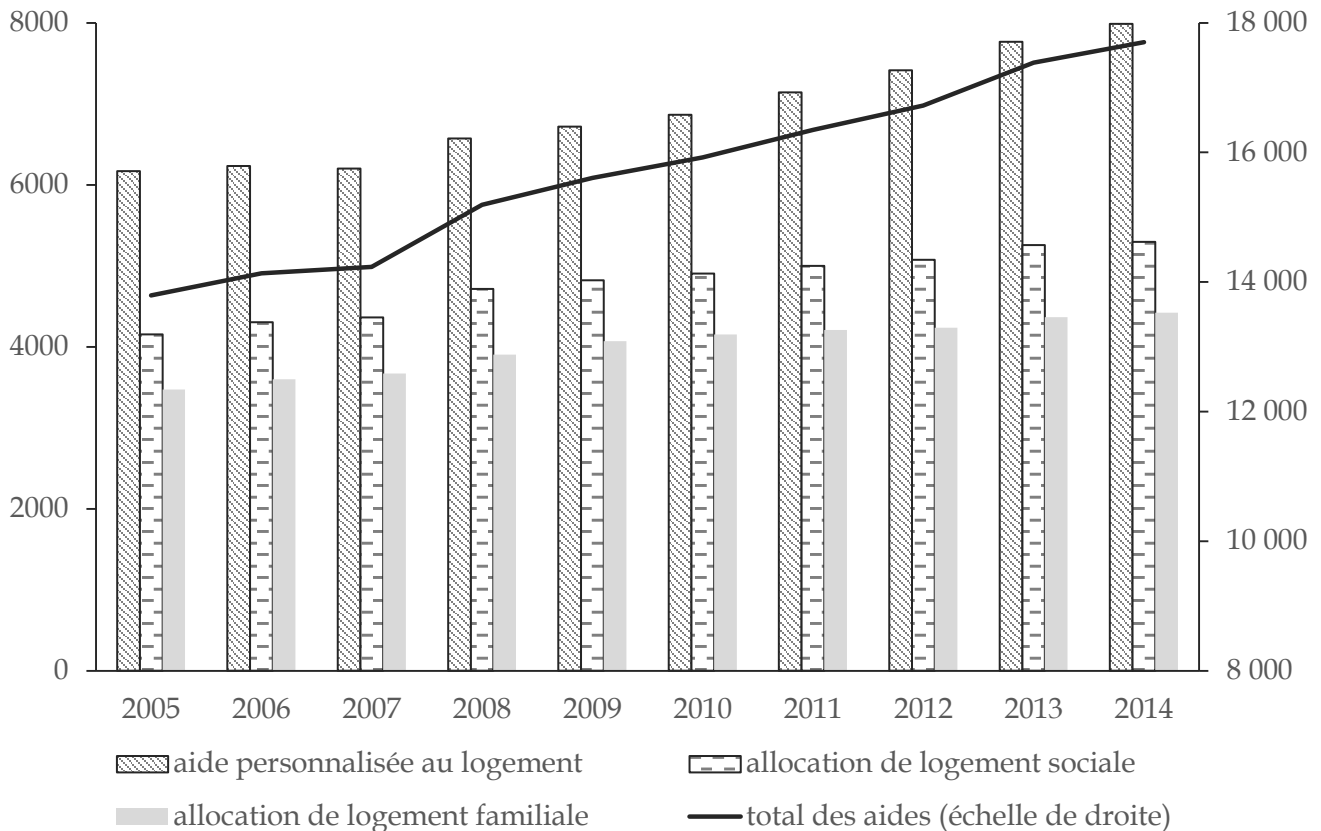
² Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Le Fnal est administré par un conseil de gestion dont le secrétariat est placé sous l'autorité du ministère chargé de la construction et de l'habitation. La gestion financière du fonds est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

Les aides personnelles sont gérées, liquidées et payées pour le compte du Fnal, selon ses directives, par les organismes chargés des prestations familiales, à savoir les caisses d'allocations familiales (CAF) et les caisses de la mutualité sociale agricole. À cet effet, le Fnal verse sa contribution au financement des prestations ainsi que les frais de gestion afférents à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) pour le compte de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

Depuis plusieurs années, les dépenses liées aux aides personnelles au logement ne cessent d'augmenter, avec une hausse de plus de 28 % en 10 ans (2005-2014).

**ÉVOLUTION DES DÉPENSES LIÉES AUX AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT 2005-2014
(en millions d'euros)**



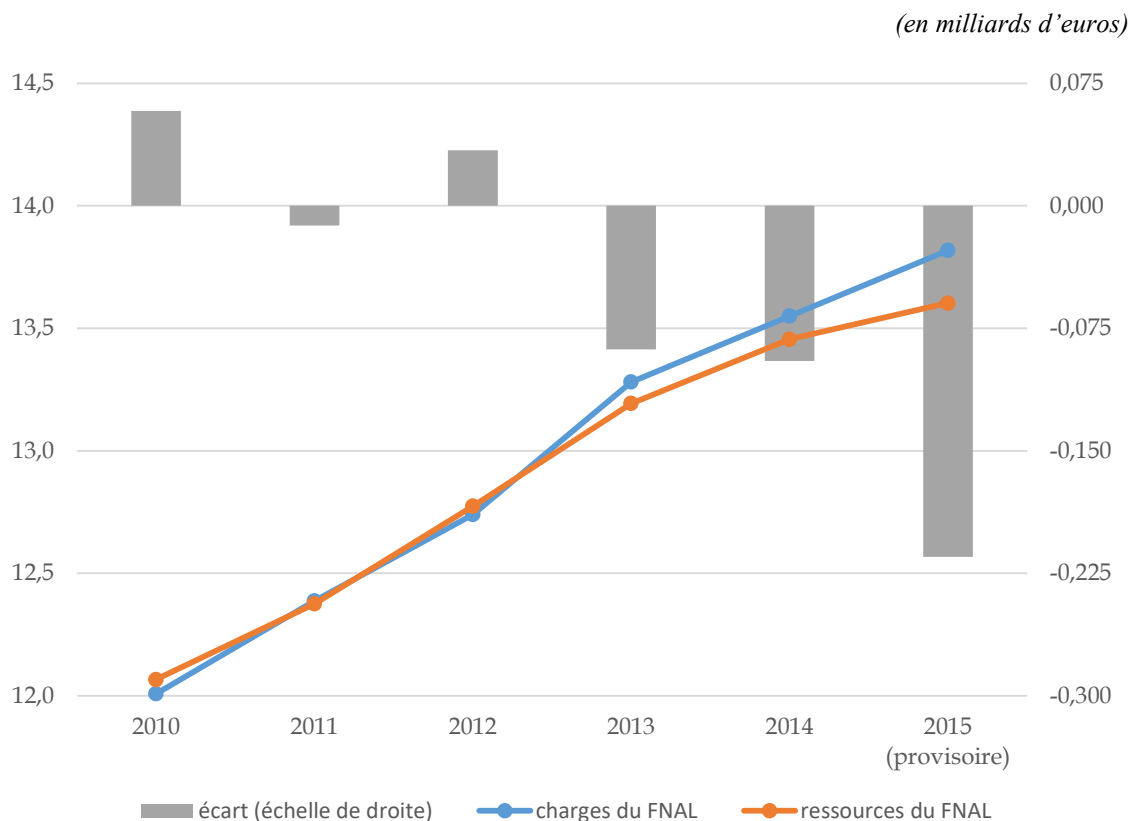
Source : commission spéciale à partir des chiffres du compte du logement 2014.

En outre, les prévisions du Gouvernement, inscrites en loi de finances initiale, s'avéraient généralement éloignées des montants réellement dépensés. Toutefois, il est à noter qu'en 2015, la prévision a été bien meilleure, même si 70 millions d'euros ont dû être ajoutés en loi de finances rectificative de fin d'année¹. L'écart finalement constaté en exécution ne

¹ Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

s'explique que par un blocage de crédits décidé en fin de gestion (à la fois sur les crédits dégelés et les crédits inscrits en loi de finances rectificative).

ÉCART ENTRE LES RESSOURCES ET LES CHARGES DU FNAL



Source : commission des finances du Sénat d'après les projets et les rapports annuels de performances de 2010 à 2015, contribution de Philippe Dallier, rapporteur spécial de la mission « Égalité des territoires et logement », rapport n° 759 (2015-2016), tome II, relatif au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015.

Compte tenu de l'écart de 215 millions d'euros finalement constatés entre les ressources et les charges du Fnal en 2015, celui-ci a constitué une dette vis-à-vis des organismes de sécurité sociale, avec un report de charges de 400 millions d'euros sur 2016, risquant d'entamer d'ores et déjà la bonne exécution de ce nouvel exercice.

Parallèlement à ces difficultés de pilotage, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures tendant à réduire la tendance haussière des aides personnelles au logement au cours des dernières lois de finances (gel de revalorisation du barème des aides en 2014, réforme des modalités de revalorisation de l'abattement forfaitaire R0, dégressivité des aides pour les loyers les plus élevés, prise en compte du patrimoine des allocataires...).

En outre, la « rebudgétisation » d'une partie du financement des aides personnelles au logement devait permettre de mieux piloter cette importante dépense publique, avec une centralisation en direction du ministère du logement.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, avec l'avis favorable de la commission spéciale, tendant à compléter l'article L. 351-8 du code de la construction et de l'habitation afin de prévoir que **les caisses d'allocations familiales et**

de la mutualité sociale agricole, chargées de la distribution des aides personnelles au logement, transmettent au Fnal les données dont elles disposent concernant leur liquidation et leur paiement ainsi que les « *informations relatives à leurs bénéficiaires* ».

L'objectif est ainsi de **permettre à l'État « d'exercer sa compétence de suivi, de pilotage et d'évaluation des aides »**. Il s'inscrit donc dans la logique d'une **meilleure connaissance des enjeux de cette dépense**.

Le 1^o du présent article prévoit également qu'un décret en Conseil d'État fixe « *la nature de ces données et leurs conditions de transmission et d'utilisation* ».

Le 2^o de l'article procède quant à lui à une coordination de conséquence.

III. La position de votre commission

D'après les propos tenus par la ministre du logement et de l'habitat durable, Emmanuelle Cosse, lors de l'examen de l'amendement par l'Assemblée nationale, il s'agit ainsi de clarifier les conditions dans lesquelles les organismes gestionnaires des aides au logement doivent transmettre les données dont l'État a besoin pour évaluer les charges financières afférentes.

Votre rapporteur **ne peut que partager cet objectif d'amélioration des connaissances de la dépense** liée aux aides personnelles au logement qui ne cesse, chaque année, d'augmenter et dont les prévisions ont pu, comme cela a été démontré précédemment, être bien inférieures à la réalité.

Bien entendu, la transmission et l'usage de ces données devront se faire dans le respect des règles établies dans le cadre de la protection des données personnelles.

D'après les informations recueillies auprès du Gouvernement, cette mesure législative est rendue nécessaire par le refus de la Cnaf, depuis le début de l'année 2016, de transmettre les données demandées, en invoquant le respect des règles de transmission des données nominatives et le secret des affaires. Il s'agirait ainsi de revenir sur ce blocage, en définissant juridiquement les conditions de transmission des éléments souhaités.

En outre, les services du ministère souhaiteraient obtenir l'accès à l'ensemble des données de la base relative aux allocataires afin de favoriser le pilotage des aides personnelles, notamment en évaluant plus efficacement l'impact des mesures nouvelles, y compris avec la prise en compte des autres aides et prestations sociales perçues. Jusqu'à présent (soit jusqu'à l'année 2015), les services de l'État disposait d'un échantillon représentant seulement 1/26^{ème} de la base concernant les allocataires, ce qui leur paraît totalement insuffisant pour calibrer et piloter efficacement les ressources nécessaires pour couvrir les besoins.

En effet, le ministère du logement souhaiterait pouvoir disposer de l'ensemble des données sans qu'elles aient été préalablement agrégées, afin de réaliser, à partir de leurs propres bases, des analyses selon des axes qu'ils auraient eux-mêmes définis.

Votre rapporteur est sensible à ces arguments, d'autant que le Sénat n'a cessé, au cours de l'examen des dernières lois de finances, de **rappeler les difficultés d'établissement d'une prévision rigoureuse et tenable des ressources et dépenses du Fnal. La situation de blocage actuellement constatée doit être levée**, les services du ministère établissant actuellement leurs prévisions sur le fondement de données issues d'un échantillon datant de 2013 !

Il paraît également **logique que le Fnal**, pour le compte duquel les caisses d'allocations familiales gèrent, paient et liquident ces aides, **dispose des éléments chiffrés nécessaires pour piloter une politique publique qui représente 18 milliards d'euros de dépenses annuelles**.

Pour autant, le respect des règles de transmission des données nominatives doit également être assuré. Le Gouvernement, a indiqué à votre rapporteur que la transmission de l'ensemble des éléments concernant la situation des allocataires serait réalisée sans que ces derniers puissent, pour autant, être identifiés, en prévoyant l'anonymisation du numéro d'inscription au Répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR), du nom et du prénom des personnes concernées.

Également interrogée par votre rapporteur, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) n'a pas émis d'objection de principe à la création d'un tel échange de données, d'autant plus justifié que les organismes de sécurité sociale agissent, dans ce cas, pour le compte du Fnal. Elle a pour autant précisé que, dans le cadre d'analyses statistiques, des données anonymes seraient suffisantes et que la commission devrait être consultée lors de l'élaboration du décret en Conseil d'État pour la détermination de la nature des données ainsi que les conditions de leur transmission et de leur utilisation, conformément à la loi dite « Informatique et libertés » du 6 janvier 1978¹.

Afin de clarifier le dispositif proposé et d'assurer la protection des données personnelles, votre rapporteur a proposé de **préciser que le décret en Conseil d'État devrait être pris après avis de la CNIL.**

En conséquence, votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-692 de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 bis C (supprimé)

(article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation)

Procédure de relogement des ménages bénéficiaires du DALO en Ile-de-France

Objet : cet article précise qu'en Ile-de-France, le préfet de région procédera à la désignation d'un bénéficiaire d'une décision favorable au DALO à un organisme bailleur.

I. Le droit en vigueur

Lorsque le demandeur n'a pas reçu de proposition adaptée en réponse à sa demande de logement social dans un délai donné, il peut saisir, en application de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, la commission départementale de médiation.

La commission de médiation fixe la liste des demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence. Elle en informe le préfet de département.

Ce dernier désigne chaque demandeur à un organisme bailleur. **En Ile-de-France, il peut aussi demander au représentant de l'Etat d'un autre département de procéder à une telle désignation. En cas de désaccord, la désignation est faite par le représentant de l'Etat au niveau régional.**

¹ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement du gouvernement tendant à préciser qu'en Ile-de-France, la désignation des ménages bénéficiaires du DALO à reloger sera faite par le préfet au niveau régional.

III. La position de votre commission

Selon le Gouvernement, les dispositions du présent article seraient rendues nécessaires par la non-application de la possibilité pour un préfet de demander au préfet d'un autre département de désigner le ménage bénéficiaire du DALO à un bailleur.

Votre rapporteur a estimé que le préfet de département, plus proche du terrain, était mieux à même d'apprécier la situation et de faire les propositions de désignation à un bailleur les plus adaptées à la situation. Elle a en conséquence proposé de supprimer cet article et invité le gouvernement à rappeler par voie de circulaire au préfet les règles applicables en la matière.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté un amendement (COM-644) de suppression de cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 33 bis D (supprimé)

(articles L. 711-1 et 711-2 du code de la construction et de l'habitation)

Publicité de certaines informations du registre des syndicats de copropriétaires

Objet : cet article rend publiques certaines informations contenues dans le registre des syndicats de copropriétaires.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, a instauré un registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires. Ce registre a pour objectif de faciliter la connaissance des pouvoirs publics sur l'état des copropriétés et la mise en œuvre des actions destinées à prévenir la survenance des dysfonctionnements (article L. 711-1 du code de la construction et de l'habitation).

Le registre comporte, en application de l'article L. 711-2, les informations suivantes :

- le nom, l'adresse, la date de création du syndicat, le nombre et la nature des lots qui composent la copropriété et éventuellement, le nom du syndic ;
- si une procédure de désignation d'un mandataire *ad hoc*, d'un administrateur provisoire ou d'un expert a été engagée ;
- si le syndicat fait l'objet d'un arrêté ou d'une injonction pris en matière de salubrité ou de péril ;
- les données essentielles relatives à la gestion et aux comptes du syndicat ;

- les données essentielles relatives au bâti.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de M. Goldberg prévoyant que seraient rendues publiques les données précitées à l'exception de celles relatives aux données financières et celles relatives au bâti.

III. La position de votre commission

Dans sa délibération n° 2016-064 du 17 mars 2016¹, par laquelle elle était appelée à se prononcer sur le décret relatif à la mise en œuvre de ce registre, la CNIL a émis des réserves quant à la publicité de ce registre. Elle a ainsi souligné que « *le législateur a entendu encadrer l'accès à ces informations. En effet, l'article 54 de la loi ALUR (articles L. 721-1 et L. 721-2 du CCH) impose au syndic d'établir une fiche synthétique qui doit être annexée à la promesse de vente ou, à défaut, à l'acte authentique de vente, dans laquelle figurent d'ores et déjà les données financières et techniques relatives à la copropriété et à son bâti.*

« *Elle relève en outre que la diffusion de certaines données du registre peuvent porter atteinte à la vie privée des copropriétaires indirectement identifiables, notamment celles révélant une mauvaise gestion (procédures administratives et judiciaires en cours, montant des impayés par les copropriétaires et nombre de copropriétaires en situation d'impayé).* » Interrogée par votre rapporteur sur les dispositions du présent article, la CNIL a confirmé son analyse.

Au vu de ces éléments, votre rapporteur a proposé de supprimer le présent article, dont le lien avec le projet de loi n'est pas avéré, en considérant que cette disposition **portait atteinte à la vie privée des copropriétaires sans que cette atteinte paraisse proportionnée au but recherché à savoir la bonne information de l'acquéreur d'un lot de copropriété.**

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement (COM-653) de votre rapporteur de suppression de cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 33 bis EA (nouveau)

(articles L.153-2 et L.153-4 du code de l'urbanisme)

Conditions du déclenchement de l'élaboration d'un PLU à l'échelle d'une intercommunalité ou d'une commune nouvelle

¹ Délibération n° 2016-064 du 17 mars 2016 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'Etat et un projet d'arrêté relatifs à la mise en œuvre du registre national d'immatriculation des syndicats de copropriétaires

Objet : cet article propose que seule une révision d'un PLU communal maintenu transitoirement en vigueur sur le territoire d'un EPCI ou d'une commune puisse déclencher l'élaboration d'un PLU à l'échelle de cet EPCI ou de cette commune nouvelle

I. Le droit en vigueur

L'article L. 153-2 du code de l'urbanisme organise le maintien en vigueur provisoire des PLU communaux sur le territoire d'un EPCI compétent en matière de PLU. Il prévoit en effet qu'un établissement public de coopération intercommunale compétent engage une procédure d'élaboration ou de révision d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité de son territoire lorsqu'il le décide et, au plus tard, lorsqu'il révisé un des plans locaux d'urbanisme applicables dans son périmètre.

Des dispositions analogues sont applicables au cas des communes nouvelles. L'article L. 153-4 dispose qu'en cas de création d'une commune nouvelle, les dispositions des plans locaux d'urbanisme applicables aux anciennes communes restent applicables. Elles peuvent être modifiées ou mises en compatibilité avec une opération d'utilité publique ou d'intérêt général jusqu'à l'approbation ou la révision d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité du territoire de la commune nouvelle. La procédure d'élaboration ou de révision de ce dernier plan est engagée au plus tard lorsqu'un des plans locaux d'urbanisme applicables sur le territoire de la commune nouvelle doit être révisé.

II. Le texte adopté par votre commission

Les actuels articles L. 153-2 et L. 153-4 ne font pas de distinction entre les cas de révision simplifiée d'un PLU et les cas de révision pleine et entière (c'est-à-dire touchant aux orientations même du PADD). Il s'en suit que le déclenchement d'une révision simplifiée déclenche automatiquement l'élaboration d'un PLU couvrant intégralement le territoire de cet EPCI ou de cette commune nouvelle.

La commission spéciale a donc adopté deux dispositions, directement issues de la proposition de loi de MM François Calvet et Marc Daunis sur la simplification du droit de l'urbanisme, qui assouplissent la législation en vigueur pour faire en sorte que seule une révision pleine et entière des documents transitoirement maintenus en vigueur oblige à élaborer un PLU couvrant intégralement l'intercommunalité ou la commune nouvelle :

- l'article L. 153-2 est modifié en ce sens par trois amendements identiques : le COM-641 de MM Cavet et Daunis, le COM-285 de M. Hervé Marseille et le 438 de M. Loïc Hervé ;

- Il en va de même pour l'article L. 153-4, modifié par les amendements COM-286 de M. Hervé Marseille et COM-439 de M. Loïc Hervé.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 bis E

(articles L. 174-5 et L. 175-1 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Accorder un délai pour la tenue du débat sur le projet d'aménagement et de développement durable pour certains EPCI

Objet : cet article assouplit les règles permettant de proroger les plans d'occupation des sols (POS) sur les territoires engagés dans une démarche de PLU intercommunal afin de tenir compte des contraintes posées par la refonte de la carte intercommunale

I. Le droit en vigueur

L'article L. 174-1 du code de l'urbanisme prévoit que les plans d'occupation des sols qui n'ont pas été mis en forme de plan local d'urbanisme au plus tard le 31 décembre 2015 sont caducs à compter de cette date. La caducité du plan d'occupation des sols ne remet pas en vigueur le document d'urbanisme antérieur : à compter du 1^{er} janvier 2016, c'est le règlement national d'urbanisme qui s'applique sur le territoire communal dont le plan d'occupation des sols est caduc.

Toutefois, l'article L. 174-5 permet de retarder cette caducité des POS dans un cas de figure précis. Lorsqu'un EPCI compétent en matière de PLU a engagé une procédure d'élaboration d'un PLU intercommunal après le 24 mars 2014 et avant le 31 décembre 2015, la caducité ne frappe alors pas les POS applicables sur son territoire, à condition que le débat sur les orientations générales du PADD ait lieu au sein de l'EPCI avant le 27 mars 2017 et que ce PLU intercommunal soit approuvé au plus tard le 31 décembre 2019.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article additionnel résulte de l'adoption de l'amendement n° 1445 présenté par des députés du groupe socialiste. La ministre en avait demandé le retrait.

Il complète l'article L. 174-5 du code de l'urbanisme par un alinéa qui précise que, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale a engagé une procédure d'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal entre le 24 mars 2014 et le 31 décembre 2015 et est concerné par une modification de son périmètre au 1^{er} janvier 2017, l'échéance de la tenue du débat sur le projet d'aménagement et de développement durables mentionnée au premier et au troisième alinéas du présent article est prorogée jusqu'au 31 décembre 2017.

III. La position de votre commission

La commission spéciale a adopté l'amendement COM-683 de votre rapporteur, qui réécrit l'article 33 bis E pour prendre en compte l'ensemble des cas de report de dates et d'échéance mentionnés par l'article 13 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives, à savoir les cas de caducité des POS, d'obligation de mise en compatibilité avec un document supérieur ou de « grenellisation » des PLU.

Il paraît difficile en effet à des EPCI fusionnés au 1^{er} janvier 2017 et souhaitant joindre leurs procédures d'élaboration de PLUI de tenir le délai relatif au projet d'aménagement et de développement durables, qui doit être débattu avant le 27 mars 2017, condition nécessaire pour continuer à bénéficier du report des échéances susmentionnées.

Le présent amendement assouplit donc les contraintes de calendrier en ne retenant que la condition d'approbation du PLUI avant le 31 décembre 2019. C'est plus clair, plus lisible et cela répond à l'ensemble des difficultés identifiées sur le terrain.

La réécriture de cet article rend partiellement inutile une partie de l'habilitation à légiférer prévue au volet c) du 10° du I de l'article 33.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 bis F

(article 53 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové)

Entrée en vigueur de l'immatriculation du registre des syndicats de copropriétaires

Objet : cet article précise les conditions d'entrée en vigueur de l'immatriculation du registre des syndicats de copropriétaires.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, a instauré un registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires. Ce registre a pour objectif de faciliter la connaissance des pouvoirs publics sur l'état des copropriétés et la mise en œuvre des actions destinées à prévenir la survenance des dysfonctionnements.

L'article 53 de la loi ALUR a prévu une entrée en vigueur échelonnée de cette disposition et de celles qui lui sont liées (obligation de s'immatriculer, demande d'information des pouvoirs publics..) selon le calendrier suivant :

- avant le 31 décembre 2016, pour les syndicats de copropriétaires comportant plus de 200 lots ;
- avant le 31 décembre 2017, pour les syndicats de copropriétaires comportant plus de 50 lots ;
- avant le 31 décembre 2018, pour les autres syndicats de copropriétaires.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de M. Goldberg prévoyant que les lots visés pour déterminer l'entrée en vigueur du registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires sont les lots à usage de logements, de bureaux ou de commerces.

III. La position de votre commission

Selon les informations transmises par la DHUP à votre rapporteur, les effets de la nouvelle définition des lots de copropriétés pris en compte pour déterminer l'entrée en vigueur du dispositif d'immatriculation des syndicats de copropriétaires sont importants comme le montre le tableau ci-dessous :

Seuils antérieurs	Nombre estimé de copropriétés à partir des données du : fichier MAJIC (fichiers fonciers fiscaux)	Nouveaux seuils	Nombre de copropriétés estimé à des données de Filocom
Plus de 200 lots	11 000 à 12 000	200 lots à usage de logements / bureaux / commerces	2 500 à 2 800

Plus de 50 lots	72 000 à 79 000	50 lots à usage de logements / bureaux / commerces	34 000 à 37 000
Moins de 50 lots	730 000	Moins de 50 lots à usage de logements / bureaux ou commerces	Plus de 700 000

() Ces estimations sont à manipuler avec prudence car la notion de lot de copropriété n'est pas reprise stricto sensu dans les fichiers fonciers fiscaux : c'est la notion de local qui est utilisée et il est possible que cela induise un biais significatif. Une marge d'erreur de 10 % est donc introduite*

*(**) Le fichier Filocom ne permet de recenser que le nombre de logements : une sous-estimation est donc possible. De plus ce n'est pas une donnée actualisée en temps réel : une marge d'erreur de 10 % est donc introduite. Les données de Filocom utilisées pour l'estimation sont plus anciennes que les données issues de MAJIC d'où un décalage sur le nombre total de copropriétés.*

Bien que cette disposition ait peu à voir avec le volet « logement » du présent projet de loi dont la ministre du logement a rappelé lors de son audition qu'il avait trait à la mixité sociale dans l'habitat et non au logement en général, votre rapporteur a estimé que la présente disposition permettrait d'éviter une montée en charge trop rapide du registre d'immatriculation dont les conditions de fonctionnement ne sont pas encore totalement achevées.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 ter A

(article L. 111-7-1 du code de la construction et de l'habitation)

Mise en accessibilité des logements sociaux construits et gérés par des bailleurs sociaux

Objet : cet article étend aux logements sociaux construits et gérés par les bailleurs sociaux les règles d'assouplissement des obligations de mise en accessibilité applicables aux constructions neuves.

I. Le droit en vigueur

Les modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées que doivent respecter les bâtiments nouveaux sont fixées en application de l'article L. 111-7-1 du code de la construction et de l'habitation par voie réglementaire.

Toutefois, il est prévu que ces règles puissent faire l'objet d'assouplissement sous certaines conditions. Ainsi, un décret doit préciser les modalités applicables aux maisons individuelles et aux logements vendus en l'état futur d'achèvement (VEFA) qui font l'objet de travaux modificatifs de l'acquéreur.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements identiques des rapporteurs et de M. Rogemont et plusieurs de ses collègues permettant aux organismes HLM de bénéficier, pour les logements locatifs sociaux qu'ils construisent et qu'ils gèrent eux-mêmes, des modalités d'assouplissement des obligations de mise en accessibilité de constructions neuves dont ils bénéficient actuellement pour leurs logements objets d'une VEFA.

En contrepartie de cette possibilité, et afin de garantir l'adaptation effective de ces logements à leurs occupants, et plus particulièrement aux personnes handicapées, les bailleurs sociaux contribueront au financement de ces adaptations dans des délais raisonnables précisés par décret.

III. La position de votre commission

Cette mesure avait déjà été adoptée par le Sénat lors de l'examen du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

Votre rapporteur est favorable à cette mesure qui permettra de limiter le recours à la VEFA pour les bailleurs sociaux et de contenir leurs coûts de production.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 ter

(articles L. 342-2, L. 342-3, L. 342-3-1 [nouveau], L. 342-7, L. 342-9, L. 342-11, L. 342-13, L. 342-14, L. 342-14, L. 342-15, L. 342-16, L. 342-21, L. 452-4, L. 452-4-1, L. 452-5 et L. 452-6 du code de la construction et de l'habitation)

Amélioration du fonctionnement de l'ANCOLS et de la CGLLS

Objet : cet article apporte des améliorations au fonctionnement de l'ANCOLS et de la CGLLS.

I. Le droit en vigueur

A. L'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS)

L'ANCOLS est un établissement public de l'État à caractère administratif né de la fusion entre l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) et la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Milos).

Mise en place depuis le 1^{er} janvier 2015, l'agence a pour objet de contrôler et d'évaluer le logement social ainsi que la participation des employeurs à l'effort de construction, la PEEC. L'exercice de cette mission est défini aux articles L. 342-2 et suivants.

L'article L. 342-2 précise les missions de l'agence. Celle-ci doit notamment contrôler :

- le respect par les bailleurs sociaux des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ;

- l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics ;

- le respect de la décision 2012/21/UE de la Commission européenne, du 20 décembre 2011, relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ;

- l'application des conventions ouvrant droit à l'APL à l'exception des conventions mentionnées à l'article L. 321-8.

En outre, l'agence est notamment chargée d'évaluer :

- la contribution de la PEEC aux catégories d'emplois ;

- l'efficacité avec laquelle les organismes de logements sociaux s'acquittent de la mission d'intérêt général ;

À cette fin, elle peut réaliser des études transversales ou ciblées, qui peuvent prendre la forme d'une évaluation d'ensemble de l'activité de l'organisme contrôlé, dans ses aspects administratifs, techniques, sociaux et financiers.

Elle doit enfin gérer les suites des contrôles et assurer la production annuelle de données statistiques et financières relatives à la PEEC.

Sont notamment concernés par les contrôles et évaluations de l'agence : les organismes HLM, les sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction et de gestion de logements sociaux pour les logements à usage locatif et les logements-foyers relevant du domaine d'application de l'aide personnalisée au logement ainsi que le réseau Action logement.

L'ANCOLS peut, en application de l'article L. 342-3, être saisi par la CGLLS, les collectivités territoriales et les EPCI pour les opérations auxquelles ils ont accordé des prêts ou des aides ou dont ils ont garanti les emprunts. Le préfet peut saisir l'agence des manquements dont il a pu avoir connaissance.

L'agence exerce son contrôle sur pièces ou sur place. Elle peut demander tous les documents nécessaires à l'exercice de ses missions.

L'organisme contrôlé reçoit un rapport provisoire et peut présenter ses observations dans le délai d'un mois.

Après mise en demeure restée infructueuse, l'organisme contrôlé peut être sanctionné d'une amende maximale de 15 000 euros pour avoir fait obstacle aux contrôles. Le produit de l'amende est versé à l'agence. En cas de non-respect d'une obligation de déclaration ou de transmission de documents ou données, l'agence peut mettre l'organisme en demeure de se conformer à ses obligations et prononcer éventuellement une astreinte.

L'agence peut proposer au ministre chargé du logement de prononcer l'une des sanctions suivantes :

- une sanction pécuniaire qui ne peut excéder 2 millions d'euros ;

- la suspension des dirigeants, du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou du directoire ;

- l'interdiction d'exercer les fonctions de membres du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou du directoire ;

- la révocation d'un dirigeant ;

- le retrait pour l'organisme de l'exercice d'une ou plusieurs compétences ;

-
- la dissolution de l'organisme ;
 - l'interdiction de bénéficier de concours ou aide de l'État, d'une collectivité territoriale.

Lorsque la sanction concerne un office public de l'habitat ou une SEM, la sanction doit être prise conjointement par les ministres chargés du logement et des collectivités territoriales.

Les sanctions sont déterminées en fonction de la gravité des faits, de la situation financière et de la taille de l'organisme. Leur produit est versé à l'agence.

L'ANCOLS bénéficie de plusieurs ressources pour exercer ses missions :

- un prélèvement sur la PEEC ;
- une cotisation versée par les bailleurs sociaux ;
- le produit des sanctions pécuniaires ;
- le produit des astreintes ;
- les contributions de l'État.

B. La Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS)

La Caisse de Garantie du Logement Locatif Social, la CGLLS, est un établissement public à caractère administratif chargé de contribuer à la mise en œuvre de la politique de logement en matière de développement de l'offre de logement locatif social et de rénovation urbaine.

Elle contribue notamment à la prévention des difficultés financières et au redressement des organismes de logements sociaux. Elle effectue le prélèvement des cotisations versées par les organismes de logements sociaux.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement ayant pour objet d'améliorer le fonctionnement de l'ANCOLS.

S'agissant des missions de l'agence, il est proposé, outre des précisions rédactionnelles :

- que l'agence puisse contrôler, sur saisine de la CGLLS ou des ministres chargés du logement et de l'économie, le respect des engagements pris par les organismes de logement social dans le cadre des protocoles d'aides de la CGLLS ;

- que la mission d'évaluation de l'agence est effectuée, d'une part, à travers des études sectorielles, transversales ou ciblées et, d'autre part, lors des contrôles individuels où peut être évalué l'ensemble de l'activité de l'organisme contrôlé, dans ses aspects administratifs, techniques, sociaux et financiers, ainsi qu'à l'occasion de contrôles thématiques portant sur un échantillon d'organismes ;

- que le ministre chargé du logement puisse saisir directement l'agence de tout manquement d'un bailleur à ses obligations qui aurait été porté à sa connaissance ;

- que la CGLLS puisse saisir l'agence afin qu'elle contrôle sur place les cotisations recouvrées par la caisse ;

- que les rapports de l'agence puissent être communiqués aux personnes morales détenant plus de 50 % du capital de l'organisme ou qui contrôlent l'organisme au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce.

Concernant les sanctions que l'agence peut prononcer, il est proposé :

- que le fait de ne pas répondre aux demandes de l'agence soit puni d'une sanction pécuniaire maximale de 15 000 euros ;

- que la sanction concernant un office public de l'habitat ou une SEM ne soit plus prise conjointement par les ministres chargés du logement et des collectivités territoriales ;

- que le produit des sanctions pécuniaires soit désormais versé à la CGLLS.

Concernant la CGLLS, il est précisé que des périodes minimales pour le dépôt des déclarations et le paiement des cotisations auprès de la CGLLS seront désormais déterminées par arrêté.

Il est octroyé à la CGLLS la possibilité d'effectuer un contrôle sur pièces et sur place des cotisations et prélèvements qu'elle recouvre. Si le contrôle est réalisé par l'ANCOLS, la caisse sera destinataire des éléments recueillis par l'agence.

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté :

- trois amendements identiques de M. Cherki et plusieurs de ses collègues, de M. Rogemont et plusieurs de ses collègues et de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues précisant que le contrôle de l'agence sur saisine de la CGLLS ne peut pas porter sur les actions de formation ou de soutien technique relatives aux opérations de renouvellement urbain et sur les concours financiers aux autres opérateurs qui ne sont pas des organismes HLM ;

- deux amendements identiques de M. Rogemont et plusieurs de ses collègues et de Mme Linkenheld et plusieurs de ses collègues afin de distinguer clairement les missions de contrôle et d'évaluation de l'agence.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que la plupart des dispositions avaient pour objet d'améliorer le fonctionnement de l'ANCOLS et de la CGLLS.

S'agissant des dispositions concernant la CGLLS, cette dernière lui a expliqué qu'elle effectuait le contrôle du versement des cotisations sur pièces mais que, jusqu'à présent, le contrôle sur place était assuré par la MiiLOS dans le cadre de ses contrôles. Or, la fusion de la

MiiLOS au sein de l'ANCOLS a fragilisé la base législative fondant les contrôles de la Caisse, nécessitant de revoir les textes sur ce point.

Par ailleurs, l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures, alors qu'actuellement, les arrêtés fixent eux-mêmes directement les dates et délais de télédéclaration. Le non-respect de ces délais entraînant la mise en œuvre d'une procédure de taxation d'office et l'application d'intérêts de retard, il convient que la loi fixe elle-même ou du moins encadre suffisamment par des critères de détermination assez précis, ces dates. Le projet de loi apporte ces précisions ce qui permettra de **sécuriser les procédures de contrôles et de recouvrement de la CGLLS.**

S'agissant des dispositions concernant l'ANCOLS, le projet de loi prévoit que le produit des sanctions prononcées par le ministre chargé du logement sur proposition de l'agence sera versé à la CGLLS. L'ANCOLS a indiqué à votre rapporteur que cette solution avait été privilégiée afin que ces sanctions ne soient pas perçues par les organismes de logements sociaux comme un moyen de financement de l'agence pouvant peser en opportunité sur ses propositions de sanction. Votre commission spéciale a adopté un amendement (COM-609) de votre rapporteur corrigeant une omission du projet de loi en précisant que le **produit des astreintes prononcées par l'ANCOLS sera également versé à la CGLLS.**

S'agissant des **missions de contrôle et d'évaluation de l'agence**, le présent article conduit à limiter la mission d'évaluation de l'ANCOLS aux seules études transversales et ciblées et aux contrôles thématiques, à l'exclusion d'une approche évaluative lors des contrôles individuels des organismes de logement social, réduisant ainsi de façon conséquente et non justifiée le champ d'évaluation de l'agence. En effet, l'ANCOLS procède actuellement à la fois à une évaluation sectorielle, macro, au moyen d'études transversales et à une évaluation individuelle, micro, à l'occasion des contrôles (comme le faisait d'ailleurs la MiiLOS). En outre, l'agence ayant à peine une année et demie d'existence, il a paru prématuré à votre rapporteur d'en modifier les missions sans avoir mené au préalable une évaluation de son action. C'est pourquoi votre commission spéciale a adopté un amendement (COM-608) de votre rapporteur **proposant de supprimer ces dispositions afin de maintenir le droit actuellement en vigueur.**

Enfin, votre commission spéciale a adopté un amendement (COM-614) de coordination de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 quater

(article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation)

Mise en place d'une comptabilité interne au sein des organismes HLM distinguant les activités relevant du SIEG des autres activités

Objet : cet article impose aux organismes HLM de mettre en place une comptabilité interne distinguant les activités relevant du service d'intérêt général des autres activités.

I. Le droit en vigueur

L'obligation de comptabilité séparée entre les activités relevant du service d'intérêt général (SIEG) et celles qui n'en relèvent pas s'impose déjà aux organismes HLM en application de la décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011. L'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) est chargée de contrôler la bonne application de cette obligation par les organismes HLM.

Lors de l'examen de la loi dite Macron, il a été précisé à l'article L. 433-2 du code de la construction et de l'habitation relatif à la possibilité de vendre des logements dans le cadre d'une « VEFA inversée » que l'organisme d'habitations à loyer modéré devait mettre en place une comptabilité permettant de distinguer les opérations relevant du service d'intérêt général défini à l'article L. 411-2 et celles qui n'en relèvent pas.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont, sur la proposition des rapporteurs, précisé que les organismes HLM devraient avoir une comptabilité interne permettant de distinguer le résultat des activités relevant du service d'intérêt général de celui des autres activités.

Cette disposition s'appliquera à compter de l'exercice comptable de 2018.

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté un amendement rédactionnel des rapporteurs.

III. La position de votre commission

Ces dispositions qui permettront une meilleure mise en œuvre du droit de l'Union européenne en matière de SIEG n'appellent pas de remarques particulières de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 quinquies

(article L. 421-6 du code de la construction et de l'habitation)

Rattachement d'un OPH à un syndicat mixte

Objet : cet article assouplit les règles de rattachement des offices publics de l'habitat

I. Le droit en vigueur

Dans la rédaction de l'article L. 421-6 du code de la construction et de l'habitation telle qu'issue de la loi ALUR du 24 mars 2014, les OPH sont des établissements publics locaux à caractère industriel et commercial (EPIC) qui peuvent être rattachés :

1° À un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ;

2° À un département ;

2° *bis.* À une région, dès lors qu'il n'existe pas de département dans lequel est situé plus de la moitié du patrimoine de l'office public de l'habitat ;

3° À une commune, dès lors qu'elle n'est pas membre d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat.

Le rattachement d'un OPH à un syndicat mixte composé de plusieurs EPCI ou d'un département et d'un ou plusieurs EPCI est en revanche impossible actuellement, alors qu'il l'était avant la loi ALUR.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n° 1009 des rapporteurs. Il modifie l'article L. 421-6 du code de la construction et de l'habitation pour permettre le rattachement d'un OPH :

- à un syndicat mixte, au sens du titre I^{er} du livre VII de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales, constitué à cet effet par des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'habitat ;

- à un syndicat mixte, au sens du titre II du même livre VII, constitué à cet effet par un département et un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'habitat

III. La position de votre commission

Les modifications de l'article L. 421-6 par la loi ALUR ont fait disparaître la possibilité de rattachement d'un OPH à un syndicat mixte, alors que trois OPH sont actuellement rattachés à des syndicats mixtes (Oise Habitat, Arcueil Gentilly et Habitat Sud Deux Sèvres). La disposition prévue au présent article est donc nécessaire pour rétablir le cadre juridique de rattachement des OPH concernés. Par ailleurs, cette possibilité pourrait, à l'avenir, intéresser d'autres territoires.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 sexies

(articles L. 421-11 du code de la construction et de l'habitation)

Disposition temporaire sur la désignation du président d'un conseil d'administration d' OPH

Objet : cet article rend possible la désignation d'une personnalité qualifiée aux fonctions de président d'un OPH jusqu'au 31 décembre 2020.

I. Le droit en vigueur

La loi ALUR, puis la loi NOTRe, ont prévu le rattachement des offices communaux aux EPCI compétents en matière d'habitat à partir du 1^{er} janvier 2017. Les conseils d'administration élus en 2014 vont donc être renouvelés.

Or, en application de l'article L.421-11 du CCH, le président du conseil d'administration d'un OPH est élu par le conseil d'administration parmi les représentants désignés par la collectivité territoriale ou l'établissement public de rattachement *au sein de leur organe délibérant*.

Cette disposition interdit aux présidents qui sont conseillers municipaux non membres de l'organe délibérant de l'EPCI de rattachement de conserver leur présidence.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n° 1010 des rapporteurs, modifié en séance publique par leur amendement n° 1115 pour corriger l'imprécision de la rédaction initiale.

Il complète l'article L. 421-11 du code de la construction et de l'habitation pour indiquer que, jusqu'au 31 décembre 2020, le président du conseil d'administration d'un OPH peut être une personnalité qualifiée, membre d'un conseil municipal d'une commune membre de l'établissement public de rattachement, désignée par l'organe délibérant de cet établissement public.

III. La position de votre commission

La disposition du présent article a été introduite pour garantir une certaine stabilité de la gouvernance des offices lors des évolutions intercommunales à venir en autorisant, de manière transitoire, les anciens présidents, conseillers municipaux non membres de l'organe délibérant de l'EPCI, à conserver leur présidence sous réserve d'être désignée personne qualifiée par l'EPCI de rattachement.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 septies AA (nouveau)

(article L. 421-2, L. 422-2 et L. 422-3 code de la construction et de l'habitation)

Participation des organismes HLM aux organismes de foncier solidaire

Objet : cet article organise la participation des organismes HLM aux organismes de foncier solidaire

I. Le droit en vigueur

Les organismes de foncier solidaire (OFS), issus de l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme, sont des organismes sans but lucratif agréés par le préfet de région, qui, pour tout ou partie de leur activité, ont pour objet d'acquérir et de gérer des terrains, bâtis ou non, en vue de réaliser des logements et des équipements collectifs. L'organisme de foncier solidaire reste propriétaire des terrains et consent au preneur, dans le cadre d'un bail de longue durée, s'il y a lieu avec obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété des logements.

II. Le texte adopté par votre commission

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a adopté l'amendement COM-684 qui autorise les organismes HLM à être partenaires, voire membres des OFS. Ils pourront en effet souscrire ou acquérir des parts d'OFS lorsque les activités définies dans les statuts de ces derniers respectent les missions du service d'intérêt économique général (SIEG) définies à l'article L.411-2 du code de la construction. La référence explicite au SIEG du logement social, sur le respect duquel la commission européenne est très pointilleuse, est nécessaire car les dispositions qui régissent les OFS ne prévoient pas expressément le respect de critères de conditions de ressources pour les personnes logées. Ce n'est pas parce que les OFS sont des organismes sans but lucratif que ce sont *ipso facto* des organismes qui s'adressent à des personnes à faible niveau de revenus. D'où la référence à l'article L.411-2 du code de la construction.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 septies A

(article L. 442-9 du code de la construction et de l'habitation)

Permettre aux filiales et sociétés de logements intermédiaires des organismes HLM de prendre en gestion cette catégorie de logements appartenant aux organismes HLM

Objet : cet article permet de confier un mandat de gérance d'immeuble à une filiale d'organisme HLM dédiée au logement locatif intermédiaire

I. Le droit en vigueur

L'article L. 442-9 du code de la construction et de l'habitation prévoit, de manière très encadrée, les conditions dans lesquelles un organisme HLM peut confier à un autre un mandat de gestion pour une partie de son parc. En particulier, le deuxième alinéa de l'article L. 442-9 énumère de façon limitative le type de d'organismes qui peuvent bénéficier d'un tel mandat. Or, dans cette liste ne figurent pas les filiales d'organisme HLM dédiées au logement locatif intermédiaire.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'amendement n° 1115 présenté par les rapporteurs et adopté avec l'accord du Gouvernement.

Il modifie le deuxième alinéa de l'article L. 442-9 du code de la construction et de l'habitation pour autoriser les organismes HLM à confier à une filiale ou à une société contrôlée conjointement, dédiée au logement locatif intermédiaire, la gérance des logements locatifs dont le loyer n'excède pas les plafonds prévus pour le logement intermédiaire.

III. La position de votre commission

Cet article vise à introduire une souplesse de gestion pour le parc locatif détenu par les organismes HLM en facilitant le recours à des mandats de gestion entre ces organismes et leurs filiales dédiées au logement intermédiaire.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 septies

(article L. 631-11 du code de la construction et de l'habitation)

Extension des publics accueillis dans les résidences hôtelières à vocation sociale

Objet : cet article modifie le régime juridique des résidences hôtelières à vocation sociale pour faciliter leur développement.

I. Le droit en vigueur

Créées par l'article 73 de la loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, les résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) ont pour vocation d'offrir à un public aux revenus faibles, mais ne présentant pas pour autant de difficultés particulières d'insertion, une alternative au recours à des hôtels meublés. Le public cible des RHVS est défini en référence au II de l'article L. 301-1 du CCH, à savoir : toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence. Il s'agit notamment de jeunes et d'apprentis en mobilité professionnelle. La RHVS est agréée par le préfet, de même que son exploitant.

18 RHVS ont été réalisées, dont 6 en Île-de France et 2 en Gironde. En ce qui concerne le financement, des subventions peuvent être attribuées pour créer une RHVS (cf. articles R. 331-85 et suivants du code de la construction et de l'habitation). Les RHVS peuvent

également être financées par Action logement et la Caisse des dépôts et consignations. De plus, certaines RHVS ont été financées grâce au premier programme d'Investissement d'Avenir.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de commission n° 862 du Gouvernement. Ses dispositions visent, en élargissant l'accueil à des publics plus divers, à permettre la résorption des nuitées hôtelières, avec à la clé des gains financiers pour l'État, les coûts étant moindres que ceux des nuitées hôtelières.

Le 1.a) de l'article précise la destination des RHVS au regard du droit de l'urbanisme : ces résidences sont qualifiables à la fois d'hébergement (au sens de la résidence principale) et d'hébergement hôtelier et touristique. Il s'agit de faciliter la création de RHVS en s'assurant que la transformation d'un hôtel en RHVS n'entraîne pas de changement de destination au regard du code de l'urbanisme.

Le 1.b) supprime la condition jusqu'alors imposée aux RHVS d'être des logements « autonomes équipés ». Il s'agit là encore de faciliter la création de RHVS en cas de transformation ou d'aménagement de locaux ou d'immeubles, notamment lorsqu'il s'agit d'hôtels.

Le 2) supprime la règle qui réservait l'accès des RHVS aux personnes ne nécessitant aucun accompagnement social ou médico-social sur site.

Le 3) donne la possibilité à l'exploitant d'une résidence hôtelière de réserver 80 % des logements à des publics particulièrement fragiles, au-delà des personnes visées au II de l'article L. 301-1 du CCH, à savoir :

- les personnes sans abri ou en détresse (article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles) ;
- les demandeurs d'asile (L. 744-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

Dans ce cas, l'exploitant est tenu d'assurer un accompagnement social qui doit être précisé dans sa demande d'agrément et de mettre à disposition une restauration sur place ou une ou plusieurs cuisines à disposition des personnes. Par ailleurs, la résidence est alors considérée comme relevant d'un service d'intérêt général (elle peut donc bénéficier d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'État pour compenser la charge de service public).

Enfin, le 4) modifie le dernier alinéa de l'article L. 631-11 par coordination, pour tenir compte de l'élargissement du public cible des RHVS.

III. La position de votre commission

L'hébergement des personnes en très grande difficulté par le recours à des nuitées hôtelières est une solution peu satisfaisante pour les personnes concernées et extrêmement coûteuse pour les finances publiques. C'est pourquoi il est intéressant de travailler à la mise en place de solutions d'hébergement alternatives, parmi lesquelles les résidences hôtelières à vocation sociale.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 octies AA (nouveau)

(articles L 633-2 et L. 633-4-1 du code de la construction et de l'habitation)

Application des dispositions relatives à la facturation d'eau dans les logements-foyers

Objet : cet article vise à permettre l'application des dispositions relatives à la facturation d'eau dans les logements-foyers.

Actuellement, la situation des logements foyers est jugée très inquiétante en raison d'une sur-occupation manifeste des locaux. La surpopulation de ces résidences entraîne, entre autres conséquences, une surconsommation importante d'eau, dont le surcoût pèse entièrement sur les gestionnaires de logements-foyers.

Ce surcoût est loin d'être négligeable, puisqu'il est de l'ordre de 7 millions d'euros par an pour des associations déjà en situation fragile.

Or, depuis 2011, le code de la construction et de l'habitation permet aux gestionnaires de logement-foyers de facturer séparément la consommation d'eau quotidienne des occupants, dès lors qu'elle dépasse un plafond de 165 litres par habitant, pris en charge forfaitairement. Ce plafond de 165 litres d'eau est déjà supérieur à la moyenne de consommation journalière, estimée à 145 litres par jour par habitant.

Néanmoins, pour être mise en œuvre, cette disposition implique des modifications des contrats de résidence et du règlement intérieur du foyer, ce que refusent, parfois, les résidents.

Les gestionnaires de foyers de travailleurs migrants assurent une mission d'intérêt général, qui doit être soutenue.

Votre commission spéciale a en conséquence adopté l'amendement COM-610 de votre rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 octies A

(article 63 de la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social)

Conséquences de la détention d'une fraction du capital d'ADOMA pour les personnes morales de droit privé

Objet : cet article précise les conséquences de la détention d'une fraction du capital d'Adoma pour les personnes morales de droit privé.

I. Le droit en vigueur

La société ADOMA (ex-SONACOTRA) est une société d'économie mixte qui intervient principalement dans le secteur des foyers de travailleurs migrants, des résidences sociales et dans le secteur de l'hébergement. Elle gère un peu plus de la moitié du parc des foyers de travailleurs migrants et résidences sociales issues de foyers de travailleurs migrants.

Elle est en outre le premier opérateur national pour l'hébergement et l'accompagnement social des demandeurs d'asile et gère une centaine de structures d'accueil.

L'État détient en application de l'article 63 de la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social une participation d'au moins un tiers du capital d'ADOMA. Outre l'État, qui détient 42,4 % des parts, la SNI est actionnaire à hauteur de 57,4 %.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement des rapporteurs visant à préciser que si certaines personnes morales de droit privé peuvent détenir une part du capital d'ADOMA, cette détention ne leur donne pas une capacité de contrôle ou de blocage et ne leur permet pas d'exercer une influence décisive sur cette société.

III. La position de votre commission

Le I de l'article 17 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics dispose que les règles de la commande publique ne s'appliquent pas aux marchés conclus entre un pouvoir adjudicateur et une personne morale lorsque les conditions suivantes sont réunies :

« - le pouvoir adjudicateur exerce sur la personne morale concernée un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services ;

« - la personne morale contrôlée réalise plus de 80 % de son activité dans le cadre des tâches qui lui sont confiées par le pouvoir adjudicateur qui la contrôle ou par d'autres personnes morales qu'il contrôle ;

« - la personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés, à l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par la loi qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée. »

Selon les informations transmises par la SNI à votre rapporteur, le présent article a pour objet de permettre à ADOMA de bénéficier des règles de quasi-régie applicables en matière de commande publique en justifiant dans la loi la nécessité pour ADOMA d'avoir des actionnaires privés.

Votre rapporteur a proposé d'identifier la catégorie des organismes privés devant participer au capital d'ADOMA en précisant qu'il s'agissait des *« organismes privés possédants ou gérants directs ou indirects des parcs de logements locatifs sociaux, sans que ceux-ci disposent d'une capacité de contrôle ou de blocage, ni exercent une influence décisive sur la société ADOMA »*.

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-615 de votre rapporteur en ce sens.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 octies (supprimé)

(articles L. 412-1, L. 412-3 et L. 412-6 du code des procédures civiles d'exécution)

Application de certains délais des procédures d'expulsion locative aux « lieux habités »

Objet : cet article, qui modifie le régime des expulsions locatives, vise à étendre aux lieux « habités » les garanties accordées aux locaux d'habitation.

I. Le droit en vigueur

L'expulsion locative prononcée pour impayés de loyer suppose l'intervention de plusieurs acteurs : le propriétaire du logement, l'huissier de justice, la commission de coordination des actions et de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) et le préfet¹.

Cette procédure nécessite également **l'intervention d'un juge**, même lorsqu'il s'agit d'expulser un occupant sans titre². A l'inverse, forcer un tiers à quitter les lieux sans suivre les étapes définies par le code des procédures civiles d'exécution est puni de trois ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende³.

Des garanties particulières sont prévues pour les locaux d'habitation. À titre d'exemple, un délai de deux mois doit être respecté entre le commandement de payer le loyer⁴ et l'expulsion⁵. Le juge peut également accorder des délais supplémentaires aux locataires « *chaque fois que (leur) relogement ne peut avoir lieu dans des conditions normales* »⁶.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu de l'adoption d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, **le présent article applique ces garanties à l'ensemble des « lieux habités »** et pas uniquement aux « locaux d'habitation »⁷.

Il s'agit, selon les rapporteurs, de permettre aux personnes dont le domicile est un habitat précaire de « *jouir des mêmes droits que les occupants de bâtis* »⁸.

III. La position de votre commission

¹ Cf. le commentaire de l'article 33 septdecies pour plus de précisions sur le rôle de ces acteurs.

² Article L. 411-1 du code des procédures civiles d'exécution.

³ Article 226-4-2 du code pénal.

⁴ Document établi par un huissier de justice au début de la procédure d'expulsion.

⁵ Article L. 412-1 du code des procédures civiles d'exécution.

⁶ Article L. 412-3 du code des procédures civiles d'exécution.

⁷ Amendement adopté en commission spéciale, avec l'avis favorable du Gouvernement.

⁸ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 626 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

Votre commission spéciale a adopté **l'amendement COM-392** de sa rapporteur supprimant le présent article.

Ses dispositions, qui n'ont fait l'objet d'aucune étude d'impact, **modifieraient en effet l'équilibre des procédures d'expulsion locative.**

Elles **complexifieraient également certaines démarches** qui demandent pourtant une grande célérité (expulsion des occupants sans-titre, démantèlement des campements de fortune mettant en danger la santé de leurs occupants, *etc.*).

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 33 nonies

(article L. 300-1 du code de l'urbanisme)

Champ de définition des opérations d'aménagement

Objet : cet article homogénéise la définition des opérations d'aménagement dans le code de l'urbanisme

I. Le droit en vigueur

Les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) sont régies par l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme. Ce dernier prévoit que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer des SPLA compétentes pour réaliser toute opération d'aménagement au sens du code de l'urbanisme.

Les sociétés publiques locales (SPL) sont, elles, régies par l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui prévoit que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer des SPL compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens du livre III du code de l'urbanisme.

Le champ d'intervention des SPLA est donc l'aménagement au sens du code de l'urbanisme dans son entier, alors que celui des SPL est limité à l'aménagement au sens du livre III du code de l'urbanisme.

Ainsi, une lecture stricte des dispositions précitées conduit à conclure que les SPL, dont le champ d'action est limité au livre III, ne peuvent pas réaliser de lotissements qui sont codifiés, depuis l'ordonnance du 8 décembre 2005, au sein du livre IV du code de l'urbanisme (L. 442-1 et suivants.).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'amendement de commission n°1176 de M. Hammadi. Il vise à rendre identique la définition du champ de compétence des SPLA et celle des SPL. Pour cela, il modifie le deuxième alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, qui prévoit désormais que la définition de l'« aménagement » prévue à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme s'applique à l'ensemble de ce code et non plus uniquement à son livre III (« aménagement foncier »).

III. La position de votre commission

Les dispositions de cet article permettent une meilleure cohérence et lisibilité des dispositions applicables respectivement aux SPL et SPLA.

Il est d'ailleurs à noter qu'une évolution analogue avait déjà été apportée en 2006 à l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme relatif aux concessions d'aménagement. Cet article prévoyait en effet que les concessions d'aménagement pouvaient être passées pour toute opération d'aménagement *au sens du livre III du code de l'urbanisme*, et non au sens du code de l'urbanisme. La loi du 13 avril 2006 a modifié cet article et a permis le recours aux concessions d'aménagement pour toute opération d'aménagement prévue par le code (et donc également pour les lotissements) et non pas uniquement pour celles du livre III.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification

Article 33 decies

(article 40 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)

Exclusion des logements sociaux des SEM du champ d'application des dispositions de la loi régissant les relations entre les locataires et les bailleurs relatives aux locations meublées

Objet : cet article exclut les logements sociaux des SEM du champ d'application des dispositions de la loi régissant les relations entre les locataires et les bailleurs relatives aux locations meublées.

I. Le droit en vigueur

L'article 25-3 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 définit les articles de ladite loi applicables aux locations de logements meublés. Il précise que ces dispositions ne s'appliquent ni aux logements-foyers, ni **aux logements faisant l'objet d'une convention avec l'Etat portant sur leurs conditions d'occupation et leurs modalités d'attribution.**

L'article 40 de la même loi précise que cet article 25-3 ne s'applique pas aux logements des organismes HLM.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement du rapporteur général, précisant que les dispositions relatives aux logements meublés (articles 25-3 à 25-11) ne sont pas applicables aux sociétés d'économie mixte régis par une convention APL.

Le rapporteur a en effet indiqué que la loi ALUR avait étendu certaines dispositions de la loi de 1989 précitée aux locations de logement meublé, en omettant cependant d'exclure de leur application les logements conventionnés. L'article 89 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi Macron, a corrigé cette omission mais n'a visé que les logements conventionnés des organismes HLM.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que la clarification proposée par le présent article permettrait de lever toute ambiguïté.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 undecies

(article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, articles 2, 4, 5, 6-1, 6-2 et 7-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, art. L. 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles, art. L. 111-6-1-1, L. 301-3, L. 301-5-1, L. 301-5-2, L. 302-1, L. 303-1, L. 421-1, L. 422-2, L. 422-3, L. 441-1-1, L. 441-1-2, L. 441-1-4, L. 441-2-3, L. 442-8-1-1, L. 634-1, L. 635-1 et L. 635-10 du code de la construction et de l'habitation, articles 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, art. L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques)

Inscription des besoins des gens du voyage dans les documents de planification relatifs à l'habitat – Diverses coordinations

Les articles 33 undecies à 33 quindecies portent sur la gestion par les collectivités territoriales des aires et terrains d'accueil des gens du voyage. Ces dispositions sont complétées, au sein du titre III, par les articles 48 à 50 qui traitent plus spécifiquement des droits civils, civiques et sociaux de ces personnes.

La France compte environ **350 000 gens du voyage**. Certains voyagent en permanence alors que d'autres se déplacent uniquement l'été – les « *semi-sédentaires* » – voire ne voyagent que très rarement – les sédentaires¹.

Les articles précités sont issus d'amendements adoptés par la commission spéciale de l'Assemblée nationale à l'initiative de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, et avec l'avis favorable du Gouvernement. Ils reprennent la **proposition de loi de M. Bruno Le Roux** et de plusieurs de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain **adoptée par l'Assemblée nationale le 9 juin 2015**² et non inscrite à l'ordre du jour du Sénat depuis.

Lors de l'examen de ces dispositions, **votre rapporteur a souhaité trouver un meilleur équilibre entre les nouveaux droits accordés aux gens du voyage, d'une part, et les contraintes de gestion des collectivités territoriales, d'autre part.** Elle s'est notamment

¹ « Appui à la définition d'une stratégie interministérielle renouvelée concernant la situation des gens du voyage », *rapport au Premier ministre de M. Hubert Derache, juillet 2013, p. 3* (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000433.pdf>).

² Cf. *le rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale* (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).

appuyée sur les positions prises par le Sénat lors de l'examen de la proposition de loi n° 818 (2012-2013) de MM. Pierre Hérisson et Jean-Claude Carle¹ débattue en séance publique en décembre 2013 et février 2014².

Objet : l'article 33 *undecies* vise à intégrer les besoins des gens du voyage dans deux documents de planification : le programme local de l'habitat et le plan local d'action pour le logement des personnes défavorisées. Il modifie également l'appellation de ce dernier document et procède à diverses coordinations.

¹ Proposition de loi n° 818 (2012-2013) visant à renforcer les sanctions prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage.

² Cf. le rapport 197 (2013-2014) du 4 décembre 2013 fait par M. Jean-Yves Leconte au nom de la commission des lois du Sénat (<https://www.senat.fr/rap/113-197/113-1971.pdf>). L'examen de ce texte n'a pu aboutir avant la fin de la session 2013-2014 et n'a pas été réinscrit à l'ordre du jour depuis.

I. Le droit en vigueur

Les **politiques de l'habitat** s'articulent autour de **deux documents de planification** définissant des objectifs et les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre :

a) le programme local de l'habitat (PLH) élaboré par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) pour « *favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale (...) en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements* »¹ ;

b) le plan local d'action pour le logement des personnes défavorisées (PLALPD) établi par l'État et les conseils départementaux pour coordonner les actions d'accès à un logement décent et indépendant². Ce document est adopté après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement et, dans les départements d'outre-mer, des conseils départementaux de l'habitat et de l'hébergement et des conseils départementaux d'insertion. Les actions du PLALPD sont financées par le fonds de solidarité logement (FSL).

La loi précise les éléments à prendre en compte lors de l'élaboration de ces deux documents. À titre d'exemple, le programme local de l'habitat doit définir les actions à mener en vue d'améliorer et de réhabiliter le parc immobilier existant, les réponses à apporter aux besoins particuliers des étudiants ou des personnes en situation de perte d'autonomie, *etc.*

En l'état du droit, **la loi ne mentionne pas explicitement la prise en compte dans le PLH et les PLALPD des besoins des gens du voyage**, ces derniers étant recensés dans le schéma départemental d'accueil des gens du voyage³.

Toutefois, **certaines collectivités articulent déjà ces différents documents dont les objectifs peuvent se recouper**, notamment lorsque les gens du voyage souhaitent se « *sédentariser* » sur un territoire donné. Dans un rapport thématique de 2012, la Cour des comptes cite par exemple le Loiret, département dont le PLH, le PLALPD et le schéma départemental d'accueil des gens du voyage prennent en compte les besoins de ces derniers dans un objectif de coordination des différentes politiques de l'habitat⁴.

¹ Articles L. 302-1 à L. 302-4-2 du code de la construction et de l'habitation.

² Chapitre I^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

³ Cf. le commentaire de l'article 33 quaterdecies pour plus de précisions sur ce schéma d'accueil.

⁴ « L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage », *Cour des comptes, octobre 2012, p. 129* (<http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/L-accueil-et-l-accompagnement-des-gens-du-voyage>).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'objet principal de l'article 33 *undecies* est de **prendre en compte les besoins des gens du voyage dans le programme local de l'habitat (PLH) et dans le plan local d'action pour le logement des personnes défavorisées (PLALPD).**

Le PLH comporterait ainsi « *les actions et opérations d'accueil et d'habitat* » destinées aux gens du voyage alors que le PLALPD préciserait, « *le cas échéant* », les mesures à prendre concernant « *l'offre d'habitat adapté* » pour ces mêmes personnes.

Le présent article procède également à **diverses coordinations qui semblent dépasser l'objet initial de la proposition de loi de M. Bruno Le Roux** relative aux gens du voyage.

Il propose, tout d'abord, de **rétablir l'intitulé initial du PLALPD en utilisant le terme de « plan départemental (et non local) d'action pour le logement des personnes défavorisées »**¹. Il s'agit de revenir sur la nouvelle appellation issue de l'ordonnance n° 2014-1543² en remplaçant le mot « *départemental* » par le mot « *local* ».

Cette disposition vise, selon les rapporteurs de l'Assemblée nationale, à « *répondre à la demande des acteurs* », l'ordonnance n° 2014-1543 ayant suscité des interrogations « *sur la volonté du législateur de changer l'échelle de mise en place* » du PLALPD³.

L'article 33 *undecies*⁴ tend, ensuite, à **supprimer l'avis du conseil départemental d'insertion**⁵ lors de l'établissement du PLALPD afin, d'après les rapporteurs de l'Assemblée nationale, de « *simplifier la comitologie* »⁶.

Il tire enfin les conséquences rédactionnelles de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile⁷.

¹ Alinéas 6, 7 et 13 à 17 du présent article.

² Ordonnance du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon.

³ En d'autres mots, l'ordonnance n° 2014-1543 ayant supprimé le mot « *départemental* », certains acteurs craignent que la compétence d'établissement du PLALPD échappe aux conseils départementaux, ce qui n'est pourtant pas le cas au regard de l'article 3 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990. Cf. le rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 628 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

⁴ Et, plus précisément, l'alinéa 12 du présent article.

⁵ Présidé par le président du conseil départemental, le conseil départemental d'insertion est principalement consulté pour l'adoption du plan départemental d'insertion (PDI) qui définit « la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, recense les besoins d'insertion et l'offre locale d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes ».

⁶ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 629 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

⁷ Alinéas 9 et 10 du présent article. Il s'agit de prendre en compte la nouvelle appellation du schéma départemental de domiciliation et du schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile..

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a souscrit à l'objectif principal du présent article : mieux coordonner les documents de programmation de la politique de l'habitat avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

Elle s'est bornée à adopter **les amendements rédactionnels COM-393 et COM-408** de sa rapporteur.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 duodecies (supprimé)
(article L. 102-1 du code de l'urbanisme)

Qualification des aires d'accueil des gens du voyage en projet d'intérêt général

Objet : cet article vise à expliciter la possibilité pour le préfet de qualifier une aire d'accueil des gens du voyage en « *projet d'intérêt général* » et d'enjoindre la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale concerné à réviser ses documents d'urbanisme en conséquence.

I. Le droit en vigueur

Les « *projets d'intérêt général* » sont « *des instruments destinés à permettre à l'État de faire prévaloir un intérêt public supérieur sur les règles locales d'urbanisme et de construction* »¹. Régis par une procédure spécifique, **ils permettent au préfet d'enjoindre une commune à réviser ses documents d'urbanisme.**

¹ « Projets d'intérêt général et opérations d'intérêt national », Sébastien Ferrari, Fascicule 517, JCl. administratif, Lexisnexis, mars 2014.

Les projets concernés doivent « *présenter un caractère d'utilité publique* » et correspondre à l'un des domaines énumérés par l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme : opération d'aménagement ou d'équipement, fonctionnement d'un service public, accueil et logement des personnes défavorisées ou de ressources modestes, *etc.*

La qualification de projet d'intérêt général peut être sollicitée auprès du préfet par toute personne publique ou privée ayant la capacité d'exproprier (communes, EPCI, *etc.*) et qui n'est pas compétente pour élaborer elle-même le document d'urbanisme concerné.

À titre d'exemple, une communauté d'agglomération peut demander au préfet qu'une opération soit reconnue comme un projet d'intérêt général afin que la commune sur laquelle se situe le chantier soit contrainte de réviser son plan local d'urbanisme¹.

Si le préfet octroie la qualification de projet d'intérêt général, **une procédure dérogoire au droit commun est mise en œuvre pour favoriser l'aboutissement du projet malgré les éventuelles réticences de la commune ou de l'intercommunalité concernée.**

La procédure applicable est la suivante :

a) d'une durée de trois ans renouvelables, l'arrêté préfectoral est notifié à la commune ou à l'EPCI. Sa valeur est supérieure à celle du plan local d'urbanisme (PLU), ce dernier devant être adapté en conséquence² ;

b) la commune ou l'EPCI précise s'il entend réviser ou non son PLU dans un délai d'un mois ;

c) si ces collectivités ne souhaitent pas procéder à une telle révision ou si elles n'approuvent pas la délibération correspondante dans un délai de six mois, **le préfet « engage et approuve la mise en compatibilité » : il se substitue aux collectivités pour modifier lui-même leurs documents d'urbanisme** et permettre, après enquête publique, la réalisation du projet d'intérêt général³ ;

d) les collectivités ne peuvent prendre aucun acte contredisant l'arrêté préfectoral, leur PLU risquant d'être déclaré illégal dans le cas contraire.

Durant cette procédure, « **le préfet dispose ainsi de véritables moyens de coercition pour parvenir à ses fins** »⁴.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 33 *duodecies* vise à **préciser**, au sein de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme, **que le préfet peut octroyer la qualification de projets d'intérêt général aux opérations destinées « à l'accueil des gens du voyage ».**

Il s'agit, selon les rapporteurs de l'Assemblée nationale, de **régler les « cas d'obstruction de la commune ou de l'EPCI »**¹.

¹ Cour administrative d'appel de Lyon, 6 octobre 2011, Commune de Saint-Rémy-en-Rollat, n° 10LY01048.

² Articles L. 132-1, L. 143-40, L. 153-49 et R. 132-1 du code de l'urbanisme.

³ Articles L. 153-51 et L. 153-53 du code de l'urbanisme.

⁴ « Projets d'intérêt général et opérations d'intérêt national », op.cit.

Concrètement, cet article correspond à l'hypothèse où une commune ne respecterait pas ses engagements de construction d'une aire d'accueil des gens du voyage. L'EPCI ou une autre municipalité pourrait alors saisir le préfet pour qu'il qualifie la construction de l'aire d'accueil en projet d'intérêt général. La procédure coercitive décrite ci-dessus² serait alors mise en œuvre.

Le présent article reprendrait ainsi les dispositions d'une circulaire du 5 juillet 2001³ ainsi qu'une jurisprudence du tribunal administratif de Clermont⁴, confirmée en appel⁵ mais non soumise au Conseil d'État.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté l'**amendement de suppression COM-394**, cette disposition constituant un **nouveau moyen de coercition contre les collectivités territoriales**, au même titre que la procédure de consignation des fonds prévue à l'article 33 *quaterdecies*⁶.

Elle apparaît également comme **insuffisamment précise**. A ce stade, il est en effet difficile de savoir si elle concerne uniquement les aires d'accueil des gens du voyage ou l'ensemble des aires et terrains mis à leur disposition.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

¹ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 629 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

² Notification de la décision préfectorale et possible révision des documents d'urbanisme à l'initiative du préfet.

³ Circulaire n° 2001-49 du 5 juillet 2001 concernant l'application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (<http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO200114/A0140053.htm>).

⁴ Tribunal administratif de Clermont-Ferrand, 2 mars 2010, commune de Saint-Rémy-en-Rollat, n° 0901919.

⁵ Cour administrative d'appel de Lyon, 6 octobre 2011, commune de Saint-Rémy-en-Rollat, op.cit.

⁶ Cf. le commentaire de l'article 33 quaterdecies.

Article 33 terdecies

(articles L. 3641-1, L. 5214-16, L. 5215-20, L. 5215-20-1, L. 5216-5, L. 5217-2 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales)

Compétence des établissements publics de coopération intercommunale pour l'accueil des gens du voyage

Objet : cet article vise à confier aux établissements publics de coopération intercommunale l'ensemble des compétences d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires et terrains d'accueil des gens du voyage.

I. Le droit en vigueur

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre disposent d'une compétence obligatoire pour l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage¹ depuis :

– la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014² pour les métropoles et métropoles *sui generis* du Grand Paris³ et de Lyon ;

– la loi n° 2015-991 du 7 août 2015⁴ pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

Cette compétence obligatoire a été confiée aux EPCI à fiscalité propre afin de mettre en œuvre « *une politique adaptée et cohérente (en matière d'accueil des gens du voyage) pour laquelle les communes se trouvent souvent démunies* », comme l'a souligné notre collègue René Vandierendonck⁵.

En l'état du droit, les communes conservent toutefois la compétence d'aménagement des terrains familiaux locatifs. Prévus par l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme, ils correspondent à des terrains bâtis ou non bâtis permettant l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs⁶. Ils s'adressent en priorité aux gens du voyage « *sédentarisés* ».

¹ Notion qui correspond, concrètement, aux aires permanentes d'accueil et aux aires de grand passage (Cf. le commentaire de l'article 33 quaterdecies).

² Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

³ Pour mémoire, la métropole du Grand Paris n'exercera cette compétence qu'à compter du 1^{er} janvier 2017 (article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales).

⁴ Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe).

⁵ Rapport n° 580 (2012-2013) fait au nom de la commission des lois du Sénat et relatif au projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), p. 181 (<http://www.senat.fr/rap/112-580/112-5801.pdf>).

⁶ Cf. le commentaire de l'article 33 quaterdecies pour plus de précisions.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 33 *terdecies* vise à **compléter les compétences obligatoires des EPCI à fiscalité propre en leur confiant la gestion des terrains familiaux locatifs.**

Mmes Chapdelaine et Corre et MM. Hammadi et Bies, rapporteurs de l'Assemblée nationale, soulignent en effet que la gestion de ces terrains est une « *compétence nécessitant la mise en œuvre de moyens importants tant d'un point de vue technique que financier* »¹ et qu'il paraît donc opportun de la confier aux structures intercommunales, déjà compétentes pour la gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

III. La position de votre commission

Octroyer la compétence de gestion des terrains familiaux locatifs aux structures intercommunales **s'inscrit dans la logique des lois de décentralisation de 2014 et de 2015.**

Cette mesure permettrait également de **rationaliser l'action publique** en attribuant aux EPCI tous les moyens nécessaires à la mise en œuvre du schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 33 quaterdecies

(articles 1^{er} à 4 et 9-2 [nouveau] de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. L. L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales)

Définition de la population dite des gens du voyage – Contenu et mise en œuvre du schéma départemental d'accueil de ces derniers – Procédure coercitive prévue contre les communes ne respectant pas le schéma

Objet : cet article vise à préciser la définition de la population dite des gens du voyage ainsi que le contenu du schéma départemental d'accueil de ces derniers. Il prévoit également une nouvelle procédure coercitive contre les communes ne respectant pas les dispositions de ce schéma avec, notamment, la possibilité pour le préfet de consigner les sommes nécessaires à la création et à la gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite loi Besson, organise les conditions d'accueil de ces personnes par les collectivités territoriales et leurs groupements.

¹ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 630 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

Outre la procédure d'évacuation forcée des campements illicites¹, cette loi définit la population des gens du voyage d'un point de vue juridique (A). Elle impose l'établissement de schémas départementaux évaluant les besoins d'accueil de ces personnes et déterminant les aires et terrains prévus à cet effet (B). Les collectivités territoriales et leurs groupements ont l'obligation de respecter ces schémas, une procédure coercitive étant prévue à leur rencontre dans le cas contraire (C).

A. Définition juridique des gens du voyage

D'un point de vue juridique, les gens du voyage sont définis comme les **personnes dont « l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles »**².

Il s'agit ainsi d'une « *définition administrative qui caractérise une catégorie de la population française déterminée non pas par une origine ethnique ou une nationalité différente, mais par son mode de vie spécifique* »³.

B. Conditions d'élaboration et contenu des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage

Dans chaque département, le préfet et le président du conseil départemental⁴ ont eu l'obligation d'élaborer un **schéma d'accueil des gens du voyage** au début de l'année 2002⁵.

Ils doivent **réviser** ce document **tous les six ans** après avoir obtenu l'avis des conseils municipaux des communes concernées et des commissions consultatives des gens du voyage créées dans chaque département.

LES COMMISSIONS CONSULTATIVES DES GENS DU VOYAGE

Présidées par le préfet et par le président du conseil départemental, ces commissions **comprennent les représentants des communes concernées et des gens du voyage**.

Elles sont **consultées sur les schémas départementaux** d'accueil et en établissent le bilan annuel d'application. Elles peuvent également désigner un **médiateur** pour régler à l'amiable les difficultés rencontrées sur le terrain.

¹ Procédure modifiée par l'article 33 quindecies du présent projet de loi.

² Article 1^{er} de la loi n° 2000-614 précitée.

³ Cf. le rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 9

(<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).

⁴ Alors conseil général.

⁵ L'article 1^{er} de la loi du 5 juillet 2000 précitée prévoyant l'établissement de ces schémas dans un délai de dix-huit mois à compter de sa publication.

À l'échelle nationale, une **commission consultative unique** est chargée, auprès du Premier ministre, « d'étudier les questions relatives aux gens du voyage, en particulier celles en lien avec leur mode de vie mobile, et de faire des propositions pour garantir l'accès à l'ensemble de leurs droits »¹. Elle rend des avis sur les textes relatifs aux gens du voyage et assure une concertation entre ces derniers et les pouvoirs publics.

Les schémas départementaux d'accueil des gens du voyage ont **trois objectifs** :

- **évaluer les besoins des gens du voyage** en fonction, notamment, de la fréquence et de la durée de leurs séjours, des possibilités de scolarisation des enfants, des conditions d'accès aux soins, *etc.* ;
- **définir les actions sociales** qui leur sont destinées ;
- **déterminer les lieux d'implantation des structures d'accueil.**

Les schémas distinguent ainsi les **aires permanentes d'accueil** et les **aires de grand passage**. En l'état du droit, les terrains familiaux locatifs de l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme sont seulement recensés dans une annexe aux schémas, leur aménagement n'étant pas pris en compte dans les initiatives prises par les collectivités territoriales pour respecter leurs obligations.

LES LIEUX D'ACCUEIL DES GENS DU VOYAGE

Trois catégories de lieux d'accueil doivent être distinguées :

a) les aires permanentes d'accueil : le territoire national en compte **1 100**, chaque aire comprenant **entre 15 et 40 places** de stationnement. La durée maximale de séjour est définie par le règlement intérieur de la structure d'accueil. Elle est par exemple d'un mois renouvelable deux fois dans l'aire de Montoire-sur-le-Loir (Loir-et-Cher)² ;

¹ Article 1^{er} du décret n° 2015-563 du 20 mai 2015 relatif à la commission nationale consultative des gens du voyage.

² Article 2.1 du règlement intérieur de cette aire disponible à l'adresse suivante : <http://www.ccvlb.fr/uploads/docs/Gens%20du%20voyage/reglement%20interieur%20aires.pdf>.

b) les aires de grand passage, « destinées à répondre aux besoins de déplacement des gens du voyage en grands groupes à l'occasion des rassemblements traditionnels ou occasionnels, avant et après ces rassemblements »¹. **170 aires** de ce type ont été construites pour permettre, notamment, l'organisation d'événements comme le pèlerinage aux Saintes-Maries-de-la-Mer en mai qui attire chaque année environ 30 000 personnes.

Conçues pour accueillir **entre 150 et 200 caravanes** sur une surface minimum de 4 hectares, les aires de grand passage sont « prévues pour un séjour plus court que les aires d'accueil (...). Cette durée de séjour plus courte (...) entraîne de moindres contraintes en matière de localisation et de services »² ;

c) les terrains familiaux locatifs qui s'adressent aux gens du voyage partiellement sédentarisés. Entre 2004 et 2013, les départements auraient financé 871 places en terrain familial locatif³, places qui n'ont pas été comptabilisées dans les schémas départementaux d'accueil des gens du voyage (Cf. *supra*).

C. La nécessité pour les collectivités territoriales et leurs groupements de respecter les schémas départementaux

Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement dans les schémas départementaux d'accueil des gens du voyage et doivent donc les respecter⁴. Les municipalités de plus petite taille peuvent participer à cet effort d'accueil sur la base du volontariat.

Historiquement, **les communes ont dû construire les aires et terrains d'accueil prévus par les schémas**. L'article 2 de la loi Besson précise qu'elles peuvent également transférer cette compétence à un EPCI ou contribuer financièrement à l'effort d'accueil. Ces dispositions ont toutefois vocation à évoluer, la compétence d'aménagement des aires et terrains d'accueil des gens du voyage étant désormais confiée aux EPCI⁵.

Les communes et les EPCI bénéficient d'un **délai de deux ans** pour respecter les schémas départementaux d'accueil des gens de voyage. Ce délai est prorogé de deux années supplémentaires si les communes ou les EPCI expriment leur « *volonté de se conformer* » aux schémas⁶.

¹ Article 4 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 précitée.

² « Les aires d'accueil des gens du voyage », rapport n° 617 (2014-2015) fait par MM. Jean-Marie Bockel et Michel Le Scouarnec au nom de de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat, p. 23 (<https://www.senat.fr/rap/r14-617/r14-6171.pdf>).

³ Rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 38 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).

⁴ L'article 15 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine prévoit toutefois une dérogation : les communes de moins de 20 000 habitants dont la moitié de la population habite dans un quartier prioritaire de la politique de la ville peuvent demander à ne pas être intégrées dans le schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

⁵ Cf. le commentaire de l'article 33 terdecies du présent projet de loi.

⁶ Volonté que les communes ou l'EPCI doivent matérialiser en réalisant, par exemple, une étude préalable en vue de la construction d'une aire permanente d'accueil sur leur territoire.

Si les collectivités territoriales ne respectent pas ces délais, une procédure coercitive peut être engagée sur le fondement de l'article 3 de la loi Besson :

a) le préfet met en demeure la commune ou l'EPCI concerné ;

b) à l'issue d'un délai de trois mois, le préfet peut exercer son pouvoir de substitution. Il acquiert alors les terrains nécessaires, réalise les travaux d'aménagement et gère les aires d'accueil au nom et pour le compte de la collectivité. Les sommes engagées constituent des dépenses obligatoires pour cette dernière¹ ;

c) à la date d'achèvement des travaux, la collectivité territoriale ou l'EPCI devient propriétaire des aires ainsi aménagées.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 33 *quaterdecies* adapte la définition juridique des gens du voyage (A) et les conditions d'élaboration des schémas départementaux. Il revoit en profondeur le contenu (B) et la portée juridique (C) de ces derniers.

Il s'agit, selon le député Dominique Raimbourg, d'améliorer les conditions d'application de la loi Besson, cette dernière « se heurtant à l'inertie des communes »².

A. L'adaptation de la définition juridique des gens du voyage

Le présent article reprend la définition des gens du voyage mentionnée ci-dessus en précisant que leurs résidences mobiles doivent être installées « sur des aires d'accueil ou des terrains prévus à cet effet ».

Il fixe également un objectif général de prise en compte de ce mode de vie dans les politiques d'urbanisme, d'habitat et de logement de l'État et des collectivités territoriales, ce qui apparaît cohérent avec l'article 33 *undecies* du présent projet de loi.

B. Une évolution limitée des conditions d'élaboration des schémas départementaux mais des modifications sensibles de leur contenu

L'article 33 *quaterdecies* propose des modifications d'ampleur limitée concernant les conditions d'élaboration des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage :

– l'évolution des modes de vie des gens du voyage et les éventuelles demandes d'ancrage territorial devraient être prises en compte ;

– le préfet ou le président du conseil départemental serait à l'initiative des révisions des schémas. Absente du droit en vigueur, cette précision entre en adéquation avec les pratiques constatées sur le terrain.

Le contenu des schémas départementaux connaîtrait des évolutions plus profondes.

¹ Article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales. Pour mémoire, les dépenses obligatoires peuvent être réglées par le préfet qui se substitue alors au maire dans sa qualité d'ordonnateur.

² Rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 31 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).

Les terrains familiaux locatifs y seraient tout d'abord intégrés : les communes et les intercommunalités pourraient dès lors remplir leurs obligations en aménageant de tels terrains. Cette disposition reprend la proposition n° 12 du rapport rédigé par notre ancien collègue M. Pierre Hérisson en juillet 2011¹.

Un **décret en Conseil d'État définirait**, enfin, **des règles générales** applicables à l'ensemble des aires et terrains d'accueil des gens du voyage (principes d'aménagement, coordination des périodes de fermeture temporaire, mode de calcul des tarifs, définition de règlements intérieurs types adaptables au niveau local, *etc.*).

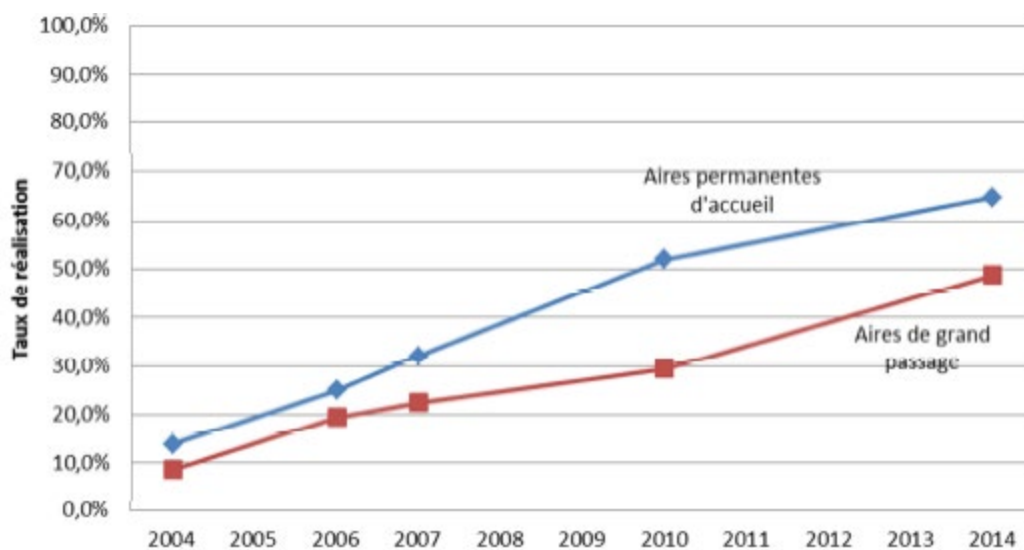
C. Un nouveau dispositif coercitif contre les collectivités et EPCI

Le présent article vise également à **renforcer le dispositif coercitif** prévu contre les communes et EPCI ne respectant pas le schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

Les députés justifient cette disposition par le constat selon lequel **seules 64,8 % des aires d'accueil et 48,8 % des aires de grand passage prévues par les schémas départementaux avaient été construites au 31 décembre 2014.**

¹ « Gens du voyage : pour un statut proche du droit commun », *rapport au Premier ministre*, p. 26 et 40 (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000520.pdf>).

**TAUX DE RÉALISATION DES PRESCRIPTIONS DES SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX D'ACCUEIL
DES GENS DU VOYAGE**



Source : Rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 32

La procédure par laquelle le préfet se substitue aux collectivités territoriales et intercommunalités carencées serait ainsi modifiée :

- a) la mise en demeure du préfet comporterait un **calendrier d'actions** (et non plus un délai unique) précisant les mesures à prendre et leur coût ;
- b) si les collectivités ne respectaient pas ce calendrier, les **sommes correspondantes seraient consignées dans leur propre budget par le comptable public**. L'éventuel recours formé contre la décision de consignation n'aurait pas d'effet suspensif ;
- c) une nouvelle mise en demeure des collectivités et intercommunalités serait possible dans un délai de six mois. Un nouveau calendrier d'actions serait proposé par le préfet à cette occasion ;
- d) la **procédure de substitution** (réalisation des aires et des terrains d'accueil par le préfet) pourrait être lancée si ce calendrier n'était pas respecté. Les sommes consignées seraient utilisées pour régler les dépenses engagées.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale considère que le renforcement des dispositifs coercitifs contre les collectivités territoriales et les EPCI ne constitue **pas une réponse adaptée face aux problèmes rencontrés pour aménager les aires et terrains d'accueil des gens du voyage**.

Il convient, à l'inverse, d'épauler les collectivités et leurs groupements en diversifiant les outils à leur disposition, en clarifiant leurs compétences et en réaffirmant le rôle de l'État. Votre commission a adopté **six amendements** de sa rapporteur en ce sens ainsi **que l'amendement rédactionnel COM-397**.

A. Tirer les conséquences de l'élargissement des missions des EPCI

Le texte transmis au Sénat ne tirait pas les conséquences dans la loi Besson de l'élargissement des missions des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)¹, ce qui nuisait à la lisibilité du droit.

Votre commission spéciale a comblé cette lacune en prévoyant, tout d'abord, le **recueil de l'avis de l'organe délibérant de l'EPCI** concerné lors de l'élaboration et de la révision des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage (**amendement COM-396**).

Elle a ensuite **clarifié les compétences des collectivités territoriales et des EPCI tout en favorisant la mutualisation de leurs actions (amendement COM-398) :**

– seuls les EPCI assureront l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires ou terrains d'accueil, par cohérence avec les dispositions du code général des collectivités territoriales ;

– les communes seront réputées remplir leurs engagements lorsqu'elles accueilleront ces aires ou terrains sur leur territoire et participeront, le cas échéant, à leur financement² ;

– des mutualisations seront possibles au sein de l'EPCI³ ou entre plusieurs EPCI distincts.

B. Ne pas alourdir de manière excessive les contraintes des collectivités territoriales

Votre commission spéciale a **supprimé la procédure de consignation des fonds** prévue par le présent article contre les communes et les EPCI ne respectant pas le schéma départemental d'accueil des gens du voyage (**amendement COM-400**).

Sans nier les progrès à réaliser dans l'aménagement des aires et des terrains d'accueil, votre commission a **douté de l'efficacité pratique de cette mesure**.

En effet, un tel dispositif coercitif n'aiderait pas à atteindre les objectifs de création d'aires et de terrains. **La principale difficulté rencontrée demeure d'ordre financier**, les collectivités ne parvenant plus à financer ces équipements. La Cour des comptes – qui estime le coût moyen de réalisation d'une place en aire d'accueil à près de 35 000 euros⁴ – n'a d'ailleurs pu que déplorer la baisse des subventions accordées par l'État en cette matière⁵.

Une telle procédure de consignation des fonds – qui n'existe dans aucun autre pan du droit des collectivités territoriales – soulève également des **difficultés sur le plan constitutionnel**, notamment au regard des principes de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales (articles 72 et 72-2 de la Constitution).

¹ Cf. le commentaire de l'article 33 terdecies pour plus de précisions sur l'élargissement de ces compétences.

² A défaut de pouvoir directement les aménager, cette compétence étant désormais dévolue aux EPCI.

³ Comme dans l'hypothèse où une commune de plus de 5 000 habitants participe au financement d'une aire ou d'un terrain situé au sein d'une autre commune.

⁴ Soit un coût de 1,4 million d'euros pour une aire de 40 places.

⁵ « L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage », *Cour des comptes*, octobre 2012, p. 58 et suivantes (<http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/L-accueil-et-l-accompagnement-des-gens-du-voyage>).

Dans une réflexion analogue, le **Conseil constitutionnel a validé le dispositif des dépenses obligatoires** sous la réserve que les obligations ainsi mises à la charge des collectivités territoriales soient « *définies avec précision quant à leur objet et à leur portée* » et ne « *méconnaissent pas (leur) compétence propre* » ni n'entravent leur libre administration¹. Des garanties spécifiques sont d'ailleurs prévues, le non-paiement d'une dépense obligatoire étant constaté par la chambre régionale des comptes et non par le préfet.

La nouvelle procédure de consignation des fonds pour les communes ne respectant pas le schéma départemental d'accueil des gens du voyage **ne présenterait pas le même niveau de garantie**, ce qui conduit à douter de sa constitutionnalité :

– **elle entraverait la libre administration des collectivités territoriales et porterait atteinte à leur autonomie financière** en permettant la saisie d'une partie de leur budget pour leur imposer la construction d'aires et de terrains d'accueil ;

– **elle ne supposerait pas l'intervention de la chambre régionale des comptes**, le préfet – et donc l'État – consignait directement les fonds ;

– **le recours contre la décision de consignation ne serait pas suspensif**. Au regard des délais de jugement des tribunaux administratifs – entre sept mois et deux ans et demi –, le recours pourrait être examiné alors même que la procédure de consignation aurait déjà été menée à son terme ;

– **les objectifs de cette procédure pourraient être atteints par des dispositifs plus souples** et notamment par une mise en œuvre plus effective du pouvoir de substitution du préfet², pouvoir déjà prévu par les textes en vigueur.

Par ailleurs, votre commission spéciale a procédé à la **suppression du décret en Conseil d'État** qui visait à uniformiser à l'échelle nationale les conditions de gestion des aires et terrains d'accueil (**amendement COM-399**).

Il convient, en effet, de **laisser aux élus locaux la possibilité de définir ces règles et de les adapter aux circonstances propres à chaque aire et à chaque terrain**. Un tel décret contribuerait, en outre, à alourdir les normes applicables aux collectivités territoriales, ce qui semble contradictoire avec le moratoire sur les normes locales lancé par le Gouvernement.

Enfin, votre commission a précisé que la **législation des sites inscrits ou classés** au sens des articles L. 341-1 à L. 341-22 du code de l'environnement **s'applique à l'ensemble des aires et terrains mis à la disposition des gens du voyage** et pas uniquement aux aires permanentes d'accueil (**amendement COM-395**).

C. Améliorer la gestion des grands passages et des grands rassemblements

Les grands rassemblements et les grands passages des gens du voyage soulèvent des difficultés pratiques d'organisation pour les collectivités territoriales, comme l'ont souligné le député Dominique Raimbourg³ et la Cour des comptes¹.

¹ *Conseil constitutionnel, 29 mai 1990, Loi visant à la mise en œuvre du droit au logement, décision n° 90-274 DC.*

² *Dans son rapport d'octobre 2012 précité, la Cour des comptes appelle d'ailleurs l'État à fournir les moyens financiers et humains nécessaires pour mettre en œuvre cette procédure de substitution (p. 70).*

³ *Rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 31 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).*

La Cour constate ainsi que « *les nombreuses communes traversées ne disposent pas toujours d'aires de grand passage ou de terrains susceptibles d'être utilisés et mis à disposition des voyageurs, ce qui conduit à des stationnements sauvages sur des terrains non dédiés ou privés* ».

Votre commission spéciale a répondu à ces difficultés en reprenant le texte voté par la commission des lois du Sénat en décembre 2013 lors de l'examen de la proposition de loi précitée de MM. Pierre Hérisson et Jean-Claude Carle (**amendement COM-401** de votre rapporteur).

Un **mécanisme d'échange d'informations** a été prévu pour permettre aux autorités publiques d'anticiper – et donc de mieux organiser – les grands passages et les grands rassemblements.

Le **pouvoir de police** lors de ces manifestations a été **confié au préfet, et non au maire**, qu'elles aient lieu en milieu urbain (zone police) ou rural (zone gendarmerie).

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 33 quindecies

(articles 9 et 9-1 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, article 322-4-1 du code pénal)

Régime d'évacuation forcée des campements illicites de gens du voyage

Objet : cet article vise à renforcer le régime d'évacuation forcée des campements illicites de gens du voyage, notamment en réduisant le délai de jugement du tribunal administratif.

I. Le droit en vigueur

La loi Besson définit le périmètre des procédures d'évacuation forcée des gens du voyage (**A**) et leurs modalités d'application (**B**).

A. Le périmètre des procédures d'évacuation forcée

Ces procédures sont possibles dans deux cas :

¹ « L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage », *Cour des comptes, octobre 2012, p. 88 et suivantes* (<http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/L-accueil-et-l-accompagnement-des-gens-du-voyage>).

a) la commune dans laquelle se situent ces campements illicites est inscrite au schéma départemental d'accueil des gens du voyage et respecte ses engagements de création d'aires ou de terrains d'accueil¹ ;

b) la commune n'est pas inscrite au schéma départemental, sa population étant inférieure à 5 000 habitants.

Afin d'encourager les collectivités à créer des aires et terrains d'accueil, **l'évacuation forcée des campements illicites n'est pas permise dans les communes inscrites au schéma départemental mais ne respectant pas leurs engagements.**

D'après les derniers chiffres disponibles, 808 procédures d'évacuation forcée auraient été lancées en 2008 et en 2009 dans un échantillon de 77 départements².

B. Modalités d'application

Trois types de procédures doivent être distingués : la procédure administrative, qui demeure la plus fréquente, la procédure civile et la procédure pénale.

- **La procédure administrative**

S'ils constatent un campement illicite de gens du voyage, **le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé peuvent solliciter le préfet** pour qu'il mette en demeure les occupants de quitter les lieux.

Cette mise en demeure est **possible uniquement** « *si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques* ».

Le délai d'exécution de la mise en demeure ne peut être inférieur à 24 heures. Cette procédure peut toutefois faire l'objet d'un recours sur lequel le président du tribunal administratif se prononce en 72 heures.

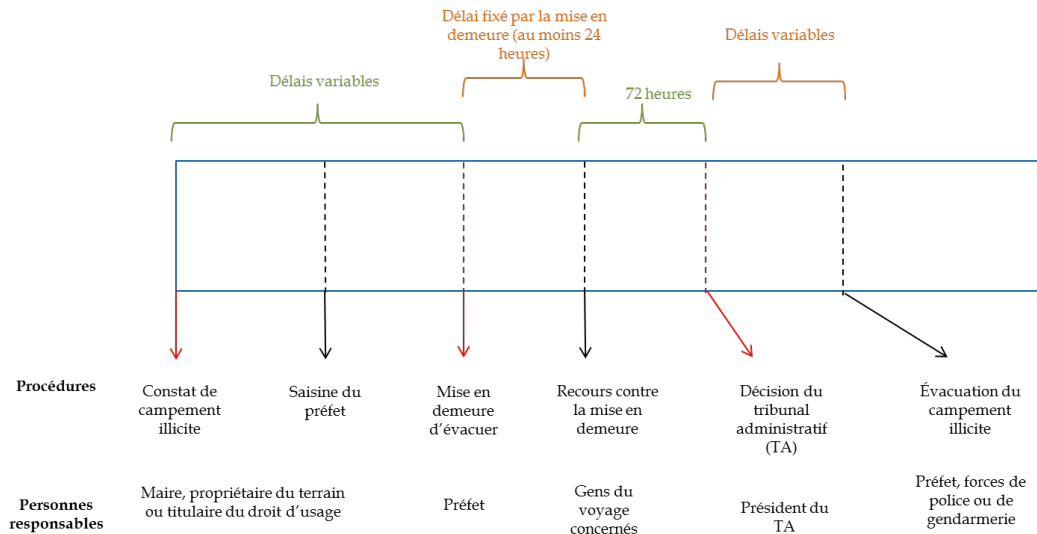
En l'absence de recours ou une fois le recours purgé, le préfet procède à l'évacuation forcée des résidences mobiles³.

¹ À titre dérogatoire, la commune est réputée remplir temporairement ses obligations lorsqu'elle dispose d'un emplacement provisoire d'accueil agréé par le préfet pour une durée maximale de six mois non renouvelable.

² « L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage », *Cour des comptes*, octobre 2012, p. 75 et suivantes (<http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/L-accueil-et-l-accompagnement-des-gens-du-voyage>).

³ Article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 précitée.

DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE



Source : commission spéciale.

NB : l'hypothèse d'un recours contre la mise en demeure est retenue ici. La procédure est logiquement plus rapide en l'absence d'un tel recours.

• **La procédure civile**

Moins formalisée, la procédure civile s'applique **uniquement si une occupation illicite d'un terrain privé entrave une activité économique**. À la différence de la procédure administrative, il n'est **pas nécessaire de démontrer qu'il existe une menace pour l'ordre public**.

Le propriétaire du terrain peut saisir le **président du tribunal de grande instance** qui ordonne, en référé, l'évacuation forcée des résidences mobiles.

Dans les faits et sauf exceptions¹, une même occupation illicite peut donner lieu à une procédure administrative (pour le maintien de l'ordre public) et à une procédure civile (pour l'exercice de l'activité économique).

• **La procédure pénale**

D'une manière générale, installer des résidences mobiles sur un terrain non prévu à cet effet est puni de **six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende**².

Lorsque l'installation est réalisée au moyen de **véhicules automobiles**, ces derniers peuvent être **saisis** puis confisqués par la juridiction pénale, sauf lorsqu'ils servent d'habitation.

Peu appliquée en pratique, la procédure pénale est utilisée par les services de police et de gendarmerie « dans le cadre d'une stratégie de dissuasion leur permettant d'obtenir des départs plus rapides des caravanes des gens du voyage stationnés illégalement »¹.

¹ Cf. infra pour plus de précisions sur les propriétaires d'un terrain affecté à une activité économique situé dans une commune non inscrite au schéma départemental. En l'état du droit, ces propriétaires ne peuvent avoir recours à la procédure administrative.

² Article 322-4-1 du code pénal.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a souhaité « *améliorer le dispositif d'évacuation forcée des campements illicites en facilitant sa mise en œuvre* », selon M. Dominique Raimbourg, rapporteur de la proposition de loi précitée de M. Bruno Le Roux².

Les modifications proposées portent toutes sur la **procédure administrative d'évacuation**. Outre des ajustements rédactionnels, elles visent à :

– **prévoir que la mise en demeure du préfet conserve ses effets** lorsqu'une même résidence mobile stationne dans les **sept jours** suivants sur le même lieu et que cette occupation est de nature à porter atteinte à l'ordre public. Il s'agit d'éviter la reconstitution d'un campement illicite quelques jours seulement après son évacuation forcée ;

– **réduire le délai du référé devant le tribunal administratif de 72 à 48 heures**. Cette disposition reprend une mesure votée par la commission des lois du Sénat lors de l'examen de la proposition de loi précitée de MM. Pierre Hérisson et Jean-Claude Carle ;

- permettre au propriétaire d'un terrain affecté à une activité économique et situé dans une commune non inscrite au schéma départemental d'accueil d'avoir recours à la procédure administrative, en plus de la procédure civile, ce que le droit en vigueur ne permettait pas.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a souscrit aux objectifs du présent article, des communes de bonne foi se trouvant démunies face à des campements illicites.

Elle a adopté **douze amendements** pour simplifier et moderniser chacune des trois procédures précitées ainsi que **l'amendement de coordination COM-402** de sa rapporteur.

¹ Rapport d'information n° 3212 du 9 mars 2011 fait par M. Didier Quentin, député, et relatif au bilan et à l'adaptation de la législation relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage, p. 31 (<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i3212.pdf>).

² Rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 39 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).

- **La procédure administrative**

Conformément à son souhait de clarifier les compétences entre les collectivités territoriales, votre commission a précisé qu'**une commune remplissant ses obligations d'accueil des gens du voyage est en droit d'évacuer les campements illicites, même si elle appartient à un EPCI qui ne respecte ses propres engagements (amendement COM-139 de M. Jean-Pierre Grand)**. Il s'agit, concrètement, de mettre en échec une interprétation erronée de la loi Besson figurant dans une réponse ministérielle du 31 octobre 2013¹.

La procédure administrative d'évacuation a été simplifiée et modernisée sur trois points : la zone d'évacuation, ses motifs et ses délais.

S'agissant de la **zone d'évacuation**, votre commission a souhaité **éviter que des campements évacués soient reconstitués quelques mètres plus loin** juste après l'intervention du préfet. Elle a donc précisé que la mise en demeure de ce dernier peut permettre d'ordonner aux contrevenants de quitter la commune et, le cas échéant, l'EPCI (**amendement COM-205 de M. Jean-Claude Carle**).

Concernant les **motifs** de l'évacuation des campements illicites, deux critères alternatifs ont été ajoutés à celui de d'ordre public (**amendements COM-206 et COM-207 de M. Jean-Claude Carle**).

La mise en œuvre de la procédure administrative deviendrait alors possible :

- **dans l'hypothèse où le campement illicite entrave une activité économique.** Ce nouveau motif, qui s'inspire de la procédure civile, permettrait de concilier deux droits de nature constitutionnelle : le droit de circulation des gens du voyage et le droit de propriété des riverains ;

- **si des places sont disponibles dans une aire ou un terrain d'accueil situé à moins de cinquante kilomètres.** Cette mesure, qui reprend un dispositif voté par le Sénat en février 2014 lors de l'examen de la proposition de loi précitée de MM. Pierre Hérisson et Jean-Claude Carle, permettrait d'alimenter le cercle vertueux que la loi Besson tend à instaurer : plus les collectivités territoriales construiront des aires d'accueil, plus elles pourront avoir recours à ce nouveau motif d'évacuation.

Votre commission spéciale a également **réduit les délais de la procédure administrative** afin d'éviter la cristallisation des tensions causées par les campements illicites de gens du voyage.

Elle a ainsi fixé le délai d'exécution de la mise en demeure du préfet à vingt-quatre heures maximum² et l'a réduit à six heures lorsque des personnes investissent un terrain qu'elles ont déjà occupé illégalement durant l'année écoulée (**amendements COM-208 et COM-212 de M. Jean-Claude Carle**).

De même, alors que le délai de recours contre la mise en demeure est aujourd'hui déterminé par le préfet, votre commission l'a fixé à quarante-huit heures afin d'éviter toute procédure dilatoire (**amendement COM-209 de M. Jean-Claude Carle**).

¹ Réponse du ministre de l'Intérieur à la question n° 01479 de M. le sénateur Joël Billard. « Lorsqu'un EPCI dispose de la compétence de création et de gestion des aires d'accueil, la procédure de l'article 9 n'est applicable que lorsque les obligations prévues par le schéma ont été intégralement réalisées. Si une ou plusieurs aires font défaut, aucune commune membre de l'EPCI ne peut demander l'application de l'article 9, même celles qui disposent d'une aire sur leur territoire ».

² Alors, qu'en l'état du droit, ce délai d'exécution ne doit pas être inférieur à vingt-quatre heures.

Enfin, la durée de validité de la mise en demeure – sept jours dans le texte de l'Assemblée nationale – a été portée à quinze jours afin d'accroître son efficacité (**amendement COM-57 de M. Jean-Pierre Grand**).

- **La procédure civile**

À l'initiative de sa rapporteur, votre commission spéciale a précisé que la procédure civile s'applique en cas d'occupation illégale des terrains affectés à une **activité économique, y compris lorsqu'il s'agit de terrains agricoles (amendement COM-406)**.

Il s'agit de répondre à un problème concret constaté sur le terrain : il est essentiel que l'ensemble des terrains agricoles puissent faire l'objet de la procédure civile d'évacuation, y compris lorsqu'ils sont en **jachère**.

- **La procédure pénale**

Votre commission a **renforcé la procédure pénale** afin d'accroître la force de dissuasion des services de police et de gendarmerie face aux campements illicites et d'encourager les communes à respecter le schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

Aussi, **les peines encourues lorsqu'une résidence mobile stationne indûment sur un terrain ont-elles été doublées¹** par l'**amendement COM-403** de la rapporteur.

La sanction serait ainsi de douze mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, conformément à une disposition votée par le Sénat en février 2014 à l'occasion de l'examen de la proposition de loi précitée de MM. Pierre Hérisson et Jean-Claude Carle.

Une **astreinte** de 1 000 euros par jour et par véhicule a également été prévue dans l'hypothèse où les personnes concernées par une décision du juge pénal refusent de quitter les lieux (**amendement COM-210 de M. Jean-Claude Carle**).

Enfin, la **procédure de saisie** des véhicules incriminés a été renforcée, l'**amendement COM-211 de notre collègue Jean-Claude Carle** prévoyant la possibilité de transférer les véhicules destinés à l'habitation sur un terrain d'accueil situé dans le département².

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 sexdecies

(articles L. 3211-6 et L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques)

Cessions à l'amiable avec décote du foncier public

¹ À l'exception des communes ne respectant pas les obligations de la loi Besson.

² Alors, qu'en l'état du droit, les véhicules destinés à l'habitation ne peuvent pas être déplacés dans le cadre de la procédure pénale.

Objet : cet article autorise les cessions avec décote à l'amiable lorsqu'elles sont destinées à des programmes de construction comportant plus de 50 % de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

Par principe, les cessions des biens de l'État obéissent à une règle de mise en concurrence (article R. 3211-2 du code général des personnes publiques : « *L'aliénation d'un immeuble du domaine privé de l'État est consentie avec publicité et mise en concurrence, soit par adjudication publique, soit à l'amiable* »). Dans le respect de ce principe, l'État est libre de choisir entre la procédure d'adjudication publique ou la procédure de cession amiable avec mise en concurrence (cette dernière procédure est plus souple que l'adjudication dans la mesure où elle laisse à l'État la possibilité de négocier).

Il est cependant possible de déroger à ce principe de concurrence et donc de procéder à une cession à l'amiable sans mise en concurrence, dite de gré à gré, dans quelques cas exceptionnels limitativement énumérés à l'article R. 3211-7. Cette procédure doit en effet rester rare car elle peut conduire à donner un avantage compétitif inéquitable à un acteur privé choisi par l'Etat.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'adoption de l'amendement de séance publique n° 1439 de Mme Linkenheld. Il modifie l'article L. 3211-6 du code général de la propriété des personnes publiques pour indiquer que les immeubles bâtis et non bâtis qui font partie du domaine privé de l'État peuvent être cédés à l'amiable dans les conditions prévues à l'article L. 3211-7 lorsqu'ils sont destinés à la réalisation de programmes comportant plus de 50 % de logements sociaux.

III. La position de votre commission

Le développement des cessions avec décote de gré à gré peut accélérer les opérations de cession et par voie de conséquence la construction de logements. Il faut donc l'encourager.

Votre rapporteur note que la ministre s'est opposée à ce dispositif en indiquant ceci : *« un projet de décret d'application de l'article L. 3211-6 du code général de la propriété des personnes publiques, soumis actuellement à l'examen du Conseil d'État, autorisera la vente de gré à gré des biens immobiliers de l'État et de ses établissements publics dans le cadre d'une opération comportant au moins 70 % de logements sociaux. Le seuil de 50 % de logements sociaux, que vous proposez par cet amendement, semble trop bas pour justifier d'un motif d'intérêt général permettant de faire exception au principe de concurrence. Je demande donc le retrait de cet amendement, et vous tiendrai au courant de l'avancement de la rédaction de ce décret ».*

On voit que le désaccord du Gouvernement porte donc moins sur le principe des cessions de gré à gré que sur la définition précise du seuil au-delà duquel cette procédure est permise.

Votre rapporteur conteste toutefois la pertinence juridique de l'argument du Gouvernement, selon lequel le seuil de 50 % est trop bas et constitue une atteinte au principe de la mise en concurrence. Très clairement, si l'on abaissait le seuil sous la barre de 50 %, on serait en infraction par rapport aux règles de la concurrence. Mais tant qu'on reste au-dessus de 50 %, il n'y a pas de violation manifeste. Le seuil de 50 % n'est donc pas moins sûr juridiquement que celui de 70 % privilégié par le Gouvernement.

Dans ces conditions, votre rapporteur est favorable au maintien du seuil de 50 % de logements sociaux, parce qu'il est plus favorable au développement de la construction de logements.

Sur proposition de votre rapporteur, la commission spéciale a adopté l'amendement COM-555 rectifié lors des débats en commission, qui modifie l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques pour desserrer les délais de réalisation des programmes d'aménagement et de construction entrepris dans le cadre du dispositif de cession du foncier public avec décote. Votre rapporteur rappelle en effet que, depuis la loi ALUR, dans une opération d'aménagement qui porte sur un périmètre de plus de cinq hectares, la convention conclue entre le préfet de région et l'acquéreur peut prévoir une réalisation de l'opération par tranches échelonnées sur une durée totale supérieure à cinq ans. Or, cette possibilité d'échelonnement sur cinq ans peut être très utile même sur des opérations de moins de cinq ans. La complexité d'une opération ne dépend en effet pas seulement d'un critère de surface. L'amendement supprime donc ce critère des cinq hectares. La mesure est applicable aux conventions conclues avant la promulgation de la présente loi.

Votre commission spéciale adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 septdecies

(article 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ; articles L. 412-5 et L. 431-2 [nouveau] du code des procédures civiles d'exécution ; article 1^{er} de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives)

Dématérialisation des relations entre les acteurs de la procédure d'expulsion locative

Objet : cet article prévoit la dématérialisation des relations entre les différents acteurs de la procédure d'expulsion locative. Le système d'information des commissions de coordination des actions et de prévention des expulsions locatives serait utilisé pour faciliter la mise en œuvre de cette mesure.

I. Le droit en vigueur

La procédure d'expulsion locative implique l'intervention de plusieurs acteurs :

- a) le bailleur, qui constate les impayés de loyer et saisit le juge ;
- b) l'huissier de justice, qui établit un commandement de payer à l'encontre du locataire en début de procédure puis un commandement d'avoir à libérer les locaux en fin de procédure ;
- c) la commission de coordination des actions et de prévention des expulsions locatives (CCAPEX), qui peut délivrer des avis et des recommandations sur ces procédures. Comme le soulignent notre regretté collègue Claude Dilain et le Président Claude Bérít-Débat, « la mission première de ces commissions est d'examiner les dossiers difficiles au cas par cas afin d'aider les ménages en difficulté à trouver une solution à leur situation, le plus en amont possible de la procédure »¹ ;
- d) le juge d'instance, qui intervient en référé et délivre une ordonnance d'expulsion ;
- e) le préfet, lorsque le recours à la force publique est nécessaire pour exécuter cette ordonnance.

En 2014, 165 000 ménages ont été assignés en justice pour des impayés de loyer².

En l'état du droit, les échanges entre ces différents acteurs sont principalement réalisés par courrier, les transmissions par voie électronique restant l'exception.

Il est toutefois **prévu de créer un système d'information spécifique aux CCAPEX – le répertoire des procédures d'expulsion (EXPLOC) – afin « d'améliorer l'efficacité de la prévention et de la gestion de la procédure des expulsions locatives »³.** Il comprendra, pour tous

¹ Rapport n° 65 (2013-2014) fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat sur le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, p. 136 (<http://www.senat.fr/rap/113-065-1/113-065-11.pdf>).

² Source : ministère du logement et de l'habitat durable.

³ Article 7-2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement et article 13 du décret n° 2015-1384 du 30 octobre 2015 relatif à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

les dossiers étudiés par ces commissions, des informations sur les motifs de l'expulsion, la composition du ménage concerné, les caractéristiques du logement, *etc.*

Si certaines CCAPEX utilisent déjà des systèmes d'information comparables, la date de généralisation de ce répertoire n'est pas encore fixée.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article résulte d'un amendement de séance de M. Daniel Goldberg (groupe socialiste, écologiste et républicain), adopté avec l'avis favorable du Gouvernement et de la commission spéciale de l'Assemblée nationale.

Il répond à deux des objectifs du plan national de prévention des expulsions locatives lancé le 29 mars 2016 : **obtenir des statistiques plus fiables sur ces procédures et fluidifier les échanges d'informations entre les différents acteurs.**

Il s'agit, plus précisément, d'**utiliser le répertoire des procédures d'expulsion (EXPLOC) pour dématérialiser les relations entre les bailleurs, les huissiers, la commission de coordination des actions et de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) et le préfet.** Ce répertoire serait d'ailleurs qualifié de « *téléservice* » au sens de l'ordonnance n° 2005-1516¹.

Cet article prévoit également la dématérialisation des actes de l'huissier de justice « *lorsqu'il requiert la force publique* »². En l'état de la rédaction, il est difficile de déterminer si cette mesure concerne ou non les documents envoyés aux ménages faisant l'objet d'une procédure d'expulsion.

DÉMATÉRIALISATION DE LA PROCÉDURE D'EXPULSION

Alinéas du présent article	Procédures	Organismes concernés par la transmission d'informations	Mode de transmission des informations	
			État du droit	Présent projet de loi
1 à 5	Signalement de certains commandements de payer	Huissier de justice vers la CCAPEX	Lettre simple ou, à titre facultatif, transmission électronique	Envoi dématérialisé <i>via</i> EXPLOC
6 à 7	Saisine de la CCAPEX deux mois avant l'assignation aux fins de constat de résiliation du bail	Bailleur vers la CCAPEX		
8 à 12	Notification de	Huissier de justice	Lettre	

¹ Ordonnance du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives. La notion « *téléservice* » regroupe, pour mémoire, tout système d'information permettant aux usagers de procéder par voie électronique à des démarches ou formalités administratives.

² Nouvel article L. 431-2 du code des procédures civiles d'exécution, alinéas 15 à 16 du présent article.

	l'assignation au préfet	vers le préfet	recommandée avec demande d'avis de réception	
13 et 14	Saisine de l'État pour le recours à la force publique	Huissier de justice vers le préfet et la CCAPEX	Lettre simple ou, à titre facultatif, transmission électronique	
15 et 16		Huissier vers l'ensemble des acteurs	Courrier	

Source : commission spéciale

Cette dématérialisation des procédures d'expulsion locative **entrerait en vigueur à la date de mise en œuvre complète du répertoire des procédures d'expulsion (EXPLOC)¹ et, au plus tard :**

- le 30 juin 2018 pour la saisine de la CCAPEX par les bailleurs ;
- le 31 décembre 2017 pour les autres cas.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a approuvé le principe de cet article de simplification administrative.

À l'initiative de sa rapporteure (**amendement COM-404**), elle a adapté ses dispositions sur deux points en :

- **s'assurant que la dématérialisation des procédures ne concernerait que les bailleurs et les autorités publiques, non les ménages faisant l'objet d'une expulsion**, l'usage de courriers restant préférable dans ce dernier cas ;
- **unifiant les dates butoirs d'application du présent article au 30 juin 2018 par souci de clarté².**

Votre commission spéciale adopté cet article ainsi modifié.

¹ Date de mise en œuvre du système EXPLOC qui serait elle-même fixée par un arrêté du ministre de l'intérieur.

² La dématérialisation des procédures pourrait toujours être effective avant cette date si le programme de mise en œuvre du système EXPLOC le permet.

TITRE III

POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives aux conseils citoyens

Article 34 (supprimé)

(article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine)

Interpellation du préfet par le conseil citoyen et inscription du sujet à l'ordre du jour des assemblées délibérantes

Objet : cet article donne aux conseils citoyens la possibilité de saisir le préfet des difficultés particulières rencontrées par les habitants

I. Le droit en vigueur

• Les conseils citoyens sont définis par l'article 7 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Un conseil citoyen est mis en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, sur la base d'un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives.

Le conseil citoyen est composé, d'une part, d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, de représentants des associations et acteurs locaux. Ces conseils citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville.

Des représentants du conseil citoyen participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain. Les conseils citoyens exercent leur action en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et inscrivent leur action dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de neutralité.

• Les contrats de ville sont définis à l'article 6 de la loi : ils sont conclus à l'échelle intercommunale entre, d'une part, l'État et ses établissements publics et, d'autre part, les communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés. Ces contrats sont signés par les départements et les régions. Ces contrats peuvent également être signés par la Caisse des dépôts et consignations, les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du même code, les organismes de protection sociale, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de la mobilité.

II. Le projet de loi initial

L'article 34 complète l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine par un V qui donne une nouvelle compétence

aux conseils citoyens : celle de saisir le représentant de l'État dans le département des difficultés particulières rencontrées par les habitants dans le territoire.

L'article 34 prévoit également que, « lorsque la nature et l'importance de ces difficultés le justifient, le représentant de l'État dans le département établit un diagnostic de la situation et énonce les actions qu'il préconise pour y répondre. En vue de l'actualisation du contrat de ville, ce diagnostic et ces propositions d'actions sont inscrits à l'ordre du jour du conseil municipal et, le cas échéant, de l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de politique de la ville, ainsi qu'à celui des assemblées compétentes des autres collectivités territoriales signataires du contrat de ville. »

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre plusieurs amendements rédactionnels en commission et en séance publique, les députés ont adopté l'amendement de commission n° 1226 visant à mieux associer l'ensemble des partenaires du contrat de ville à la nouvelle procédure de saisine/diagnostic des difficultés/propositions :

- la saisine fait l'objet d'une transmission au maire, au président de l'établissement public de coopération intercommunale et aux signataires du contrat de ville ;
- le représentant de l'État dans le département soumet au comité de pilotage du contrat de ville le diagnostic et les actions qu'il préconise pour y remédier ;
- le diagnostic, les propositions et l'avis des membres du comité de pilotage sont inscrits à l'ordre du jour du conseil municipal et, le cas échéant, de l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi qu'à celui des assemblées délibérantes des autres collectivités territoriales signataires du contrat de ville.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est opposée à la philosophie qui inspire la rédaction du présent article.

En premier lieu, elle ne comprend pas ce qui justifie la mise en place d'un mécanisme un peu exceptionnel de saisine du préfet, qui a pour effet de court-circuiter les instances normales de gouvernance des contrats de ville. Si des difficultés se présentent dans la définition, la mise en œuvre ou le suivi d'un contrat de ville, ces instances de gouvernance sont précisément faites pour les examiner et décider des réponses à leur apporter. On rappelle qu'en application du septième alinéa de l'article 6 de la loi du 21 février 2014 une instance de pilotage est instituée en vue de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation du contrat de ville. Son organisation et son fonctionnement sont précisés par les signataires du contrat de ville. Le représentant de l'État dans le département et les conseils citoyens y sont représentés et ont donc la possibilité de dialoguer avec les autres signataires des difficultés rencontrées. Si ces instances de gouvernance ne fonctionnent pas, il faut les réformer et non pas les court-circuiter par un mécanisme de saisine du préfet qui donne à l'État et aux conseils citoyens un rôle à part non conforme à l'esprit de co-construction des politiques de la ville par tous les acteurs concernés, comme le voulait initialement la loi du 21 février 2014.

En deuxième lieu, à supposer qu'on considère utile une saisine du préfet par les acteurs qui estiment que les instances de gouvernance normales des contrats de ville sont bloquées, votre rapporteur ne comprend pas pourquoi cette saisine devrait être réservée aux seuls conseils citoyens, comme si eux seuls pouvaient être confrontés à un éventuel blocage.

En troisième lieu, votre rapporteur a interrogé le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) pour tâcher de comprendre quelles sont les difficultés concrètes rencontrées

sur le terrain par les conseils citoyens qui ont incité le Gouvernement à proposer la mise en place de ce dispositif exceptionnel de saisine. Or, il lui a été indiqué que de tels blocages n'avaient pour l'instant pas été rencontrés sur le terrain. Ce dispositif de saisine, antinomique avec le principe de co-construction constitutif de la loi du 21 février 2014, ne répond donc à aucune difficulté réelle ou anticipée. Il est donc véritablement sans objet. Votre rapporteur a donc proposé à votre commission spéciale l'amendement COM-550 de suppression du présent article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 34 bis A

(article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine)

Inclusion des établissements d'enseignement supérieur dans les signataires des contrats de ville

Objet : cet article autorise les établissements d'enseignement supérieur à signer les contrats de ville.

I. Le droit en vigueur

La liste des personnes habilitées à signer un contrat de ville est précisée aux premier et deuxième alinéa du I de l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine :

- les contrats de ville sont conclus à l'échelle intercommunale entre, d'une part, l'État et ses établissements publics et, d'autre part, les communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés. Ces contrats sont signés par les départements et les régions ;

- ces contrats peuvent également être signés par la Caisse des dépôts et consignations, les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du même code, les organismes de protection sociale, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de la mobilité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'amendement de séance n° 1386 du Gouvernement. Il modifie le deuxième alinéa du I de l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine pour inclure les établissements d'enseignement supérieur dans la liste des signataires possibles des contrats de ville.

III. La position de votre commission

Cet article apporte une précision utile.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 34 bis (supprimé)
(article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février)

Nomination d'un délégué du Gouvernement à la suite d'une interpellation du préfet par le conseil citoyen

Objet : cet article permet au préfet de désigner un délégué du Gouvernement pour proposer des solutions aux difficultés dont il a été informé par le conseil des citoyens

I. Le droit en vigueur

Se reporter à la partie « droit en vigueur » du commentaire de l'article 34.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte de l'amendement de commission n° 1227 des rapporteurs. Il complète l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 par un paragraphe VII pour préciser quelles sont les suites du dispositif de saisine du préfet par un conseil citoyen :

- lorsque la nature et l'importance des difficultés le justifient, le représentant de l'État dans le département a la faculté, après consultation du maire de la commune et, le cas échéant, du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de politique de la ville, de demander la nomination d'un délégué du Gouvernement qui lui est directement rattaché ;

- le délégué du Gouvernement, après consultation de l'ensemble des signataires du contrat de ville, établit alors, dans un délai de trois mois, un diagnostic et une liste des actions à mener ;

- ces propositions sont présentées au comité de pilotage du contrat de ville ainsi qu'au conseil citoyen. Un débat sur le diagnostic et sur les actions proposées est inscrit à l'ordre du jour du conseil municipal et, le cas échéant, de l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi qu'à celui des assemblées délibérantes des autres collectivités territoriales signataires du contrat de ville.

- pour la mise en œuvre de ces actions, il bénéficie du concours des services de l'État et de ses opérateurs, du comité de pilotage du contrat de ville et des services des collectivités territoriales signataires dudit contrat.

III. La position de votre commission

Sur proposition de votre rapporteur, la commission spéciale a supprimé le présent article (amendement n° 556). Outre que son dispositif s'inscrit dans la continuité directe de celui de l'article 34, ce qui justifie sa suppression par cohérence avec la suppression de l'article 34, votre rapporteur souligne le caractère peu ou pas normatif de ce dispositif. Le Gouvernement peut mettre un délégué au service du préfet pour expertiser les difficultés d'un contrat de ville et formuler des propositions à caractère non obligatoire sans que la loi l'y autorise. Par ailleurs, les organes de gouvernance des contrats de ville sont le lieu pour présenter et discuter ces propositions sans qu'il soit nécessaire de le prévoir par une disposition législative expresse. L'article 6 prévoit en effet d'ores-et déjà qu'une instance de pilotage est instituée en vue de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation du contrat de ville.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 34 ter (supprimé)
(article 1388 *bis* du code général des impôts)

Justification auprès des conseils citoyens du montant engagé et des actions menées en contrepartie de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties

Objet : cet article tend à prévoir que les bailleurs sociaux bénéficiant de l'abattement de 30 % sur la base d'imposition de certains logements au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties justifient désormais, en contrepartie de cet avantage, des montants engagés et des actions entreprises auprès des conseils citoyens, en plus des signataires des contrats de ville.

I. Le droit en vigueur

L'article 1388 *bis* du code général des impôts prévoit un abattement de 30 % sur la base d'imposition de certains logements sociaux situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour l'application de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

L'article 62 de la loi de finances pour 2015 a **maintenu ce dispositif** au titre des **impositions 2016 à 2020**, pour les **logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville** qui ont notamment remplacé les zones urbaines sensibles (ZUS) en vertu de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Les bailleurs sociaux doivent alors **justifier être signataires d'un contrat de ville** prévu à l'article 6 de cette même loi du 21 février 2014¹.

En outre, les bailleurs sociaux doivent adresser, au service des impôts, une « déclaration conforme à un modèle établi par l'administration comportant tous les éléments d'identification des biens », avant le 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la signature du contrat de ville, et fournir une copie de ce dernier.

¹ Pour le détail du régime de cet avantage fiscal, voir le commentaire de l'article 28 quater A du présent projet de loi.

Enfin, en contrepartie du bénéfice de cet abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties, il est également prévu que les bailleurs sociaux transmettent, chaque année, aux signataires des contrats de ville, les « **documents justifiant du montant et du suivi des actions entreprises [...] pour l'amélioration des conditions de vie des habitants** ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Inséré par l'Assemblée nationale, à l'initiative de nos collègues députés Maud Olivier et François Pupponi, avec l'avis favorable de la commission spéciale et le Gouvernement ayant émis un avis de sagesse, le présent article tend à prévoir que les organismes bénéficiant de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties devraient **justifier chaque année du montant et du suivi des actions menées en contrepartie de cet avantage fiscal**, non seulement auprès des signataires des contrats de ville, mais également **auprès des conseils citoyens créés par l'article 7 de la loi précitée du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine**.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé qu'il était **souhaitable que l'abattement forfaitaire**, accordé pour l'application de la taxe foncière sur les propriétés bâties sur la base d'imposition de certains logements sociaux, **s'accompagne**, pour les organismes qui en bénéficient, **d'un engagement à mener des actions en faveur de la qualité de vie de leurs habitants**.

Elle ne peut également que **partager le fait que les bailleurs sociaux doivent justifier de la réalisation de ces actions**, chaque année, comme le prévoit déjà l'article 62 de la loi de finances pour 2015, auprès des signataires des contrats de ville.

Pour autant, il ne paraît pas nécessairement opportun d'étendre aux conseils citoyens cette obligation imposée aux bailleurs sociaux. En effet, les conseils citoyens sont déjà, selon l'article 7 de la loi précitée de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, « *associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville* ». En outre, leurs représentants « *participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville* ».

Ainsi, selon les informations recueillies par votre rapporteur, les conseils citoyens, ou du moins leurs représentants dans les instances de pilotage des contrats de ville, sont déjà supposés être destinataire du bilan des actions des bailleurs sociaux justifiant l'existence de l'abattement.

En outre, le rôle des associations de locataires ne doit pas, non plus, être négligé, celles-ci étant pleinement impliquées dans l'élaboration du programme des actions devant être menées par les bailleurs sociaux ainsi que dans le suivi et l'évaluation de ces dernières.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, votre rapporteur a considéré que le présent article devait être supprimé.

Votre commission spéciale a adopté en conséquence deux amendements identiques de votre rapporteur (COM-652) et de M. Daniel Dubois et plusieurs de ses collègues (COM-246) de suppression de l'article.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

CHAPITRE II

Dispositions relatives à la langue française*Article 35*

(articles L. 6111-2, L. 6313-1 et L. 5223-1 du code du travail)

Apprentissage de la langue française dans le cadre de la formation professionnelle

Objet : cet article inscrit, dans le cadre de la formation professionnelle tout au long de la vie, les actions en faveur de l'amélioration de la maîtrise de la langue française.

I. Le droit en vigueur

Aux termes de l'article L. 6111-1 du code du travail, la formation professionnelle tout au long de la vie « vise à permettre à chaque personne, indépendamment de son statut, d'acquérir et d'actualiser des connaissances et des compétences favorisant son évolution professionnelle, ainsi que de progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle. Elle constitue un élément déterminant de sécurisation des parcours professionnels et de la promotion des salariés ».

L'article L. 6111-2, qui est complété par le présent article, dispose que les connaissances et les compétences mentionnées à l'article L. 6111-1 prennent appui sur le socle mentionné à l'article L. 122-1-1 du code de l'éducation, qu'elles développent et qu'elles complètent.

Les éléments de ce socle, qui est le socle commun devant être acquis au cours de la scolarité obligatoire, sont fixés par décret, après avis du Conseil supérieur des programmes.

L'article L. 6111-2 précise toutefois que « les actions de lutte contre l'illettrisme et en faveur de l'apprentissage de la langue française font également partie de la formation professionnelle tout au long de la vie ».

L'article L. 6313-1 du même code détaille les actions de formation qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue.

Enfin, l'article L. 5223-1 du code du travail précise les missions de l'Office français de l'immigration et de l'intégration et en particulier celles visant à l'intégration des étrangers en France notamment par la mise en œuvre des dispositifs d'apprentissage de la langue française adaptés à leurs besoins.

II. Le projet de loi initial

Le I du présent article, dans sa version initiale, complète l'article L. 6111-2 du code du travail pour introduire dans le contenu de la formation professionnelle les actions en faveur de l'amélioration de la maîtrise de la langue française, en plus de celles en faveur de son apprentissage déjà présentes dans le code.

Il complète également cet alinéa en précisant que tous les services publics, les collectivités territoriales et leurs groupements, les entreprises et leurs institutions sociales, les associations et les organisations syndicales et professionnelles concourent à l'élaboration et la mise en œuvre de ces actions dans leurs domaines d'action respectifs.

Ses 2° et 3° procèdent à la même modification de fond en complétant respectivement les articles L. 6313-1 (13°) et L. 5223-1 (6°) du code du travail.

Le II précise que l'application de cette nouvelle disposition s'étend à l'ensemble du territoire de la République, sans préjudice des compétences exercées par les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et la Nouvelle-Calédonie.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission spéciale a adopté deux amendements complétant le dispositif.

Le premier, à l'initiative de ses rapporteurs, permet de compléter le contenu de la formation professionnelle en l'élargissant aux compétences numériques au fin de coordination avec l'article 45 *bis* du projet de loi pour une République numérique en cours de discussion devant le Parlement.

Le second amendement, adopté sur proposition de nos collègues députés Martine Carillon-Couvreur, Élisabeth Pochon et Jean-Patrick Gille, complète l'article L. 6313-1 pour préciser que les actions en faveur de l'apprentissage et de l'amélioration de la maîtrise de la langue française contenues dans la formation professionnelle peuvent inclure celles mettant notamment en œuvre des « *dispositifs de lecture en faveur des personnes en situation de handicap* ».

En séance publique, les débats se sont concentrés sur la question des langues régionales à l'initiative de notre collègue député Paul Molac. Les députés ont ainsi adopté, contre l'avis du Gouvernement, un premier amendement complétant l'article L. 6111-2 du code du travail pour préciser que le fait d'organiser des actions de formation professionnelle en langue régionale ne peut être appréhendé comme une mesure de discrimination. En cohérence, un second amendement a été adopté pour inscrire les actions d'apprentissage et d'amélioration de la maîtrise des langues régionales dans le contenu de la formation professionnelle déterminé au 13° de l'article L. 6313-1 du code du travail.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur s'est interrogée sur l'utilité d'élargir le contenu de la formation professionnelle aux actions visant à améliorer la maîtrise de la langue française, cette notion lui semblant contenue dans le concept plus large d'apprentissage. D'après les informations obtenues par votre rapporteur, la notion d'apprentissage du français renverrait à son apprentissage initial par les publics n'ayant pas été scolarisés en langue française ou les publics n'ayant pas été scolarisés. Elle ne recouvrirait donc pas les besoins des publics scolarisés en France mais qui n'auraient pas la maîtrise de la langue ou qui l'auraient perdue.

Cette précision s'avère donc utile pour contrer le risque d'une exclusion, des financements de la formation professionnelle, des actions de formation qui ne viseraient qu'à améliorer la maîtrise de la langue en s'adressant à des publics ayant déjà appris le français dans le passé.

Votre commission a toutefois adopté, à l'initiative de son rapporteur, un amendement (COM-665) de simplification du dispositif visant à supprimer les dispositions sans portée normative.

Cet amendement a également supprimé les références faites aux langues régionales. L'inscription des formations en langues régionales dans le contenu de la formation professionnelle se trouve en effet déjà satisfaite. Les formations en langue régionale sont possibles lorsqu'elles sont nécessaires à l'emploi et entrent alors dans les catégories d'adaptation et de développement des compétences des salariés et d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances mentionnées aux 2° et 6° de l'article L. 6313-1 du code du travail.

De même, la mention faite sur les discriminations pour les formations en langues régionales pose problème. D'après les informations obtenues auprès du Gouvernement, un tel cas de discrimination n'existerait pas aujourd'hui puisque ces formations en langues régionales, lorsqu'elles sont également dispensées en français, figurent déjà sur les listes régionales de la formation professionnelle. Le risque soulevé par cette phrase serait de rendre éligible au financement de la formation professionnelle des formations exclusivement données en langues régionales, ce qui pour le coup constituerait une mesure discriminatoire en créant des filières de recrutement réservées aux seuls locuteurs de langues régionales.

Enfin, cet amendement supprime le II sur l'applicabilité du présent article dans les outre-mer : dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, les modifications du code du travail s'appliquent de plein droit ; dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, la compétence en matière de droit du travail relève des collectivités concernées qui sont donc souveraines pour adapter ou non leur réglementation. Cette mention était donc inutile.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la fonction publique

Initialement composé d'un article unique, le présent chapitre en comprend treize dans le texte transmis au Sénat.

Il traite, plus particulièrement, de la **prévention des discriminations dans la fonction publique** et des **modalités de recrutement des fonctionnaires**.

Article 36 A (supprimé)

Rapport sur la discrimination et la prise en compte de la diversité dans la fonction publique

Objet : cet article dispose que le Gouvernement publie tous les deux ans un rapport sur la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité de la société française dans les trois versants de la fonction publique.

I. Le projet de loi transmis au Sénat

L'article 36 A résulte de l'adoption par la commission spéciale de l'Assemblée nationale d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies,

rapporteurs¹. Il prévoit la publication d'un **rapport biennal sur la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité dans la fonction publique**.

Mme Marie-Anne Chapdelaine justifie cet article par une **attente d'exemplarité envers l'administration**, « *la première étape de cette exemplarité consistant à recenser et à publier les démarches engagées en ce sens, afin que chaque citoyen puisse prendre connaissance des efforts consentis pour le respect du principe d'égalité au sein de la fonction publique* »².

II. La position de votre commission spéciale

Votre commission spéciale **souscrit à l'exigence d'ouverture de la fonction publique**. Elle exprime toutefois ses **réserves sur la multiplication des demandes de rapports au Gouvernement**.

Elle constate, surtout, que **l'objectif du présent article est déjà satisfait** : la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGFAP) publie chaque année un rapport sur l'état de la fonction publique dont l'un des chapitres s'intitule une « *fonction publique plus à l'image de la société et exempte de discriminations* »³.

¹ Amendement adopté avec l'avis favorable du Gouvernement.

² Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 652 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

³ La version 2015 de ce rapport est consultable au lien suivant : http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/rapports_annuels/2015/RA_2015_definitif.pdf

Dès lors, votre commission a adopté les **amendements de suppression COM-381 et COM-191 de sa rapporteur et de M. Jean-Jacques Lasserre.**

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 36

(article 19 de loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État, 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)

Élargissement des conditions d'accès au troisième concours de la fonction publique

Objet : le présent article vise à faciliter l'accès au troisième concours de la fonction publique, notamment en prenant en compte les contrats d'apprentissage conclus dans le secteur public ou privé.

I. Le droit en vigueur

Le concours constitue la principale voie d'accès à la fonction publique¹, conformément au principe d'égal accès aux emplois publics issu de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789².

Trois types de concours existent : **les concours externes, les concours internes et le troisième concours.**

LES TROIS CONCOURS DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le **concours externe** est ouvert à tout candidat justifiant d'un niveau de diplôme préalablement défini ou de l'accomplissement de certaines études.

Le **concours interne** est ouvert aux seuls fonctionnaires et contractuels de droit public en activité et ayant déjà accompli une certaine durée de service.

Le **troisième concours** est réservé aux candidats justifiant d'une activité professionnelle dans le secteur privé – responsables d'associations inclus - ou d'un mandat d' élu local.

¹ Article 13 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

² Sans préjudice des possibilités de recrutement de contractuels et du recrutement sans concours aux emplois de catégorie C.

L'article 6 de la DDHC dispose, pour mémoire, que « tous les Citoyens (...) sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Le **troisième concours** a été créé pour l'École nationale d'administration (ENA) en 1990 puis les instituts régionaux d'administration (IRA) avant d'être généralisé à l'ensemble de la fonction publique par la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001¹. Il vise à **faciliter l'accès à la fonction publique des personnes travaillant dans le secteur privé ou exerçant un mandat d'élu local**.

Pour chaque corps ou cadre d'emploi de la fonction publique, **les statuts particuliers déterminent, tout d'abord, la durée minimale d'activité requise dans le secteur privé pour pouvoir s'inscrire au troisième concours**. Cette durée est par exemple de huit ans pour le concours d'accès à l'ENA² ou de cinq ans pour celui des IRA³.

Logiquement, ce calcul ne prend pas en compte les activités exercées en tant que fonctionnaire, ces dernières étant déjà comptabilisées pour l'accès au concours interne. En l'état du droit, il **n'intègre pas non plus les années d'apprentissage dans le secteur privé ou public**, l'apprentissage étant considéré par le code du travail comme « *une forme d'éducation alternée* »⁴ et non comme une activité professionnelle.

Les statuts particuliers de la fonction publique définissent, ensuite, la « nature » des activités privées prises en compte dans ce calcul. À titre d'exemple, l'accès au concours d'agent spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) est aujourd'hui conditionné à l'exercice d'une activité professionnelle auprès des jeunes enfants, les missions accomplies auprès des personnes âgées n'entrant pas en considération.

Le nombre de fonctionnaires recrutés via le troisième concours demeure très limité : seuls 1,5 % des lauréats des concours de la fonction publique d'État⁵ et 2,5 % de ceux de la fonction publique territoriale en sont issus⁶.

Pour expliquer ce constat, le Gouvernement rappelle que les employeurs publics ouvrent peu de places au troisième concours et privilégient donc les concours internes et externes. Il apparaît également que « *des conditions souvent très restrictives (sont) prévues par les statuts particuliers (de niveau réglementaire) des cadres d'emplois concernés* ». Ainsi, seuls soixante-et-onze corps de la fonction publique d'État sont ouverts au troisième concours sur un total de près de trois cents corps.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi vise à **élargir les conditions d'accès au troisième concours de la fonction publique** afin de faciliter le passage du secteur privé au secteur public.

¹ Loi relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

² Article 12 du décret n° 2015-1449 du 9 novembre 2015 relatif aux conditions d'accès et aux formations à l'École nationale d'administration.

³ Article 12 du décret n° 84-588 du 10 juillet 1984 relatif aux instituts régionaux d'administration.

⁴ Article L. 6211-2 du code du travail.

⁵ Soit 375 personnes sur un total de 24 971 agents recrutés par l'État en 2015.

⁶ Soit 888 personnes sur un total de 34 645 agents recrutés par les collectivités territoriales en 2015. Source : étude d'impact du présent projet de loi, p. 265.

Il prévoit, tout d'abord, de **supprimer la possibilité pour les statuts spéciaux des corps de fonctionnaires de subordonner l'accès au troisième concours à la « nature » de l'activité exercée dans le secteur privé**. Il dispose, à l'inverse, que les activités professionnelles privées et les mandats d'élus locaux sont pris en compte « *quelle qu'en soit la nature* ».

Contrairement au droit en vigueur, le présent article **intègre la durée du contrat d'apprentissage dans le calcul de la durée minimale d'activité nécessaire pour remplir les conditions d'éligibilité au troisième concours**.

Cette disposition tend à **valoriser l'apprentissage dans le secteur privé mais également dans le secteur public**. Il s'agit, dans ce dernier cas, de répondre à une difficulté soulignée par notre collègue Mme Catherine Di Folco dans son avis budgétaire « *fonction publique* »¹. À l'issue de leur contrat, les 17 000 apprentis que comptent les administrations doivent passer un concours administratif pour intégrer la fonction publique. Aucune adaptation n'est toutefois prévue lors des épreuves d'admissibilité et les apprentis ne sont pas en mesure de valoriser leur expérience professionnelle. Ainsi, comme le constate le conseiller d'État M. Jacky Richard, « *les perspectives offertes aux jeunes apprentis accueillis par des employeurs publics sont souvent dissuasives* »².

III. La position de votre commission

L'Assemblée nationale a souscrit aux objectifs du présent article tout en y apportant des modifications d'ordre rédactionnel.

¹ Avis budgétaire n° 170 (2015-2016) sur le projet de loi de finances pour 2016, fait au nom de la commission des lois du Sénat (<http://www.senat.fr/rap/a15-170-7/a15-170-71.pdf>).

² Rapport au Premier ministre intitulé « Développer et pérenniser l'apprentissage dans la fonction publique », p. 35, consultable au lien suivant : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000326.pdf>.

De même, votre commission spéciale a considéré qu'il s'agissait d'une mesure pertinente pour diversifier les modes de recrutement de la fonction publique, d'une part, et encourager l'apprentissage, d'autre part.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 36 bis A

(article L. 611-5 du code de l'éducation)

Extension de la mission du service public de l'enseignement supérieur à l'orientation vers la fonction publique

Objet : cet article vise à étendre le rôle des bureaux d'aide à l'insertion des universités en leur confiant la mission d'aider les étudiants à accéder à la fonction publique.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a confié au **service public de l'enseignement supérieur une « mission d'orientation et d'insertion professionnelle »**. Il s'agissait, selon le rapporteur du Sénat, M. Jean-Léonce Dupont, d'assurer « *l'urgente insertion professionnelle des jeunes diplômés* » de l'université et de réduire leur taux de chômage¹.

Pour l'accomplissement de cette mission, l'article L. 611-5 du code de l'éducation impose la création dans chaque université d'un **bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants**.

Ce bureau est chargé d'assurer le lien entre le monde universitaire, d'une part, et celui de l'entreprise, d'autre part, notamment en :

- conseillant les étudiants sur les problématiques relatives à l'insertion professionnelle et en les appuyant dans des démarches concrètes comme la préparation aux entretiens d'embauche, la rédaction de *curriculum vitae*, etc. ;
- accompagnant les étudiants dans leur recherche de stages sur le territoire national et à l'étranger.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté en séance publique un amendement visant à **étendre le rôle des bureaux d'aide à l'insertion professionnelle. Une nouvelle mission leur serait confiée : aider les étudiants à accéder à la fonction publique.**

¹ Rapport n° 372 (2006-2007) au nom de la commission des affaires culturelles, p. 28. (<https://www.senat.fr/rap/106-372/106-3721.pdf>).

Concrètement, l'article L. 611-5 du code de l'éducation disposerait désormais que l'une des missions de ces bureaux consiste à « *informer les étudiants sur les métiers existant dans la fonction publique* » et à les « *accompagner dans l'identification et la préparation des voies d'accès à la fonction publique* ». Pour ce faire, les bureaux procéderaient notamment au recensement des organismes publics susceptibles de proposer des stages aux étudiants.

Le Gouvernement justifie cette précision législative par « *la très faible information des étudiants du supérieur quant aux perspectives professionnelles et aux modalités de recrutement dans la fonction publique* »¹.

III. La position de votre commission

La mesure adoptée par l'Assemblée nationale répond à une **difficulté pratique** indéniable en renforçant le lien entre l'université et les employeurs publics.

Dans l'exemple des classes préparatoires intégrées (CPI), qui aident des jeunes issus de milieux modestes à préparer les concours administratifs², notre collègue Mme Catherine Di Folco avait par exemple souligné l'insuffisante information des personnes éligibles à ce dispositif, notamment lorsqu'elles étudient à l'université³.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 36 bis B (supprimé)

(article 16 bis [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires)

Collecte obligatoire des données contextuelles des candidats aux concours administratifs

Objet : cet article vise à rendre obligatoire le recueil et la conservation, par les administrations, des données relatives à la formation et à « l'environnement social ou professionnel » des candidats aux concours administratifs.

I. Le droit en vigueur

En l'état du droit, rien n'oblige les administrations à recueillir et à conserver des informations relatives à la formation ou à « *l'environnement social ou professionnel* » des candidats aux concours administratifs.

¹ Déclaration de Mme Ericka Bareigts, secrétaire d'État chargée de l'égalité réelle, deuxième séance de l'Assemblée nationale du vendredi 1^{er} juillet 2016.

² Cf. le commentaire de l'article 36 septies pour plus de précisions sur les classes préparatoires intégrées.

³ Avis budgétaire n° 170 (2015-2016) sur le projet de loi de finances pour 2016, fait au nom de la commission des lois du Sénat, p. 28 (<http://www.senat.fr/rap/a15-170-7/a15-170-71.pdf>).

Les candidats doivent, toutefois, **renseigner des formulaires afin d'attester qu'ils remplissent les conditions d'accès aux concours** (âge, nationalité, diplômes et expérience professionnelle). Ainsi, les rapports des jurys de l'ENA précisent-ils l'âge moyen des candidats, leur sexe et leur cursus scolaire¹.

Les candidats peuvent, en outre, transmettre certaines informations dans le cadre de l'entretien individuel permettant au jury d'apprécier leur personnalité et leurs motivations (centres d'intérêt, stages effectués, formations suivies, *etc.*).

Enfin, les personnes publiques peuvent demander aux candidats de **remplir des questionnaires sur la base du volontariat** pour établir des statistiques sur les concours qu'elles organisent.

Si elles font l'objet d'un traitement automatisé de données, ces informations doivent respecter le cadre fixé par la **loi n° 78-17 du 6 janvier 1978** relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. À titre d'exemple, les informations demandées ne doivent pas faire apparaître, directement ou indirectement, des données « *sensibles* » comme les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses (article 8 de la loi n° 78-17 précitée).

¹ Cf. par exemple le rapport du jury présidé par M. Jean-Paul Faugère pour la session 2015, p. 6 à 8 (consultable sur le site : www.ena.fr).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement **contraignant les employeurs publics à demander aux candidats aux concours administratifs de « fournir des données relatives à leur formation et leur environnement social ou professionnel afin de produire des études et statistiques sur l'accès aux emplois de fonctionnaire »**.

Il s'agit, selon le Gouvernement, de mieux connaître le vivier de recrutement de la fonction publique dans la logique de la mission d'évaluation confiée à M. Yannick L'Horty, professeur des universités, en février 2015¹.

D'après les personnes entendues en audition, **le périmètre de ces données n'est pas encore clairement défini** mais il pourrait inclure des informations relatives aux parents des candidats (catégorie socio-professionnelle, lieu de naissance, etc.). Les données « sensibles » mentionnées à l'article 8 de la loi n° 78-17 précitée seraient exclues de ce dispositif.

Les données ainsi recueillies ne seraient **pas communiquées aux membres du jury** des concours afin de respecter le principe d'égal accès aux emplois publics. Elles seraient toutefois **versées au dossier administratif des lauréats** « selon des modalités garantissant leur confidentialité, sous réserve de leur consultation par les personnes autorisées à y accéder ». Ces données pourraient donc être conservées tout au long de la carrière des fonctionnaires.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale comprend l'objectif de cet article et considère qu'il est essentiel de **dresser un état des lieux précis de la diversité dans la fonction publique**.

Elle a toutefois adopté **les amendements de suppression COM-382 et COM-192 de sa rapporteur et de M. Jean-Jacques Lasserre** dans la mesure où des **enquêtes sociologiques** sont **déjà possibles** comme le montre l'enquête « *La Fonction publique : vers plus de diversité ?* » réalisée en 2005 par M. Julien Pouget².

Le présent article soulève, en outre, des **questions pratiques s'agissant des autorités compétentes pour réaliser ces enquêtes statistiques**. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, les services statistiques des ministères seraient mobilisés pour les versants étatique et hospitalier³. La problématique est toutefois différente pour les collectivités territoriales, le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les centres de gestion⁴ ne disposant pas de services statistiques et se voyant ainsi imposer une nouvelle charge de recueil et de conservation de données.

¹ Mission d'évaluation des différentes voies de recrutement dans la fonction publique au regard des risques de discrimination, dont le contenu est disponible au lien suivant http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/carrieres_et_parcours_professionnel/formation/EMRH/rp2/LM-L-Horty.pdf.

² Étude disponible au lien suivant : http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/fporsoc05c.pdf.

³ Département des études et des statistiques de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail, service statistique ministériel « éducation », etc.

⁴ Pour mémoire, les centres de gestion sont des établissements publics locaux à caractère administratif auxquels adhèrent obligatoirement les communes et les établissements publics locaux qui emploient moins de 350 fonctionnaires. Ils remplissent des missions de gestion des agents publics territoriaux (organisation des concours, tenu des conseils de discipline, etc.).

Votre rapporteur doute, enfin, de la constitutionnalité de ce dispositif de collecte systématique de données.

Le recueil et le traitement de données à caractère personnel sont, en effet, strictement encadrés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Ce dernier contrôle, d'une part, la finalité du traitement et, d'autre part, l'équilibre entre cette finalité et le respect de la vie privée des personnes concernées¹.

Or, en l'espèce, l'ensemble de ces conditions ne semble pas réuni.

En effet, établir des statistiques sur les candidats aux concours administratifs correspond, certes, à un **objectif d'intérêt général mais celui-ci pourrait être rempli d'une manière plus souple et moins problématique au regard du respect du droit à la vie privée**².

En outre, **les garanties apportées aux candidats semblent insuffisantes** :

– le **périmètre des données** à caractère personnel concernées paraît excessivement large, la notion « *d'environnement social ou professionnel* » mentionnée par le présent article étant trop imprécise ;

– la **conservation** de ces informations **tout au long de la carrière du fonctionnaire** semble disproportionnée, l'objectif du dispositif étant simplement d'établir des statistiques à l'issue des concours d'entrée dans la fonction publique ;

– l'insertion de ces données dans le **dossier administratif** du fonctionnaire paraît inappropriée, même si des modalités de versement « *garantissant leur confidentialité* » seraient prévues par le pouvoir réglementaire. Dans son avis sur le projet de loi « *déontologie, droits et obligations des fonctionnaires* », le Conseil d'État s'était déjà opposé à l'insertion de la déclaration d'intérêts des fonctionnaires dans leur dossier en considérant que ce document contenait des données à caractère personnel trop sensibles³. Un raisonnement analogue semble devoir être suivi concernant les données relatives à la formation et à l'environnement social ou professionnel des candidats aux concours administratifs.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

¹ Cf., par exemple, la jurisprudence suivante : Conseil constitutionnel, 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure, décision n° 2003-467 DC.

² Avec, notamment, la réalisation d'études à partir des réponses apportées par les candidats sur la base du volontariat (Cf. supra).

³ Avis n° 390136 du 11 juin 2015 consultable à l'adresse suivant : www.conseil-etat.fr.

Article 36 bis C

(articles 22 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et 38 *bis* de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, article 32-2 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)

Assouplissement du dispositif Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE)

Objet : cet article vise à assouplir le dispositif d'accès à la fonction publique des jeunes non diplômés ou dont le niveau de qualification est inférieur à un diplôme de l'enseignement secondaire – PACTE – en élargissant le périmètre des personnes éligibles et en redéfinissant le rôle du tuteur.

I. Le droit en vigueur

Le dispositif **Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE)** a été créé en 2005¹. Il vise à diversifier le profil des fonctionnaires recrutés en facilitant l'accès à la fonction publique des **jeunes de seize à vingt-cinq ans non diplômés** ou dont le niveau de qualification est inférieur à un diplôme de l'enseignement secondaire.

Le PACTE constitue donc une **nouvelle voie d'accès à la fonction publique** qui s'ajoute aux trois voies « *traditionnelles* » (concours externe, concours interne, troisième concours)². Il concerne les postes des catégories C des trois versants de la fonction publique mais pas les emplois de catégorie A et B³.

Il s'agit, concrètement, d'un **contrat de droit public dont la durée est comprise entre un et deux ans**, renouvelable une fois pour une durée d'un an. Le jeune bénéficiant de ce contrat suit une **formation en alternance** et exerce les missions qui lui sont confiées par l'employeur public pour une rémunération brute mensuelle comprise entre 791 et 1 007 euros.

Un fonctionnaire – **le tuteur** – est désigné pour appuyer le jeune. Le tuteur remplit trois fonctions : accueillir et guider l'intéressé dans l'administration d'emploi, suivre son parcours de formation et organiser son activité dans le service.

À l'issue de son contrat, le jeune peut être directement titularisé dans son emploi après qu'une commission de titularisation *ad hoc* a vérifié son aptitude à exercer ses fonctions. **L'intéressé n'a donc pas besoin de réussir un concours administratif pour être titularisé.**

En pratique, **le nombre de PACTE conclus reste très faible**. Seuls 330 contrats de ce type sont signés chaque année, ce qui représente environ 3 000 recrutements depuis 2006. À

¹ Ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005 relative aux conditions d'âge dans la fonction publique et instituant un nouveau parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de l'État.

² Cf. le commentaire de l'article 36 pour plus de précisions sur ces trois voies « traditionnelles ».

³ Pour mémoire, les emplois de la fonction publique sont répartis en trois catégories : A (fonctions de conception et de direction), B (encadrement intermédiaire et application) et C (exécution).

titre d'exemple, les PACTE représentent seulement 1 % des recrutements externes de la fonction publique d'État.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce constat :

- les employeurs publics ne sont pas suffisamment informés de l'existence de ce dispositif et de ses modalités de fonctionnement ;
- d'autres mécanismes de recrutement entrent en concurrence avec le PACTE, notamment la possibilité de titulariser des agents de catégorie C sans concours¹ ;
- le PACTE s'avère complexe à mettre en œuvre (nécessité de prévoir une formation pertinente pour le jeune, de trouver un fonctionnaire volontaire pour exercer le rôle de tuteur, etc.).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Initialement, le Gouvernement avait envisagé d'ouvrir le PACTE aux emplois de catégories A et B alors qu'il est aujourd'hui réservé à la catégorie C. Il a finalement renoncé à cette réforme compte tenu de l'avis négatif exprimé par le Conseil commun de la fonction publique² le 29 mars 2016.

À l'Assemblée nationale, le Gouvernement a proposé une mesure alternative : maintenir le périmètre actuel du PACTE (postes de catégorie C) mais **assouplir les conditions d'éligibilité à ce dispositif**.

Concrètement, le présent article vise à :

- **modifier la condition d'âge en permettant la conclusion d'un PACTE jusqu'à vingt-huit ans et non plus jusqu'à vingt-cinq ans ;**
- **alléger les missions du tuteur** en supprimant sa fonction d'organisation de l'activité du jeune dans le service, cette mission relevant du supérieur hiérarchique.

Ces dispositions s'appliqueraient uniquement aux versants étatiques et territoriaux de la fonction publique, non aux postes hospitaliers.

III. La position de votre commission

Le PACTE constitue un **outil intéressant** d'intégration des jeunes non diplômés dans la fonction publique mais ses **potentialités** paraissent **largement sous-exploitées**. Votre rapporteur soutient donc l'assouplissement de ce dispositif dans l'optique de faciliter son développement.

En l'absence d'étude d'impact, votre rapporteur n'est toutefois pas certaine que la modification de la condition d'âge conduise à accroître de manière substantielle le

¹ Cf., pour les recrutements sans concours, les articles 22 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 (fonction publique d'État), 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (fonction publique territoriale) et 32 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 (fonction publique hospitalière).

² Instance de concertation, le Conseil commun de la fonction publique est consulté sur des questions d'ordre général relatives aux trois versants de la fonction publique. Il est composé de trois collèges (représentants des organisations syndicales de fonctionnaires, représentants des employeurs territoriaux, représentants des employeurs hospitaliers) auxquels s'ajoutent des membres de droit comme le directeur général de l'administration et de la fonction publique.

nombre de PACTE conclus. Il serait certainement beaucoup plus efficace de davantage sensibiliser les employeurs publics sur les avantages de ce dispositif et de fixer des objectifs chiffrés en termes de nombre de contrats signés.

De même, **votre rapporteur ne considère pas que la redéfinition du rôle du tuteur telle que proposée par le Gouvernement améliore l'efficacité du PACTE.**

Le tuteur du jeune ayant conclu un PACTE ne peut se contenter de l'accueillir dans l'administration et de suivre sa formation : il doit également le conseiller sur son activité dans le service, à défaut d'organiser cette dernière¹.

En outre, il convient de **mettre le tuteur en capacité d'exercer ses fonctions.** En adoptant l'**amendement COM-383** de sa rapporteur, votre commission spéciale a ainsi transposé aux tuteurs des PACTE les garanties offertes par les articles L. 6223-7 et L. 6223-8 code du travail aux maîtres d'apprentissage : les employeurs devront désormais permettre aux tuteurs de dégager sur leur temps de travail les disponibilités nécessaires à l'accompagnement du jeune et veiller à ce que les tuteurs bénéficient d'une formation adéquate.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 36 bis D

Autorisation d'absence pour PMA dans la fonction publique

Objet : cet article, inséré par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative du Gouvernement, prévoit l'alignement des droits des fonctionnaires sur ceux des salariés du secteur privé en matière d'autorisation d'absence d'une agente et de son conjoint pour les actes médicaux nécessaires à une assistance médicale à la procréation.

I. Le droit en vigueur

Adopté à l'initiative de nos collègues sénatrices Françoise Laborde et Brigitte Gonthier-Morin au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, l'article 87 de la loi du 26 janvier 2016² permet de prévoir un régime d'autorisation d'absence destiné aux femmes engagées dans un parcours de procréation médicalement assisté.

Il complète l'article L. 1225-16 du code du travail qui prévoit les autorisations d'absence de la salariée et de son conjoint pour qu'ils puissent se rendre aux examens médicaux obligatoires prévus dans le cadre de la surveillance médicale de la grossesse et des suites de l'accouchement.

La loi du 26 janvier 2016 y a inséré l'alinéa suivant : « *la salariée bénéficiant d'une assistance médicale à la procréation dans les conditions prévues au chapitre Ier du titre IV du*

¹ *L'organisation de l'activité dans le service relevant du supérieur hiérarchique et le tuteur n'étant pas forcément le supérieur hiérarchique du jeune bénéficiant du PACTE.*

² *Loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.*

livre Ier de la deuxième partie du code de la santé publique bénéficie d'une autorisation d'absence pour les actes médicaux nécessaire ».

L'article L. 1225-16, dans sa rédaction issue de la loi du 26 janvier 2016, prévoit également que *« le conjoint salarié de la femme enceinte ou bénéficiant d'une assistance médicale à la procréation ou la personne salariée liée à elle par un pacte civil de solidarité ou vivant maritalement avec elle bénéficie également d'une autorisation d'absence pour se rendre à trois de ces examens médicaux obligatoires ou de ces actes médicaux nécessaires pour chaque protocole du parcours d'assistance médicale au maximum. »*

Il précise enfin que *« ces absences n'entraînent aucune diminution de la rémunération et sont assimilées à une période de travail effectif pour la détermination de la durée de ces congés payés ainsi que pour les droits légaux ou conventionnels acquis par la salariée au titre de son ancienneté dans l'entreprise ».*

S'agissant des autorisations d'absence pour se rendre aux actes médicaux obligatoires dans le cadre de la surveillance médicale de la grossesse et des suites de l'accouchement, les agentes publiques bénéficient des mêmes droits que les salariées du privé. Au sein de la fonction publique de l'État par exemple, l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984¹ dispose en effet que *« le fonctionnaire en activité a droit (...) 5° a) « Au congé pour maternité, ou pour adoption, avec traitement, d'une durée égale à celle prévue par la législation sur la sécurité sociale. ».*

Les nouvelles autorisations d'absence prévues pour les couples concernés par une assistance médicale à la procréation n'avaient pas encore été étendues aux agents des trois fonctions publiques.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article remédie à cette carence en reprenant dans son I, avec la même formulation sur trois alinéas, les dispositions introduites dans le code du travail par la loi du 26 janvier 2016.

Le II supprime la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 2141-1 du code de la santé publique qui prévoit que l'Agence de biomédecine remet au ministre chargé de la santé, dans les trois mois après la promulgation de la loi n°2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique, un rapport précisant la liste des procédés biologiques utilisés en assistance médicale à la procréation ainsi que les modalités et les critères d'inscription des procédés sur cette liste.

¹ Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cet amendement visant à aligner les droits des agents publics sur ceux des salariés du secteur privé.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification

Article 36 bis

(article 7 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 territoriale)

Plan de formation des agents territoriaux

Objet : cet article propose l'extension du périmètre des plans de formation des agents territoriaux et leur présentation aux assemblées délibérantes des collectivités.

I. Le droit en vigueur

Chaque collectivité territoriale a l'obligation d'établir un **plan de formation** de ses agents conformément à l'article 7 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984¹.

Le plan de formation **recense les besoins des agents territoriaux et comporte une programmation pluriannuelle** des formations qui leur seront proposées. Il comprend des modules :

- d'intégration lors de la prise de poste et de professionnalisation tout au long de la carrière de l'agent ;
- de perfectionnement ;
- de préparation aux concours administratifs et aux examens professionnels.

Ce document prospectif est **rédigé par l'exécutif des collectivités territoriales** et est présenté aux comités techniques paritaires. Il est obligatoirement transmis au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), établissement public chargé d'appuyer les collectivités territoriales dans leurs programmes de formation.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, l'Assemblée nationale a **étendu le périmètre du plan de formation** en y incluant le recensement des actions de lutte contre l'illettrisme et d'apprentissage de la langue française.²

L'Assemblée nationale a également souhaité que ce plan rédigé par l'exécutif des collectivités soit « présenté » à l'assemblée délibérante. Il s'agit, selon Mme Marie-Anne

¹ Loi 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 territoriale.

² Amendement adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du Gouvernement.

Chapdelaine, de « *permettre à chacun des élus (de l'assemblée délibérante) de jouer son rôle et de solliciter que lui soit présenté un projet en temps et en heure* ».

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale souscrit à la volonté d'élargir le périmètre du plan de formation aux actions de lutte contre l'illettrisme et d'apprentissage de la langue française.

À l'inverse, elle a **supprimé l'obligation de présentation de ce plan à l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale (amendement COM-385 de sa rapporteur)**.

Votre commission considère, en effet, que cette disposition constituerait une **norme supplémentaire pour toutes les collectivités** – quelle que soit leur taille – et que son utilité n'est pas démontrée.

Elle s'interroge également sur la fréquence de présentation du plan de formation à l'assemblée délibérante. Le CNFPT considère, en effet, que ce document est « *évolutif* » et qu'il doit « *être amendé régulièrement en fonction de l'évolution des besoins internes de la structure* »¹. Dès lors, l'assemblée délibérante devrait-elle être consultée à chaque modification du plan de formation, ce qui aurait vocation à sensiblement alourdir son ordre du jour ?

Enfin, votre rapporteur rappelle que **rien n'empêche les membres de l'assemblée délibérante de s'informer sur le plan de formation** de leur collectivité ou de demander communication de ce document administratif. Ils peuvent également solliciter l'inscription de cette question à l'ordre du jour l'assemblée délibérante.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 36 ter

(article 6 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires)

Interdiction des agissements sexistes dans la fonction publique

Objet : cet article explicite au sein du statut général de la fonction publique l'interdiction de tout agissement sexiste à l'encontre d'un fonctionnaire.

I. Le droit en vigueur

Le titre I^{er} du statut général de la fonction publique² protège les fonctionnaires contre les discriminations : il interdit toute distinction entre les agents publics en raison de leurs opinions (art. 6) ou de leur sexe (art. 6 *bis*). Des modalités de recrutement distinctes pour

¹ Guide « Le plan de formation dans la fonction publique territoriale », mai 2009, p.16 (http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/guide_plan_de_formation.pdf).

² Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée.

les femmes ou les hommes peuvent toutefois être prévues lorsque l'appartenance à l'un ou à l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions.

Le statut général **protège également les fonctionnaires contre le harcèlement sexuel** (art. 6 *ter*) **ou moral** (art. 6 *quinquiès*)¹.

À la différence du code du travail, le statut général de la fonction publique ne mentionne pas l'interdiction des agissements sexistes, définis comme « *tout agissement lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* »². Pour mémoire, cette interdiction des agissements sexistes dans le code du travail a été explicitée pour les salariés du secteur privé par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015³, à l'initiative de nos collègues Mme Patricia Schillinger et M. Dominique Watrin.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu d'un amendement du Gouvernement adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, le présent article vise à **transposer les dispositions de l'article L. 1142 du code du travail** au sein de l'article 6 *bis* du titre I^{er} du statut général de la fonction publique.

Ce dernier disposerait désormais « *qu'aucun fonctionnaire ne doit subir d'agissement sexiste* », cette notion étant définie de la même manière qu'à l'article L. 1142 du code du travail.

Un fonctionnaire ayant procédé ou enjoint de procéder à des agissements sexistes serait passible de **sanctions disciplinaires** (blâme, exclusion temporaire, *etc.*). La victime pourrait bénéficier d'une **protection fonctionnelle** assurée par l'administration⁴.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale partage les objectifs du présent article : elle juge nécessaire d'aligner le droit applicable aux fonctionnaires sur celui du secteur privé en ce qui concerne la lutte contre les agissements sexistes.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

¹ Articles dont les conditions d'application sont précisées par la circulaire n° SE1 2014-1 du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique.

² Article L. 1142 du code du travail.

³ Loi relative au dialogue social et à l'emploi.

⁴ Par analogie avec la protection fonctionnelle accordée en cas d'harcèlement moral (Conseil d'État, 12 mars 2010, Commune de Hoenheim, n°308974).

La protection fonctionnelle vise, pour mémoire, à protéger des agents publics mis en cause par des tiers ou des agents victimes de menace ou d'atteinte à leur intégrité dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 36 quater (supprimé)

(articles 6 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, 20 *bis* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, 42 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)

Principe d'alternance entre hommes et femmes pour la présidence des jurys de recrutement de la fonction publique

Objet : le présent article tend à imposer un principe de présidence alternée entre les femmes et les hommes pour les jurys de concours et d'examen professionnel des trois versants de la fonction publique.

I. Le droit en vigueur

La composition des jurys de concours et d'examen professionnel¹ des trois versants de la fonction publique doit « *concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes* »².

Depuis le 1^{er} janvier 2015, chaque jury doit respecter une **proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe**, sachant qu'un jury composé de trois personnes doit au moins comprendre une femme et un homme³.

Des exceptions sont toutefois prévues au niveau réglementaire « *compte tenu des contraintes de recrutement et des besoins propres de (certains) corps ou cadres d'emplois* ». À titre d'exemple, la proportion de personnes de chaque sexe dans les jurys d'auxiliaires de puériculture territoriaux est fixée à 30 % jusqu'au 31 décembre 2019⁴ et il en est de même pour les sapeurs et caporaux de sapeurs-pompiers professionnels⁵.

¹ *Réservés aux fonctionnaires, les examens professionnels leur permettent d'obtenir un avancement au grade immédiatement supérieur dans leur corps ou cadre d'emplois (examens d'avancement de grade) ou d'évoluer dans un corps ou cadre d'emplois supérieur ou encore de changer de catégorie en passant, par exemple, de la catégorie C à la catégorie B (examens de promotion interne).*

² *Articles 20 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, 42 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.*

³ *Article 55 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.*

⁴ *Article 4 du décret n° 92-865 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des auxiliaires de puériculture territoriaux.*

⁵ *Article 6 du décret n° 2012-520 du 20 avril 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des sapeurs et caporaux de sapeurs-pompiers professionnels.*

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, et avec l'avis favorable du Gouvernement, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a souhaité compléter ce dispositif en **imposant une présidence alternée entre les femmes et les hommes pour les jurys de concours et d'examen professionnel**¹.

Des dérogations à ce principe pourraient toutefois être prévues par décret en Conseil d'État, sans que le texte transmis au Sénat précise les motifs pouvant justifier de telles dérogations.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur comprend la logique du présent article et adhère à son objectif de mieux intégrer les femmes au sein des jurys de la fonction publique.

Toutefois, atteindre cet objectif nécessite principalement une mobilisation de l'ensemble des acteurs, une telle disposition législative n'étant pas de nature à modifier le fond du problème.

Par ailleurs, **la mise en œuvre du présent article pourrait s'avérer difficile**, les règles de constitution des jurys de la fonction publique devenant de plus en plus complexes.

Pour appliquer le présent article, une collectivité territoriale devrait ainsi :

a) examiner le nombre de femmes et d'hommes devant composer le jury de concours ou de l'examen professionnel, en veillant à ce que chaque sexe représente au moins 40 % des membres (droit en vigueur). La collectivité devrait également consulter les décrets applicables pour déterminer si ce concours fait l'objet d'une dérogation permettant, par exemple, de limiter la proportion minimale de représentants de chaque sexe à 30 %² ;

b) déterminer l'identité du président du jury en respectant strictement le principe de parité d'un concours à l'autre (dispositions du présent article).

Or, en pratique, le président du jury des collectivités territoriales est souvent le maire ou le président du centre de gestion. Le présent article signifierait donc qu'une femme élue maire pourrait présider le jury d'un concours mais qu'elle devrait renoncer à cette faculté pour le concours suivant.

Certes, des dérogations à ce principe de parité pourraient être prévues par voie réglementaire mais cela complexifierait encore le droit applicable aux concours de la fonction publique et rendrait leur organisation plus délicate.

À l'initiative de sa rapporteur, votre commission a ainsi adopté **les amendements de suppression COM-384 et COM-253 de sa rapporteur et de Mme Catherine Di Folco.**

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

¹ Alors que le droit en vigueur s'attache à assurer une représentation équilibrée dans la composition des jurys, sans préciser à qui doit en revenir la présidence (Cf. supra).

² Cf. supra pour l'exemple d'auxiliaires de puériculture territoriaux.

Article 36 quinquies (supprimé)

(article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)

Contenu des avis de concours et d'examen professionnel de la fonction publique

Objet : cet article vise à préciser le contenu des avis de concours et d'examen professionnel de la fonction publique en prévoyant l'insertion d'une mention relative à l'égal accès aux emplois publics et à l'interdiction des discriminations.

I. Le droit en vigueur

Conformément au **principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics**, l'ouverture d'un concours doit faire l'objet d'une **publicité suffisante** pour permettre aux personnes intéressées de se porter candidates. Le concours est annulé si les mesures de publicité n'ont pas été suffisantes¹.

Les conditions de publicité des concours sont fixées par voie réglementaire et non au niveau législatif dans la mesure où elles ne constituent pas des « *garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État* » au sens de l'article 34 de la Constitution². À titre d'exemple, les modalités de publicité du concours de l'Institut national des études territoriales (INET) sont fixées par l'article 7 du décret n° 2015-1490 du 16 novembre 2015³ et par un arrêté annuel du président du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)⁴.

S'agissant de la fonction publique d'État, une liste complète des avis de recrutement est disponible en ligne⁵.

¹ Cf. notamment Conseil d'État, 29 juillet 1983, Madame Soma, n° 25002.

² En l'espèce, la « garantie fondamentale » est le principe d'égal accès aux emplois publics, principe que l'avis de concours se borne à mettre en œuvre.

³ Décret fixant les conditions d'accès et les modalités d'organisation des concours pour le recrutement des administrateurs territoriaux. Publié au Journal officiel, l'avis de concours précise la date limite de clôture des inscriptions, la date et le lieu des épreuves, le nombre de postes ouverts ainsi que l'adresse à laquelle les candidatures doivent être déposées.

⁴ Cf., pour les sessions 2015, l'arrêté du 16 mars 2015 portant ouverture de concours externe, interne et troisième concours pour le recrutement des administrateurs territoriaux.

⁵ Liste consultable à l'adresse suivante : <http://www.fonction-publique.gouv.fr/score/autres-recrutements/recrutement-sans-concours-a-letat/avis-de-recrutement-sans-concours>.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Résultant d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs de l'Assemblée nationale¹, le présent article vise à **préciser au niveau législatif le contenu des avis de concours et d'examen professionnel**.

Ces avis devraient désormais comporter la mention selon laquelle « *le recrutement des fonctionnaires obéit au principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics et au respect des garanties mentionnées aux articles 6 et 6 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires* ».

Ces articles de la loi n° 83-634 disposent, pour mémoire, qu'aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions (art. 6) ou de leur sexe (art. 6 bis)².

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a supprimé l'article 36 quinquies à l'initiative de sa rapporteur (amendement COM-386) et de M. René Danesi (amendement COM-133) dans la mesure où :

– ses dispositions relèvent manifestement du **domaine réglementaire** et entrent donc en contradiction avec l'article 41 de la Constitution ;

– elles sont **redondantes par rapport au droit en vigueur**, le principe d'égal accès aux emplois publics s'appliquant même en l'absence de mention dans l'avis de concours. Mme Marie-Anne Chapdelaine en convenait d'ailleurs lorsqu'elle a déclaré devant la commission spéciale de l'Assemblée nationale que « *nous sommes dans l'ordre du symbole, mais parfois un symbole c'est important* »³. Votre rapporteur considère, au contraire, que la loi doit être normative et non « *symbolique* ».

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

¹ Amendement adopté avec l'avis favorable du Gouvernement.

² Cf. le commentaire de l'article 36 ter pour plus de précisions.

³ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 663 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

Article 36 sexies (supprimé)

(article 20 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 31 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)

Égalité de traitement des candidats aux concours de la fonction publique

Objet : cet article vise à rappeler le principe d'égalité de traitement des candidats aux concours administratifs dans les statuts des trois fonctions publiques.

I. Le droit en vigueur

L'égal traitement des candidats aux concours administratifs constitue un **principe à valeur constitutionnelle** issu de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789¹.

Ce principe implique que, « *dans les nominations de fonctionnaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents* »². À titre d'exemple, une priorité d'accès à des postes de fonctionnaires ne peut pas être accordée à d'anciens agents civils du ministère de la défense licenciés, un tel dispositif « *instituant un système de sélection fondé essentiellement sur des critères étrangers à la capacité des candidats, ce qui est contraire au principe d'égal accès aux emplois publics* »³.

En pratique, ce principe se traduit par l'organisation des **concours administratifs** dans lesquels les candidats sont classés en fonction de leurs mérites.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Résultant d'un amendement de Mme Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs de l'Assemblée nationale, **le présent article vise à rappeler ce principe d'égal accès dans les statuts des trois fonctions publiques**⁴.

¹ Cf. le commentaire de l'article 36.

² Conseil constitutionnel, 14 janvier 1983, Loi relative au statut général des fonctionnaires, décision n° 82-153 DC.

³ Conseil d'État, 10 janvier 1986, Fédération nationale des travailleurs de l'État CGT, n° 62161.

⁴ Amendement adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, avec l'avis favorable du Gouvernement.

Est également mentionnée la nécessité de respecter les principes fixés par les articles 6 (absence de discrimination en raison des opinions) et 6 *bis* (absence de discrimination en raison du sexe) de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

III. La position de votre commission

Le principe d'égalité de traitement des fonctionnaires constitue, bien entendu, un des piliers du droit de la fonction publique.

De valeur constitutionnelle, ce principe est d'ores et déjà appliqué par la jurisprudence. Il est par ailleurs consubstantiel à l'organisation des concours administratifs.

L'apport juridique du présent article s'avère donc très réduit. Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteur, en convenait d'ailleurs lorsqu'elle a déclaré devant la commission spéciale de l'Assemblée nationale que « *nous sommes, là encore, dans l'ordre du symbole* »¹.

Par analogie avec l'article 36 *quinquies*, votre commission a donc supprimé le présent article (amendements COM-387 de sa rapporteur et COM-134 de M. René Danesi).

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 36 septies

Recrutement de jeunes sans emploi en qualité de contractuels dans des postes de catégories A et B

Objet : le présent article tend à créer un nouveau contrat de droit public pour des jeunes sans emploi souhaitant intégrer la fonction publique de l'État. À l'échéance de ce contrat, les jeunes concernés devraient obtenir un concours administratif pour devenir fonctionnaires.

I. Le droit en vigueur

En complément des trois voies d'accès « *traditionnelles* » de la fonction publique (concours externe, concours interne et troisième concours), des **dispositifs ont été créés afin de diversifier le profil des fonctionnaires :**

a) vingt-cinq **classes préparatoires intégrées** (CPI) sont adossées à des écoles du service public (École nationale d'administration, instituts régionaux d'administration, *etc.*) pour apporter un soutien pédagogique spécifique aux étudiants de conditions modestes préparant un

¹ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 662 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

concours administratif. Environ 450 élèves suivent ces formations renforcées, l'objectif du Gouvernement étant d'atteindre les 1 000 étudiants à la rentrée 2017 ;

b) l'administration emploie 54 800 jeunes particulièrement éloignés de l'emploi dans le cadre des **emplois d'avenir** créés par la loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 ;

c) bien que peu développés, les **contrats PACTE** s'adressent aux jeunes non diplômés et permettent leur intégration directe dans la fonction publique¹.

D'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel, **ce type de dispositifs respecte le principe d'égal accès à la fonction publique** dans la mesure où « *l'exigence de capacité peut s'apprécier différemment selon les besoins du service public et les mérites des intéressés* »². Pour créer ces dispositifs, le législateur doit néanmoins se fonder sur des « *critères objectifs et rationnels* » (en les réservant par exemple aux jeunes à la recherche d'un emploi) et poursuivre une « *finalité d'intérêt général* » (la diversification des profils dans la fonction publique)³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec l'avis favorable des rapporteurs, le présent article vise à **créer un nouvel outil pour diversifier le vivier de recrutement de la fonction publique**.

Il s'agirait d'un **contrat de droit public réservé aux jeunes de vingt-huit ans au plus et sans emploi**. La durée initiale de ce contrat « *ne pourrait être inférieure à un an* ». À son issue, **le jeune devrait réussir un concours administratif pour être titularisé à son poste**. En cas d'échec au concours, le contrat pourrait être renouvelé pour une durée maximale d'un an.

L'objectif du Gouvernement est de conclure **500 contrats de ce type en 2017**.

Le dispositif créé par le présent article 36 *septies* **s'inspirerait du PACTE** : le jeune suivrait une formation en alternance et bénéficierait d'un tuteur nommé au sein de l'administration.

Ce nouveau contrat de droit public s'ajouterait au PACTE mais ne le remplacerait pas, ces deux dispositifs présentant certaines différences :

– **les emplois concernés sont différents**. Le PACTE porte sur les emplois de catégorie C des trois versants de la fonction publique alors que ce nouveau contrat concernerait les catégories A et B de la fonction publique d'État ;

– **le public visé est distinct**. Le PACTE s'adresse aux jeunes non diplômés alors que le contrat créé par le présent article vise les jeunes demandeurs d'emploi, sans condition de diplôme ;

– **les débouchés ne seraient pas comparables**. Le PACTE offre une possibilité d'intégration directe dans la fonction publique alors que le bénéficiaire de ce nouveau contrat devrait réussir un concours administratif pour être titularisé à son poste.

¹ Cf. le commentaire de l'article 36 bis C.

² Commentaire de la décision n° 2012-656 DC du 24 octobre 2012, p. 8. Document consultable au lien suivant : www.conseil-constitutionnel.fr.

³ Conseil constitutionnel, 24 octobre 2012, Loi portant création des emplois d'avenir, décision n° 2012-656 DC.

En outre, **une personnalité extérieure à l'employeur public devrait obligatoirement siéger dans la commission chargée de sélectionner les bénéficiaires du nouveau contrat de droit public**, ce qui n'est pas le cas pour le PACTE.

Enfin, le dispositif du présent article prévoit d'accorder des **priorités de recrutement** dans l'hypothèse où plusieurs candidats présenteraient une « *aptitude égale* » : la commission de sélection pourrait donner priorité aux jeunes résidant dans un quartier populaire, dans une zone de revitalisation rurale, en outre-mer ou dans « *les territoires dans lesquels les jeunes connaissent des difficultés particulières d'accès à l'emploi* ».

**COMPARAISON ENTRE LE PACTE ET LE CONTRAT DE DROIT PUBLIC
CRÉÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

	PACTE	Contrat de l'article 36 septies
Caractéristiques du public cible	Jeunes de 16 à 25 ans <i>(28 ans avec l'article 36 bis C du présent texte)</i>	Jeunes jusqu'à 28 ans
	Non diplômés	Sans emploi
Emplois concernés	Catégorie C	Catégories A et B
Caractéristiques du contrat	Contrat de droit public	
	Durée comprise entre 1 et 2 ans	Durée « <i>qui ne peut être inférieure à douze mois</i> » - renouvellement d'un an en cas d'échec au concours
Modalités de sélection du candidat	Procédure de sélection avec participation du service public de l'emploi	Commission de sélection avec présence du service public de l'emploi et d'une personnalité extérieure à l'administration
Nomination d'un tuteur	Oui	
Formation du jeune en alternance de son activité professionnelle	Oui	
Priorité à certains publics en cas « <i>d'aptitude égale</i> »	Non	Oui (résidents des quartiers prioritaires ou de revitalisation rurale, de l'outre-mer et des territoires connaissant des difficultés particulières d'accès à l'emploi)
Débouchés à la fin du contrat	Possibilité d'être titularisé dans son poste (sans concours)	Obligation de réussir un concours administratif pour être titularisé

Source : commission spéciale.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale encourage les initiatives visant à diversifier le vivier de recrutement de la fonction publique.

Elle regrette la complexité des instruments mis en œuvre : le PACTE reste méconnu et l'ajout par le présent article d'un nouveau contrat dont les objectifs sont similaires affectera un peu plus la lisibilité des dispositifs applicables.

Votre commission prend néanmoins acte du choix du Gouvernement rappelant que ce dernier souhaitait, dans un premier temps, élargir le PACTE aux catégories A et B – sans avoir à créer un nouveau contrat de droit public – mais que cette piste a été repoussée par le Conseil supérieur de la fonction publique¹.

Le nouveau contrat de droit public proposé par le présent article n'a toutefois fait l'objet d'**aucune étude d'impact**. Par ailleurs, elle ne **perçoit pas les motifs pour lesquels le Gouvernement a restreint ce dispositif à la fonction publique d'État** en excluant les versants hospitalier et territorial.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a jugé plus opportun de prévoir que ce nouveau contrat de droit public fasse l'objet d'une **expérimentation de six années** à l'issue de laquelle il serait possible d'évaluer son impact et d'améliorer son articulation avec le PACTE (**amendement COM-388**).

Cette expérimentation présenterait également l'avantage d'être plus large que le dispositif proposé par le Gouvernement : elle concernerait l'ensemble de la fonction publique – versants hospitalier et territorial inclus – et pas uniquement la fonction publique d'État.

Votre commission spéciale a aussi souhaité **améliorer et préciser le dispositif en :**

– prévoyant des **garanties pour le tuteur du jeune** en termes de formation et de temps de travail² ;

– **supprimant la présence obligatoire d'une personnalité extérieure à l'administration dans la commission de sélection**. Cette disposition, qui traduit une certaine défiance envers les employeurs publics, aurait en effet complexifié le processus de recrutement, notamment pour les collectivités territoriales ;

– **clarifiant la durée du contrat**. Le texte transmis au Sénat prévoyait une durée minimum (un an) mais aucune durée maximum, ce qui aurait permis de conclure des contrats de cinq ans par exemple. Votre commission a donc précisé que la durée de ce nouveau contrat devait être calculée « *en fonction de la fréquence du concours administratif* » afin d'éviter que le dispositif soit dévoyé de son objectif initial ;

– **précisant qu'un décret en Conseil d'État définit les « territoires dans lesquels les jeunes connaissent des difficultés particulières d'accès à l'emploi »**³. Ce décret déterminerait, notamment, le niveau de chômage à partir duquel un territoire est considéré comme présentant des « *difficultés particulières d'accès à l'emploi* » des jeunes. Il s'agit ici de respecter la jurisprudence précitée du Conseil constitutionnel selon laquelle le législateur doit se

¹ Les organisations syndicales craignant que l'élargissement du PACTE revienne à généraliser l'accès sans concours à la fonction publique.

² Ces garanties seraient identiques à celles prévues à l'article 36 bis C pour les tuteurs des PACTE.

³ Territoires dont les ressortissants bénéficieraient d'une priorité d'emploi par rapport à d'autres candidats « d'aptitude égale » (Cf. *supra*).

fonder sur des « *critères objectifs et rationnels* » pour créer des dispositifs permettant de diversifier le vivier de recrutement de la fonction publique ;

– supprimant une disposition superfétatoire selon laquelle « *en cas de réussite au concours, la personne souscrit avant sa titularisation un engagement de servir* ». L'engagement de servir demeure, en effet, consubstantiel à l'appartenance à la fonction publique. Il n'est pas spécifique aux jeunes ayant bénéficié du contrat créé par le présent article et ne nécessite pas de formalisation particulière.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 36 octies

(article 5 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires et instituant une direction de la fonction publique et un conseil permanent de l'administration civile)

Présence d'un député et d'un sénateur dans le jury de concours d'entrée à l'École nationale d'administration (ENA)

Objet : l'article 36 *octies* prévoit la présence d'un député et d'un sénateur de sexe différent dans le jury de concours d'entrée à l'École normale d'administration (ENA) et procède à une coordination au sein de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945.

I. Le droit en vigueur

L'École nationale d'administration (ENA) a été créée par l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 pour former les hauts-fonctionnaires.

Cette ordonnance est toujours en vigueur même si nombre de ses articles ont été supprimés par la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit. Certaines de ses dispositions présentent une connotation historique, à l'instar de son article 5 qui dispose que « *les femmes ont accès à l'École nationale d'administration, sous réserve des règles spéciales d'admission à certains emplois* ».

L'ordonnance précitée renvoie au pouvoir réglementaire les « *conditions d'entrée à l'école, l'organisation de la scolarité et des stages et les règles d'affectation des élèves à la sortie de l'école* » (article 7).

La **composition du jury des concours d'entrée à l'ENA est définie par le décret n° 2015-1449 du 9 novembre 2015**¹.

Constitué chaque année par arrêté du Premier ministre et du ministre chargé de la fonction publique, sur proposition du directeur de l'ENA, le jury comprend :

- **un président** dont la voix est prépondérante en cas de partage égal des voix ;
- **quatorze à dix-huit membres** dont au moins cinq fonctionnaires autres que des enseignants et au plus quatre personnalités non fonctionnaires.

Des examinateurs spécialisés peuvent également être désignés par le directeur de l'ENA pour assister le jury lors de la correction des épreuves. Ils participent aux délibérations sur la notation des candidats mais leur voix n'est que consultative.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mme Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a modifié deux dispositions de l'ordonnance n° 45-2283 précitée.

Le texte transmis au Sénat propose, tout d'abord, de **supprimer la disposition selon laquelle « les femmes ont accès à l'École nationale d'administration, sous réserve des règles spéciales d'admission à certains emplois »**. Les rapporteurs de l'Assemblée nationale considèrent cette disposition insérée en 1945 comme « *doublement déplacée* » dans la mesure où « *la capacité des femmes à intégrer l'ENA ne fait pas plus de doute que celle des hommes* » et où « *on voit mal quels seraient les emplois pourvus par la voie de l'ENA qui présenteraient des règles spéciales d'admission excluant les femmes* »². Le Gouvernement a donné un avis favorable à cette disposition.

Le présent article impose, en outre, **la présence d'un député et d'un sénateur de sexe différent dans le jury de concours d'entrée à l'ENA**. L'objectif recherché est « *d'assurer une meilleure représentativité du jury* »³ en s'inspirant notamment du concours de

¹ Décret relatif aux conditions d'accès et aux formations à l'École nationale d'administration.

² Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 667 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

³ Déclaration de Mme Marie-Anne Chapdelaine, compte rendu intégral de la deuxième séance de l'Assemblée nationale du vendredi 1^{er} juillet 2016.

l'Institut national des études territoriales (INET)¹. Cette disposition a été adoptée contre l'avis du Gouvernement.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a souscrit à la **nécessité de « toilettter » l'ordonnance n° 45-2283** en maintenant la suppression de la disposition relative aux « *règles spéciales d'admission à certains emplois* » des femmes.

A l'inverse, elle a **supprimé la disposition relative à la composition du jury de l'ENA à l'initiative de M. René Danesi (amendement COM-132)**.

Votre commission constate, en effet, que les **contraintes du calendrier parlementaire** ne permettraient pas aux députés et sénateurs de se rendre disponibles plus de quarante jours pour participer à ce jury.

Notre collègue René Danesi rappelle également que « *le rôle des parlementaires est d'écrire la loi et de contrôler le Gouvernement. Il n'est pas de participer au recrutement des futurs hauts-fonctionnaires* ».

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.</p>

CHAPITRE IV

Dispositions améliorant la lutte contre le racisme et les discriminations

Section 1

Dispositions modifiant la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et le code pénal

Article 37

(articles 24, 32, 33, 46, 49 [abrogé], 50, 50-1, 51, 53, 54, 54-1 [nouveau], 55, 65-3 et 65-4 [nouveau] de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse)

Répression des infractions de presse

Objet : le présent article vise à faciliter la répression des délits de provocations, de diffamations et d'injures raciales ou discriminatoires de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.

¹ Pour mémoire, le jury de l'INET composé de neuf membres dont six fonctionnaires et universitaires et trois élus locaux.

I. Le droit en vigueur

• *Le stage de citoyenneté*

Créé par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 *portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, dite « loi Perben II », le stage de citoyenneté a vocation à rappeler au condamné « *les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité de la personne humaine sur lesquelles est fondée la société*¹. »

Destiné aux primo-délinquants, le stage de citoyenneté est prévu dans plusieurs cadres juridiques. Il peut être prononcé à titre :

- de peine principale par une juridiction, aux termes des articles 131-3 et 131-5-1 du code pénal ;

- de peine complémentaire, encourue pour certaines infractions limitativement énumérées² ;

- d'une obligation édictée dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve, selon l'article 132-45 du code pénal ;

- d'une obligation imposée par le procureur de la République à la personne mise en cause dans le cadre d'une alternative aux poursuites (article 41-1 du code de procédure pénale), d'une composition pénale (article 41-2) ou sur le fondement d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (article 495-7).

Le stage, dont le coût ne peut excéder celui des amendes contraventionnelles de la troisième classe, soit 450 euros, peut être effectué aux frais du condamné.

• *L'excuse de provocation*

En matière d'injure publique envers des particuliers, l'article 33 de la loi du 29 juillet 1881 *sur la liberté de la presse* prévoit l'existence d'une excuse absolutoire, dite de provocation. Celle-ci est définie par la Cour de cassation comme « *tout fait accompli volontairement dans le but d'irriter une personne et venant par suite expliquer ou excuser les propos injurieux qui lui sont reprochés*³ ». Lorsqu'elle est prouvée par celui qui invoque l'excuse, elle affranchit l'auteur de l'infraction de toute condamnation.

L'excuse n'est pas admise en cas d'injures publiques dirigées contre les représentants de l'autorité publique⁴.

¹ Aux termes de l'article 131-5-1 du code pénal.

² Les atteintes volontaires à l'intégrité physique ou psychique de la personne (article 222-45, 4°, du code pénal), les discriminations (article 225-19, 6° du code pénal), les vols (art. 311-14, 6°, du code pénal), les extorsions (art. 312-13, 6° du code pénal), les destructions, dégradations et détériorations (article 322-15, 5°, du code pénal) et la contravention de dissimulation du visage dans l'espace public (article 3 de la loi du 11 octobre 2010).

³ Chambre criminelle, 17 janvier 1936.

⁴ Soit les personnes mentionnées aux articles 30 et 31 de la loi du 29 juillet 1881 : les cours, les tribunaux, les armées de terre, de mer ou de l'air, les corps constitués, les administrations publiques, le Président de la République, un ou plusieurs membres du ministère, un ou plusieurs membres de l'une ou de l'autre Chambre, un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique, un ministre de l'un des cultes salariés par l'État, un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public temporaire ou permanent, un juré ou un témoin.

- ***L'interruption d'un service de communication en ligne par le juge des référés***

L'article 50-1 de la loi du 29 juillet 1881 permet au ministère public et à toute personne ayant intérêt à agir de demander au juge des référés d'ordonner l'arrêt d'un service de communication au public en ligne qui contiendrait des messages de provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale et de contestation des crimes contre l'humanité, et constituant un trouble manifestement illicite.

- **Une protection spécifique en matière de saisie**

Le droit de la presse prévoit un régime de saisie : selon l'article 51 de la loi de 1881, seuls quatre exemplaires peuvent être saisis à titre de preuve, et non pour faire cesser l'infraction.

Lorsque l'infraction de presse a été commise par une autre voie que l'écrit, les magistrats peuvent procéder à toute saisie nécessaire à l'établissement de la matérialité des faits selon les dispositions du code de procédure pénale.

- ***L'interdiction de requalification des délits de presse***

L'instruction et le jugement d'un délit de presse se caractérisent par l'interdiction faite aux juges de requalifier les faits dont ils sont saisis, en application de l'article 50 de la loi du 29 juillet 1881 : les magistrats sont liés par la qualification retenue dans la plainte avec constitution de partie civile ou dans le réquisitoire introductif du ministère public. Selon les magistrats, ce formalisme de la procédure expliquerait le faible nombre de condamnations.

- ***L'exception de vérité***

L'exception de vérité, disposition protectrice de la liberté d'expression prévue par l'article 35 de la loi du 29 juillet 1881, n'est pas applicable en matière de diffamation raciale. La Cour de cassation considère, en effet, qu'il est « impossible » de démontrer un lien de causalité entre un fait diffamatoire et l'appartenance à une race ou à une religion déterminée¹.

- ***La prescription***

Les délits de presse racistes et discriminatoires ne sont pas soumis au délai de prescription de droit commun de trois mois mais à un délai d'un an, prévu à l'article 65-3 de la loi de 1881².

Néanmoins, la Cour de cassation a toutefois considéré que sans base légale, la prescription d'un an ne s'appliquait pas aux contraventions de provocations, diffamations ou injures discriminatoires non publiques³.

Dans le droit commun, la prescription est interrompue par tout acte d'instruction ou de poursuite⁴. Ces derniers ont pour effet « l'anéantissement rétroactif du délai ayant déjà couru par l'effet d'un évènement de la procédure marquant le point de départ d'un nouveau délai »¹

¹ Cour de cassation, chambre criminelle, 11 juillet 1972, Bulletin criminel n° 236 ; chambre criminelle, 28 mars 2006, Bulletin criminel n° 90.

² Tel qu'il résulte des lois n° 2004-204 du 9 mars 2004 et n° 2014-56 du 27 janvier 2014.

³ Chambre criminelle, 23 mai 2006, Bulletin criminel n° 144.

⁴ Voir la liste des actes interruptifs dans le rapport n° 636 (2015-2016) de M. François-Noël Buffet sur la proposition de loi portant réforme de la prescription pénale

(https://www.senat.fr/rap/115-636/115-636_mono.html#toc34).

En droit de la presse, l'article 65 de la loi de 1881 précise que seules les réquisitions aux fins d'enquête qui articulent les faits et qualifient juridiquement les provocations, outrages, diffamations et injures sont interruptives de prescription. Ce formalisme étant cause de nullité, il nécessite la plus grande attention du ministère public ou du plaignant pour qualifier le plus précisément possible les faits visés, aucune qualification pénale ne pouvant être retenue à titre cumulatif ou alternatif.

II. Le projet de loi initial

L'article 37 du présent projet de loi vise à modifier à la fois la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et le code pénal afin de renforcer la lutte contre le racisme.

Dans ce cadre, il tend notamment à **étendre le prononcé de la peine complémentaire de stage de citoyenneté** aux délits de provocations et d'apologie publiques, prévus par l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881, ainsi qu'aux délits de diffamation définis à l'article 32.

Le même article vise à **accroître les peines pour injures raciales ou discriminatoires** : actuellement punis de six mois d'emprisonnement et de 22 500 euros d'amende, ces faits seraient désormais passibles d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, à l'instar des provocations et des diffamations raciales ou discriminatoires.

Le projet de loi initial introduit également de profonds changements de procédure pénale en matière d'infractions de presse en :

- **excluant l'excuse de provocation** en matière d'injures raciales ou discriminatoires ;
- permettant **au juge des référés**, saisi par le ministère public ou par toute personne ayant un intérêt à agir, **d'ordonner l'interruption du service de communication en ligne** diffusant des messages constitutifs **de délits à caractère discriminatoire** ;
- **écartant la protection accordée par le droit de la presse en matière de saisie** consécutive à la commission d'un délit à caractère discriminatoire, au profit des règles de droit commun du code de procédure pénale ;
- prévoyant que la **requalification des faits est toujours possible entre les délits de provocations, de diffamations et d'injures raciales ou discriminatoires**, par dérogation à l'interdiction de principe posée par la loi de 1881 ;
- **supprimant pour ces délits les exigences formelles liées à la qualification des faits dans les réquisitions du parquet interruptives de prescription** ;
- **étendant le délai de prescription d'un an aux contraventions** de provocation, diffamation et injures raciales ou discriminatoires non publiques.

Le présent article précise également que **l'exception de vérité est toujours invocable** en cas de requalification d'une injure raciale en diffamation raciale : même dans cette hypothèse, les délais de dix jours maximum s'appliqueront après la signification pour apporter la contre preuve des faits allégués. Cette disposition a été ajoutée à la suite de l'avis du Conseil d'État, ce dernier considérant que l'exclusion par la loi du fait justificatif de l'exception de vérité pour les diffamations à caractère discriminatoire était excessive.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

¹ Frédéric Desportes, Laurence Lazerges-Cousquer, *Traité de procédure pénale, Economica, 2009, page 651.*

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a approuvé les objectifs du présent article.

Elle s'est bornée à adopter, avec un avis de sagesse du Gouvernement, un amendement de M. Bernard Lesterlin et des membres du groupe Socialiste, écologiste et républicain, visant à **renommer le stage de citoyenneté « *stage d'apprentissage des valeurs de la République et des devoirs du citoyen* »**. Elle a en effet estimé que le nom actuel de ce stage introduisait une connotation politique négative au concept de citoyenneté.

IV. La position de votre commission

- ***Le stage de citoyenneté***

Votre commission spéciale approuve **l'élargissement de la possibilité de prononcer la peine de stage de citoyenneté**. Néanmoins, votre commission spéciale n'estime pas opportun de changer l'appellation de ce stage.

Le nouvel intitulé proposé ne serait vraisemblablement pas utilisé par les praticiens, qui ont manifesté leur désaccord tant avec le présupposé d'une « connotation négative » du nom actuel qu'avec la nouvelle appellation. Créée en 2004, **la mesure apparaît aujourd'hui bien identifiée, couramment utilisée** et surtout bien comprise des personnes mises en cause.

En outre, l'Union syndicale de la magistrature souligne le coût financier engendré par cette mesure afin de modifier les logiciels et les documents utilisés.

Attachée à la nécessité de **proscrire toute loi bavarde**, de simplifier et de **rendre accessible au citoyen la loi pénale**, votre commission spéciale estime opportun de **maintenir la désignation actuelle (amendement COM-670 de sa rapporteur)**.

- ***L'excuse de provocation***

Votre commission spéciale n'a pas estimé souhaitable de supprimer l'excuse de provocation en matière d'injures raciales (amendement COM-672 de sa rapporteur).

L'excuse de provocation ne constitue en aucun cas un droit mais témoigne de la tolérance de la société à l'égard de propos irréfléchis et directement provoqués. Elle témoigne également d'une volonté d'ingérence limitée de la justice dans les conflits entre particuliers. On peut en effet **s'interroger sur la pertinence d'éventuelles procédures visant à poursuivre pour injure raciale deux prévenus s'invectivant réciproquement** en raison d'une querelle personnelle.

De plus, la jurisprudence encadre strictement l'application de cette « excuse » en exigeant que la provocation prise en compte soit personnelle, injuste et qu'elle présente un lien étroit avec une injure. Ainsi « *l'injure n'est excusable par une provocation que lorsque celui qui a proféré cette injure peut être raisonnablement considéré comme se trouvant encore sous le coup de l'émotion que cette provocation a pu lui causer* ». ¹

Enfin, votre commission spéciale souligne que la Cour de cassation admet que soit écartée l'excuse de provocation invoquée par un prévenu présenté au tribunal pour injure raciale, en l'absence de proportionnalité entre l'attaque et la riposte, absence notamment déduite du caractère racial de l'insulte, et si cette dernière n'est ni immédiate ni irréfléchie ².

¹ *Chambre criminelle, 13 janvier 1966.*

² *Chambre criminelle, 13 avril 1999, n° 98-81-625.*

- ***L'extension de l'interruption d'un service de communication en ligne par le juge des référés***

Votre commission spéciale salue l'extension proposée des délits de presse permettant l'extension de l'interruption d'un service de communication en ligne diffusant des propos de nature délictuelle.

Cette procédure présente en effet l'intérêt de permettre une action du ministère public sans qu'il soit nécessaire d'avoir à agir contre l'auteur des propos incriminés, difficilement identifiable sur Internet.

- ***La possibilité de requalification***

Votre commission spéciale a approuvé la possibilité de requalifier les diffamations et injures raciales, considérant que l'impossibilité pour le juge de requalifier les faits dont il est saisi contribue à affaiblir très substantiellement les mécanismes répressifs de la loi du 29 juillet 1881.

Par l'adoption des **amendements COM-199 et COM-272 de MM. Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard et François Pillet**, elle a étendu cette possibilité à l'ensemble des **infractions de presse** car limiter ce retour au droit commun de la procédure pénale à un nombre restreint d'infractions de presse, comme le propose le présent article, entraînerait un risque d'incohérence de la loi de 1881. Il est donc préférable de permettre au juge de requalifier tous les délits de presse dont il est saisi et il convient de supprimer le formalisme attaché aux qualifications initiales.

- ***L'aménagement des délais de prescription***

Votre commission spéciale a approuvé la suppression de la restriction des actes interruptifs de prescription pour les délits de presse aggravés.

Elle a également adopté **les amendements COM-202 et COM-267 de MM. Thani Mohamed Soilihi et François Pillet** visant à reporter le point de départ des infractions de presse commises sur Internet à la date à laquelle cesse la mise à disposition au public du message.

Dans leur rapport d'information n° 767 (2015-2016) « *L'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 à l'épreuve d'Internet* », nos collègues relevaient que le régime de la prescription des délits de presse semblait **inadapté aux spécificités d'Internet**. La difficulté d'identifier l'auteur des faits et de le poursuivre dans les délais de prescription ainsi que la sphère de diffusion des messages en ligne semblent **justifier un traitement différencié pour le délai de prescription des infractions de presse sur Internet**.

Lors de l'examen de la loi pour la confiance dans l'économie numérique, le Parlement avait fixé le point de départ du délai de prescription d'un message diffusé exclusivement en ligne à la date de fin de sa mise à disposition au public. Cette disposition avait été **censurée par le Conseil constitutionnel** qui relevait que la différence de régime instaurée dépassait « *manifestement ce qui serait nécessaire pour prendre en compte la situation particulière de messages exclusivement disponibles sur un support informatique* ». Le Conseil constitutionnel avait néanmoins relevé que la « *prise en compte de différences dans les conditions d'accessibilité d'un message dans le temps* » n'était pas contraire au principe d'égalité¹.

Au regard de **l'évolution des circonstances de fait**, notamment par le développement massif de réseaux sociaux et de technologies de l'information accessibles à tous qui **n'existaient**

¹ *Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004.*

pas en 2004, il semble que cette jurisprudence puisse être aménagée pour admettre le caractère continu des infractions commises sur Internet.

- **La réparation des dommages causés par les abus de la liberté d'expression**

Votre commission spéciale a également adopté **deux amendements identiques COM-203 et COM-269 de MM. Thani Mohamed Soihili, Alain Richard et de M. François Pillet** visant à permettre une réparation des préjudices nés des abus de la liberté d'expression sur le fondement de la responsabilité civile de droit commun et d'exclure toute uniformisation des procédures d'assignations civiles sur les contraintes de la loi du 29 juillet 1881.

En effet, comme le soulignait le rapport de MM. Thani Mohamed Soihili et François Pillet relatif à l'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 à l'épreuve d'Internet, « *la Cour de cassation a progressivement appliqué aux assignations en matière de presse devant le juge civil, l'ensemble des contraintes procédurales de la loi du 29 juillet 1881.* »

« Dans une décision du 15 février 2013 de l'Assemblée plénière, la Cour de cassation a même appliqué à une assignation délivrée devant le juge civil l'exigence, posée par l'article 53 de la loi de 1881, selon laquelle à peine de nullité, une citation doit être adressée au préalable au ministère public, qualifier le fait incriminé et préciser le texte applicable. (...) »

« Ce mouvement a de nouveau été **amplifié par deux arrêts de l'assemblée plénière de la Cour de cassation du 12 juillet 2000** selon laquelle « *les abus de la liberté d'expression prévus et réprimés par la loi du 29 juillet 1881 ne peuvent être réparés sur le fondement de l'article 1382 du code civil* », ce qui **exclut toute autre réparation que celle associée à la condamnation pour une infraction de presse**. Le champ possible de la réparation a une nouvelle fois été réduit par un arrêt de la première chambre civile du 27 septembre 2005 **excluant également l'application de l'article 1382, même en l'absence d'infraction à la loi sur la presse susceptible de qualifier l'abus de la liberté d'expression en cause.**

Cette « **éradication totale de la responsabilité civile de droit commun dans le champ de la liberté d'expression** » est très critiquée par la doctrine.

En premier lieu, cette conception restrictive de la sanction des abus de la liberté d'expression **va à l'encontre de l'intention des rédacteurs de la loi du 29 juillet 1881**, dont les principales contraintes procédurales ont été écrites pour les seules actions répressives. « *L'action civile devant les tribunaux civils ne peut être évidemment régie que par les règles du code de procédure civile* » écrivait Georges Barbier dans le code explicatif de la presse en 1911.

De plus, cette jurisprudence offre *une immunité de facto aux auteurs de fautes manifestes* et prive ainsi les victimes d'un droit naturel à réparation. Sans fondement légal, elle prive d'un accès au juge pour **établir une responsabilité civile pour faute**, au nom de la supériorité de la liberté d'expression sur les droits de la personnalité, dont le droit à la vie privée.

Cet état du droit comporte en outre un effet surprenant puisque les personnes attraites devant le juge civil préfèrent reconnaître l'existence d'un délit de presse (donc pénal), afin de bénéficier notamment de la prescription trimestrielle.

Afin d'assurer un plus juste équilibre entre la liberté d'expression et les droits de la personnalité, notamment le droit à la vie privée, il semble nécessaire de d'autonomiser la responsabilité civile pour tous les abus de la liberté d'expression.

Extrait du rapport d'information n° 767 (2015-2016) de MM. François Pillet et Thani Mohamed Soihili, « *L'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 à l'épreuve d'Internet* ».

En outre, votre commission spéciale a adopté **deux amendements identiques COM-200 et COM-265 de MM. Thani Mohamed Soihili, Alain Richard et de M. François Pillet** visant à supprimer l'automatisme de la fin des poursuites en cas de désistement du plaignant.

Le rapport d'information précité soulignait que « *l'extinction des poursuites entraînée par le désistement de la partie poursuivante fait courir un **double risque d'instrumentalisation de la juridiction et de confusion de la politique pénale*** » et en proposait la suppression.

La victime dispose en effet, par le biais de la plainte préalable, de la garantie de savoir qu'aucune action ne peut être intentée sans son accord. De plus, au regard de l'augmentation du contentieux de la presse, il semblerait par ailleurs justifié de permettre aux juridictions de définir une politique pénale cohérente.

Enfin, votre commission spéciale a adopté **deux amendements identiques COM-201 et COM-266 de MM. Thani Mohamed Soihili, Alain Richard et de M. François Pillet** visant à déterminer un délai fixe entre la délivrance d'une citation et l'audience de comparution, en supprimant la règle de l'ajout d'un jour supplémentaire par 5 myriamètres, soit 50 kilomètres de distance.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 38

(articles 215-5, 221-5-6, 222-16-4 [nouveaux], 222-24, 222-25, 222-28, 222-33, 222-33-2, 222-33-2-2, 223-21 [nouveau], 224-1 C, 224-5-2, 225-4-2, 225-16-2, 225-18, 226-33 et 227-32-1 [nouveaux], 311-4, 312-2, 312-15 [nouveau], 313-2, 314-2, 322, 322-3, 322-8 et 431-2-1 [nouveau] du code pénal, L. 114-2 du code du patrimoine)

Création de circonstances aggravantes générales lorsque les infractions sont commises pour des raisons racistes ou sexistes

Objet : cet article vise à créer des circonstances aggravantes générales lorsque les infractions sont commises pour des raisons racistes ou sexistes.

I. Le droit en vigueur

Depuis la loi n° 2003-88 du 3 février 2003¹, **l'article 132-76 du code pénal définit une circonstance aggravante de racisme** lorsque certaines infractions sont précédées, accompagnées ou suivies de propos, d'écrits, d'images, d'objets ou d'actes de toute nature portant atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime à raison de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. **Cette circonstance aggravante s'applique à un nombre d'infractions strictement énumérées.**

¹ Loi visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe.

La loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a créé **une circonstance aggravante similaire, prévue à raison de l'orientation sexuelle**. La liste des infractions auxquelles elle s'applique est également strictement définie¹.

II. Le projet de loi initial

Reprenant le principe esquissé à l'article 132-79 du code pénal qui prévoit une aggravation systématique des peines lorsque les infractions sont commises au moyen d'un outil de cryptologie, **l'article 38 du projet de loi initial a prévu deux clauses générales d'aggravation des peines lorsque :**

- **l'infraction est précédée, accompagnée ou suivie de propos**, écrits, images, objets ou actes de toute nature qui, soit portent atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime, à raison de son appartenance ou de sa non appartenance, vraie ou supposée, à une race, à une ethnie, une nation, un sexe, une orientation ou une identité sexuelle ;

- **l'infraction a été commise à raison de l'appartenance** ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à la race, à l'ethnie, à la nation, au sexe, à l'orientation sexuelle ou l'identité sexuelle de la victime.

Ces dispositions ne seraient pas applicables lorsque cette circonstance constitue déjà l'un des éléments constitutifs de l'infraction. Selon la même logique, le présent article a prévu la suppression des circonstances aggravantes spéciales d'ores et déjà instituées par le code pénal afin d'éviter une double aggravation pour les mêmes motifs, ce qui serait contraire au principe constitutionnel de nécessité des peines.

Le présent article vise également à remplacer le mot « race » par l'expression « fondée sur des raisons racistes ». L'étude d'impact fait valoir qu'avec cette nouvelle rédaction, *« juridiquement neutre », « les dispositions du projet de loi affirment que les races n'existent pas ».*

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre quelques amendements rédactionnels, la commission spéciale a adopté un amendement de Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteur thématique, visant à **inclure également l'identité de genre dans la liste des circonstances aggravantes**, ainsi qu'un amendement des rapporteurs M. Razzy Hammadi, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Philippe Bies et Mme Valérie Corre visant à **compléter la liste des dispositions à supprimer pour éviter un double aggravation pour les mêmes motifs discriminatoires**.

IV. La position de votre commission

Votre commission spéciale conteste la technique proposée par le Gouvernement pour étendre le nombre d'infractions susceptibles d'être aggravées lorsqu'elles sont commises à raison de l'origine ou du sexe de la personne.

S'interrogeant sur le bien-fondé des clauses générales, le doyen Carbonnier résumait cette confrontation : *« Vaut-il mieux que la formule légale énumère des cas pratiques, au risque*

¹ À titre d'exemple, ces deux circonstances aggravantes s'appliquent au meurtre, aux tortures et aux actes de barbarie, aux violences, aux menaces ou encore au vol.

d'allonger, sans espérer d'ailleurs tout embrasser, ou au contraire qu'elle soit rédigée en termes généraux au risque de permettre des extensions imprévues, peut-être indésirables ? »¹.

Tout en reconnaissant qu'une énumération peut ne pas concerner toutes les infractions souhaitables, votre rapporteur souligne que cette technique légistique permet d'éviter des aléas d'interprétation et surtout, de soumettre à l'approbation explicite du Parlement ces évolutions législatives. A l'inverse, la circonstance aggravante générale ne permet pas de connaître précisément les infractions aggravées, d'autant que, comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi, la mesure « *ne présente aucun intérêt pour certaines infractions, comme les délits routiers par exemple* ».

Le **principe de légalité** droit pénal, il importe que la rédaction de la loi pénale soit précise et prévisible.

L'extension démesurée d'une liste d'infractions est également contraire à l'exigence de proportionnalité et il serait possible d'invoquer la « *disproportion des extensions incongrues, soit sur la base du principe de nécessité soit sur celui d'égalité* »².

Or l'absence de circonstances aggravantes précises prive le Conseil constitutionnel d'une appréciation de constitutionnalité des applications concrètes de cette circonstance aggravante³.

En conséquence, votre commission spéciale a adopté **l'amendement COM-654 de sa rapporteur délimitant strictement le champ d'application des infractions aggravées** lorsqu'elles sont commises à raison de la race, la nation, l'ethnie, la religion, du sexe ou de l'orientation sexuelle de la victime.

Enfin, **votre commission spéciale a conservé l'expression actuellement en vigueur de « race »**, qui figure à l'article 1^{er} de la Constitution.

Dans son avis du 21 juillet 2016, le Défenseur des droits soulignait la nécessité de « *ne pas risquer de fragiliser les procédures contentieuses en cours, les incriminations à caractère pénal étant d'interprétation stricte* » et s'interrogeait sur les conséquences probatoires d'une telle substitution. Enfin il posait la question des « *effets de droits qui peuvent objectivement être rattachés à la notion de racisme, dès lors que celle de race est abolie.* »

Plusieurs magistrats et universitaires ont en outre fait observer que la notion de « *raisons racistes* » pouvait impliquer une qualification supplémentaire de l'intention de l'auteur des faits Bien que présentée comme « *juridiquement neutre* », la modification proposée pourrait donc entraîner une évolution de la jurisprudence dans un sens plus restrictif.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

¹ Jean Carbonnier, *Droit civil*, 27^e édition, 2002, page 69.

² Hajar Rouidi, *Les listes d'infractions, Faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers*, 2015.

³ À titre de comparaison, dans une décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996 relative à la loi tendant à renforcer la répression du terrorisme, le Conseil constitutionnel a censuré la possibilité de « *surqualifier* » de terroriste l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger, comme étant contraire au principe de nécessité.

**Annexe : liste des infractions aggravées par le présent article,
dans sa rédaction résultant du texte de la commission**

Articles du code pénal	Infractions
Art. 214-1	Eugénisme
Art. 214-2	Clonage reproductif
Art. 214-4	Association de malfaiteurs en vue d'un crime d'eugénisme ou de clonage reproductif
Art. 221-5	Empoisonnement
Art. 221-5-1	Offres, promesses, propositions de dons ou avantages à une personne afin qu'elle commette un assassinat ou empoisonnement (mandat criminel)
Art. 222-14-2	Participation à un groupement en vue de la préparation de violences volontaires ou dégradations
Art. 222-14-4	Contrainte d'une personne à contracter un mariage ou à conclure une union à l'étranger
Art. 222-15	Administration de substances nuisibles
Art. 222-15-1	Embuscade à l'égard d'un policier, gendarme ou membre de l'administration pénitentiaire
Art. 222-16	Appels téléphoniques malveillants
Art. 222-24	Viol
Art. 222-25	Viol ayant entraîné la mort
Art. 222-28	Agressions sexuelles
Art. 222-30	Agressions sexuelles sur mineurs de 15 ans
Art. 222-33	Harcèlement sexuel
Art. 222-33-2	Harcèlement moral
Art. 222-33-2-2	Harcèlement moral ayant entraîné une ITT ou aggravé
Art. 223-1	Risque causé à autrui

Articles du code pénal	Infractions
Art. 223-3	Délaissement d'une personne hors d'état de se protéger
Art. 223-4	Délaissement d'une personne hors d'état de se protéger, ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente
Art. 223-5	Entraves aux mesures d'assistance
Art. 223-6	Non-assistance à personne en danger
Art. 223-7	Omission de combattre un sinistre
Art. 223-8	Expérimentation sur la personne humaine
Art. 223-10	Interruption illégale de grossesse, sans le consentement de l'intéressée
Art. 223-13	Provocation au suicide d'autrui
art. 223-15-2	Abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse
Art. 224-1 A et 224-1 B	Réduction en esclavage et exploitation d'une personne réduite en esclavage
Art. 224-1, 224-4 et 224-5	Enlèvement et séquestration
Art. 225-12-5	Exploitation de la mendicité
Art. 225-13 à 225-14-2	Travail forcé, conditions d'hébergement indigne et réduction en servitude
Art. 225-16-1	Bizutage
Art. 225-7	Atteintes au respect dû aux morts
Art. 226-1, 226-2 et 226-3	Atteinte à la vie privée
Art. 226-4	Introduction dans le domicile d'autrui
Art. 226-4-1	Usurpation d'identité
Art. 226-4-2	Expulsion illégale
Art. 226-8	Atteinte à la représentation de la personne

Articles du code pénal	Infractions
Art. 226-10	Dénonciation calomnieuse
Art. 226-13	Atteinte au secret professionnel
Art. 226-15	Atteinte au secret des correspondances
Art. 226-16, 226-16-1-A, 226-16-1, 226-17, 226-17-1, 226-18, 226-18-1,, 226-19, 226-19-1, 226-20, 226-21, 226-22, 226-22-1	Atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques
Art. 226-25, 226-26, 226-27, 226-28, 226-28-1	Atteintes à la personne résultant de l'examen de ses caractéristiques génétiques ou de l'identification par ses empreintes génétiques
Art. 227-18	Provocation d'un mineur à faire usage de stupéfiants
Art. 227-18-1	Provocation d'un mineur à transporter, détenir, offrir ou céder des stupéfiants
Art. 227-19	Provocation d'un mineur à la consommation excessive ou habituelle d'alcool
Art. 227-21	Provocation d'un mineur à commettre un crime ou un délit
Art. 227-22	Fait de favoriser ou de tenter de favoriser la corruption d'un mineur
Art. 227-22-1	Propositions sexuelles par un majeur à mineur de 15 ans par moyen de communication électronique
Art. 227-23	Représentation pédopornographique d'un mineur
Art. 227-24	Fabrication, transport, diffusion d'un message à caractère violent, incitant au terrorisme, pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine ou à inciter des mineurs à se livrer à des jeux les mettant physiquement en danger
Art. 227-24-1	Offres, promesses, pressions ou contraintes sur un mineur afin qu'il se soumette à une mutilation sexuelle

Articles du code pénal	Infractions
Art. 227-25	Atteinte sexuelle sur mineur de 15 ans
Art. 311-4	Vol
Art. 312-2	Extorsion
Art. 312-10, 312-11	Chantage
Art. 312-12-1	Demande de fonds sous la contrainte
Art. 314-2	Abus de confiance aggravé
Art. 322-3	Destruction, dégradation, détérioration d'un bien
Art. 322-8	Destruction, dégradation, détérioration d'un bien par substance explosive, incendie ou moyen dangereux, aggravées
Art. 431-1	Entraves aux libertés d'expression, du travail, d'association, de réunion ou manifestation

Article 38 bis

(articles 166 et 167 [abrogé] du code pénal local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle)

Abrogation du délit de blasphème et alignement des sanctions encourues en cas d'atteinte à l'exercice d'un culte

Objet : cet article a pour objet d'abroger le délit de blasphème prévu par le droit local d'Alsace-Moselle et d'aligner les sanctions encourues pour atteinte à l'exercice des cultes sur le droit commun.

I. Le droit en vigueur

Plusieurs dispositions du code pénal local applicable à l'Alsace-Moselle¹ visent à protéger la liberté de culte et, à ce titre, sanctionnent particulièrement le blasphème et les atteintes au libre exercice des religions.

¹ Pour mémoire, ce code pénal allemand a été maintenu en vigueur par la loi du 17 octobre 1919 et le décret d'application du 25 novembre 1919.

Le **délit de blasphème**, défini à l'article 166 du code pénal local, sanctionne d'un **emprisonnement de trois ans au plus** « *celui qui cause un scandale en blasphémant publiquement contre Dieu par des propos outrageants, ou qui outrage publiquement un des cultes chrétiens ou une communauté religieuse établie en Alsace-Lorraine et reconnue comme corporation, ou les institutions ou cérémonies de ces cultes ou qui, dans une église ou un autre lieu consacré à des assemblées religieuses, commet des actes injurieux ou scandaleux* ». **Aucun comportement similaire n'est pénalement répréhensible dans le droit commun.**

Est sanctionné des mêmes peines le **délit d'atteinte au libre exercice du culte**, défini à l'article 167 dudit code comme le comportement visant à empêcher, « *par voie de fait ou menaces, (...) une personne d'exercer le culte d'une communauté religieuse établie dans l'État* », ou à troubler par tapage ou désordre « *le culte ou certaines cérémonies du culte d'une communauté religieuse établie dans l'État* ». En droit commun, les articles 31 et 32 de la loi du 9 décembre 1905¹ punissent d'une contravention de cinquième classe et d'un emprisonnement de six jours à deux mois des faits similaires².

Dans une réponse à une question écrite de notre collègue M. Jean Louis Masson publiée au Journal Officiel le 1^{er} juin 2006³, le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire considérait que les dispositions du code pénal local relatives à la protection des cultes, ayant été maintenues par la loi du 17 octobre 1919 le décret du 25 novembre 1919, étaient toujours en vigueur.

Dans une décision de la chambre criminelle du 30 novembre 1999 (n° 98-84.916), la Cour de cassation confirmait l'arrêt de la cour d'appel de Colmar appliquant l'article 167 du code pénal local allemand, sans que celle-ci soit subordonnée à une traduction officielle.

Néanmoins, dans une réponse publiée le 22 décembre 2015 à une question écrite de notre collègue député M. André Chassaigne⁴, **le garde des sceaux considérait que ces dispositions n'étaient plus applicables sur le territoire** en conséquence de la décision du Conseil constitutionnel n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012. D'après cette dernière, l'absence de version officielle en langue française d'une disposition législative est contraire à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. La traduction de l'article 166 du code pénal local n'ayant pas été publiée dans les décrets n° 2013-395 du 14 mai 2013 et n° 2013-776 du 27 août 2013⁵, **le Gouvernement considère ces dispositions implicitement abrogées.**

Si l'article 166 n'a pas reçu de traduction officielle, l'article 167 a bien été traduit par le décret du 27 août 2013.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

¹ Loi concernant la séparation des Églises et de l'État.

² À savoir, le fait d'avoir « empêché, retardé ou interrompu les exercices d'un culte par des troubles ou désordres causés dans le local servant à ces exercices ».

³ Question écrite n° 22419 de M. Jean Louis Masson (Moselle - NI) publiée dans le Journal Officiel Sénat du 30 mars 2006.

⁴ Question écrite n° 81822 de M. André Chassaigne (Gauche démocratie et républicaine – Puy de Dôme) publiée dans le Journal Officiel Assemblée Nationale du 23 juin 2015.

⁵ Décrets portant publication de la traduction de lois et règlements locaux maintenus en vigueur par les lois du 1^{er} juin 1924 dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle

Le présent article, introduit lors de l'examen du texte par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, à l'initiative de M. Philippe Doucet et plusieurs de ses collègues, a pour objet d'**abroger le délit de blasphème en Alsace et en Moselle** et d'**aligner la répression du délit d'atteinte à l'exercice d'un culte** prévue par le droit local sur les droit commun résultant des articles 31 et 32 de la loi du 9 décembre 1905, soit la peine d'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe¹ et un emprisonnement de six jours à deux mois.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale approuve l'abrogation expresse de l'article 166 du code pénal local, relatif au délit de blasphème, qui permet de clarifier le droit en vigueur. Elle relève que cette disposition répond à une préconisation de l'Observatoire de la laïcité formulée dans son avis du 12 mai 2015 sur le régime local des cultes en Alsace et en Moselle.

Tout en s'associant à la volonté de l'Assemblée nationale de s'aligner sur les peines prévues par la loi du 9 décembre 1905, votre commission spéciale relève néanmoins qu'il n'apparaît pas possible, dans le cadre de la Constitution du 4 octobre 1958, de **prévoir une contravention assortie d'une peine d'emprisonnement.**

Deux rédactions permettraient de satisfaire cet objectif d'harmonisation du droit local :

- la suppression de l'article 167 du code pénal local allemand, qui engendrerait l'application en Alsace et en Moselle du droit commun de la loi du 9 décembre 1905 ;
- une disposition visant à prévoir une peine d'amende délictuelle de 3 750 euros d'amende, en sus d'une peine d'emprisonnement de deux mois.

Par cohérence et dans un objectif d'uniformisation de la loi pénale sur l'ensemble du territoire métropolitain, votre commission spéciale a choisi la première option et a proposé **la suppression de l'article 167 (amendement COM-409 de sa rapporteur).**

Afin de clarifier la constitutionnalité des articles 31 et 32 de la loi de 1905, et d'éviter ainsi toute abrogation implicite, il pourrait être opportun d'augmenter à 3 750 euros l'amende prévue, ainsi que de supprimer la peine minimale de six jours d'emprisonnement.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 38 ter (supprimé)

Négationnisme de l'ensemble des crimes contre l'humanité Apologie de la réduction en esclavage

Objet : cet article vise à créer un nouveau délit de négationnisme et de banalisation de l'ensemble des crimes contre l'humanité et à étendre le délit d'apologie de crimes contre l'humanité.

¹ Soit un montant maximal de 1 500 euros d'amende, pouvant être porté à 3 000 euros en cas de récidive.

I. Le droit en vigueur

Les **discours apologétiques** des crimes d'atteintes à la vie, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi sont punis de **cinq ans d'emprisonnement** et de **45 000 euros d'amende**, aux termes de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.

Depuis la loi dite Gayssot du 13 juillet 1990 et la création de l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881, **la contestation des crimes contre l'humanité** définis par l'article 6 du statut du tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945¹, commis par les membres d'une organisation déclarée criminelle par le tribunal militaire international ou par une personne reconnue de tels crimes par une juridiction française ou internationale, est punie d'**un an d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende**. Cette infraction concerne uniquement les crimes contre l'humanité commis durant la Seconde Guerre mondiale.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté, avec une demande de retrait puis un avis de sagesse du Gouvernement, un amendement de M. Victorin Lurel et des membres du groupe socialiste, écologiste et républicain visant à redéfinir le délit de négationnisme comme les faits d'apologie, de négation, de contestation ou de minimisation de façon outrancière des crimes contre l'humanité ainsi définis « *de façon non exclusive* » par :

- l'article 7 du statut de la Cour pénale internationale créée à Rome le 17 juillet 1998 ;
- l'article 212-1 du code pénal ;
- l'article 6 du statut du tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945 ;
- l'article 1^{er} de la loi n° 2001-434 du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de rédaction globale du Gouvernement visant à :

- compléter l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 dans ses dispositions relatives à l'apologie des crimes contre l'humanité en y ajoutant les crimes de réduction en esclavage « *y compris si ces crimes n'ont pas donné lieu à la condamnation de leurs auteurs* » ;
- compléter l'article 24 *bis* de ladite loi pour créer un **délit de négation, de minoration ou de banalisation** de tout autre crime contre l'humanité, crime de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage ou d'un crime de guerre, tel que défini par les articles 6, 7 et 8 du statut de la Cour pénale internationale créée à Rome le 17 juillet 1998 et par les articles 211-1 à 212-3, 224-1 A à 224-1 C et 461-1 à 461-31 du code pénal.

Ce nouveau délit serait néanmoins subordonné à deux conditions alternatives :

- le crime a donné lieu à une **condamnation prononcée par une juridiction française ou internationale** ou,

¹ « C'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation, et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux lorsque ces actes ou persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne du pays où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du Tribunal, ou en liaison avec ce crime. »

- la négation, la minoration ou la banalisation de ce crime constitue une **incitation à la violence** ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe défini par référence à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale.

Il est à souligner que la liste des critères n'est pas harmonisée avec les critères habituellement retenus par la loi du 29 juillet 1881, la couleur et l'ascendance étant des motifs inédits.

Enfin, le présent article vise à **habiliter les associations luttant contre l'esclavage à mettre en mouvement l'action publique contre les délits d'apologie de crimes de réduction contre l'esclave.**

III. La position de votre commission

Votre commission se refuse à **approuver toute disposition incantatoire et sans portée juridique nouvelle.**

En conséquence, elle a supprimé les dispositions complétant le délit d'apologie des crimes contre l'humanité, afin d'y « ajouter » les crimes de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage.

Cet ajout apparaît **superflu et nuit à la lisibilité de la loi pénale** : en effet, l'article 212-1 du code pénal qualifie déjà la réduction en esclavage de crime contre l'humanité.

L'article précise également inutilement « *y compris lorsque les crimes visés n'ont pas donné lieu à condamnation de leurs auteurs* », alors que la condamnation des auteurs **n'a jamais constitué un élément constitutif de l'apologie pour la jurisprudence**, comme l'ont relevé les magistrats entendus et consultés par votre rapporteur. Ainsi, des nombreuses condamnations ont été prononcées du chef d'apologie des attentats du 11 septembre 2001.

Le présent article vise également à créer un « nouveau » délit de « **négation, minoration ou banalisation** » des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité, qui exige comme élément constitutif que ces comportements constituent à une incitation à la violence ou à la haine.

Or, il existe d'ores et déjà un délit d'incitation à la violence ou à la haine dont il n'est pas proposé d'aggraver les peines.

De plus, les magistrats spécialisés dans le droit de la presse relèvent qu'il aurait été **préférable de maintenir le terme de « contestation » des crimes contre l'humanité**, que la jurisprudence sait largement interpréter, notamment comme tout acte de négation, minoration ou banalisation.

Enfin, la réduction en esclavage étant d'ores et déjà, en droit français, un crime contre l'humanité¹, en application de l'article 212-1 du code pénal, l'habilitation proposée des associations luttant contre l'esclavage et défendant la mémoire des esclaves est **d'ores et déjà satisfaite** par les dispositions de l'article 48-2 de la loi de 1881, dans sa rédaction proposée par l'article 39 bis du présent projet de loi.

Votre commission spéciale a adopté un amendement **COM-667** de votre rapporteur supprimant ces dispositions, redondantes avec le droit actuel.

¹ Cf. *supra*.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 38 quater (supprimé)
(article 48-1 de loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse)

Condition de l'action des associations en matière d'incitation à la haine raciale, de diffamation et d'injure raciale

Objet : cet article vise à supprimer l'obligation, pour les associations habilitées à exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions d'incitation à la haine raciale, de diffamation et d'injure raciale, de justifier de l'accord des victimes.

I. Le droit en vigueur

Selon l'article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881, peut exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions d'incitation à la haine raciale, de diffamation et d'injure raciale, mais également de provocation à commettre un délit ou un crime à raison de l'ethnie, de la nation, de la race ou de la religion de la victime, **toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans** à la date des faits et se proposant de :

- **défendre la mémoire des esclaves et l'honneur de leurs descendants ;**
- **de combattre le racisme ;**
- **d'assister les victimes de discrimination fondée sur leur origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse.**

Depuis la loi n° 72-546 du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme, à l'origine de cet article, la recevabilité de la constitution de partie civile d'une association est **soumise à l'accord préalable de la victime** afin de respecter l'éventuel souci de discrétion de cette dernière.

Ce frein aux poursuites se retrouve dans **l'exigence de la plainte préalable de la victime**, qui conditionne l'action du ministère public pour nombre d'infractions¹. Ces exigences s'expliquent par la nature même des infractions de presse qui viennent limiter une liberté fondamentale.

Selon le traité de l'instruction criminelle de M. Faustin Hélie de 1848, des « *poursuites légères et téméraires (...) limiteraient arbitrairement le droit d'examen que les citoyens peuvent exercer sur leurs actes et tendraient sans cesse à transformer en délits des faits qui ne sont que l'exercice d'un droit. Le législateur a craint que l'action publique, trop facilement mise en mouvement par les passions politiques, ne devînt, à raison des attaques dont les pouvoirs publics peuvent être l'objet, un instrument d'oppression. L'intervention*

¹ *Diffamations et injures envers les particuliers, diffamation et injure publiques envers les institutions de l'État, envers les serviteurs de l'État (ministres, parlementaires, agents publics, jurés, témoins), outrage envers les agents diplomatiques étrangers, publication de l'image d'une personne menottée, publication attentatoire à la dignité de la victime.*

*nécessaire des parties offensées est, dans l'intention de la loi, une sorte de **pouvoir modérateur** dont la mission est de n'autoriser les poursuites que lorsque de graves intérêts sont blessés. »¹*

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Afin d'étendre les possibilités pour les associations d'ester en justice, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. Victorin Lurel et des membres du groupe socialiste, écologiste et républicain admettant la recevabilité des associations à se porter partie civile lorsqu'elles justifient que les victimes « *ne s'opposent pas aux poursuites* ».

Selon les auteurs de l'amendement, il est difficile pour les associations de « *recueillir l'accord express des personnes visées qui dans ces cas d'espèce préfèrent se taire.* »

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale tient à souligner les **difficultés que ne manquent pas de rencontrer les juridictions** pour apprécier quel serait le moyen de preuve admis pour « *justifier que les personnes ne s'opposent pas aux poursuites* ».

Il est très probable que les magistrats exigeront un accord formalisé des victimes directes de l'infraction. Il est donc inutile d'obscurcir l'écriture de la loi et nécessaire de **maintenir la rédaction actuellement en vigueur**.

Au surplus, il est rappelé que l'action des associations n'est pas subordonnée à l'action des victimes, qui souhaiteraient ne pas intervenir en justice, mais à **leur simple accord**.

De plus, la poursuite et le jugement impliquant des actes d'instruction, contradictoirement débattus par la partie poursuivie, il serait **illusoire de considérer qu'une association peut entièrement se substituer à la victime directe d'une infraction**.

Or il s'avèrerait choquant d'obliger une victime directe à venir témoigner dans une affaire qu'elle n'a pas souhaitée, à plus forte raison lorsque celle-ci est susceptible d'être médiatisée par l'association à l'origine de l'instance.

Votre commission spéciale a donc adopté l'**amendement de suppression COM-668** de votre rapporteur.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 39

(art. 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse)

Action civile des associations de victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité

¹ *Faustin Hélie, Traité de l'instruction criminelle, 1848, tome 3.*

Objet : cet article vise à permettre aux associations ayant pour objet statutaire d'assister les victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, de défendre leur mémoire ou de lutter contre les discriminations, d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions d'apologie de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.

I. Le droit en vigueur

Introduit par la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990, l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ouvre aux **seules associations de défense des intérêts moraux et de l'honneur de la Résistance ou des déportés** la faculté d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions d'apologie des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes ou délits de collaboration avec l'ennemi, ainsi que l'infraction de contestation d'un crime contre l'humanité¹.

Cette restriction empêche d'autres associations d'exercer les mêmes droits pour les faits d'apologie de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.

Ainsi, n'ayant pas pu exercer les droits de la partie civile pour des faits d'apologie des crimes de guerre et contre l'humanité commis au Rwanda en 1994, l'association Communauté rwandaise de France a fait valoir, par une question prioritaire de constitutionnalité, que l'article 482 précité méconnaissait le principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Dans une décision du 16 octobre 2015, le Conseil constitutionnel a considéré qu'il existait effectivement une différence de traitement manifeste et non justifiée.

Ne disposant pas d'un pouvoir d'appréciation de même nature que celui du Parlement, **le Conseil constitutionnel a déclaré une partie de l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 contraire à la Constitution et supprimé, dès lors, la possibilité pour les associations de défense des intérêts moraux et de l'honneur de la Résistance ou des déportés d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, tout en reportant les effets de sa décision au 1^{er} octobre 2016**, pour permettre au législateur d'en tirer les conséquences.

Deux possibilités semblaient envisageables pour assurer l'égalité de traitement entre les associations :

- supprimer la possibilité pour les associations de défense des intérêts moraux et de l'honneur de la Résistance ou des déportés de se porter partie civile en cas d'apologie des crimes de guerre ou contre l'humanité ;
- étendre cette faculté à d'autres associations.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi initial a retenu cette dernière option : il propose de **donner qualité à agir**, en sus des associations de défense des intérêts moraux et de l'honneur de la Résistance ou des déportés, **à l'ensemble des associations de victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité** pour les mêmes infractions qu'actuellement :

- l'apologie des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité (article 24, 5^{ème} alinéa) ;

¹ *Infraction de négationnisme prévu à l'article 24 bis de la loi du 29 juillet 1881.*

- l'apologie des crimes ou délits de collaboration avec l'ennemi (article 24, 5^{ème} alinéa) ;

- la contestation de l'existence d'un ou plusieurs crimes contre l'humanité tels qu'ils sont définis par l'article 6 du statut du tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945 (article 24 bis).

Le présent article précise cependant que, pour les infractions d'apologie de crimes de guerre ou contre l'humanité, ces derniers doivent avoir fait l'objet d'une ou plusieurs condamnations prononcées par une juridiction française ou internationale.

Selon l'avis du Conseil d'État¹, « *la limite introduite par le projet de loi réservant la possibilité que les associations concernées exercent les droits de la partie civile pour le délit d'apologie de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité lorsqu'ils ont fait l'objet d'une condamnation par une juridiction française ou internationale, alors même le délit d'apologie de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité n'est pas limité à ceux de ces crimes ayant fait l'objet d'une condamnation par une juridiction française ou internationale, n'est pas contraire au principe d'égalité dès lors que l'existence d'une telle condamnation induit une différence de situation avec les mêmes crimes n'ayant pas fait l'objet de telles condamnations. Cette distinction est en lien avec l'objet de la disposition qui est de permettre aux associations d'agir en justice pour la répression de l'apologie de tels faits, une telle distinction ayant d'ailleurs été admise par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016 pour le délit de contestation de crime contre l'humanité prévu à l'article 24 bis de la loi du 29 juillet 1881.* »

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission spéciale a adopté un amendement des rapporteurs M. Razzy Hammadi, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Philippe Bies, Mme Valérie Corre, visant à **étendre la liste des associations habilitées aux associations luttant contre les discriminations**, considérant que les apologies de crime contre l'humanité « *ont aussi pour ambition de remettre en cause le lien social aujourd'hui et, en souillant le passé, de perturber le présent en attisant haines et préjugés.* »

IV. La position de votre commission

Votre commission spéciale **approuve sans réserve le présent article dans sa rédaction initiale**, qui étendait l'action civile à l'ensemble des associations défendant dans leurs statuts les victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.

En revanche, **l'extension de cette faculté aux associations luttant contre les discriminations ne semble pas justifiée et introduit une distinction qui n'est pas motivée par la nature de l'infraction**. Il convient de préciser qu'une association luttant contre les discriminations peut, par ailleurs, prévoir dans ses statuts la défense des victimes de crimes de guerre ou contre l'humanité et donc être admise à la constitution de partie civile, à la constitution d'être régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits d'apologie.

Votre rapporteur invite à la prudence face à un mouvement d'habilitation législative très large d'un grand nombre d'associations. Ne faudrait-il pas maintenir un lien, d'ores et déjà

¹ Avis du 13 avril 2016, consultable au lien suivant : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Avis/Selection-des-avis-faisant-l-objet-d-une-communication-particuliere/Projet-de-loi-Egalite-et-citoyennete>

souple, entre la raison d'être d'une association et les infractions qu'elle souhaite poursuivre en justice ?

Enfin, votre rapporteur rappelle que les habilitations législatives des associations à exercer les droits reconnus à la partie civile sont des exceptions aux règles de procédure, qui ne font que suppléer à l'action du ministère public.

En conséquence, **votre commission spéciale a adopté un amendement COM-668 de sa rapporteur rétablissent la rédaction initiale de l'article**, tel qu'examiné par le Conseil d'État.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 39 bis (supprimé)

(art. 225-1-2 [nouveau], 225-2 et 225-16-1 du code pénal)

Répression de la discrimination dont sont victimes les personnes qui ont subi, refusé de subir un bizutage ou témoigné de ses faits

Objet : cet article a pour objet de sanctionner, par la création d'une infraction autonome au sein du code pénal, toute discrimination opérée sur une victime ou un témoin de faits de bizutage.

I. Le droit en vigueur

Les faits de **bizutage** - définis comme la soumission d'un nouveau à des brimades sous prétexte d'initiation¹ - peuvent consister en des humiliations, des violences, voire des abus sexuels.

Ces comportements peuvent être réprimés sur le fondement d'**incriminations générales**, à l'instar des faits de violences simples ou aggravées (articles 222-7 à 222-14 du code pénal), d'agressions sexuelles (articles 222-22 à 222-31 du code pénal), de menaces (article 227-17 du code pénal) ou encore d'administration de substances nuisibles (article 222-15 du code pénal).

Depuis la loi n° 98-468 du 17 juin 1998², il existe également une **incrimination spécifique** définie à **l'article 225-16-1 du code pénal**, qui réprime de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende « *le fait pour une personne d'amener autrui, contre son gré ou non, à subir ou à commettre des actes humiliants ou dégradants lors de manifestations ou de réunions liées aux milieux scolaire et socio-éducatif* ».

¹ Dictionnaire de l'Académie française, neuvième édition.

² Loi relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.

Le **droit des discriminations** permet également de lutter contre ces phénomènes. L'article 1^{er} de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008¹ définit comme discrimination « *tout agissement à connotation sexuelle, subi par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ».

L'article 3 de la même loi prévoit qu'aucune personne ayant dénoncé de bonne foi une discrimination ne peut être traitée défavorablement de ce fait. La même protection juridique est accordée à tout individu refusant de se soumettre à une discrimination.

Ces discriminations peuvent être sanctionnées devant le juge pénal, réparées devant le juge civil, administratif lorsque la discrimination est le fait de l'administration publique ou devant le conseil des prud'hommes lorsque la discrimination s'opère dans le cadre professionnel.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, introduit lors de l'examen du texte par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, à l'initiative de ses rapporteurs, a pour objet de **créer une nouvelle infraction de discrimination** dès lors qu'une distinction, sans qu'il soit précisé le champ de celle-ci, serait opérée entre les personnes ayant témoigné, subi ou refusé de subir des faits de bizutage.

En séance publique, l'Assemblée nationale a également adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement de Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteur thématique, visant à **étendre l'infraction spécifique de bizutage aux faits commis en milieu sportif**.

III. La position de votre commission

Lors de l'adoption de cet article par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, l'ancienne secrétaire d'État **Mme Ericka Bareigts a exprimé ce soutien du Gouvernement** au motif que ledit article permettrait de « *libérer la parole* ».

Votre commission spéciale souhaite également encourager les personnes qui ont subi, refusé de subir ou assisté à un tel comportement à le dénoncer. Un tel objectif serait néanmoins plus efficacement atteint par la mise en place d'actions de sensibilisation.

Puisque la loi n° 2008-496 précitée sanctionne déjà ces faits discriminatoires et protège les individus concernés, **la création d'une nouvelle infraction pénale ne semble pas répondre au principe constitutionnel de nécessité des peines.**

Enfin, en qualifiant de discrimination toute distinction opérée, sans qu'il soit recherché le bien-fondé de celle-ci ou qu'il ne soit rapporté la preuve d'un traitement défavorable infligé à la personne, la définition de cette infraction de « bizutage » apparaît excessivement large et disproportionnée.

La rédaction de l'Assemblée nationale ne proposant pas d'exonération pour les faits de « *discrimination positive* », tout traitement différencié, même préférentiel, à l'égard de victimes, notamment par des mesures d'accompagnements spécifiques, serait susceptible de revêtir une qualification pénale.

¹ Loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

À l'initiative de sa rapporteur, votre commission spéciale a ainsi adopté l'**amendement de suppression COM-407.**

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 40 (supprimé)

Application en outre-mer

Objet : cet article a pour objet de prévoir l'application en outre-mer des articles 37 à 39 du présent projet de loi.

L'article 40 vise à prévoir l'application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises des modifications apportées par les articles 37 à 39 du présent projet de loi au code pénal, au code de procédure pénale et à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

En application du principe de spécialité législative, une mention expresse est requise pour assurer l'application de ces dispositions dans les territoires précités.

Votre commission spéciale a adopté un amendement portant article additionnel après l'article 70 visant à permettre l'application outre-mer de l'ensemble du projet de loi. Ainsi, il actualise les « *compteurs outre-mer* » des articles 711-1 du code pénal et 804 du code de procédure pénale et en introduit un à l'article 69 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Par coordination, votre commission a supprimé le présent article en adoptant l'amendement COM-357 de sa rapporteur.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 40 bis

Homologation de peines d'emprisonnement en Polynésie française

Objet : cet article a pour objet d'homologuer les peines d'emprisonnement prévues pour les outrages publics au drapeau, aux armes et à l'hymne de la Polynésie française.

I. Le droit en vigueur

Deux délits d'outrage public au drapeau et aux armes, ainsi qu'à l'hymne territorial de la Polynésie française, ont été créés par la loi du pays n° 2016-14 du 11 mai

2016¹. Punis d'une amende de 894 950 francs CFP, ces délits sont aggravés lorsqu'ils sont commis en réunion et sont dès lors passibles de six mois d'emprisonnement.

L'entrée en vigueur de ces peines d'emprisonnement est conditionnée à l'adoption d'une loi d'homologation, en application de l'article 21 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Gouvernement, un amendement de Mme Maina Sage et de plusieurs de ses collègues visant à **homologuer ces peines d'emprisonnement**.

III. La position de votre commission

Si la Polynésie française peut prévoir des peines d'emprisonnement, celles-ci ne doivent pas excéder la peine maximum prévue par les lois nationales pour les infractions de même nature.

En l'espèce, l'article 433-5-1 du code pénal punit d'une amende de 7 500 euros le fait d'outrager publiquement l'hymne national ou le drapeau tricolore au cours d'une manifestation organisée ou réglementée par les autorités publiques. Lorsque les faits sont commis en réunion, l'outrage est puni de six mois d'emprisonnement.

Les peines prévues par la Polynésie française respectent donc les critères fixés par les lois statutaires et il apparaît opportun de permettre leur homologation.

Votre commission spéciale a adopté l'**amendement rédactionnel COM-673** de sa rapporteur.

<p>Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.</p>

¹ *Loi du pays n° 2016-14 du 11 mai 2016 relative à l'outrage public au drapeau, aux armes et à l'hymne de la Polynésie française*

Section 2

Dispositions modifiant la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations

Article 41

(articles 1^{er}, 2 et 10 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations)

Harmonisation des critères constitutifs d'une discrimination en droit civil et en droit pénal

Objet : cet article vise à étendre et à harmoniser la liste des critères constitutifs d'une discrimination.

I. Le droit en vigueur

Fondé sur les principes constitutionnels d'égalité et de dignité de la personne humaine, le droit des discriminations s'étend sur plusieurs branches du droit :

- le droit du travail, qui a prohibé dès 1936 toute discrimination à raison d'une activité syndicale ;
- le droit civil, qui s'est majoritairement développé de manière jurisprudentielle¹ ;
- le droit pénal, notamment depuis la loi n° 72-546 du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme qui a complété tant la loi du 29 juillet 1881² que le code pénal³.

Sous l'influence du droit européen, le droit des discriminations a substantiellement évolué avec la **loi n° 2008-496 du 27 mai 2008** portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, qui a donné une définition écrite de la discrimination directe et indirecte en matière civile et a assoupli les modalités d'administration de la preuve.

Actuellement, depuis la loi n° 2016-832 du 24 juin 2016 *visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale*, l'article 225-1 du code pénal retient **21 critères de discrimination** : l'origine, le sexe, la situation de famille, la grossesse, l'apparence physique, la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique de la victime, apparente ou connue de l'auteur de la discrimination, le patronyme, le lieu de résidence, l'état de santé, le handicap, les caractéristiques génétiques, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'identité sexuelle, l'âge, les opinions politiques, les activités syndicales, l'ethnie, la nation, la race, la religion.

¹ On peut toutefois souligner l'introduction par la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, de l'article 16-13 du code civil qui précise que « nul ne peut faire l'objet de discriminations en raison de ses caractéristiques génétiques ».

² Création d'un délit de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence.

³ Ancien article 187-1 de l'ancien code pénal, actuels articles 225-1 et 225-1-1 du code pénal.

L'article L. 1132-1 du code du travail prohibe le même nombre de critères, tout en retenant la notion de « nom de famille », plutôt que celle de patronyme et en étendant aux activités mutualistes la protection offerte aux activités syndicales.

L'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008, qui définit les notions de discriminations directe et indirecte, **retient 12 critères** : si elle mentionne la perte d'autonomie¹, n'y figurent pas le patronyme, ni l'apparence physique, la situation de famille ou encore l'état de santé.

L'article 2 de la loi précitée précise les discriminations interdites sur le fondement d'un nombre limité de critères, **telle l'appartenance ou la non-appartenance vraie ou supposée à une race ou une ethnie**, tout en y ajoutant la grossesse ou la maternité.

II. Le projet de loi initial

Afin d'offrir la même protection en matière civile qu'en matière pénale, l'article 41 du projet de loi vise à **aligner la liste des motifs discriminatoires prévues dans la loi du 27 mai 2008 sur celle prévue à l'article 225-1 du code pénal**.

Il propose également de modifier l'article 2 de la loi de 2008, pour **prohiber toute discrimination fondée sur l'un des vingt-deux critères**, dont la perte d'autonomie, et de **clarifier les différences de traitement légitimes**, en supprimant une exception admise en matière de calcul des primes et d'attribution des prestations d'assurance² et en autorisant les mesures prises en faveur des personnes handicapées.

Le présent article tend également à introduire une disposition transitoire selon laquelle *« les nouvelles règles ne font pas obstacle aux différences de traitement prévues et autorisées par les lois et règlements en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »*

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative de la commission des lois de l'Assemblée nationale, **l'article 41 du présent projet de loi avait été intégré à l'article 44 du projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle**.

En conséquence, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a supprimé l'ensemble des dispositions de clarification des différences de traitement admises et de coordination prévues dans le présent article, **renvoyant cet examen au projet de loi « justice du XXI^e siècle »**.

Néanmoins, la commission spéciale s'est saisie des dispositions principales de cet article en déterminant une **nouvelle liste de critères discriminatoires**, et a donc réécrit à cette fin l'alinéa premier de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008 et l'article 225-1 du code pénal, et en renvoyant la liste des critères prohibés par l'article L. 1132-11 du code du travail à la liste définie dans le code pénal.

¹ Critère introduit dans la loi du 27 mai 2008 par la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

² Si l'article 5 de la directive 2004/113 autorisait des différences proportionnelles en matière de primes et de prestations pour les assurés lorsque le sexe est un facteur déterminant dans l'évaluation des risques, celui-là est devenu « sans objet », selon l'étude d'impact, l'arrêt *Test-Achats* du 1^{er} mars 2011 de la CJUE le 1^{er} mars 2011. Le régime transitoire est actuellement en vigueur à l'article L. 111-7 du code des assurances.

La commission spéciale a établi une liste de **vingt-trois critères**, en ajoutant le critère de « *la capacité à s'exprimer dans une autre langue que le français* », en remplaçant le critère de l'identité sexuelle par celui de l'identité de genre et en intégrant le critère de la perte d'autonomie dans le code pénal. Enfin elle qualifie de « prétendue » le critère de la « race ».

IV. La position de votre commission

Votre commission spéciale regrette, à l'instar du Gouvernement lors de l'examen en commission du projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle, cette technique légistique qui **éclate le travail d'examen parlementaire**.

Tout en saluant le travail d'harmonisation des critères de discrimination et en admettant l'insertion dans le code pénal du critère de la perte d'autonomie, votre commission spéciale n'estime pas nécessaire d'en créer un vingt-troisième.

Lors de son audition par votre commission spéciale, le Défenseur des droits s'est exprimé contre ce nouveau critère de la capacité à s'exprimer dans une autre langue que le français, estimant que ce critère allait au-delà du raisonnable et se distinguait des « *vrais critères de discrimination* ». Il rappelait que le droit des discriminations lutte contre les facteurs d'inégalité fondés sur les spécificités intrinsèques d'une personne¹.

Enfin, il n'apparaît pas nécessaire de renvoyer à une « *prétendue* » race, étant entendu que la notion de race a une définition tant sociale que juridique².

¹ Audition du Défenseur des droits en date du 19 juillet 2016 (http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20160718/cs_egalite.html#toc3).

² Voir commentaire de l'article 38.

Votre commission spéciale a ainsi adopté un **amendement COM-671** redéfinissant la liste harmonisée des critères discriminatoires et supprimant les dispositions relatives à l'application en outre-mer de cet article¹.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 42 (supprimé)

(article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations)

Régime civil de lutte contre les discriminations

Objet : cet article prévoit la possibilité d'engager la responsabilité civile de la partie accusée d'une discrimination même si l'agissement concerné cause un préjudice à une ou plusieurs personnes ayant poursuivi l'objectif de démontrer l'existence de faits discriminatoires.

I. Le droit en vigueur

Deux voies juridiques permettent de lutter contre les discriminations :

a) le **droit pénal**, le fait de discriminer une personne en refusant de lui vendre un bien étant par exemple puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende² ;

b) le **droit civil**, un individu ayant subi une discrimination pouvant requérir la réparation de ce préjudice devant la justice. La procédure civile est individuelle ou collective, l'action de groupe³ en matière de consommation pouvant porter sur une discrimination constatée lors de la vente d'un bien⁴.

Le **régime de la preuve** a été **adapté** dans ces deux cas, les contentieux relatifs aux discriminations étant « *caractérisés par une inégalité des armes entre les parties au procès* », comme l'ont souligné notre collègue Esther Benbassa et notre ancien collègue Jean-René Lecerf. En effet, « *il est rare qu'une discrimination soit exprimée clairement : bien que*

¹ Les dispositions relatives à l'outre-mer étant désormais réunies à l'article 71 du présent projet de loi.

² Article 225-2 du code pénal.

³ Cf. le commentaire de l'article 60 du présent projet de loi pour plus de précisions sur le régime juridique de l'action de groupe.

⁴ L'article 44 du projet de loi « Justice du XXI^{ème} siècle » prévoit également de compléter ce dispositif en créant une action de groupe spécifique en matière de discriminations.

véritable fondement d'une décision, le motif discriminatoire sera le plus souvent dissimulé derrière des motifs légaux »¹.

En matière civile, l'article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008² prévoit un **renversement de la charge de la preuve** :

- la personne qui s'estime victime d'une discrimination présente au juge les faits qui permettent d'en présumer l'existence³ ;

- par dérogation à l'article 9 du code de procédure civile⁴, il appartient ensuite à la partie défenderesse de prouver l'absence de discrimination.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 42 complète l'article 4 précité de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008. Il ajoute, qu'en matière civile, **la responsabilité de la partie accusée de discrimination est engagée « même si l'agissement (concerné) cause un préjudice à une ou plusieurs personnes ayant poursuivi l'objectif de démontrer l'existence de la discrimination, dès lors que la preuve en est établie »**.

Cette disposition résulte d'un amendement des rapporteurs de l'Assemblée nationale, adopté par leur commission spéciale avec l'avis favorable du Gouvernement. **La volonté affichée par les rapporteurs était de « reconnaître le testing comme mode de preuve en droit civil »⁵.**

Cette méthode du *testing* est **utilisée pour prouver l'existence de discriminations**. Elle consiste, comme l'indiquent Mme Esther Benbassa et M. Jean-René Lecerf dans le rapport précité, à « *comparer l'accueil reçu par différentes personnes aux profils similaires à un caractère près dont on veut vérifier s'il fait l'objet d'une discrimination, pour l'admission dans un lieu – par exemple une discothèque –, la candidature à un emploi, à un logement* »⁶.

III. La position de votre commission

¹ « La lutte contre les discriminations : de l'incantation à l'action », rapport d'information n° 94 (2014-2015) du 12 novembre 2014 fait au nom de la commission des lois du Sénat, p. 36 (<https://www.senat.fr/rap/r14-094/r14-0941.pdf>).

² Loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

³ La victime présumée ne doit toutefois pas se contenter de simples allégations conformément au considérant 89 de la décision suivante : Conseil constitutionnel, 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale, n° 2001-455 DC.

⁴ « Il incombe à chaque partie de prouver conformément à la loi les faits nécessaires au succès de sa prétention ».

⁵ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 710 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

⁶ Rapport d'information n° 94 (2014-2015) précité, p. 37.

Votre commission a adopté l'**amendement COM-373** de sa rapporteur supprimant l'article 42.

Tout d'abord, **l'objectif des rapporteurs de l'Assemblée nationale est satisfait par le droit en vigueur** : rien n'empêche un requérant d'avoir recours à des méthodes de *testing* pour prouver l'existence d'un préjudice devant le juge civil. Le *testing* ne constitue toutefois pas « *la reine des preuves* » car il doit « *toujours être corroboré par d'autres éléments lui donnant force et crédit* »¹.

En matière civile, comme en matière pénale, les éléments apportés pour établir une discrimination sont libres, sous réserve du principe fondamental de loyauté de la preuve.

Ainsi, dans son arrêt du 11 juin 2002², la chambre criminelle de la Cour de cassation a reconnu la loyauté du *testing* comme moyen de preuve.

Dans la même logique, la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006³ a introduit à l'article 225-3-1 du code pénal la précision selon laquelle les délits sont constitués même à l'égard des victimes ayant comme seule intention de démontrer l'existence d'une discrimination – hypothèse qui correspond par exemple aux *testings* de l'association *SOS racisme*. Comme le soulignait M. Laurent Hénart, rapporteur de l'Assemblée nationale en 2006, « *l'apport réel de cet article peut toutefois être discuté, car il apparaît que, même sans reconnaissance légale spécifique, le testing a déjà été admis comme moyen licite de preuve par le juge pénal* »⁴.

Dès lors, il n'est pas nécessaire d'explicitier au niveau législatif la possibilité pour le juge civil de prendre en compte les initiatives de *testing*.

Enfin, **le texte transmis au Sénat ne concerne pas le *testing* en tant que tel, contrairement à la volonté affichée par les rapporteurs de l'Assemblée nationale**. Cette disposition se borne, en effet, à prévoir la réparation d'un préjudice causé à une personne ayant souhaité démontrer l'existence d'une discrimination. Or, l'existence d'un préjudice permet déjà de solliciter une réparation conformément aux principes généraux du droit civil, sans qu'il soit nécessaire de prévoir une disposition juridique *ad hoc*.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 43

(article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations)

Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes

¹ Rapport d'information n° 94 (2014-2015) précité, p. 37.

² Affaire n° 01-855.59.

³ Loi pour l'égalité des chances.

⁴ Rapport n° 2825 sur le projet de loi pour l'égalité des chances, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, p. 142 (<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rapports/r2825.pdf>).

Objet : cet article, adopté par la commission spéciale à l'initiative du Gouvernement, vise à inscrire dans la loi certaines dispositions du décret du 3 janvier 2013 relatives au Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

I. Le droit en vigueur

Institué par le décret du 3 janvier 2013¹, le Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes est un organisme consultatif placé auprès du Premier ministre dont la mission générale est d'animer le débat public sur les grandes orientations de la politique des droits des femmes et de l'égalité.

L'article 2 du décret du 3 janvier 2013 décline le contenu de cette mission en prévoyant que le Haut conseil contribue à l'évaluation des politiques publiques et des textes législatifs ou réglementaires en ce qui concerne leurs aspects relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes, produit et diffuse des données et peut formuler des recommandations. Le Haut conseil remet également, tous les deux ans, un rapport général au Premier ministre et au ministre chargé du droit des femmes ainsi que, le cas échéant, des rapports thématiques (article 3).

Les articles 4 et 5 du décret précisent la composition du Haut conseil² et les modalités de leur désignation. Les articles 6 à 14 déterminent les règles de son fonctionnement (secrétariat général, commissions thématiques, organisation des travaux...).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Adopté à l'initiative du Gouvernement par la commission spéciale, cet article vise à inscrire dans la loi certaines dispositions du Haut conseil de façon à « reconnaître et pérenniser »³ son existence. Il répond ainsi à la demande du Président de la République, formulée lors de l'installation du deuxième mandat du Haut conseil le 8 mars 2016.

Il reprend le contenu des articles 2 à 4 du décret du 3 janvier 2013 en y apportant toutefois les modifications suivantes :

- il précise que le Haut conseil met en exergue les écarts entre les objectifs et les résultats mesurés en matière d'évaluation des politiques publiques au regard des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes au regard notamment des engagements internationaux de la France, citant deux textes en particulier : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 et la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique de 2011 ;

- il précise également que le Haut conseil est libre dans ses travaux, recommandations et communications ;

¹ Décret n° 2013-8 du 3 janvier 2013 portant création du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

² Il est composé de 59 membres (11 élus, 10 représentants des associations et personnes morales de droit public et privé, 13 personnalités qualifiées « experts », 10 personnalités qualifiées « chercheurs », 7 représentants de l'État et 8 membres de droits) ainsi que des hauts fonctionnaires en charge de l'égalité des droits des femmes au sein des ministères.

³ Selon les termes de la secrétaire d'État à l'égalité réelle, Ericka Bareigts, lors de la réunion de la commission spéciale, compte-rendu du jeudi 16 juin 2016.

- il prévoit que le Haut conseil remettra désormais, tous les deux ans, un rapport sur l'état du sexisme en France au Premier ministre et au ministre chargé du droit des femmes. Ce rapport sera rendu public ;

- il précise enfin que le Haut conseil est composé en nombre égal d'hommes et de femmes.

Cet article renvoie à un décret en conseil des ministres pour préciser la composition et fixer les modalités d'organisation et de fonctionnement du Haut conseil.

Lors de la séance publique à l'Assemblée nationale, les députés ont adopté, outre trois amendements rédactionnels des rapporteurs, un amendement visant à codifier ces dispositions au sein de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur s'est interrogée sur l'opportunité de cet article, qui au regard du niveau des normes instituant les différents organismes rattachés auprès du Premier ministre n'a rien d'une évidence.

Outre les autorités administratives indépendantes, qui au terme de la Constitution doivent être instituées par la loi, les services du Premier ministre sont composés d'organes renvoyant à des appellations différentes : secrétariat général, direction, haut conseil, conseil national, commission ou comité national consultatif, commissariat général, conseil d'orientation... D'une manière générale, ces organes sont institués par un décret qui en fixe la composition et en détermine les modalités de fonctionnement.

On observe cependant, depuis plusieurs années, un mouvement de « consécration législative » ou de « surclassement »¹ pour un certain nombre d'entre eux. Il en est ainsi par exemple du Conseil d'orientation des retraites, créé par le décret du 10 mai 2000² et dont le rôle a été consacré et élargi depuis 2003 à chacune des réformes successives des retraites³. Il en est de même de la consécration et de l'élargissement du rôle du Haut conseil à la famille, intervenus dans le cadre de la loi du 28 décembre 2015⁴, qui l'a transformé en Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge.

A l'inverse, de nombreux autres organismes placés auprès du Premier ministre, et dont ni l'importance administrative ni la valeur symbolique ne sauraient être niées, demeurent régis par des dispositions réglementaires. Il en est ainsi d'organes aussi différents que le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, l'Observatoire de la laïcité, le Haut conseil du financement de la protection sociale, le Haut conseil à la vie associative...

¹ Par opposition à la procédure de déclassement législatif, prévu à l'article 37 de la Constitution, par laquelle une disposition de forme législative mais relevant du domaine réglementaire peut être modifiée par décret pris en Conseil d'État après que le Conseil constitutionnel ait déclaré qu'elle a un caractère réglementaire.

² Décret n° 2000-393 du 10 mai 2000 portant création du Conseil d'orientation des retraites

³ Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites et loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système des retraites.

⁴ Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

Votre rapporteur souligne donc le caractère purement symbolique de cet article qui n'aura aucun impact ni sur le fonctionnement du Haut conseil, ni sur l'efficacité des propositions et recommandations qu'il peut formuler sur les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes.

En cohérence avec la position récente du Sénat sur le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, votre rapporteur a toutefois proposé de maintenir cet article tout en simplifiant sa rédaction.

Outre une série d'amendements rédactionnels (**COM-659, COM-660, COM-661**) de son rapporteur, votre commission a ainsi adopté quatre autres amendements pouvant apparaître comme plus substantiels même s'ils ne modifient en rien la capacité d'action du Haut conseil :

- l'amendement **COM-657** a ainsi recentré la mission du Haut conseil sur l'animation du débat public sur les grandes orientations de la politique des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. La concertation avec la société civile est en effet induite dans l'animation du débat public et la déclinaison des thèmes contenus dans les notions de droits des femmes et d'égalité inutile ;

- l'amendement **COM-658** supprime les références aux deux conventions internationales visées dans le texte proposé et qui comptent évidemment parmi les engagements internationaux de la France ;

- l'amendement **COM-662** supprime la remise du rapport, tous les deux ans, sur l'état du sexisme en France. Le Haut conseil, étant désormais libre de mener ses travaux, de formuler librement ses recommandations et d'adresser librement ses communications, dispose d'une base légale suffisante pour entreprendre ces travaux ;

- l'amendement **COM-663**, sur le modèle de l'article L. 142-1 du code de l'action sociale et des familles instituant le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, simplifie la rédaction du dispositif, en renvoyant directement à un décret pris en Conseil d'État pour déterminer les modalités de composition et de fonctionnement du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Section 3

Dispositions relatives au droit des médias

Article 44 A (supprimé)

(article 3-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Représentation de la diversité de la société française dans les programmes audiovisuels

Objet : cet article modifie l'article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986 afin de prévoir que le CSA veille à ce que la diversité de la société française soit représentée dans les programmes des services de communication audiovisuelle et que cette représentation soit exempte de préjugés.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, qui modifie l'article 3-1 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relatif aux missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), a été introduit dans le projet de loi lors de l'examen en séance publique à l'Assemblée nationale à la suite d'un amendement gouvernemental. Il prévoit que le CSA « *veille à ce que la diversité de la société française soit représentée dans les programmes des services de communication audiovisuelle et que cette représentation soit exempte de préjugés* »¹.

Selon la secrétaire d'État chargée de l'Égalité réelle, Mme Ericka Bareigts, cet article « *précise que les missions du CSA en matière de représentation de la diversité de la société française s'étendent, au-delà de la programmation des services de communication audiovisuelle, à leurs programmes. Il étend également les missions du CSA à la lutte contre les préjugés liés à la diversité* ».

Lors du débat, Mme Isabelle Le Callennec s'est interrogée sur le caractère normatif de cette disposition en demandant « *quelle proportion cette représentation devrait-elle atteindre ?* ». Dans sa réponse, la ministre a expliqué que la pratique avait déjà cours aujourd'hui dans le cadre de la détermination des programmes et que les modalités d'application de cette disposition étaient précisées par l'article 44 du présent projet de loi.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur rappelle que, s'il appartient au législateur de déterminer les règles fondamentales du fonctionnement du secteur de l'audiovisuel compte tenu du fait que les fréquences utilisées pour émettre par les éditeurs de programmes appartenaient au domaine public, l'esprit de la régulation confiée au CSA repose sur une conciliation permanente menée par le Conseil avec les chaînes.

Or les échanges menés par le CSA avec les chaînes sur la question de la diversité sont déjà denses et nombreux comme en témoigne le rapport annuel pour 2015 du Conseil. Le CSA a ainsi organisé le 28 mai 2015 une réunion avec les dirigeants des chaînes de télévision hertzienne afin de réfléchir au rôle qu'elles peuvent jouer pour contribuer à la représentation de l'égalité et de la diversité au sein de la société française. Le Conseil précise dans son rapport annuel que cette rencontre avait pour objectif de « *parvenir à la mise en œuvre par les chaînes d'initiatives concrètes, tant à l'antenne que dans la gestion de leurs ressources humaines* ». Une campagne a ainsi été réalisée sur le thème « Nous sommes la France » qui a vu la diffusion sur l'ensemble des chaînes de messages dénonçant les stéréotypes.

À noter également que le CSA poursuit depuis plusieurs années son travail en matière d'évaluation de la diversité sur les antennes avec son baromètre de la diversité. Le Conseil a, par ailleurs, organisé le 6 octobre 2015 un colloque sur le thème « *Audiovisuel : comment mieux représenter la diversité de notre société ?* » qui a amené le CSA à insister auprès des éditeurs de programmes sur la nécessité de lutter contre les stéréotypes et d'inciter les médias à mieux représenter la diversité des origines.

L'ensemble des actions menées par le CSA montre une **réelle prise de conscience des différents acteurs sur la nécessité de mieux représenter la diversité**. On peut s'interroger, dans ces conditions, sur l'utilité d'introduire des dispositions législatives qui auront d'abord pour effet de conforter les pratiques en vigueur.

¹ *Débats – Assemblée nationale*

La seule précision juridique apportée par cet article concerne la mention des programmes en plus de la programmation dans le droit en vigueur. Cet ajout n'est toutefois pas sans poser question concernant les programmes d'origine étrangère, notamment anglo-saxonne, qui ne rendent compte en rien, par définition de la « *diversité de la société française* ». Par ailleurs, la mention selon laquelle cette représentation devait être exempte de « *préjugés* » interroge. Outre le fait que le terme « *stéréotypes* » semble plus approprié que celui de « *préjugés* », on peut aussi s'inquiéter d'une démarche qui risque de brider les auteurs d'une part et pourrait amener à nier certaines réalités de la société française d'autre part. À cet égard, la démarche menée par le régulateur qui vise à réduire les stéréotypes apparaît plus vertueuse qu'une action législative visant à interdire les « *préjugés* » qui constituent au demeurant une notion assez peu juridique.

**LE DEUXIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 3-1 DE LA LOI DU 30 SEPTEMBRE 1986
RELATIF À LA DIVERSITÉ (DROIT EN VIGUEUR)**

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel contribue aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle. Il veille, notamment, auprès des éditeurs de services de communication audiovisuelle, compte tenu de la nature de leurs programmes, à ce que la programmation reflète la diversité de la société française et contribue notamment au rayonnement de la France d'outre-mer. Il rend compte chaque année au Parlement des actions des éditeurs de services de télévision en matière de programmation reflétant la diversité de la société française et propose les mesures adaptées pour améliorer l'effectivité de cette diversité dans tous les genres de programmes.

De manière complémentaire, votre rapporteur s'interroge sur l'impact que pourraient avoir les dispositions de cet article sur la production audiovisuelle nationale en laissant planer un risque de « sanction » *a posteriori* sur les programmes au motif que ceux-ci comporteraient des « *préjugés* » alors même que ces dispositions ne pourraient s'appliquer, par nature, aux programmes d'origine étrangère. Ce risque, selon votre rapporteur, constitue un motif supplémentaire justifiant de privilégier la voie conventionnelle de la régulation du CSA pour favoriser la diversité à la voie normative de ce projet de loi.

En conséquence, votre commission a adopté l'amendement n° COM-351 du rapporteur supprimant cet article afin de lui préférer le recours à une régulation par la voie conventionnelle.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 44 B

(article 14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Protection de l'image des femmes dans les messages publicitaires

Objet : cet article donne mission au CSA de veiller à l'image des femmes telle qu'elle apparaît dans les émissions publicitaires.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le premier alinéa de l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986 prévoit que **le Conseil supérieur de l'audiovisuel exerce un contrôle, par tous moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires** diffusées par les services de communication audiovisuelle en vertu de la présente loi. Il peut prendre en compte les recommandations des autorités d'autorégulation mises en place dans le secteur de la publicité.

L'Assemblée nationale a adopté cet article à l'initiative d'un amendement du Gouvernement, Mme Ericka Bareigts, alors secrétaire d'État en charge de l'égalité réelle, expliquant que « *cet amendement a pour objet de préciser que les missions du CSA en matière de contrôle des messages publicitaires, mises en œuvre conformément à l'article 14 de la loi de 1986 relative à la liberté de communication, portent notamment sur l'image des femmes qui apparaît dans ces messages* ».

Le premier alinéa de l'article 14 est ainsi complété par une phrase insérée après la première phrase du premier alinéa qui prévoit que le CSA « *veille notamment à l'image des femmes qui apparaît dans ces émissions publicitaires* ».

II. La position de votre commission

Votre commission a estimé nécessaire que les messages publicitaires respectent la dignité de la personne humaine en général. En conséquence, par l'adoption de l'amendement n° COM-529 présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC et rectifié à la demande de votre rapporteur, votre commission a modifié la rédaction du présent article afin de que le CSA « *veille au respect de la dignité de toutes les personnes qui apparaissent dans ces émissions publicitaires* ».

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 44 (supprimé)

(article 20-1 A de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Pouvoir du Conseil supérieur de l'audiovisuel dans la supervision du respect de l'engagement de donner à voir la diversité de la société française

Objet : obligation pour les médias de transmettre au CSA des indicateurs sur la représentation de la diversité de la société française.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 20-1 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication que le présent article 44 prévoit de compléter, a lui-même été modifié par la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Il dispose ainsi que « *les services de télévision à caractère national et les services de radio appartenant à*

un réseau de diffusion à caractère national, diffusés par voie hertzienne terrestre, contribuent à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes en diffusant des programmes relatifs à ces sujets. Ces services fournissent au Conseil supérieur de l'audiovisuel des indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur la représentation des femmes et des hommes dans leurs programmes et permettant au conseil d'apprécier le respect des objectifs fixés au quatrième alinéa de l'article 3-1. Ces informations donnent lieu à une publication annuelle ».

Selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Razzy Hammadi, cet article 44 issu d'un amendement du Gouvernement « *associe à l'objectif de lutte contre les préjugés sexistes celui de combat contre les discriminations, au moyen d'une juste représentation dans les programmes télévisuels et radiophoniques de la diversité de la société française* ». La nouvelle rédaction de l'article 20-1 prévoit d'élargir la lutte contre les préjugés sexistes à la télévision et à la radio « *aux préjugés menant aux discriminations prévues par l'article 225-1 du code pénal* ». Par ailleurs, l'article prévoit également **que les indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur la représentation des femmes et des hommes dans leurs programmes que doivent transmettre au CSA les éditeurs de programmes devront également concerner « la diversité de la société française ».**

Lors du débat en séance publique, le Gouvernement a présenté un amendement de réécriture de l'article « *pour préciser que les actions que les éditeurs mènent par la diffusion de programmes concernent, non les discriminations visées par le code pénal, mais les préjugés liés à la diversité de la société française. Cet ajustement se fonde sur une notion plus positive et plus précise* » selon la secrétaire d'État chargée de l'Égalité réelle, Mme Ericka Bareigts. L'amendement prévoit également que les indicateurs fournis par les chaînes au CSA pour lui permettre d'apprécier le respect de leurs obligations concernent non seulement les droits des femmes – visés à l'alinéa 4 de l'article 3-1 de la loi de 1986, auquel renvoie l'article 20-1 A de la même loi –, mais aussi la représentation de toutes les diversités de la société française. Cette nouvelle rédaction rétablit l'objectif de lutte contre le sexisme que devront poursuivre les chaînes audiovisuelles.

À l'initiative du rapporteur, M. Razzy Hammadi, l'amendement du Gouvernement a été sous-amendé afin de prévoir que les indicateurs quantitatifs devront porter sur « *l'effectivité de ces contributions* ».

II. La position de votre commission

Comme votre rapporteur l'a déjà expliqué à l'occasion de l'examen de l'article 44A, le CSA exerce déjà dans le cadre de ses missions de régulation une mission auprès des éditeurs de programmes afin de les inciter à mieux prendre en compte la diversité dans la programmation et les programmes. **Le présent article vise à placer l'objectif de promotion de la diversité au même niveau que l'objectif de promotion des femmes, de la parité et de la lutte contre les violences faites aux femmes.**

Outre le fait que cette évolution est contradictoire avec la logique même de la régulation telle qu'elle est exercée par le CSA, qui repose sur des échanges permanents et des engagements librement consentis de la part des éditeurs de programmes, elle pose un problème de fond et de droit. En effet, **le dernier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution prévoit que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ».** L'article 20-1 A dans sa rédaction actuelle s'inscrit pleinement dans la philosophie de cet article concernant l'accès des femmes aux responsabilités professionnelles et sociales, par exemple en prévoyant la diffusion de programmes contribuant à la lutte contre les préjugés sexistes et les violences faites aux femmes. Or l'objectif de promotion de la diversité (ou d' « affirmative action » en anglais) ne constitue pas un objectif de valeur constitutionnelle et il apparaît difficile, dans ces conditions,

d'en faire une obligation légale sur la base de concepts aussi flous que « *les préjugés liés à la diversité de la société française* ».

Si la régulation telle qu'elle est aujourd'hui conduite par le CSA sur une base volontaire constitue un outil indispensable pour faire évoluer le regard de la société sur elle-même, on ne peut qu'être dubitatif sur l'intérêt d'inscrire dans la loi le fait qu'il y aurait des préjugés (sous-entendus négatifs) à l'égard de la diversité. D'autres raisons expliquent, en effet, les difficultés rencontrées dans l'émergence de nouveaux talents issus de la diversité qui tiennent, par exemple, à la démographie et au fait que de nombreux professionnels des médias exercent leur fonction pendant très longtemps au détriment des plus jeunes¹, issus ou non de la diversité.

Concernant plus particulièrement les indicateurs quantitatifs et qualitatifs qui devraient intégrer les questions de diversité, les responsables des chaînes privées ont attiré l'attention de votre rapporteur sur la difficulté qu'ils ne manqueraient pas de rencontrer pour « *déterminer, au cas par cas, l'appartenance ethnique des personnes présentes à l'antenne et à détenir des fichiers statistiques avec ces informations* »². On ne peut qu'être sensible à leur préoccupation et à leur demande lorsqu'ils déclarent qu'« *étant donné le caractère très sensible de ces données, il nous semble que cette mission devrait davantage relever de la compétence des pouvoirs publics et du Conseil supérieur de l'audiovisuel* ».

Pour autant, le simple fait de vouloir mesurer un indice de diversité et de le comparer à un objectif pose la **question de la légitimité de cette démarche au regard des principes fondamentaux de notre droit constitutionnel si cet objectif devait devenir contraignant**. Autant les recommandations du CSA en faveur de davantage de diversité sont utiles et légitimes, autant **il apparaît délicat que le CSA sanctionne un éditeur de programmes au motif que celui-ci ne respecterait pas un quota de diversité défini par le régulateur**.

L'ensemble de ces remarques amène votre rapporteur à **recommander la suppression de cet article** qui n'apparaît pas suffisamment étayé juridiquement et dont la logique présente trop de risques au regard de l'application de nos principes républicains.

Par l'adoption de l'amendement n° COM-352 de votre rapporteur, votre commission a supprimé cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 45 (supprimé)

(article 28 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Quota relatif aux langues régionales pour la diffusion des œuvres musicales

Objet : cet article vise à créer un quota propre aux langues régionales dans le cadre des obligations de diffusion musicale des radios hertziennes.

¹ Mme Delphine Ernotte, la présidente de France Télévisions, a ainsi fait du renouvellement des présentateurs et animateurs du service public de la télévision un objectif prioritaire de son action.

² Courrier en date du 30 juin 2016 au président de votre commission spéciale adressé par les présidents de NRJ Group, Groupe TFI, Groupe M6, Groupe Canal+, Groupe NextRadioTV

I. Le droit en vigueur

Le 2 bis de l'article 28 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, dans sa version issue de la loi n° 94-88 du 1^{er} février 1994 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, impose aux services radiophoniques la diffusion d'un minimum de chansons en langue française ou régionales. Ainsi, « *la proportion substantielle d'œuvres musicales d'expression française ou interprétées dans une langue régionale en usage en France doit atteindre un minimum de 40 % de chansons d'expression française, dont la moitié au moins provenant de nouveaux talents ou de nouvelles productions, diffusées aux heures d'écoute significative par chacun des services de radio autorisés par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, pour la part de ses programmes composée de musique de variétés* ».

Cette obligation constitue, en quelque sorte, **la contrepartie demandée aux radios en échange de l'utilisation du domaine public des fréquences radioélectriques.**

Par **dérogation**, le CSA peut toutefois autoriser, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, pour des formats spécifiques, des proportions différentes :

– **pour les radios spécialisées dans la mise en valeur du patrimoine musical : 60 % de titres francophones**, dont un pourcentage de nouvelles productions pouvant aller jusqu'à 10 % du total, avec au minimum un titre par heure en moyenne ;

– **pour les radios spécialisées dans la promotion de jeunes talents : 35 % de titres francophones**, dont 25 % au moins du total provenant de nouveaux talents.

Depuis leur application au 1^{er} janvier 1996, **les règles relatives aux quotas de chansons francophones ont été critiquées par les radios autant que soutenues par les producteurs et les artistes.** Les antagonismes se concentrent essentiellement sur l'adaptation des quotas à certains formats radiophoniques, à la concentration des titres diffusés et à la promotion des nouveaux talents. En conséquence, ce mécanisme est **inappliqué par certaines radios**, notamment les radios musicales qui visent un public « jeune ».

On constate ainsi **une moindre exposition du répertoire francophone sur les ondes depuis 2007** : en 2014, **seulement une nouveauté sur dix diffusées sur les ondes est en français**, contre une sur quatre en 2007. Pourtant, les quotas constituent **un instrument essentiel de la protection de la diversité musicale**, comme le montre encore récemment la mobilisation de la filière musicale en faveur de leur maintien.

À cet effet, l'article 35 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine¹, dont la rédaction a fait l'objet ce printemps d'après négociations entre radios et représentants de la filière musicale sous l'égide du ministère de la culture et de la communication, **adapte les règles applicables aux quotas de chansons francophones à « l'identité » de chaque radio.**

Ainsi, le seuil de droit commun de 40 % et celui, dérogatoire, de 35 % pourront respectivement être **réduits jusqu'à 35 % et 30 % pour les radios dont les programmes musicaux constituent une proportion importante de la programmation**, en fonction compte de l'originalité de ladite programmation et **en échange d'engagements substantiels et quantifiés pris par la radio en matière de diversité musicale**, validés par le CSA. Ces engagements portent sur le taux de nouvelles productions, qui ne peut être inférieur à 45 %, le nombre de rediffusions d'un

¹ Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

même titre, qui ne peut être supérieur à cent cinquante par mois, ainsi que sur le nombre de titres et d'artistes diffusés et sur la diversité des producteurs de phonogrammes.

Par ailleurs, une nouvelle catégorie est créée, afin de **répondre à la situation particulière des radios spécialisées dans la découverte musicale**, dont la programmation, caractérisée par une très grande variété des titres diffusés, peine à tenir les exigences fixées en matière de quotas francophones. Ainsi, ces services ne seront plus tenus qu'à **une diffusion mensuelle de 15 % de nouvelles productions ou de nouveaux talents francophones**. Certaines radios, comme *Nova*, affichent à peine 8 % de titres francophones diffusés : l'effort devra donc être substantiel afin de tenir vraiment les engagements exigés par cette nouvelle catégorie.

Afin que rendre la diversité musicale effective, l'article 35 prévoit également de **limiter le taux de rotation des titres francophones et régionaux sur les ondes**, afin de faire entendre aux auditeurs un nombre plus élevé de titres différents. Cette mesure reprend les conclusions du rapport de Jean-Marc Bordes commandé par Aurélie Filippetti, alors ministre de la culture et de la communication, en 2013 et consacré à l'exposition de la musique dans les médias.

Il y fait état de l'extrême concentration des titres sur les ondes : une dizaine de titres, soit 2 % des chansons disponibles, bénéficie, **sur certaines stations, des trois quarts du nombre de diffusions**. Sur un panel de trente-et-unes radios majeures, à peine un quart de l'offre francophone produite est diffusée. Par exemple, *NRJ*, *Skyrock*, *Fun Radio* et *Virgin Radio* respectent leur obligation de quotas avec seulement cinquante titres diffusés, sur un total de 6 700 nouveautés produites chaque année. Un titre peut ainsi atteindre **une centaine de diffusions hebdomadaires**, soit environ une toutes les heures en journée.

Or, pour se faire connaître, **les jeunes artistes doivent pouvoir compter sur un nombre élevé de passages sur les ondes**, d'autant que, comme le rappelait un sondage IFOP du mois de janvier 2014, la radio demeure, pour 74 % des Français, le média privilégié de découverte de nouveaux talents.

Compte tenu de ce constat et conformément aux recommandations du rapport précité, l'article 35 instaure, **un seuil de référence mensuel, à hauteur de 50 % des diffusions francophones, pour les dix œuvres musicales d'expression françaises les plus diffusées par un service de radio**. Au-delà de ce seuil, les diffusions de ces titres ne seront plus prises en compte pour atteindre les quotas imposés.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Au cours de sa réunion du 16 juin dernier, soit le lendemain de l'accord trouvé par la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a introduit dans le présent texte, à l'initiative du député Victorin Lurel, **un article additionnel visant à modifier à son tour les règles applicables à la diffusion des titres en langues française et régionales par les radios**.

Faisant fi de la rédaction, déjà quelque peu complexe, adoptée pour l'article 35 précité, le présent article additionnel complète le premier alinéa du 2^o *bis* de l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986, afin de **préciser que les œuvres musicales interprétées dans une langue régionale en usage en France constituent au minimum 4 % de la proportion de 40 % d'œuvres musicales d'expression française imposée**.

Malgré l'avis défavorable du Gouvernement et l'opposition déterminée du président de sa commission des affaires culturelles et de l'éducation, l'Assemblée nationale n'a apporté **aucune modification** au présent article au cours de sa séance publique du 1^{er} juillet dernier.

III. La position de votre commission

Outre qu'il vienne sans vergogne ni consultation préalable **modifier un équilibre difficilement atteint, la veille de son adoption, entre Sénat et Assemblée nationale sur la délicate question des quotas radiophoniques**, le présent article pose **une véritable difficulté d'application**.

En effet, l'introduction d'une précision relative à une proportion minimale d'œuvres en langues régionales diffusées sur les ondes à la fin du premier alinéa du 2 *bis* de l'article 28 rend cette règle applicable à la proportion de droit commun de 40 % de titres francophones ou en langues régionales. Dès lors, **son application aux différents cas dérogatoires autorisés par le CSA**, dont la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine étend encore le nombre, **apparaît incertaine**.

Ainsi, s'il faut comprendre, ce qui ne semble guère évident à la lecture du dispositif, que ces 4 % s'appliquent à l'ensemble des radios dans le cadre de leur obligation de diffusion au titre des quotas, cela entraînerait des stations telles que *Radio Nova*, qui bénéficie du nouveau seuil de 15 %, à consacrer près d'un tiers de sa diffusion sous quotas aux titres en langues régionales. *A contrario*, si la règle des 4 % ne s'applique qu'au droit commun des 40 %, alors de nombreuses radios musicales échapperont à cette nouvelle contrainte, ce qui ne semble pas constituer l'objectif de l'auteur du présent article.

Par ailleurs, votre commission spéciale rappelle que, dès lors que **les titres en langues régionales sont déjà inclus dans les quotas radiophoniques**, rien n'empêche une station d'en diffuser une proportion élevée pour mettre en œuvre ses obligations de quotas.

Enfin, elle n'est guère convaincue, dans un contexte où les radios sont concurrencées par d'autres médias musicaux plus interactifs, que la multiplication des contraintes de diffusion, en particulier lorsqu'elles concernent des répertoires très spécifiques, ne fasse *in fine* pas **fuir les auditeurs** et notamment les plus jeunes.

En conséquence, votre commission a adopté les amendements n° COM-353 et COM-260, présentés respectivement par votre rapporteur et par M. Carle, qui suppriment le présent article.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 46

(article 43-11 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Obligation portant spécifiquement sur les opérateurs publics

Objet : cet article prévoit de modifier l'article 43-11 de la loi du 30 septembre 1986 afin de compléter les obligations de l'audiovisuel public afin qu'il assure une meilleure représentation de la diversité de la société française, notamment d'outre-mer.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 43-11 de la loi du 30 septembre 1986 définit les obligations spécifiques au service public de l'audiovisuel. Le premier alinéa de cet article prévoit ainsi que « *les sociétés énumérées aux articles 44 et 45 poursuivent, dans l'intérêt général, des missions de service public. Elles offrent au public, pris dans toutes ses composantes, un ensemble de programmes et de services qui se caractérisent par leur diversité et leur pluralisme, leur exigence de qualité et d'innovation, le respect des droits de la personne et des principes démocratiques constitutionnellement définis* ».

Le deuxième alinéa de cet article 43-11 que le présent article prévoit de modifier comprend déjà de nombreuses obligations, puisqu'il prévoit que les sociétés de l'audiovisuel public doivent :

- **présenter une offre diversifiée de programmes** en modes analogique et numérique dans les domaines de l'information, de la culture, de la connaissance, du divertissement et du sport ;
- **favoriser le débat démocratique**, les échanges entre les différentes parties de la population ainsi que l'insertion sociale et la citoyenneté ;
- **mettre en œuvre des actions en faveur de la cohésion sociale, de la diversité culturelle, de la lutte contre les discriminations et des droits des femmes** ;
- **promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes** et lutter contre les préjugés sexistes, les violences faites aux femmes et les violences commises au sein du couple ;
- **proposer une programmation reflétant la diversité de la société française** ;
- assurer la promotion de la langue française et, le cas échéant, des langues régionales et mettre en valeur la diversité du patrimoine culturel et linguistique de la France ;
- concourir au développement et à la diffusion de la création intellectuelle et artistique et des connaissances civiques, économiques, sociales, scientifiques et techniques ainsi qu'à l'éducation à l'audiovisuel et aux médias ;
- favoriser l'apprentissage des langues étrangères ;
- participer à l'éducation à l'environnement et au développement durable ;
- assurer une mission d'information sur la santé et la sexualité.

Le présent article qui résulte d'un amendement du Gouvernement complète la quatrième phrase du deuxième alinéa afin de prévoir que les sociétés de l'audiovisuel public s'attachent notamment à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et à lutter contre les préjugés sexistes, les violences faites aux femmes et les violences commises au sein du couple « *ainsi qu'à assurer une meilleure représentation de la diversité de la société française, notamment d'outre-mer* ».

II. La position de votre commission

Votre rapporteur estime utile de mentionner parmi les missions du service public de l'audiovisuel - ainsi que le fait déjà la cinquième phrase du deuxième alinéa de l'article 43-11 de la loi du 30 septembre 1986 - le fait que les sociétés de l'audiovisuel public « *proposent une programmation reflétant la diversité de la société française* ». Il ne perçoit pas complètement, dans ces conditions, l'intérêt de cet article qui complète la phrase précédente du même alinéa dans le même sens en prévoyant que les sociétés de l'audiovisuel public doivent « *assurer une meilleure représentation de la diversité de la société française, notamment d'outre-mer* ». La référence à l'outre-mer aurait sans doute mieux trouvé sa place à la cinquième phrase du même alinéa.

Compte tenu du fait que les modifications proposées par cet article constituent des précisions qui ne changent pas l'état du droit d'une part, et qu'elles ne semblent pas s'insérer au meilleur endroit au sein de l'article 43-11 de la loi du 30 septembre 1986 d'autre part, votre rapporteur vous propose de supprimer cet article. Le débat en séance publique sera l'occasion d'examiner s'il est vraiment nécessaire de prévoir une mention particulière de la diversité outre-mer et, dans ce cas, dans quelles conditions.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Section 4

Dispositions relatives à l'éducation

Article 47 (supprimé)

(article L. 131-13 [nouveau] du code de l'éducation)

Création d'un droit à l'inscription dans les cantines des écoles primaires

Objet : le présent article instaure un droit d'accès à la restauration au profit des élèves de l'enseignement primaire public et rappelle l'interdiction de toute discrimination fondée sur la situation de l'élève ou de sa famille.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Inséré en commission à l'initiative de M. Roger-Gérard Schwartzberg, le présent article reprend le dispositif d'une proposition de loi du même auteur, adoptée en première

lecture par l'Assemblée nationale et rejetée par le Sénat le 9 décembre 2015¹, sur le rapport de nos collègues M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde².

Il prévoit de compléter par un nouvel article L. 131-13 le chapitre premier relatif à l'obligation scolaire du titre troisième « *l'obligation scolaire, la gratuité et l'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires* » du livre premier du code de l'éducation, qui détermine les principes généraux de l'éducation.

A. Création d'une obligation, pour les communes et les établissements privés, d'accueillir tous les élèves de l'enseignement primaire dans les cantines existantes

La première phrase du nouvel article L. 131-13 crée un droit à « *l'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe* » au profit de « *tous les enfants scolarisés* », sans remettre le caractère facultatif du service public de la restauration scolaire dans le premier degré.

En créant un droit d'inscription au service de restauration scolaire au profit des élèves, la **proposition de loi instaure une obligation d'accueil de l'ensemble des élèves pour l'autorité responsable de la restauration scolaire**. Cette dernière est :

– **dans l'enseignement public, la commune** ou, le cas échéant, **l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI)** compétent, à l'instar d'un syndicat intercommunal à vocations scolaire (SIVOS) ;

– **dans l'enseignement privé, l'établissement** lui-même.

L'exercice de ce droit est cependant limité à l'existence préalable d'un service de restauration scolaire. Obligatoire dans les collèges et les lycées, en application des articles L. 213-2 et L. 214-6 du code de l'éducation, la mise en œuvre d'un service de restauration scolaire **demeure facultative dans le premier degré**.

En conséquence, les communes ne proposant pas ce service ne se verront pas contraintes de le faire ; les élèves scolarisés dans ces communes ne pourront faire valoir ce droit.

B. Réaffirmation de l'interdiction des discriminations à l'accès fondées sur la situation de la famille

La deuxième phrase de l'alinéa réaffirme l'interdiction des discriminations à l'accès au service public de la restauration scolaire en raison de la « *situation [des élèves] ou celle de leur famille* ».

Comme le relevaient nos collègues M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde, « *ces pratiques sont toutefois d'ores et déjà illégales et sanctionnées par une jurisprudence constante du juge administratif* »³.

¹ Proposition de loi de M. Roger-Gérard Schwartzberg et plusieurs de ses collègues visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire, n° 2518, déposée le 21 janvier 2015.

² Rapport n° 220 (2015-2016) de M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 2 décembre 2015.

³ Rapport n° 220 (2015-2016) de M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde, précité.

Ce dernier a en effet jugé que « *le seul critère de l'activité professionnelle des deux parents ne peut légalement fonder la limitation de l'accès à la cantine* »¹, celui-ci constituant un « *critère de discrimination sans rapport avec l'objet du service public en cause* »². De même, le juge administratif a annulé des règlements qui tendraient à établir une distinction entre les élèves dans l'accès à la cantine selon leur âge³, leur lieu de résidence⁴ ou l'existence d'une intolérance alimentaire⁵, s'il n'est pas pris en compte le degré ou la complexité de cette dernière. En outre, l'article L. 225-1 du code pénal interdit de manière générale toute forme de discrimination, notamment dans l'accès au service public, auquel la loi du 24 juin 2016 ajoute la distinction entre des personnes physiques à raison « *de la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique, apparente ou connue de son auteur* »⁶.

De surcroît, « *les moyens d'une sanction rapide de l'illégalité existent* »⁷, puisque le juge administratif admet le recours à la procédure du référé-suspension, contre une délibération municipale modifiant le règlement de la cantine scolaire⁸. Dans le cadre de son contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales, il appartient au préfet de déférer les délibérations discriminatoires devant le juge administratif et demander leur annulation.

II. La position de votre commission spéciale

Nos collègues M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde relevaient qu'« *outre les problèmes d'ordre rédactionnel, (...) le dispositif [de cet article] pose deux difficultés majeures* » :

– d'une part, « *les dispositions visant à interdire les discriminations à l'accès à la restauration scolaire sont largement superfétatoires* » et seraient susceptibles de « *laisser croire qu'il existerait des cas dans lesquels une discrimination pourrait être établie* » ;

– d'autre part, le droit d'accès à la cantine scolaire que crée cet article « *présente une contradiction fondamentale* » : « *si la restauration scolaire constitue un service public annexe de celui de l'enseignement, qui répond à des impératifs d'intérêt général, alors ce service devrait être assuré au profit de tous sur l'ensemble du territoire* ». Or en ne remettant pas en cause le caractère facultatif du service public de la restauration scolaire à l'école primaire, le

¹ Tribunal administratif de Lyon, 21 janvier 2010, Commune d'Oullins, n° 0903116.

² Conseil d'État, ord. ref. 23 octobre 2009, Fédération des conseils de parents d'élèves de l'enseignement public du Rhône et Mme Pasquier, n° 329076.

³ Tribunal administratif de Versailles, 3 mai 2002, M. et Mme H, n° 985889.

⁴ Conseil d'État, 13 mai 1994, Commune de Dreux, n° 116549 et Tribunal administratif de Grenoble, 13 juin 2002, Mme E., n° 014609.

⁵ Cour administrative d'appel de Marseille, 9 mars 2009, Commune de Marseille c. Mme Paix, n° 08MA03041.

⁶ Loi n° 2016-832 du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale.

⁷ Rapport n° 220 (2015-2016) de M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde, précité.

⁸ Conseil d'État, ord. ref. 23 octobre 2009, Fédération des conseils de parents d'élèves de l'enseignement public du Rhône et Mme Pasquier, précitée ; Tribunal administratif de Versailles, ord. ref. du 13 juin 2012, M. Durand, n° 1202932.

présent article « *se borne à imposer une obligation supplémentaire aux communes ayant fait le choix de proposer ce service* »¹.

Votre rapporteur fait siennes les conclusions de nos collègues, à savoir que le dispositif de cet article « *apparaît ainsi comme une demi-mesure, d'intention louable mais sans intérêt sur le plan juridique, inapplicable faute de moyens suffisants et qui sera source de coûts et de risques contentieux pour les communes comme pour les établissements privés* »². Enfin, il « *pourrait se traduire par une augmentation des tarifs de la restauration scolaire, quand certaines communes incapables d'accueillir l'ensemble des élèves pourraient être susceptibles de renoncer à offrir un service de restauration scolaire* »³.

En conséquence, à l'initiative de votre rapporteur et plusieurs de ses collègues, votre commission a adopté les amendements n° COM-345, COM-60, COM-197 et COM-443 visant à supprimer le présent article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 47 bis (supprimé)
(article L. 124-2-1 [nouveau] du code de l'éducation)

Pôles de stage

Objet : cet article consacre au niveau législatif l'existence des pôles de stage.

I. Le droit en vigueur

Créés et généralisés par une circulaire du 25 février 2015, les pôles de stages sont des structures réunissant « *un ensemble d'établissements publics locaux d'enseignement, d'acteurs du monde éducatif, professionnel et associatif en vue d'assurer un accès équitable et de qualité à des stages et des périodes de formation en milieu professionnel, aux élèves de collège et de la voie professionnelle, aux apprentis et aux étudiants de section de technicien supérieur* »⁴. Il s'agit d'un prolongement des banques de stages académiques, mises en œuvre à partir de la rentrée 2009⁵, ainsi que la mise en œuvre d'une des mesures issues de la grande conférence sociale de juillet 2014⁶.

¹ Rapport n° 220 (2015-2016) de M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Laborde, précité.

² *Idem.*

³ *Idem.*

⁴ Circulaire n° 2015-035 du 25 février 2015 relative à la mise en place dans les académies de pôles de stages, MENE1505070C.

⁵ Note de service n° 2009-127 du 17 septembre 2009 relative à la mise en place d'une banque de stages dans chaque académie en 2009-2010.

⁶ Feuille de route de la grande conférence sociale pour l'emploi, juillet 2014.

Instruments du partenariat entre l'éducation nationale et le monde professionnel, les pôles de stage ont vocation à créer et entretenir un réseau d'entreprises locales susceptibles d'accueillir des élèves en stage. Ils permettent une plus grande égalité d'accès aux stages et aux périodes de formation en milieu professionnel, en particulier pour les élèves les moins favorisés. Ils participent au développement de l'apprentissage et de la qualité en matière de pédagogie de l'alternance.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu d'un amendement déposé en séance publique par Mme Marie-Anne Chapdelaine et ses collègues rapporteurs, le présent article crée un nouvel article L. 124-2-1 au sein du code de l'éducation, consacré aux pôles de stages. Ce dernier prévoit que « *chaque académie comporte au moins un pôle de stages* », qui « *accompagne les élèves des classes de troisième des collèges et des lycées professionnels dans la recherche de lieux de stages et de période de formation en milieu professionnel et leur assure un accès équitable et de qualité à ces stages et périodes* ». L'objet de l'amendement précise que cette reconnaissance législative vise à « *assurer la pérennité de ces pôles de stages et d'en marquer l'importance pour les jeunes de ce pays* ».

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale est très favorable à la mise en place et au développement des pôles de stage, appelés à devenir « *le réseau de ceux qui n'en ont pas* »¹.

Toutefois, elle a considéré qu'il n'y avait aucune nécessité à légiférer en la matière et que les dispositions du présent article relèvent du domaine réglementaire. Les pôles de stage relèvent d'une simple circulaire ministérielle et leur inscription dans la partie législative du code de l'éducation n'a qu'une visée symbolique.

En conséquence, elle a adopté l'amendement n° COM-344 présenté par votre rapporteur visant à supprimer cet article.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 47 ter

(articles L. 332-3-1 et L. 332-3-2 [nouveau] du code de l'éducation)

Accueil des collégiens et des lycéens dans les administrations publiques

Objet : cet article prévoit que les élèves de collège et de lycée peuvent réaliser une période d'observation en milieu professionnel dans une administration publique, qui est de droit pour les élèves boursiers ou d'un établissement d'éducation prioritaire qui en font la demande.

¹ Réponse du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche au questionnaire.

I. Le droit en vigueur

Ayant pour objectif de préparer l'élève à la vie professionnelle (article L. 111-2 du code de l'éducation), la formation scolaire comporte la réalisation de périodes d'observation en milieu professionnel.

Pour les élèves de collège, il existe deux modalités principales d'immersion dans le monde professionnel :

– une séquence d'observation en milieu professionnel obligatoire en classe de troisième, qui se déroule durant le temps scolaire, en application de l'article D. 332-14 du code de l'éducation ;

– une période d'observation en entreprise facultative, durant les vacances scolaires, en application de l'article L. 332-3-1 créé par la loi dite « Cherpion » du 28 juillet 2011¹, dont la durée est limitée à une semaine. Cette possibilité est ouverte aux élèves « *des deux derniers niveaux de l'enseignement des collèges ou aux élèves des lycées, en vue de l'élaboration de leur projet d'orientation professionnelle* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en séance publique à l'initiative du Gouvernement, le présent article :

– modifie l'article L. 332-3-1 du code de l'éducation en précisant que la période d'observation peut être réalisée non seulement dans une entreprise mais également dans une administration ou une association ;

– insère un nouvel article L. 332-3-2 dont le premier alinéa prévoit que « *les collèges et les lycées font connaître à leurs élèves la possibilité de réaliser les périodes d'observation en milieu professionnel dans une administration de l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public* ». Son second alinéa prévoit que tout élève boursier ou scolarisé dans un établissement d'éducation prioritaire peut, à sa demande, accomplir cette période d'observation dans une administration publique.

Le présent article s'inspire des travaux du rapport L'Horty, qui rappelle que « *les enfants d'agents publics sont surreprésentés dans les recrutements publics [...]. Un tiers des agents de la fonction publique d'État sont des enfants de fonctionnaire et cette proportion s'élève à mesure que l'on monte dans la hiérarchie* »². Il s'agit ainsi de faire connaître les métiers de l'État et des administrations publiques au-delà des enfants d'agents publics afin d'en diversifier le recrutement.

III. La position de votre commission spéciale

Votre rapporteur partage l'objectif poursuivi par le présent article, à savoir de permettre au plus grand nombre d'élèves de découvrir les métiers des administrations publiques.

Le nombre d'élèves concernés par l'application du présent article est difficile à estimer. On peut estimer à environ 417 000 le nombre d'élèves boursiers en classes de

¹ Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, article 15.

² Yannick L'Horty, *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public, rapport au Premier ministre, juin 2016.*

quatrième et de troisième et on en dénombre 261 000 au lycée général et technologique¹. De plus, on peut estimer à environ 270 000 collégiens en classes de quatrième et de troisième dans les établissements d'éducation prioritaire à la rentrée 2015², dont une partie est titulaire d'une bourse. Quoiqu'il en soit, le nombre d'élèves bénéficiant du dispositif du nouvel article L. 332-3-2 devrait être limité, puisque ses dispositions ne s'appliquent que pour la période d'observation facultative prévue à l'article L. 332-3-1, qui a lieu pendant les vacances scolaires, et non pour la séquence d'observation obligatoire en classe de troisième.

En tout état de cause, les élèves n'étant pas rémunérés, la charge pour l'État, les collectivités territoriales et les entreprises publiques résultant de l'application du présent article devrait être réduite.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 47 quater
(article L. 651-1 [nouveau] du code de l'éducation)

Élargissement à certains établissements du dispositif ZEP de Sciences-po

Objet : cet article vise à élargir à certains établissements d'enseignement supérieur public recrutant après le baccalauréat le dispositif de sélection d'élèves issus d'établissements situés en zone d'éducation prioritaire (ZEP).

I. Le droit en vigueur

La démocratisation de l'accès et de la réussite dans l'enseignement supérieur reste encore assez limitée³ et les étudiants des catégories sociales les plus favorisées sont fortement surreprésentés par rapport aux jeunes de catégories sociales plus modestes :

– toutes formations confondues, 30 % des étudiants 2014-2015 déclarent des parents cadres supérieurs ou exerçant une profession libérale tandis que 11 % sont enfants d'ouvriers. La comparaison à l'ensemble des Français âgés de 18 à 23 ans est éloquente : 18 % sont enfants de parents cadres supérieurs ou exerçant une profession libérale, contre 29 % d'enfants d'ouvriers ;

– les enfants de cadres représentent une part très forte des étudiants en classes préparatoires, dans les formations d'ingénieurs et dans les écoles normales supérieures (ENS) où ils atteignent 50 % des effectifs ; les enfants d'ouvriers sont proportionnellement moins

¹ *Calculs réalisés à partir des Repères et références statistiques, édition 2015, publiés par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.*

² *Calculs réalisés à partir des chiffres de la DEPP.*

³ *Source de l'ensemble des données relatives à la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur : sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques (SIES) de la DGESIP-DGRI : État de l'enseignement supérieur et de la recherche "Le niveau d'études selon le milieu social" et Repères et références statistiques, fiche 6.14 "L'origine sociale des étudiants français".*

nombreux dans la plupart des autres filières de l'enseignement supérieur, particulièrement dans les ENS et les écoles de commerce, gestion, vente et comptabilité (les enfants d'ouvriers ne sont que 5 % en cursus de doctorat ; ils ne sont d'ailleurs guère plus nombreux en classes préparatoires aux grandes écoles (6,7 %) et seulement 3 % dans les ENS et autres grandes écoles) ;

– la poursuite d'études longues à l'université est plus le fait de jeunes dont les parents sont cadres supérieurs ou exerçant une profession libérale : leur part passe de 28 % en cursus licence à 34 % en cursus doctorat. Inversement, alors que les enfants d'ouvriers représentent 13 % des étudiants inscrits en cursus licence, leur part est de 5 % en cursus doctorat. Ces inégalités d'accès évoluent peu depuis une dizaine d'années : les taux de diplômés parmi les 25-29 ans indiqués sont assez stables par rapport à la période 2003-2005. Elles pèsent aussi sur la capacité ensuite à obtenir un diplôme : les enfants de milieu moins aisé quittent plus souvent l'enseignement supérieur après y avoir eu accès sans avoir au final obtenu un diplôme. En 2011-2013, 21 % des enfants d'ouvriers ou d'employés de 25 à 29 ans qui ont eu accès à l'enseignement supérieur l'ont quitté sans diplôme ; c'est près de deux fois plus que pour les enfants de cadres ou de professions intermédiaires ayant eu accès à l'enseignement supérieur, dont 12 % quittent l'enseignement supérieur sans diplôme.

De nombreux dispositifs ont été mis en place pour favoriser cette diversité et notamment le dispositif « **meilleurs bacheliers** » ainsi que les « **cordées de la réussite** » récemment amplifiées par les « **parcours d'excellence** »

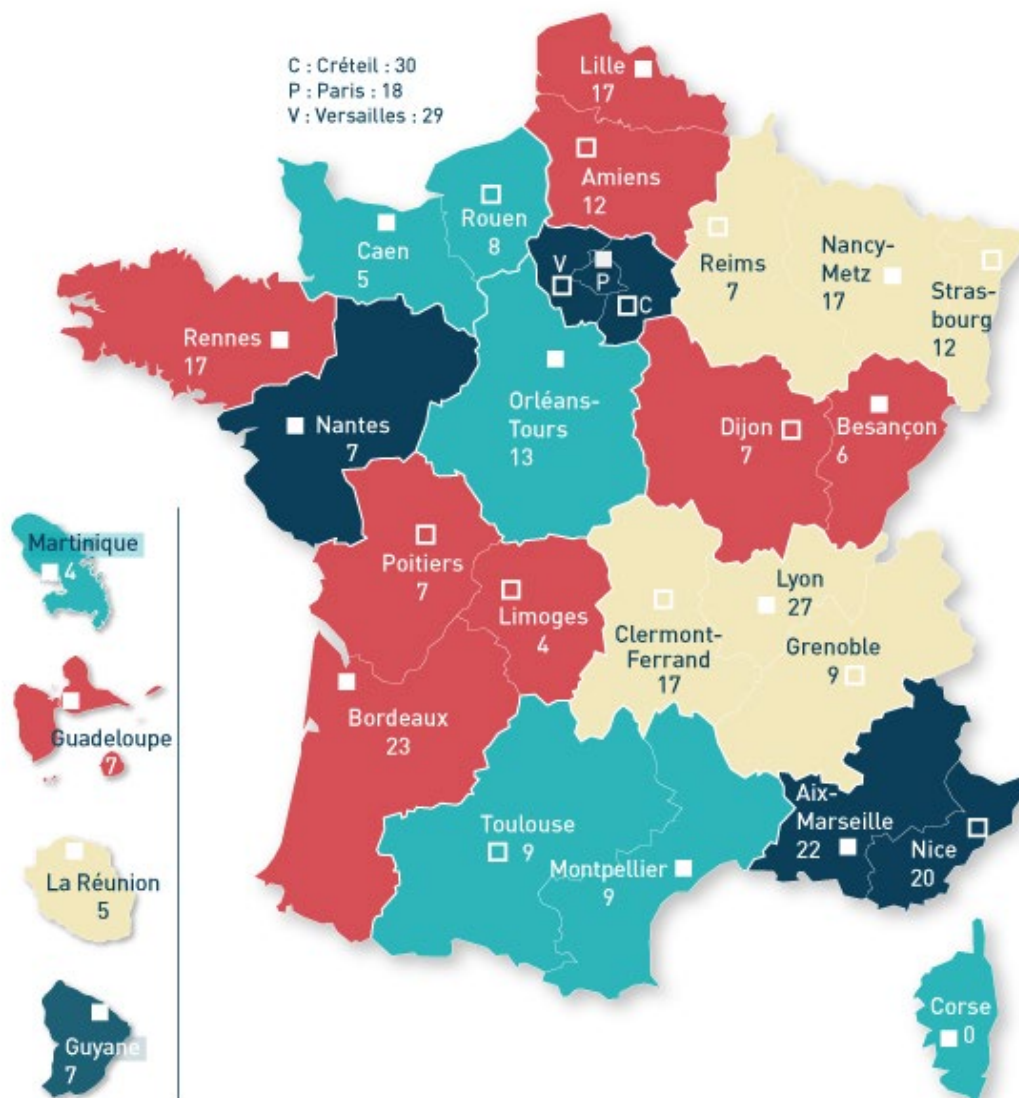
LES CORDÉES DE LA RÉUSSITE

Les « cordées de la réussite » sont un dispositif mené en partenariat avec la politique de la ville visant à accroître l'ambition scolaire des jeunes lycéens et collégiens issus de milieux sociaux modestes. Leur objectif est de lever les obstacles psychologiques, sociaux et/ou culturels qui peuvent freiner l'accès des jeunes aux formations de l'enseignement supérieur et notamment aux filières d'excellence.

Une cordée-type est composée d'un établissement du supérieur en tête de cordée et de 5 établissements sources implantés dans les quartiers de la politique de la ville ou des établissements de l'éducation prioritaire (2 lycées généraux et technologiques, 2 collèges et un lycée avec classe préparatoire) pour 92 élèves. Dans le cadre d'une cordée, des actions de tutorat sont menées. Le tutorat peut être collectif ou individuel, il a lieu de façon hebdomadaire avec un étudiant tuteur d'un lycéen et un lycéen tuteur d'un collégien. D'autre part, des activités d'ouverture culturelle et sociale peuvent être développées avec par exemple la visite de musées, d'institutions publiques ou l'organisation de conférences.

Il existe actuellement 375 cordées de la réussite. Chaque année une enquête de suivi des « cordées de la réussite » est réalisée conjointement par le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, et le ministère de la Ville. 38 % des bénéficiaires entament des études longues dans le supérieur (université, grandes écoles...) ; 35 % entament des études courtes (BTS, IUT ...) et 19 % entrent en classes préparatoires.

NOMBRE DE CORDÉES DE LA RÉUSSITE EN FRANCE PAR ACADÉMIE



© Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de l'Enseignement supérieur - Janvier 2016

À l'occasion du Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté du 26 octobre 2015, le Gouvernement a souhaité amplifier, à travers le programme **parcours d'excellence**, le dispositif des cordées de la réussite qui ne concernait pas suffisamment les collégiens des zones de réseau d'éducation prioritaire renforcée (REP+).

Les objectifs des parcours d'excellence sont :

- de couvrir tous les collèges de l'éducation prioritaire ;
- d'engager dans le dispositif plus de jeunes élèves ;
- d'assurer une continuité de suivi pour les élèves de la 3^{ème} jusqu'à la terminale afin de permettre la construction d'un parcours personnel vers une excellence choisie (poursuite d'études post-bac, insertion professionnelle directe). Le programme vise à déployer des parcours d'excellence pour les élèves volontaires de 3e des collèges REP+, soit 352 collèges, à partir de la rentrée 2016. Des collèges isolés pourront également être associés au dispositif.

Tous les élèves volontaires pourront être concernés. Le Gouvernement estime qu'à la rentrée 2016 ce pourrait le cas de 20 % des élèves de troisième des 352 collèges REP+, soit près de 8 000 élèves. Ces élèves sont ensuite suivis jusqu'au baccalauréat.

Le dispositif cependant le plus incitatif et le plus efficace semble cependant avoir été, à ce jour, celui mis en place par **l'Institut d'études politiques de Paris dans les zones d'éducation prioritaire (ZEP)**.

LES CONVENTIONS ÉDUCATION PRIORITAIRE DE L'INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE PARIS

Les Conventions Éducation Prioritaire sont une voie de recrutement sélective destinée aux élèves méritants, scolarisés dans l'un des établissements en Zone d'Éducation Prioritaire partenaires de Sciences Po.

Les élèves les plus talentueux et méritants, quelles que soient leurs origines familiales, sociales et culturelles, doivent trouver leur place dans l'enseignement supérieur. Il est donc du devoir de l'université de savoir reconnaître cette pluralité de talents et de la valoriser via des parcours de formation et une procédure d'admission dédiée. La recherche d'une plus grande diversité passe par un accompagnement et une sélection du candidat depuis le lycée jusqu'au jury d'admission de Sciences Po.

Quelques chiffres : 10 promotions d'étudiants déjà diplômés ; 106 lycées partenaires dans 19 académies en 2015 (7 en 2001) ; 1448 Étudiants admis à Sciences Po par cette procédure (dont 147 admis pour la rentrée 2015) ; chaque année, entre 50 et 70% des admis sont issus des catégories socioprofessionnelles défavorisées ; les 3/4 des admis sont boursiers ; une fois à Sciences Po, des résultats académiques comparables aux étudiants entrés par d'autres procédures d'admission.

Source : www.sciencespo.fr

Ce dispositif n'a cependant pas fait école, Sciences-Po Paris reste à ce jour le seul établissement à avoir instauré une telle procédure dérogatoire de recrutement.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Un amendement visant à étendre le dispositif de recrutement sélectif destiné aux élèves d'établissements classés en ZEP créé par l'Institut d'études politiques de Paris avait été présenté par notre collègue député Razzy Hammadi, rapporteur général, devant la commission spéciale. Cet amendement avait toutefois été retiré dans l'attente d'un accord avec le ministère de l'Éducation nationale sur la liste des établissements concernés par cette extension.

C'est donc une nouvelle version du dispositif qui a été adoptée par l'Assemblée nationale en séance publique avec l'avis « très favorable » du Gouvernement. Cet amendement remanié insère un nouvel article L. 651-1 dans le code de l'éducation.

Le dispositif tel que l'a explicité notre collègue député Arnaud Richard lors de la discussion en séance publique à l'Assemblée nationale devrait permettre « aux 10 % des meilleurs élèves de chaque filière de chaque lycée, sur la base des résultats au baccalauréat, d'être admis – selon des contingents décidés par les recteurs d'académie – dans un établissement public sélectif »¹.

¹ *Compte rendu intégral des débats de l'Assemblée nationale, 3^{ème} séance du vendredi 1^{er} juillet 2016, session extraordinaire 2015-2016 (XIV^{ème} législature).*

Le texte du présent article est moins explicite puisqu'il précise seulement que pour les formations sélectives¹, « des modalités particulières d'admission destinées à assurer un recrutement diversifié des étudiants peuvent être mises en œuvre ». Un décret en fixera les modalités précises.

Il ne s'agira donc pas d'une obligation, mais d'une possibilité ouverte au conseil d'administration des établissements concernés : instituts, écoles extérieures aux universités et grands établissements².

III. La position de votre commission

Votre commission est particulièrement attentive à la diversité des recrutements dans l'ensemble de l'enseignement supérieur et tout particulièrement dans les filières sélectives.

En dépit du caractère, à ce stade, très imprécis du dispositif envisagé, votre commission est favorable à l'objectif de recherche d'une plus grande diversité des recrutements dans les filières sélectives de l'enseignement supérieur.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 47 quinquies (supprimé)

Rapport du recteur d'académie sur la mixité sociale

Objet : cet article prévoit une présentation annuelle de l'évolution de la mixité sociale et scolaire des établissements scolaires par le recteur devant le conseil départemental de l'éducation nationale.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article L. 235-1 du code de l'éducation, le conseil départemental de l'éducation nationale (CDEN) réunit des représentants des collectivités territoriales, des personnels et des usagers sous la présidence conjointe du préfet et du président du conseil départemental.

¹ Il s'agit, aux termes du 3^{ème} alinéa de l'article L. 612-3 du code de l'éducation, des sections de techniciens supérieurs (STS), des instituts, des écoles et des préparations à celles-ci, des grands établissements ainsi que de tous établissements où l'admission est subordonnée à un concours national ou à un concours de la fonction publique.

² En vertu de l'article L. 717-1 du code de l'éducation, la qualification de grand établissement peut être reconnue, soit à des établissements de fondation ancienne et présentant des spécificités liées à leur histoire, soit à des établissements dont l'offre de formation ne comporte pas la délivrance de diplômes pour les trois cycles de l'enseignement supérieur. À titre d'exemple, l'École des hautes études en sciences sociales, l'École des chartes, l'Université Paris-Dauphine sont de grands établissements.

Il peut être consulté « sur toute question relative à l'organisation et au fonctionnement du service public d'enseignement dans le département »¹ ; cette consultation est de droit dans les cas prévus à l'article R. 235-11. En particulier, l'article L. 213-1 prévoit qu'il donne un avis sur la définition, par le conseil départemental, de la localisation des collèges, de leur capacité d'accueil et de leur secteur de recrutement.

Le même article, dans sa rédaction issue de la loi du 8 juillet 2013², prévoit que « lorsque cela favorise la mixité sociale, un même secteur de recrutement peut être partagé par plusieurs collèges publics ». Pour la mise en œuvre de cette disposition, le décret du 15 juillet 2014 prévoit qu'une convention peut être conclue entre le conseil général et les services déconcentrés de l'éducation nationale³. Une circulaire du 7 janvier 2015 précise que la démarche partenariale en matière de mixité sociale doit s'accompagner de « la création d'instances locales de concertation (...), co-présidées par le président du conseil général et l'inspecteur d'académie-directeur académique des services de l'éducation nationale, [qui] associeront, dans une volonté de continuité entre les secteurs des écoles et des collèges, les communes ou établissements publics de coopération intercommunale compétents, en particulier en milieu urbain. Elles associeront également des représentants des personnels de direction et de représentants des parents d'élèves »⁴.

¹ Article R. 235-10 du code de l'éducation.

² Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

³ Décret n° 2014-800 du 15 juillet 2014 relatif à la coopération entre les services de l'État et le conseil général en vue de favoriser la mixité sociale dans les collèges publics.

⁴ Circulaire n°2014-181 du 7 janvier 2015 relative à l'amélioration de la mixité sociale au sein des établissements publics du second degré, MENE1429004C.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en séance publique à l'initiative de Mme Anne-Christine Lang et de plusieurs de ses collègues, le présent article prévoit que « *chaque année, le recteur d'académie présente devant le conseil départemental de l'éducation nationale, l'évolution de la mixité sociale et scolaire de tous les établissements scolaires de chaque district* ».

III. La position de votre commission

Votre commission a considéré qu'il n'y a pas de nécessité à légiférer en la matière et que les dispositions du présent article ne relèvent pas du domaine de la loi.

L'article L. 213-1 du code de l'éducation prévoit que le CDEN, dont le recteur d'académie n'est d'ailleurs pas membre, émet un avis lors de de la détermination de la carte scolaire. Aucune disposition ne fait obstacle à ce qu'il soit tenu informé, dans le cadre de cette démarche, de l'évolution de la mixité sociale et scolaire des collèges. Il semble également préférable de laisser les initiatives menées dans le cadre de la démarche partenariale engagée par la circulaire du 7 janvier 2015 se tenir sereinement, afin d'en tirer les conclusions et les évolutions éventuelles du cadre législatif et réglementaire.

En conséquence, votre commission a adopté l'amendement n° COM-343 du rapporteur qui supprime cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Section 4 bis

Égal accès à une alimentation saine et de qualité pour les citoyens sur les territoires

Cette nouvelle division a été créée par l'Assemblée nationale afin d'accueillir dans une section spécifique les dispositions destinées à favoriser une alimentation saine et de qualité, notamment dans le cadre de la restauration collective. Par son intitulé, qui fait appel aux notions d'égalité et de citoyenneté, elle tente formellement de présenter les articles 47 *sexies* et 47 *septies* comme des dispositions en lien avec l'objet du projet de loi.

Votre commission spéciale estime néanmoins que ces dispositions sont dépourvues de lien, même indirect, avec le présent projet de loi et que le rattachement formel qu'ont tenté d'opérer les députés ne modifie en rien cet état de fait.

En conséquence, **votre commission spéciale a supprimé ces articles.**

Article 47 sexies (supprimé)
(article L. 225-102-1 du code de commerce)

Intégration au rapport sur la responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise de considérations relatives à la consommation alimentaire durable

Objet : cet article prévoit que le rapport sur le bilan social et environnemental des grandes entreprises devra contenir des éléments concernant la consommation alimentaire durable.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 225-102-1 du code de commerce impose aux sociétés par actions (sociétés anonymes, sociétés en commandite par actions, sociétés par actions simplifiées) de présenter, dans leur rapport annuel à l'assemblée générale des actionnaires, des éléments relatifs à leur responsabilité sociale et environnementale. Seules les sociétés les plus importantes sont astreintes à cette obligation, puisque celle-ci ne concerne que les sociétés :

- dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé ;
- ou dont le total de bilan ou le chiffre d'affaires et le nombre de salariés excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'État. Ces seuils sont fixés à 100 millions d'euros pour le total du bilan, à 100 millions d'euros pour le montant net du chiffre d'affaires et à 500 pour le nombre moyen de salariés permanents employés au cours de l'exercice, en application de l'article R. 225-104 du code de commerce.¹

Le rapport doit comporter des informations sur « *la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité* », incluant les conséquences sur le changement climatique de son activité et de l'usage des biens et services qu'elle produit, ainsi que sur ses engagements sociétaux en faveur du développement durable, de l'économie circulaire et en faveur de la lutte contre les discriminations et de la promotion des diversités. L'article 4 de la loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire a inclus parmi ces informations obligatoires celles relatives à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Ces informations font l'objet d'une vérification par un organisme tiers indépendant. Cette vérification donne lieu à un avis qui est transmis à l'assemblée des actionnaires ou des associés en même temps que le rapport du conseil d'administration ou du directoire.

¹ Lorsque la société établit des comptes consolidés, les informations fournies sont consolidées et portent sur la société elle-même ainsi que sur l'ensemble de ses filiales ou les sociétés qu'elle contrôle. Les filiales ou sociétés contrôlées qui dépassent les seuils susvisés ne sont pas tenues de publier les informations dès lors que ces informations sont publiées par la société qui les contrôle, de manière détaillée par filiale ou par société contrôlée et que ces filiales ou sociétés contrôlées indiquent comment y accéder dans leur propre rapport de gestion.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mme Brigitte Allain, d'une part, et de M. Paul Molac, d'autre part, l'Assemblée nationale a adopté en séance publique, avec l'avis favorable de la commission et un avis de sagesse du Gouvernement, deux amendements identiques tendant à inclure, parmi les informations que doivent fournir les sociétés par actions à leurs actionnaires, **des éléments relatifs à l'alimentation durable**.

Cette notion d'alimentation durable reste néanmoins, en tant que telle, juridiquement indéfinie.

III. La position de votre commission

Les dispositions adoptées par les députés reprennent celles qui figuraient dans la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation, adoptée en première lecture par le Sénat le 19 mai dernier, et qui n'a pas encore été inscrite en deuxième lecture à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Or, au cours des débats, le Sénat a considéré que cette mesure créait une **contrainte nouvelle supplémentaire injustifiée pour les entreprises**, alors même qu'une refonte des obligations en matière de responsabilité environnementale doit intervenir dans le cadre de la transposition de la directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes. En conséquence, il a supprimé cette obligation. Cette motivation demeure, d'autant plus que l'article 62 du présent projet de loi prévoit une modification par ordonnance des dispositions applicables en matière de « reporting » social et environnement des sociétés.

En tout état de cause, en l'absence d'une telle obligation, rien n'interdira aux entreprises qui le souhaitent de valoriser auprès de leurs actionnaires les actions qu'elles mènent en vue de favoriser l'alimentation durable, notamment dans le cadre de la politique d'approvisionnement des services de restauration collective qu'elles assurent au profit de leurs personnels. C'est le cas notamment, des entreprises qui se sont engagées dans les projets de territoires tels que « Manger bio et local en entreprise », dans l'ancienne région Rhône-Alpes.

Au surplus, malgré les efforts sémantiques déployés par les auteurs des amendements pour rattacher la question de l'alimentation durable aux notions d'égalité et de citoyenneté, ce dispositif apparaît clairement comme un **cavalier législatif**, dès lors qu'aucune disposition du projet de loi initial ne portait sur une telle thématique.

En conséquence, à l'initiative de votre rapporteur (amendement n° COM-339), **votre commission spéciale a décidé de supprimer cet article**.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 47 septies (supprimé)

(article L. 230-5-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

Présence obligatoire, dans la restauration collective des personnes publiques, de produits relevant de l'alimentation durable et de l'agriculture biologique

Objet : cet article tend à imposer l'introduction à partir du 1^{er} janvier 2020, dans les repas servis dans les restaurants collectifs des personnes publiques, de 40 % de produits relevant de l'alimentation durable et de 20 % des produits issus de l'agriculture biologique.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a entendu insister sur l'exemplarité de l'État dans la prise en compte, dans tous les domaines de son activité, des incidences de ses décisions sur l'environnement. Dans ce contexte, l'article 48 de cette loi a fixé deux objectifs quantitatifs progressifs :

– en 2010, 15 % des commandes devaient concerner des produits biologiques et 15 % des produits saisonniers, des produits à faible impact environnemental eu égard à leurs conditions de production et de distribution, des produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ou des produits issus d'exploitations engagées dans une démarche de certification environnementale ;

– en 2012, ces objectifs étaient tous deux portés à 20 %.

Il s'agit néanmoins de simples objectifs qui ne concernent que l'État et ses services de restauration collective. Ils ne concernent pas les services de restauration collective d'autres personnes publiques. Or, ces objectifs, même en 2015, n'ont pas été atteints.

Plus récemment, la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a quant à elle, à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, assigné au programme national pour l'alimentation de prévoir « *des actions à mettre en œuvre pour l'approvisionnement de la restauration collective, publique comme privée, en produits agricoles de saison ou en produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine, notamment issus de l'agriculture biologique* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mme Brigitte Allain, d'une part, et de M. Paul Molac, d'autre part, l'Assemblée nationale a adopté en séance publique, avec l'avis favorable de la commission et un avis de sagesse du Gouvernement, deux amendements identiques tendant à **imposer aux restaurants collectifs des personnes publiques (État, collectivités territoriales, établissements publics) une obligation de s'approvisionner en certaines catégories d'aliments qui présentent une qualité spécifique.**

Une obligation d'approvisionnement portant sur deux types de produits est ainsi posée :

– d'une part, un approvisionnement en **produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ou sous mentions valorisantes**, définis à l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche maritime, en **produits provenant d'approvisionnements en circuits courts** ou en produits **répondant à des critères de développement durable**, notamment la saisonnalité

des produits. Ces trois catégories de produits devront représenter, au total, **40 % du volume** des produits entrant dans la composition des repas servis ;

– d'autre part, un approvisionnement en **produits issus de l'agriculture biologique ou de surfaces agricoles en conversion**. Cette dernière notion est définie à l'article 17 du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CE) n° 2092/91, et concerne des produits qui ne satisfont pas aux critères permettant la délivrance de la mention « agriculture biologique » mais qui sont issus de sols dont les modes de culture ont été modifiés afin de permettre à terme (en général, à l'issue d'une période de trois ans) une labellisation « bio ». Ces deux catégories de produits devront représenter, au total, **20 % du volume** des produits entrant dans la composition des repas servis. Néanmoins, en réalité, cette quotité de 20 % est partiellement intégrée dans la catégorie des aliments devant représenter 40 % du volume, dans la mesure où les produits issus de l'agriculture biologique sont, dès lors qu'ils portent la mention « agriculture biologique », des produits « *sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ou sous mentions valorisantes* » au sens de l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche maritime.

Cette obligation, qui s'analyse en une obligation de résultat, ne devra cependant être atteinte qu'après 2020. En effet, elle ne s'appliquera qu'aux **contrats d'approvisionnement** – qu'il s'agisse de marchés publics ou de contrats de concession – **qui seront conclus après le 1^{er} janvier 2020**.

III. La position de votre commission

La problématique d'une obligation d'introduction de certaines catégories de produits alimentaires dans les repas servis en restauration collective publique a déjà été abordée dans le cadre de l'examen de la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation, adoptée en première lecture par le Sénat le 19 mai dernier.

Le Sénat, en séance publique, a jugé légitime qu'une obligation de ce type soit mise à la charge des personnes publiques dans les contrats d'approvisionnement qu'elles concluront à compter du 1^{er} janvier 2020.

En revanche, il a estimé qu'il était indispensable qu'une telle obligation conserve un caractère réaliste et que, matériellement, les personnes publiques puissent être à même de la respecter dans les délais assignés. C'est la raison pour laquelle il a souhaité retenir une quotité unique de 40 % de produits « *issus d'approvisionnement en circuits courts ou de proximité, ou répondant à des critères de développement durable, notamment la saisonnalité des produits* », tout en prévoyant que « *en fonction des capacités de production locale, une proportion de produits servis est prioritairement issue d'une identification de la qualité et de l'origine ou sous mentions valorisantes ou découle d'une démarche de certification de conformité des produits, tels que définis à l'article L. 640-2, ou est issue de l'agriculture biologique.* »

Le dispositif retenu par le présent article revient donc sur la position du Sénat ; à ce titre la commission spéciale a jugé qu'il ne pouvait donc être accepté.

En outre, le présent article peut également être considéré comme un **cavalier législatif**, au même titre que l'article 47 *sexies*.

Dans ces conditions, **votre commission spéciale a adopté les amendements n° COM-107 et COM-444** présentés respectivement par MM. Marseille et Hervé **tendant à supprimer cet article.**

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Section 5

Dispositions relatives à l'abrogation de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe

Insérée en commission spéciale à l'initiative de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, la présente section reprend la **proposition de loi de M. Bruno Le Roux** et de plusieurs de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain adoptée par l'Assemblée nationale le 9 juin 2015¹ et non inscrite à l'ordre du jour du Sénat depuis.

Cette section concerne les **droits civils, civiques et sociaux des gens du voyage**. Elle est complétée par les articles 33 *undecies* à 33 *quindecies* du présent projet de loi qui portent plus spécifiquement sur les relations entre ces personnes et les collectivités territoriales.

Elle vise à rapprocher le régime applicable aux gens du voyage du droit commun en **supprimant, notamment, les livrets de circulation et le dispositif de la commune de rattachement.**

L'article 48 propose un nouveau système plus proche du droit commun alors que l'article 48 comporte des mesures transitoires et que l'article 50 propose l'abrogation du régime en vigueur.

¹ Cf. le rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).

Article 48

(article 10-1 [nouveau] de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, art. L. 264-3 du code de l'action sociale et des familles ; art. L. 131-3 et L. 131-5 du code de l'éducation ; art. L. 552-5 du code de la sécurité sociale ; art. L. 123-29 du code de commerce ; art. L. 15-1 du code électoral ; art. 1647 D du code général des impôts ; art. 79 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002)

Réforme du régime d'exercice des droits civils, civiques et sociaux des gens du voyage

Objet : cet article réforme en profondeur le régime d'exercice des droits civils, civiques et sociaux des gens du voyage en le rapprochant du droit commun, l'article 50 en tirant les conséquences en proposant l'abrogation de la loi n° 69-3.

I. Le droit en vigueur

Les gens du voyage font l'objet d'un régime juridique spécifique issu de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969¹ et définissant les conditions d'exercice de leur droit de circulation **(A)**, de leurs droits civils, civiques **(B)** et sociaux **(C)**.

S'il a censuré certaines dispositions de ce **régime** en 2012², le **Conseil constitutionnel n'a pas remis en cause son existence**. Il considère, en effet, que ce régime est fondé sur une différence de situation objective entre les personnes qui ont un domicile fixe et celles qui en sont dépourvues. Dès lors, le législateur peut prévoir des dispositifs permettant « à des fins civiles, sociales, administratives ou judiciaires, l'identification et la recherche de ceux qui ne peuvent être trouvés à un domicile ou à une résidence fixe d'une certaine durée, tout en assurant, aux mêmes fins, un moyen de communiquer avec ceux-ci »³.

A. L'exercice du droit de circulation : les livrets

La loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 précitée⁴ prévoit **la délivrance de livrets de circulation** aux gens du voyage.

D'une durée de cinq ans, ces documents sont de deux types :

a) le livret spécial de circulation (« livret A ») est octroyé aux gens du voyage pratiquant une activité ambulante. Il est complété par la déclaration préalable au préfet que doit transmettre toute personne exerçant ce type d'activités au titre de l'article L. 123-29 du code de commerce ;

¹ Loi relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe.

² Conseil constitutionnel, 5 octobre 2012, M. Jean-Claude P., n° 2012-279 QPC. À titre d'exemple, le Conseil a censuré le carnet de circulation qui était prévu pour les gens du voyage ne disposant pas de ressources régulières, ce qui a conduit à leur délivrer un livret de circulation.

³ Considérant 18 de la décision n° 2012-279 QPC précitée.

⁴ Loi complétée par le décret n° 70-708 du 31 juillet 1970.

b) le livret de circulation (« livret B ») est délivré aux gens du voyage ne pratiquant pas d'activité ambulante.

Aucune sanction n'est applicable aux gens du voyage qui ne possèdent ni un « livret A » ni un « livret B », le Conseil d'État ayant censuré l'amende contraventionnelle initialement prévue en considérant qu'elle portait « à l'exercice de la liberté d'aller et de venir une atteinte disproportionnée au regard du but poursuivi »¹.

À la différence du livret spécial de circulation (« livret A »), le « **livret B** » est soumis au **visa annuel** d'un commissaire de police ou d'un commandant de brigade de gendarmerie. **L'absence de visa n'est toutefois pas sanctionnée**².

B. L'exercice des droits civils et civiques : le dispositif de la commune de rattachement

Les gens du voyage doivent **demander à être « rattachés » administrativement à une commune**. Cette demande est examinée par le préfet, après avis motivé du maire.

Si les personnes concernées ne sont **pas contraintes de résider dans leur commune de rattachement**, ce dispositif administratif emporte **deux conséquences** sur le plan juridique.

En premier lieu, il **limite le nombre de gens du voyage rattachés à une commune à 3 % de la population municipale**. Lorsque ce taux est atteint, le préfet invite, sauf dérogation, les gens du voyage à choisir une autre commune de rattachement³.

En second lieu, ce dispositif administratif **permet à ces personnes d'exercer leurs droits civils et civiques** : elles peuvent célébrer leur mariage dans leur commune de rattachement et y réaliser leurs déclarations fiscales. À leur demande et s'ils y habitent depuis plus de six mois, les gens du voyage sont inscrits sur la liste électorale de cette commune⁴.

¹ Conseil d'État, 19 novembre 2014, M. A., n° 359223.

² La sanction initialement prévue ayant été censurée par le Conseil constitutionnel dans la décision n° 2012-279 QPC précitée (considérant 23).

³ Les dérogations à cette règle peuvent notamment être accordées pour assurer l'unité des familles.

⁴ Lecture combinée de l'article 10 de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 précitée et de l'article 11 du code électoral. Cet état du droit résulte de la décision n° 2012-279 QPC du Conseil constitutionnel qui a censuré l'exigence d'un rattachement ininterrompu de trois ans dans une même commune pour que les gens du voyage puissent être inscrits sur les listes électorales de cette dernière.

C. L'exercice des droits sociaux

Les gens du voyage peuvent faire valoir leurs droits sociaux :

a) dans leur **commune de rattachement**, au titre de l'article 10 de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 précitée ;

b) **ou dans un centre communal (CCAS) ou intercommunal (CIAS) d'action sociale ou encore auprès d'un organisme agréé**, au titre des articles L. 264-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles.

Alors que la première procédure (**commune de rattachement**) est propre aux gens du voyage, la seconde (**domiciliation dans un centre ou organisme prévu à cet effet**) est plus large car elle concerne potentiellement l'ensemble des personnes sans domicile stable.

L'accès à l'éducation est garanti pour les enfants du voyage, conformément à l'article L. 131-1 du code de l'éducation. Une circulaire du 2 octobre 2012 incite d'ailleurs les maires, les préfets et les recteurs à « *développer l'information et le dialogue* » en cette matière¹.

L'article L. 552-5 du code de la sécurité sociale subordonne le droit aux prestations familiales des gens du voyage au fait que leurs enfants suivent les cours d'un établissement d'enseignement « *pendant une durée mensuelle minimum fixée par un arrêté interministériel* ». Ce délai n'a toutefois jamais été précisé par la voie réglementaire, ce qui rend l'application du présent dispositif impossible.

D'après notre ancien collègue Pierre Hérisson, **30 % des enfants voyageant en permanence ne sont pas scolarisés**, « *le constat étant celui d'une discontinuité pédagogique pour les enfants mobiles, qui peinent à intégrer le cadre strict de l'école, et d'un grand retard scolaire pour les enfants semi sédentarisés* »².

Enfin, **seuls 500 enfants du voyage seraient inscrits au centre national d'enseignement à distance (CNED)**.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les articles 48 à 50 du présent projet de loi proposent de **modifier en profondeur le régime applicable aux gens du voyage pour le rapprocher du droit commun**.

M. Dominique Raimbourg, député, rapporteur de la proposition de loi précitée de M. Bruno Le Roux, considère que « *le principe même de l'existence de ce statut administratif exorbitant du droit commun et de la limitation des libertés publiques de ces personnes (...) est aujourd'hui à la fois discriminatoire et inefficace* »³.

D'après M. Raimbourg, une partie importante des gens du voyage ne se conformerait pas à l'obligation de faire viser leur livret de circulation, aucune sanction n'étant prévue dans cette hypothèse. Notre collègue député rappelle également que les informations détenues par les

¹ Circulaire n° 2012-142 relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs
(http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=61529).

² « Gens du voyage : pour un statut proche du droit commun », rapport au Premier ministre, p. 32
(<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000520.pdf>).

³ Rapport n° 2812 du 27 mai 2015 fait par M. Dominique Raimbourg au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 19 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r2812.pdf>).

gestionnaires des aires d'accueil permettent déjà de connaître les déplacements des gens du voyage et en conclut qu'un tel dispositif de visas n'est plus nécessaire.

La loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 précitée serait ainsi abrogée par l'article 50, les coordinations nécessaires étant assurées par le présent article.

Concrètement, cela reviendrait à supprimer les livrets de circulation **(A)** et le principe de la commune de rattachement **(B)**. Le droit d'accès à l'éducation serait par ailleurs réaffirmé **(C)**.

A. La suppression des titres de circulation

Les « *livrets A* » et les « *livrets B* » seraient supprimés, les gens du voyage ne faisant donc plus l'objet d'un document administratif spécifique.

Ceux exerçant une **activité ambulante devraient toutefois continuer déclarer leur activité au préfet** dans le cadre de la procédure de droit commun prévue à l'article L. 123-29 du code de commerce¹.

B. La suppression de la commune de rattachement

Le dispositif de la commune de rattachement serait également supprimé, **le régime des gens du voyage étant aligné sur les dispositions applicables aux personnes « sans domicile stable »**.

Les droits civils (mariage)², civiques (droit de vote)³ et sociaux (perception des allocations)⁴ des gens du voyage s'exerceraient non plus dans une commune de rattachement mais dans la **commune de domiciliation**⁵.

Pour figurer sur les listes électorales de cette dernière, les gens du voyage devraient être inscrits depuis au moins six mois au centre ou à l'organisme de domiciliation.

C. La réaffirmation du droit à l'éducation des enfants du voyage

En premier lieu, le présent article réaffirme, à l'article L. 131-5 du code de l'éducation, que « *le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire* ». S'inscrivant dans la logique de l'article L. 131-1 du même code⁶, il consacre au

¹ *Alinéa 10 du présent article.*

² *Deux premiers alinéas du présent article.*

³ *Alinéas 11 et 12 du présent article.*

⁴ *Alinéas 13 à 16 du présent article.*

⁵ *La commune de domiciliation étant celle, pour mémoire, où est situé le centre d'action sociale ou l'organisme agréé auprès duquel les gens du voyage se sont inscrits.*

⁶ *Article consacrant le droit à la scolarisation de tout enfant.*

niveau législatif un principe reconnu en 2009 par la Haute Autorité de lutte contre les discriminations (HALDE)¹.

En second lieu, un **enfant n'ayant pas de domicile stable pourrait être inscrit dans un établissement d'enseignement et auprès du centre national d'enseignement à distance (CNED)**. En l'état du droit, cette « *double inscription* » n'était possible que dans les 75 collèges faisant l'objet d'une convention entre le CNED et le ministère de l'éducation nationale.

Cette disposition, qui reprend une préconisation de notre ancien collègue Pierre Hérisson², vise à encourager la scolarisation des enfants de gens du voyage tout en leur permettant de suivre des cours à distance lorsque cela n'avère nécessaire.

En dernier lieu, **l'article L. 552-5 précité du code de la sécurité sociale et l'article 79 de la loi n° 2002-73³ seraient abrogés**. Le droit commun⁴ serait dès applicable au versement des prestations familiales des gens du voyage : ce versement ne serait plus soumis à un nombre minimal d'heures de cours suivies par les enfants du voyage mais à la présentation d'un document démontrant que ces derniers reçoivent effectivement une éducation⁵.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a approuvé la suppression des titres de circulation ainsi que la réaffirmation du droit à l'éducation des enfants du voyage.

À l'initiative de Mme Sophie Primas (**amendement COM-117**), elle a souhaité **maintenir et rénover le dispositif de la commune de rattachement** en l'insérant directement dans la loi Besson du 5 juillet 2000 et prévoyant la délivrance d'une attestation administrative à présenter pour accéder aux aires et terrains d'accueil des gens du voyage, conformément à une proposition du rapport précité de notre ancien collègue Pierre Hérisson.

Jugé **conforme à la Constitution**⁶, ce dispositif de la commune de rattachement s'avère **le plus robuste pour lutter contre toute tentative de fraude électorale**. De ce point de vue, le texte de l'Assemblée nationale présente plus d'incertitudes, les personnes concernées pouvant s'inscrire dans différentes listes électorales au fil des scrutins et modifier ainsi les contextes politiques locaux.

Votre commission a également adopté **l'amendement de coordination COM-405** de sa rapporteur.

¹ Délibération n° 2009-231 du 8 juin 2009 (<http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/deliberation-ndeg2009-231-du-8-juin-2009-relative-au>).

² « Gens du voyage : pour un statut proche du droit commun », rapport au Premier ministre, p. 32 et 33 (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000520.pdf>).

³ Loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

⁴ Article L. 552-4 du code de la sécurité sociale.

⁵ Le code de la sécurité sociale précise que ce document peut être un certificat d'inscription dans un établissement d'enseignement public ou privé, un certificat de l'autorité compétente de l'État attestant que l'enfant est instruit dans sa famille ou un certificat médical attestant qu'il ne peut fréquenter régulièrement aucun établissement d'enseignement en raison de son état de santé.

⁶ Conseil constitutionnel, 5 octobre 2012, M. Jean-Claude P., décision n° 2012-279 QPC.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 49

Dispositions transitoires

Objet : cet article comprend des dispositions transitoires tirant les conséquences de la suppression proposée à l'article précédent des livrets de circulation et de la commune de rattachement.

Dans le texte issu des travaux de l'Assemblée, le présent article comporte **deux mesures transitoires** qui resteraient en vigueur pendant deux ans :

- les **titres de circulation** déjà délivrés pourraient être utilisés comme des pièces justificatives pour faciliter l'instruction des dossiers de déclaration préalable d'activité ambulante¹ ;
- les gens du voyage n'ayant pas choisi de lieu de domiciliation² malgré la suppression de la **commune de rattachement** seraient automatiquement inscrits dans le centre d'action sociale de leur ancienne commune de rattachement.

¹ Déclaration de droit commun prévue par l'article L. 123-29 du code de commerce (Cf. le commentaire de l'article 49).

² Domiciliation prévue aux articles L. 264-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles. (Cf. le commentaire de l'article 49).

Votre commission spéciale a supprimé cette seconde mesure, conformément à sa volonté de maintenir le dispositif de la commune de rattachement (**amendement COM-118 de Mme Sophie Primas**).

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 50

(loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe)

Abrogation de la loi n° 69-3 instaurant un régime *sui generis* applicable aux gens du voyage

Objet : cet article propose d'abroger la loi n° 69-3 qui définissait les droits civils, civiques et sociaux des gens du voyage.

Votre commission spéciale a approuvé l'abrogation de la loi 69-3 du 3 janvier 1969 pour les motifs évoqués dans le commentaire de l'article 48 du présent projet de loi.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Section 6

Dispositions relatives aux emplois soumis à condition de nationalité

Article 51

(article L. 3332-3 du code de la santé publique)

Condition de nationalité pour les débitants de boissons

Objet : cet article, adopté à l'Assemblée nationale au stade la commission spéciale à partir de deux amendements identiques des rapporteurs et de notre collègue député Daniel Goldberg, supprime la condition de nationalité pour l'ouverture d'un débit de boissons.

I. Le droit en vigueur

Au terme du huitième alinéa de l'article L. 3332-3 du code de la santé publique, une personne souhaitant ouvrir un café, un cabaret, un débit de boissons à consommer sur place et y vendre de l'alcool doit, au moment de sa déclaration d'ouverture du commerce, « justifier qu'il est français ou ressortissant d'un autre Etat de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à

l'accord sur l'Espace économique européen, les personnes d'une autre nationalité ne pouvant, en aucun cas, exercer la profession de débitant de boisson ».

Comme l'indique l'exposé des motifs des amendements présentés par les rapporteurs et notre collègue député Daniel Goldberg, l'instauration de la condition de nationalité pour l'accès à la profession de débitant de boisson remonte à la loi du 9 novembre 1915¹ et répondait, en une époque troublée, à la nécessité de préserver la moralité comme composante de l'ordre public.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article prévoit de supprimer le huitième alinéa de l'article L. 3332-3 du code de la santé publique afin de permettre à tous les ressortissants d'un pays étranger de pouvoir ouvrir un débit de boisson en France.

III. La position de votre commission

Le Sénat a été à l'origine, en 2009, d'une proposition de loi visant à supprimer les conditions de nationalité qui restreignent l'accès des travailleurs étrangers à l'exercice de certaines professions libérales ou privées². Les dispositions de cet article s'inscrivent dans l'esprit du texte qui avait été adopté à une large majorité lors de sa première lecture devant notre assemblée.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

¹ *Loi du 9 novembre 1915 relative à la réglementation de l'ouverture de nouveaux débits de boissons*

² *Rapport n° 197 (2008-2009) fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale du Sénat, Charles Gautier, février 2009. Adopté à l'Assemblée nationale en juin 2010, ce texte a été transmis au Sénat pour une deuxième lecture qui n'a finalement pas été inscrite à l'ordre du jour.*

Article 52

(article L. 4111-1 du code de la santé publique)

Condition de nationalité pour les chirurgiens-dentistes

Objet : cet article, adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale à l'initiative des rapporteurs et de notre collègue député Daniel Goldberg, vise à supprimer la condition de nationalité pour l'accès à la profession de chirurgiens-dentistes.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 4111-1 du code de la santé publique fixe les conditions d'entrée dans la profession de médecin, de chirurgien-dentiste ou de sage-femme. Outre le fait d'être titulaire d'un diplôme, certificat ou autre titre reconnu et inscrit au tableau d'un des ordres professionnels, l'impétrant doit également être de nationalité française, de citoyenneté andorrane ou ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, du Maroc ou de la Tunisie sous certaines réserves.

La loi du 21 juillet 2009¹ a toutefois levé les restrictions liées à la nationalité dans les professions médicales pour tous les titulaires du diplôme français d'État requis pour l'entrée dans la profession. L'article 2 de l'ordonnance du 17 décembre 2009², qui a corrigé la rédaction de l'article L. 4111-1 issue de la loi du 21 juillet 2009, a maintenu, à la suite d'une erreur de coordination avec l'article L. 4141-3, la restriction de nationalité pour les chirurgiens-dentistes (2°) alors qu'elle la levait pour les docteurs en chirurgie-dentiste (1°).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article vise à réparer cette erreur en incluant, dans l'exemption de la condition de nationalité pour l'entrée dans la profession de chirurgien-dentiste, tous les titulaires d'un diplôme français d'État de chirurgien-dentiste, sous réserve qu'ils respectent par ailleurs la condition d'inscription à l'ordre.

¹ Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, dite HPST.

² Ordonnance n° 2009-1585 du 17 décembre 2009 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles requises pour l'exercice des professions médicale, pharmaceutiques et paramédicales.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 53

(article L. 2223-24 du code général des collectivités territoriales)

Suppression de la condition de nationalité pour les dirigeants de sociétés de pompes funèbres

Objet : cet article vise à supprimer la condition de nationalité applicable aux dirigeants de sociétés de pompes funèbres. Les ressortissants de pays tiers à l'Union européenne et à l'Espace économique européen pourraient ainsi diriger ce type de sociétés, sous réserve de l'obtention de l'habilitation préfectorale prévue par le droit commun.

I. Le droit en vigueur

Le **service extérieur des pompes funèbres**¹ constitue une **mission de service public** comprenant, notamment, le transport du corps des défunts, l'organisation des obsèques, la gestion des chambres funéraires et la fourniture des cercueils². Les communes peuvent décider de déléguer tout ou partie de ces missions à une entreprise privée ou les assurer en régie.

Cette activité économique est **réglementée par le code général des collectivités territoriales** : les sociétés de pompes funèbres doivent être **habilitées par le préfet**³, le fait de pratiquer cette activité sans habilitation étant passible de 75 000 euros d'amende.

Valable six ans, cette habilitation préfectorale est soumise à des conditions de technicité et de moralité. À titre d'exemple, les véhicules et les chambres funéraires des sociétés concernées doivent respecter certaines prescriptions réglementaires et leurs dirigeants ne doivent pas avoir été condamnés pour escroquerie.

L'article L. 2223-24 du code général des collectivités territoriales fixe également un **critère de nationalité : le dirigeant de droit ou de fait d'une société de pompes funèbres doit avoir la nationalité française ou être ressortissant d'un État membre de l'Union européenne (28 États) ou de l'Espace économique européen (Islande, Norvège, Liechtenstein)**⁴.

¹ Par opposition au « service intérieur » qui concerne l'ornement intérieur et extérieur des édifices religieux et qui est régi par l'article 2223-29 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

² Article L. 2223-19 du CGCT.

³ Article L. 2223-23 du CGCT.

⁴ Des dispositifs de reconnaissance des qualifications professionnelles sont d'ailleurs prévus pour les ressortissants de l'Union européenne et de l'Espace économique européen (articles L. 2223-47 à L. 2223-51 du CGCT).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de M. Daniel Goldberg, **la commission spéciale de l'Assemblée nationale a supprimé cette condition de nationalité** afin de permettre aux ressortissants de pays tiers à l'Union européenne et à l'Espace économique européen de diriger une société de pompes funèbres.

D'après M. le député Daniel Goldberg (groupe socialiste, écologiste et républicain), cette condition de nationalité « *pouvait initialement se justifier par la participation (des services de pompes funèbres) à la garantie de salubrité publique* »¹ mais ne présente plus de justification évidente aujourd'hui.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a **adopté le présent article sans modification, aucun argument décisif ne permettant de justifier le maintien de cette condition de nationalité.**

Rappelons, en effet, que le Conseil constitutionnel analyse les conditions de nationalité applicables au secteur privé comme une différence de traitement entre les individus. Il les juge conformes à la Constitution uniquement dans la mesure où elles sont justifiées par un motif d'intérêt général. À titre d'exemple, les objectifs de protection de l'ordre public et de sécurité des personnes justifient le maintien d'une condition de nationalité pour les gérants de sociétés de surveillance et de gardiennage².

Or, dans le secteur des pompes funèbres, de tels motifs d'intérêt général ne semblent pas réunis pour justifier le maintien d'une condition de nationalité.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 54 (supprimé)

Rapport sur le statut des étrangers travaillant à la SNCF

Objet : cet article prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur l'éventuelle levée de la condition de nationalité pour l'accès aux emplois du « cadre permanent » de la SNCF.

I. Le droit en vigueur

¹ Rapport n° 2594 du 9 juin 2010 fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale et relatif à la proposition de loi visant à supprimer les conditions de nationalité qui restreignent l'accès des travailleurs étrangers à l'exercice de certaines professions libérales ou privées, p. 29 (<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r2594.pdf>).

² Conseil constitutionnel, 9 avril 2015, Kamel B. et autre, n° 2015-463 QPC.

Le personnel de la SNCF se répartit en deux catégories :

– les « *cadres permanents* » ou « *agents au statut* » qui ont une position statutaire régie par le référentiel RH 0001 élaboré par la SNCF ;

– les **contractuels**, qui se voient appliquer le référentiel RH 0254 (anciennement « *directive PS 25* »). Ce cadre juridique paraît moins favorable que le référentiel RH 0001, notamment en matière de protection sociale. Comme le souligne le Défenseur des droits, les personnels répondant à ce statut « *sont exclus du service médical et de la caisse de prévoyance des cheminots et n'ont aucune évolution de carrière mais des rémunérations et des retraites substantiellement plus faibles que les salariés nationaux* »¹.

La SNCF a ouvert les postes du « *cadre permanent* » aux ressortissants des pays de l'Union européenne (UE) et de l'Espace économique européen (EES) depuis le début des années 2000.

Les ressortissants de pays tiers à l'UE et à l'EES sont, pour leur part, **recrutés sur une base contractuelle (référentiel RH 0254)** comme l'a confirmé la réponse ministérielle à la question n° 05892 du 27 février 2003 de notre collègue Jean-Louis Masson². Environ 900 employés étrangers auraient été recrutés sur ce fondement depuis les années 70, dont la grande majorité sont des ressortissants marocains.

Le 21 septembre 2015, le tribunal des prud'hommes de Paris a condamné la SNCF dans plusieurs de ces dossiers et lui a imposé de verser 170 millions d'euros de dommages et intérêts. Le juge a considéré comme discriminatoire cette condition de nationalité pour intégrer les postes du « *cadre permanent* ». Il relève que la SNCF « *ne démontre pas que la participation (d'un de ses employés) à l'exercice de la puissance publique dans le cadre d'objectifs d'intérêt général d'organisation de la défense du pays, constitue des éléments objectifs justifiant une différence de traitement entre des salariés effectuant le même travail* ».

La SNCF a fait appel de ce jugement et les affaires correspondantes sont toujours en cours.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 54 prévoit la remise au Parlement, avant le 31 mars 2017, d'un **rapport sur la possibilité de lever la condition de nationalité applicable aux postes du « *cadre permanent* » de la SNCF.**

Il résulte d'un amendement de M. Daniel Goldberg (groupe socialiste, écologiste et républicain), adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec un avis défavorable du Gouvernement et de sagesse des rapporteurs.

Cet article vise à « *nourrir la discussion et à préparer une évolution réglementaire en ce sens* ». Il s'agit, toujours selon M. Goldberg, « *d'un amendement d'appel en direction du Gouvernement pour permettre que la discussion s'ouvre au sein de la SNCF* »³.

¹ Avis n° 16-19 du 21 juillet 2016, p. 16.

² Réponse du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, Journal officiel du Sénat du 1^{er} mai 2003, p. 1486.

³ Cf. le rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 733 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

III. La position de votre commission

Le statut des employés de la SNCF soulève différentes interrogations, comme l'ont démontré les jugements précités du tribunal des prud'hommes de Paris.

Votre commission spéciale a toutefois adopté **l'amendement de suppression COM-368** de sa rapporteur **car elle a estimé que le présent article ne permettrait pas de répondre à la problématique soulevée.**

Cette question relève, en effet, du pouvoir de gestion des ressources humaines de la SNCF, cette condition de nationalité n'ayant aucun « *ancrage* » législatif.

Votre commission rappelle également, comme à l'article 36 A, ses réserves concernant la multiplication des demandes de rapports au Parlement.

Enfin, les affaires portées devant le tribunal des prud'hommes sont toujours en cours et la rédaction d'un rapport administratif ne modifierait en rien leur issue.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

Article 54 bis (supprimé)

Rapport sur les étrangers extra-communautaires dans la fonction publique

Objet : cet article prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les conditions d'emploi des étrangers extra-communautaires dans la fonction publique.

I. Le droit en vigueur

Historiquement réservée aux personnes de nationalité française, la **fonction publique a été ouverte aux ressortissants de l'Union européenne et de l'Espace économique européen** par la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005¹. Reprenant la logique du droit communautaire², les articles 5 *ter* et 5 *quater* du titre I^{er} du statut général de la fonction publique³ fixent un principe d'accès de ces personnes aux postes de fonctionnaires tout en excluant leur présence dans les « *emplois de souveraineté* »⁴.

En pratique, cette possibilité de recrutement est encore peu utilisée : en 2013, sur 21 141 personnes ayant obtenu un concours de catégorie A de la fonction publique, seules 33 n'avaient pas la nationalité française⁵.

Ces dispositions ne bénéficient pas aux ressortissants des pays tiers à l'Union européenne et à l'Espace économique européen, le principe étant que les postes de fonctionnaires ne leur sont pas ouverts. Il existe toutefois **deux exceptions** : les étrangers extracommunautaires peuvent être recrutés comme **médecins ou dentistes dans les hôpitaux publics**⁶ ou comme **enseignants-chercheurs**⁷.

Ils peuvent également être recrutés comme **contractuels de la fonction publique**, sur la base de contrats à durée déterminée (CDD) ou indéterminée (CDI).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

¹ *Loi portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique.*

² Cf. *l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et la jurisprudence suivante : Cour de justice de l'Union européenne, 17 décembre 1980, Commission c. Belgique, affaire n° C-149/79.*

³ *Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dite loi Le Pors.*

⁴ *Emplois définis comme étant inséparables de l'exercice de la souveraineté ou comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'État ou des autres collectivités publiques.*

⁵ « Rapport sur l'état de la fonction publique », *Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)*, p. 377 (http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/rapports_annuels/2015/RA_2015.pdf).

⁶ *Lois n° 76-1288 du 31 décembre 1976 et n° 80-1040 du 23 décembre 1980 modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives à l'exercice des professions médicales.*

⁷ *Article L. 952-6 du code de l'éducation et article 27 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984.*

L'article 54 *bis* prévoit la **remise au Parlement avant le 31 mars 2017 d'un rapport sur les conditions d'emploi des étrangers extra-communautaires dans la fonction publique**. Il est issu d'un amendement de M. Daniel Goldberg (groupe socialiste, écologiste et républicain), adopté en séance avec l'avis favorable du Gouvernement et des rapporteurs de l'Assemblée nationale.

Il reprend une problématique débattue depuis de nombreuses années : en 2009, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) proposait déjà la suppression des conditions de nationalité dans la fonction publique¹, suggestion reprise par notre collègue Éliane Assassi dans sa proposition de loi n° 418 (2008-2009)².

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a **supprimé l'article 54 *bis* en adoptant l'amendement COM-369** de sa rapporteur.

Elle rappelle, comme aux articles 36 A et 54, les réserves du Sénat concernant la multiplication des demandes de rapports au Parlement.

Sur le fond, l'ouverture des postes de fonctionnaires aux étrangers extracommunautaires **ne constitue une exigence ni du droit international ni du droit de l'Union européenne**, comme le confirme une réponse ministérielle en date du 19 octobre 2010³.

Enfin, il semble **difficile de concevoir l'ouverture de la fonction publique à ces personnes sans obtenir des accords de réciprocité de la part des pays dont ils ont la nationalité**.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

¹ Délibération n° 2009-139 du 30 mars 2009, p 6 (http://www.halde.fr/IMG/pdf/Deliberation_2009-139.pdf).

² Proposition de loi visant à supprimer les conditions de nationalité qui restreignent l'accès des étrangers à la fonction publique. Ce texte n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour du Sénat.

³ Réponse du ministre du travail, solidarité et fonction publique à la question n° 47433 de M. le député Jean-Jacques Urvoas, Journal officiel de l'Assemblée nationale du 19 octobre 2010, p. 11472.

Section 7

Égalité entre les femmes et les hommes et dispositions renforçant la lutte contre le sexisme*Article 55*

(article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales)

**Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes
par les collectivités territoriales**

Objet : cet article vise à rappeler au sein du code général des collectivités territoriales (CGCT) que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes constitue une compétence partagée entre toutes les strates de collectivités.

I. Le droit en vigueur

Conformément l'article 1^{er} de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014¹, **les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent mettre en œuvre une politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes** et procéder à son évaluation.

Cette politique comporte, notamment, *« des actions de prévention et de protection permettant de lutter contre les violences faites aux femmes et les atteintes à leur dignité »,* des initiatives *« destinées à prévenir et à lutter contre les stéréotypes sexistes »* ou *« visant à garantir l'égalité professionnelle et salariale et la mixité dans les métiers »*.

Comme l'a précisé notre ancienne collègue Virginie Klès, cet article de la loi n° 2014-873 a *« vocation à traduire l'engagement du législateur en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. (Il vise à guider) l'action des collectivités territoriales tout comme celle des établissements publics dans ce domaine »*².

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 55 tend à **rappeler au sein du code général des collectivités territoriales que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes constitue une compétence partagée entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier.**

Cette disposition résulte d'un amendement de Mme Maud Olivier et de plusieurs de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, adopté en séance avec un avis favorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale et un avis de sagesse du Gouvernement.

Il s'agit, selon Mme Olivier, de *« s'inscrire dans la continuité de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 »*.

¹ Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

² Rapport n° 443 (2013-2014) fait au nom de la commission des lois du Sénat sur le projet de loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, p. 31 (<http://www.senat.fr/rap/113-443/113-4431.pdf>).

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 56

(articles L. 100-1 et L. 100-2 du code du sport)

Égal accès aux activités sportives

Objet : cet article inscrit dans la loi le fait que l'égal accès des hommes et des femmes aux activités sportives, sous toutes leurs formes, est d'intérêt général et que les institutions publiques et privées doivent assurer un égal accès aux pratiques sportives sur l'ensemble du territoire.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 100-1 du code du sport prévoit que les activités physiques et sportives constituent un élément important de l'éducation, de la culture, de l'intégration et de la vie sociale. Elles contribuent notamment à la lutte contre l'échec scolaire et à la réduction des inégalités sociales et culturelles, ainsi qu'à la santé. La promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapées, sont d'intérêt général.

Le présent article, issu d'une initiative de M. Kader Arif, prévoit de compléter cet article L. 100-1 pour établir dans la loi que « *l'égal accès des hommes et des femmes aux activités sportives, sous toutes leurs formes, est d'intérêt général* ».

L'article L. 100-2 du code du sport prévoit, d'une part, que l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations, les fédérations sportives, les entreprises et leurs institutions sociales contribuent à la promotion et au développement des activités physiques et sportives et, d'autre part, que l'État et les associations et fédérations sportives assurent le développement du sport de haut niveau, avec le concours des collectivités territoriales, de leurs groupements et des entreprises intéressées.

Le présent article 56 prévoit également d'insérer après le premier alinéa de cet article L. 100-2 du code du sport un nouvel alinéa qui dispose que l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations, les fédérations sportives, les entreprises et leurs institutions sociales veillent à assurer un égal accès aux pratiques sportives sur l'ensemble du territoire.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur ne peut qu'apporter son soutien à cet article, qui propose de renforcer l'engagement des différents acteurs du sport en faveur de l'égal accès des hommes et des femmes aux pratiques sportives. Une telle initiative apparaît, en effet, opportune pour réaffirmer la nécessité de favoriser une meilleure représentation des femmes dans le sport ainsi qu'une plus grande valorisation de leurs performances.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 56 bis

(article L. 316-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Délivrance automatique d'une carte de résident aux victimes de violences conjugales

Objet : cet article prévoit la délivrance automatique d'une carte de résident aux victimes de violences conjugales, après condamnation définitive de la personne mise en cause.

I. Le droit en vigueur

Sur le fondement de l'article L. 316-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), **le préfet « peut » délivrer une carte de résident à une victime de violences conjugales** ayant déposé plainte contre son conjoint, son concubin ou son partenaire de PACS, après condamnation définitive de ce dernier.

Dans tous les cas, le refus de délivrer ce titre de séjour ne peut être motivé par une rupture de la vie commune entre la victime de violences conjugales et la personne mise en cause.

La carte de résident ainsi délivrée est valable dix ans et est renouvelable de plein droit, conformément à l'article L. 314-1 du CESEDA.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 56 *bis* prévoit la **délivrance automatique d'une carte de résident aux personnes ayant déposé plainte pour violences conjugales**, après condamnation définitive de la personne mise en cause.

Concrètement, il s'agit de remplacer les mots : « *la carte de résident peut être délivrée* » par les mots : « *la carte de résident est délivrée* ».

Le présent article est issu d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs de l'Assemblée nationale, adopté en séance avec l'avis favorable du Gouvernement. Il reprend l'article 5 de la proposition de loi de Mme Marie-Georges Buffet pour tendre à l'autonomie des femmes étrangères¹.

III. La position de votre commission

Le présent article s'inscrit dans la logique de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers.

Votre commission spéciale l'a maintenu dans la mesure où le **préfet conservera**, en tout état de cause, **les outils pour refuser la délivrance d'un tel titre de séjour**.

Il devra, dans un premier temps, vérifier que les conditions prévues par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sont remplies et notamment que la condamnation définitive de la personne mise en cause pour violences conjugales a bien été prononcée.

¹ Déposée le 13 avril 2016, cette proposition de loi a été adoptée le 26 mai 2016 par l'Assemblée nationale et n'a pas été inscrite à l'ordre du jour du Sénat depuis.

Sans préjudice du présent article, le préfet conservera, ensuite, la possibilité de refuser la délivrance du titre de séjour si la personne bénéficiaire représente une menace pour l'ordre public ou vit en état de polygamie¹.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

¹ *Articles L. 314-3 et L. 314-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).*

Article 56 ter (supprimé)

(article L. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)

Interdiction du retrait du titre de séjour d'une personne bénéficiaire du regroupement familial et victime de violences familiales

Objet : cet article vise à interdire le retrait du titre de séjour d'une personne bénéficiaire du regroupement familial et victime de violences familiales.

I. Le droit en vigueur

Les étrangers séjournant régulièrement en France depuis plus de dix-huit mois peuvent demander à être rejoints par leur conjoint et leurs enfants mineurs au titre du **regroupement familial**¹.

Les conjoints et enfants bénéficiaires de cette procédure reçoivent une carte de séjour temporaire valable un an puis une carte de séjour pluriannuelle d'une durée de quatre ans renouvelable².

Le titre de séjour du conjoint peut être retiré ou faire l'objet d'un refus de renouvellement en cas de rupture de vie commune avec l'étranger ayant demandé le regroupement familial³.

Il existe toutefois des **exceptions** à ce principe, notamment **lorsque la communauté de vie a été rompue du fait de violences conjugales** : dans cette hypothèse, **le préfet ne peut retirer le titre de séjour au conjoint victime de violences** et doit procéder à son renouvellement.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 56 *ter* vise à **étendre ce mécanisme aux violences familiales** : il s'agit concrètement d'interdire le retrait du titre de séjour d'une personne ayant bénéficié du regroupement familial et victime de violences « *familiales ou conjugales* ».

Cette disposition résulte d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs de l'Assemblée nationale, adopté en séance avec l'avis favorable du Gouvernement. Elle reprend l'article 4 de la proposition de loi précitée de Mme Marie-Georges Buffet pour tendre à l'autonomie des femmes étrangères.

Les rapporteurs de l'Assemblée souhaitent aligner ce régime sur celui applicable aux étrangers mariés à un Français, la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016⁴ ayant interdit, contre la position du Sénat, le retrait du titre de séjour des « *conjointes de Français* » en cas de violences « *conjugales ou familiales* ».

¹ Article L. 4111-1 du CESEDA.

² Carte pluriannuelle de séjour créée par la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

³ Article L. 431-2 du CESEDA.

⁴ Loi relative au droit des étrangers en France.

III. La position de votre commission

Maintenant la position exprimée par le Sénat lors de l'examen de la loi précitée du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, votre commission spéciale a **supprimé le présent article (amendement COM-370 de sa rapporteur)**.

Notre collègue François-Noël Buffet, rapporteur de ce texte, avait en effet exprimé ses **réserves sur la notion de « violences familiales » en l'estimant trop imprécise**. Le degré de filiation pris en compte n'étant pas défini, « *cette nouvelle notion pourrait concerner les violences commises par les ascendants et descendants, les frères et sœurs*. etc. »¹. Son périmètre serait ainsi plus large que celui du regroupement familial², ce qui ne semble pas cohérent.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Section 8

Dispositions relatives à la procédure pénale

Article 57

(articles 2-1, 2-2 et 2-6 du code de procédure pénale)

Action civile des associations en cas de décès de la victime de l'infraction

Objet : cet article vise à permettre aux ayant-droits d'une victime d'un homicide d'autoriser une association à exercer les droits reconnus à la partie civile

I. Le droit en vigueur

En cas d'infractions d'atteintes à la vie³, les articles 2-1, 2-2 et 2-6 du code de procédure pénale permettent aux **associations** régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits **d'exercer les droits reconnus à la partie civile** lorsque celles-ci se proposent par leurs statuts de :

– combattre le racisme ou d'assister les victimes de discrimination fondée sur leur origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse pour les faits d'homicide commis sur une personne à raison des motifs précités (article 2-1) ;

– lutter contre les violences sexuelles (article 2-2) ;

¹ Rapport n° 716 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat, p. 81 (<http://www.senat.fr/rap/14-716/14-7161.pdf>).

² Le regroupement familial concernant, pour mémoire, uniquement les conjoints et leurs enfants.

³ Soit un meurtre, un assassinat ou encore un empoisonnement.

– combattre les discriminations fondées sur le sexe ou sur les mœurs pour les faits commis en raison du sexe ou des mœurs de la victime (article 2-6).

Afin d'éviter toute démarche non souhaitée par la victime, l'action civile des associations est **subordonnée à son accord** ou, si la victime est mineure ou un majeur protégé, à celui de son représentant légal¹.

Interprétant strictement ces dispositions, la chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé que **le droit de consentir à la constitution de partie civile appartenait à la seule victime et s'éteignait avec son décès**². Toutefois, dans son rapport annuel de 2008, la Cour de cassation suggérait de modifier l'article 2-1 du code de procédure pénale afin de permettre aux ayants droits de la victime de donner ou non leur accord³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative du Gouvernement, la commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté un amendement permettant aux **ayants droits d'une victime** décédée à la suite d'une infraction qualifiée d'atteinte volontaire à la vie **d'autoriser une association à exercer les droits reconnus à la partie civile**, dans les hypothèses d'ores et déjà prévues aux articles 2-1, 2-2 et 2-6 du code de procédure pénale.

¹ Il est à souligner que la rédaction actuelle de l'article 2-2 apparaît ambiguë et pourrait permettre à un mineur de donner son accord, sans intervention d'un représentant légal.

² Chambre criminelle, 25 septembre 2007, n° 05-88324.

³ Rapport consultable à l'adresse suivante :
https://www.courdecassation.fr/IMG/pdf/Cassation_2008.pdf.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale approuve cette évolution législative dans la rédaction proposée par le Gouvernement et retenue par l'Assemblée nationale.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 57 bis (supprimé)
(articles 2-6 et 807 du code de procédure pénale)

Insertion de la notion d'identité de genre dans le code de procédure pénale

Objet : cet article vise à remplacer le terme d'identité sexuelle par les termes d'identité sexuelle ou de genre.

I. Le droit en vigueur

Sur le fondement de l'article 2-6 du code de procédure pénale, les associations luttant contre les discriminations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile **pour les discriminations fondées sur le sexe, les mœurs ou l'orientation ou l'identité sexuelle**. L'article 807 du même code adapte cette possibilité en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie.

L'insertion de la notion d'identité sexuelle résulte de la loi n° 2012-54 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel, à l'initiative de parlementaires ayant souhaité prendre en compte la situation des personnes transsexuelles. Néanmoins, comme le relevait la ministre aux droits des femmes devant le Sénat, les discriminations fondées sur l'identité sexuelle étaient déjà réprimées sur le fondement de l'interdiction des discriminations fondées sur le sexe ou l'orientation sexuelle¹.

La circulaire du 7 août 2012² précise qu'*« il a été clairement indiqué que ces ajouts ne modifiaient pas le fond du droit, les juridictions ayant déjà considéré par le passé, notamment dans l'hypothèse de violences aggravées parce que commises en raison de l'orientation sexuelle de la victime, que ces dispositions concernaient également les transsexuels, mais qu'ils avaient pour seul objectif de rendre notre droit pénal plus explicite »*.

Lors des débats parlementaires, la notion d'identité de genre avait été rejetée par le Gouvernement en raison de son imprécision juridique et en conséquence d'un risque d'interprétations divergentes selon les juridictions.

¹ « J'en veux pour preuve la décision du 3 décembre 2009 de la cour d'appel de Douai, qui a prononcé une condamnation pour des violences commises en raison de l'orientation sexuelle de la victime alors qu'il s'agissait bien, en l'espèce, de transsexualité », *Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes, séance du 12 juillet 2012.*

(<http://www.senat.fr/seances/s201207/s20120712/s20120712012.html#int1302>)

² *Circulaire CRIM 2012-15 du 7 août 2012 relative à la présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel.*

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté, en séance publique, avec l'avis favorable de la commission spéciale et du Gouvernement, un amendement de Mme Colette Capdevielle et plusieurs de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain visant à **remplacer**, aux articles 2-6 et 807 du code de procédure pénale, **le terme d'identité sexuelle par les termes d'identité sexuelle et d'identité de genre**. L'auteur de l'amendement souhaitait éviter de « *ramener la transidentité à une question morphologique* ».

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale estime **inopportune l'adoption de dispositions pénales simplement interprétatives et non normatives**.

En l'espèce, cet ajout d'un nouveau terme ne crée **aucune protection juridique supplémentaire** par rapport au droit existant.

Sans nier la dimension sociologique d'une évolution du langage juridique, les termes de la loi, en particulier du droit pénal, se doivent d'être précis et de ne soulever aucune ambiguïté, la loi pénale étant d'interprétation stricte.

Or comme le relevait le rapporteur de la commission des lois, notre collègue M. Alain Anziani, lors des débats parlementaires sur le projet de loi relatif au harcèlement sexuel, **l'introduction d'un nouveau motif est susceptible d'une interprétation *a contrario* par les juridictions¹**.

Dès lors, votre commission spéciale a adopté **l'amendement de suppression COM-666** de sa rapporteur.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

¹ « Nous devons faire attention à ne pas nous trouver pris à notre propre piège, car le risque existe. Il ne faudrait pas que les juridictions considèrent *a contrario* que les personnes transsexuelles ne sont pas couvertes par les dispositions relatives à la protection de l'orientation sexuelle parce que nous inscrivons dans ce projet de loi relatif au harcèlement sexuel l'orientation sexuelle, l'identité sexuelle ou l'identité de genre comme un motif de discrimination. », *séance du 12 juillet 2012 précitée*.

Article 58

(article 2-24 [nouveau] du code de procédure pénale)

Action civile des associations de défense des victimes de bizutage

Objet : cet article vise à permettre aux associations de défense des victimes de bizutage d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions de bizutage.

I. Le droit en vigueur

L'article 2 du code de procédure pénale pose le principe selon lequel « *l'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction* ».

Par dérogation à ce principe, **le législateur a progressivement reconnu à certaines associations le droit de se porter partie civile pour certains délits spécifiquement énumérés**. Ainsi l'article 2-16 du code pénal permet aux associations luttant contre la toxicomanie d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions de trafic de stupéfiants.

Il n'existe pas d'habilitation législative permettant spécifiquement aux associations de défense de victimes de bizutage d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions définies aux articles 225-16-1 et suivants du code pénal.

Certaines associations peuvent néanmoins exercer les droits reconnus à la partie civile pour des faits de bizutage. L'article 2-8 du code de procédure pénale permet ainsi à toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans, **lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public** ou la partie lésée, **d'exercer les droits reconnus à la partie civile** en ce qui concerne les atteintes à l'intégrité physique ou psychique, les agressions et autres atteintes sexuelles, le **bizutage** ou encore l'abus de vulnérabilité, lorsqu'ils sont commis en raison de l'état de santé, du handicap ou de l'âge de la victime.

LES DROITS RECONNUS À LA PARTIE CIVILE¹

La constitution de partie civile permet à la personne qui en bénéficie d'avoir **accès au dossier de la procédure**. Comme le soulignent Frédéric Desportes et Laurence Lazerges-Cousquer², la partie civile dispose « *de droits importants qui lui permettent d'orienter l'instruction* ». À cet égard, la partie civile peut :

- demander « *à ce qu'il soit procédé à tous actes qui [lui] paraissent nécessaires à la manifestation de la vérité* » (article 82-1 du code de procédure pénale) ;
- lorsqu'elle demande que soit ordonnée une expertise, préciser dans sa demande les questions qu'elle voudrait voir poser à l'expert (article 156 du code de procédure pénale) ;
- demander une contre-expertise (article 167 du code de procédure pénale), qui est de droit lorsque les conclusions de l'expertise sont de nature à conduire le juge d'instruction à déclarer la personne mise en examen irresponsable pénalement en raison d'un trouble mental (article 167-1 du code de procédure pénale) ;
- demander que certains actes soient effectués en présence de son avocat (article 82-2 du code de procédure pénale).

En outre, comme l'indiquent les mêmes auteurs, la partie civile dispose également de « *la possibilité de contrôler le déroulement de l'instruction. Elle bénéficie ainsi du droit de former appel, notamment des ordonnances de refus d'informer, de non-lieu, rejetant sa demande d'un acte d'instruction ou, plus généralement, de toute ordonnance portant atteinte à ses intérêts. Elle peut, sous certaines conditions, saisir la chambre de l'instruction de requêtes en annulation de la procédure. Elle peut, enfin, demander au juge de se prononcer sur la suite à donner au dossier, en demandant par exemple à l'expiration du délai prévisible d'achèvement de la procédure, qui lui a été notifiée en début d'information, qu'une personne mise en examen soit renvoyée devant un tribunal correctionnel* » (article 175-1 du code de procédure pénale) ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de ses rapporteurs visant à **permettre aux associations de défense ou d'assistance des étudiants et élèves d'établissements d'enseignement victimes de bizutage d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les faits de bizutage**.

Le présent article pose deux conditions à la recevabilité de leur action : une durée d'existence des associations d'au moins cinq ans à la date des faits et l'accord préalable de la victime ou de son représentant légal.

III. La position de votre commission

A l'instar de l'Assemblée nationale, **votre commission spéciale estime souhaitable d'encourager les associations de lutte contre le bizutage à « briser la loi du silence »**.

¹ Source : rapport n° 491 (2015-2016) de M. Michel Mercier, au nom de la commission des lois, sur le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, p. 93 (<http://www.senat.fr/rap/115-491-1/115-491-11.pdf>).

² Frédéric Desportes et Laurence Lazerges-Cousquer, Traité de procédure pénale, Troisième édition (ouvrage à jour au 1^{er} septembre 2013), Economica.

Il convient néanmoins d'être vigilant dans les conditions de mise en mouvement de l'action publique, afin d'**éviter des poursuites dilatoires**, qui affaibliraient le rôle du ministère public.

Au regard de l'ampleur des droits reconnus à la partie civile et afin d'éviter toute privatisation du procès pénal, le législateur détermine plusieurs conditions à l'exercice de ces droits.

À titre d'exemple, le code de procédure pénale :

– prévoit l'agrément des associations concernées, à l'instar des associations défendant les victimes d'un accident survenu dans les transports collectifs (article 2-15)¹ ;

– conditionne l'exercice de l'action civile à la mise en mouvement de l'action publique par la victime ou le procureur de la République, à l'instar de la procédure applicable aux victimes d'infractions terroristes (article 2-9).

En conséquence, votre commission a adopté **l'amendement COM-358 de sa rapporteur** visant à préciser que **les associations de défense des victimes de bizutage devront être agréées** à cette fin et que **la mise en mouvement de l'action publique par la victime ou le parquet doit être un préalable**.

Votre commission spéciale a adopté cet article ainsi modifié.

Article 59

(article 230-19 du code de procédure pénale)

Renforcement du régime juridique de l'ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales

Objet : cet article renforce l'efficacité du régime juridique de l'ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales en prévoyant l'inscription au fichier des personnes recherchées (FPR) de deux mesures pouvant être prononcées dans ce cadre.

I. Le droit en vigueur

Le régime juridique de **l'ordonnance de protection** est défini aux articles 515-9 à 515-13 du code civil.

Cette ordonnance a pour objet de protéger le conjoint, l'ancien conjoint, l'ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou l'ancien concubin lorsque les violences exercées à son encontre le mettent en danger ou mettent en danger un ou plusieurs enfants.

L'ordonnance de protection est délivrée par le **juge aux affaires familiales**, saisi par la personne en danger ou, avec l'accord de celle-ci, par le ministère public. Dès la réception de la demande d'ordonnance de protection, le juge convoque, pour une audition, la partie

¹ Si l'article 2-14 renvoie à un décret en Conseil d'État pour fixer les conditions dans lesquelles une association défendant la langue française

demanderesse et la partie défenderesse, assistées, le cas échéant, d'un avocat, ainsi que le ministère public.

En application de l'article 515-11 du code civil, le juge aux affaires familiales peut délivrer une ordonnance de protection s'il estime, au vu des éléments produits devant lui et contradictoirement débattus, qu'il existe des **raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence allégués** et le danger auquel la victime ou un ou plusieurs enfants sont exposés. Cette ordonnance comporte par conséquent différentes interdictions ou prescriptions auxquelles les parties devront se conformer, parmi lesquelles, par exemple, l'interdiction d'entrer en relation avec la victime, ou l'attribution à la victime de la jouissance exclusive du logement conjugal.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'insertion dans le projet de loi de l'article 59 résulte de l'adoption par les députés d'un **amendement présenté par le Gouvernement en commission spéciale**, lequel article a ensuite fait l'objet d'un amendement rédactionnel de Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteur thématique, adopté par l'Assemblée nationale en séance publique.

L'objectif de ces dispositions est d'**accroître l'efficacité des ordonnances de protection** pour garantir un meilleur niveau de protection des victimes de violences conjugales.

À cet effet, il est proposé que deux mesures pouvant être prononcées par le juge aux affaires familiales dans le cadre d'une ordonnance de protection fassent l'objet d'une **inscription au fichier des personnes recherchées (FPR)¹** :

- **l'interdiction d'entrer en relation avec la victime ;**
- **l'interdiction de détenir ou de porter une arme.**

Une telle inscription sera de nature à renforcer l'effectivité du respect de ces interdictions en améliorant l'information des forces de l'ordre. Il convient de noter que le droit en vigueur prévoit déjà une inscription au FPR quand des mesures similaires sont décidées par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention dans le cadre d'un contrôle judiciaire².

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime bienvenue cette évolution du droit en vigueur qui permet de rendre plus efficaces les ordonnances de protection des juges aux affaires familiales quand elles contiennent ces interdictions. Par conséquent, elle propose d'adopter cet article sans modification.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

¹ Dont le régime juridique est défini à l'article 230-19 du code de procédure pénale.

² 9° et 14° de l'article 138 du code de procédure pénale.

Article 59 bis

Expérimentation de l'utilisation systématique par les policiers et les gendarmes de caméras mobiles individuelles lors d'un contrôle d'identité

Objet : cet article crée, à titre expérimental et pour une durée d'un an, une obligation pour les policiers et gendarmes équipés d'une caméra mobile individuelle de faire usage de cet équipement en cas de réalisation d'un contrôle d'identité.

I. Le droit en vigueur

Ainsi que le précisait notre collègue Michel Mercier dans son rapport sur le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale¹, **les forces de l'ordre sont équipées de caméras mobiles individuelles à titre expérimental depuis le mois d'avril 2013** au sein de plusieurs zones de sécurité prioritaires (ZSP).

Lors du deuxième comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté, le 26 octobre 2015, un bilan positif a été tiré de cette expérimentation. Le comité a observé que ce dispositif permettait de **collecter des éléments de preuve objectifs**, qu'il présentait également un **effet préventif** et qu'il **facilitait en général les interventions des membres des forces de l'ordre**.

Compte tenu de ce bilan, le Gouvernement a proposé au Parlement, qui l'a accepté, de **pérenniser cette expérimentation dans le cadre du projet de loi « lutte contre le crime organisé et le terrorisme »**. Le texte résultant des délibérations parlementaires² a ainsi introduit un article L. 241-1 au sein du code de la sécurité intérieure (CSI) dont la rédaction est directement inspirée de dispositions similaires prévues pour les agents de sécurité privée de la SNCF et de la RATP par la loi n° 2016-339 du 22 mars 2016³.

Concrètement, l'article L. 241-1 du CSI prévoit que *« dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens ainsi que de leurs missions de police judiciaire »*, **les policiers et gendarmes peuvent procéder « en tous lieux, au moyen de caméras individuelles, à un enregistrement audiovisuel de leurs interventions lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées »**. **L'enregistrement, déclenché à l'initiative du fonctionnaire ou du militaire, n'est pas permanent.**

Ces enregistrements peuvent être effectués pour trois finalités distinctes :

- prévention des incidents au cours des interventions des membres des forces de l'ordre ;
- constat des infractions et poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ;

¹ Rapport n° 491 (2015-2016) de M. Michel Mercier, fait au nom de la commission des lois (<http://www.senat.fr/rap/15-491-1/15-491-11.pdf>).

² Article 112 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

³ Loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs.

– formation et pédagogie des agents.

Tout agent équipé d'une telle caméra doit la porter de façon apparente et un signal visuel spécifique doit indiquer si le dispositif enregistre. Le déclenchement de l'enregistrement doit également faire l'objet d'une **information des personnes filmées**, sauf si les circonstances l'interdisent. Les personnels auxquels les caméras individuelles sont fournies ne peuvent pas avoir accès directement aux enregistrements auxquels ils procèdent.

S'agissant du régime de conservation, les enregistrements audiovisuels, hors le cas où ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, doivent être effacés au bout de six mois.

Dans l'étude d'impact du projet de loi « *lutte contre le crime organisé et le terrorisme* », le Gouvernement précisait que « *le coût d'une caméra est actuellement de 1 200 euros, avec des tarifs préférentiels en cas de commande de masse. À la fin de l'année 2015, les services de la direction générale de la police nationale et de la préfecture de police étaient dotés de 1 584 caméras piétons. Un budget de 875 000 euros a été dégagé en 2015. En 2016, 373 caméras supplémentaires seront livrées* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'introduction dans le présent projet de loi de l'article 59 *bis* résulte de l'adoption en séance publique d'un amendement présenté par M. Razzy Hammadi, rapporteur général, au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale.

Le vote de cet amendement est intervenu à l'issue d'un large débat au cours duquel ont été examinés, et rejetés, plusieurs amendements tendant, d'une part, à modifier les critères juridiques justifiant les contrôles d'identité pour lutter contre les contrôles discriminatoires et, d'autre part, à instaurer à titre expérimental la délivrance d'un récépissé par les forces de l'ordre en cas de contrôle d'identité.

Le Gouvernement s'est opposé à ces deux séries d'amendements. S'agissant de la **lutte contre les contrôles discriminatoires**, le ministre de l'intérieur a d'abord rappelé que les contrôles « *au faciès* » étaient interdits en application du principe constitutionnel d'égalité devant la loi et que le Conseil constitutionnel, le Conseil d'État et la Cour de cassation veillaient au respect de celui-ci. Il a au surplus estimé satisfaisants les critères juridiques actuels prévus par le code de procédure pénale et autorisant les forces de l'ordre à procéder à des contrôles d'identité.

En ce qui concerne les propositions ayant trait à l'instauration, y compris à titre expérimental, d'un **récépissé** remis à toute personne faisant l'objet d'un contrôle d'identité, le ministre de l'intérieur a considéré qu'elles n'atteignaient pas leurs objectifs visant à lutter contre les contrôles « *au faciès* » et les contrôles répétitifs. Il a tout d'abord souligné que la présentation d'un récépissé aux forces de l'ordre par un individu ayant déjà fait l'objet d'un contrôle d'identité ne pouvait, particulièrement dans le contexte de forte menace terroriste auquel est exposé notre pays, dispenser ces dernières de procéder à un nouveau contrôle. Il a ensuite noté que l'établissement du récépissé pour prouver, le cas échéant, l'existence de contrôles abusifs nécessiterait la création d'un fichier des personnes contrôlées, création qui présenterait de lourds enjeux en matière de protection des libertés publiques.

C'est donc à l'issue de ces débats que les députés ont adopté l'amendement de la commission spéciale avec l'avis favorable du Gouvernement.

Ses dispositions, non codifiées, tendent à **instaurer, à titre expérimental pour une durée d'un an** et dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, **une obligation pour les membres des forces de l'ordre équipés d'une caméra mobile individuelle de faire**

usage de cet équipement lors de la réalisation d'un contrôle d'identité en application de l'article 78-2 du code de procédure pénale¹.

D'après les éléments d'information qui fournis par le ministère de l'Intérieur, cette expérimentation ne concernerait que les fonctionnaires ou militaires équipés d'une caméra mobile et devrait être mise en œuvre sur un périmètre géographique limité (quelques départements urbains et ruraux).

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Section 9

Dispositions relatives au droit du travail

Article 60 (supprimé)

(article L. 1132-1-1 [nouveau] du code du travail)

Action de groupe des associations et des organisations syndicales contre les discriminations dans l'entreprise

Objet : cet article vise à créer une action de groupe contre les discriminations dans l'entreprise. Il entre en concurrence avec l'article 45 du projet de loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, actuellement en discussion devant le Parlement.

I. Le droit en vigueur

L'action de groupe est un dispositif juridique permettant la **réparation des préjudices individuels subis par plusieurs personnes placées dans une situation similaire.**

¹ *Contrôles d'identité effectués par les officiers de police judiciaire ou, sur leur ordre et sous leur responsabilité, par les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints lorsqu'il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner différents comportements ou, sur réquisitions écrites du procureur de la République, aux fins de recherche et de poursuite d'infractions qu'il précise dans les lieux et pour une période de temps déterminés par ce magistrat, ou, indépendamment du comportement de la personne, pour prévenir une atteinte à l'ordre public.*

Il existe, en l'état du droit, deux catégories d'actions de groupe :

– celle en matière de **consommation**, créée par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014¹ et mentionnée dans le commentaire de l'article 28 *septies* ;

– celle en matière de **santé**, créée par la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016².

Le **projet de loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle** prévoit d'instaurer de **nouvelles catégories d'actions de groupe** tout en les organisant à partir d'un socle procédural commun. Ce texte a été adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 12 juillet 2016, après l'échec de la commission mixte paritaire du 22 juin dernier. Il devrait être de nouveau examiné par le Sénat fin septembre.

L'article 45 de ce projet de loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* » vise à créer une action de groupe contre les **discriminations au travail**. Il existe, à ce stade de la discussion, **deux divergences** de fond entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

La première divergence concerne **l'intérêt à agir**.

Sur ce point, nos collègues députés distinguent deux cas de figure :

a) l'action de groupe porte sur un préjudice subi par des salariés : seules les organisations syndicales représentatives pourraient l'initier ;

b) la procédure concerne des candidats à un emploi, à un stage ou à une période de formation en entreprise : les organisations syndicales mais également les associations³ pourraient alors l'initier.

En première lecture, **le Sénat a souhaité réserver l'action de groupe dans le monde de l'entreprise aux organisations syndicales**, conformément aux préconisations du rapport de Mme Laurence Pécaut-Rivolier sur les discriminations collectives au travail⁴. Comme l'a rappelé notre collègue Christophe-André Frassa, les syndicats « *connaissent l'entreprise et les mesures qui y sont mises en œuvre en matière de lutte contre les discriminations. En revanche, les associations (...) ne sont pas implantées dans le monde de l'entreprise* »⁵.

La seconde divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat concerne **la finalité de cette action de groupe**.

Nos collègues députés souhaitent que la procédure permette de réparer certains préjudices subis⁶ alors que **le Sénat a circonscrit le dispositif à la cessation du fait générateur de la discrimination**. Il s'agit, selon le rapporteur du projet de loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* », notre collègue Yves Détraigne, d'une « *solution plus simple et moins*

¹ Loi relative à la consommation, dite « loi Hamon ».

² Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016

³ Ce dispositif serait toutefois réservé aux associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans et intervenant dans la lutte contre les discriminations ou œuvrant dans le domaine du handicap.

⁴ Rapport du 19 mai 2015, p. 102 (<http://www.justice.gouv.fr/publication/rap-l-pecaut-rivolier-2013.pdf>).

⁵ Compte rendu intégral de la séance du Sénat en date du 5 novembre 2015.

⁶ Le préjudice pris en compte par les députés étant celui constaté entre la demande transmise à l'employeur pour faire cesser la discrimination et le jugement de l'affaire.

hésitante »¹, le salarié concerné pouvant toujours obtenir une indemnisation de son préjudice individuel devant le juge prud'homal.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 60 **revoit l'action de groupe applicable aux discriminations dans l'entreprise** alors même que le projet de loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* » n'est pas encore adopté. Il résulte d'un amendement de Mme Colette Capdevielle (groupe socialiste, écologiste et républicain), voté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec l'avis favorable des rapporteurs et défavorable du Gouvernement.

Le présent article se distingue du projet de loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* » sur trois aspects :

– les **associations pourraient initier toutes des actions de groupe** au nom des salariés. Elles bénéficieraient donc de prérogatives identiques à celles des organisations syndicales ;

– les procédures permettraient **l'indemnisation de tous les préjudices subis** par les victimes de discriminations ;

– **aucune procédure de dialogue social** préalable ne serait prévue alors que le projet de loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* » conditionne l'action de groupe à une procédure préalable de règlement du litige par le dialogue social.

RÉGIMES DE L'ACTION DE GROUPE POUR LES DISCRIMINATIONS AU TRAVAIL

		Personnes morales ayant la qualité pour agir	Finalités de la procédure	Dialogue social préalable
PJL <i>« Justice du XXI^{ème} siècle »</i>	Sénat	Syndicats	Cessation de la discrimination	Oui
	Assemblée nationale	Syndicats (salariés et candidats à un emploi) et associations (candidats uniquement)	Indemnisation du préjudice subi entre le début de la procédure et le jugement	Oui
Article 60 du présent projet de loi		Syndicats et associations (salariés et candidats à un emploi)	Indemnisation de tout le préjudice (y compris celui subi avant le début de la procédure)	Non

Source : commission spéciale du Sénat

III. La position de votre commission

Votre commission a supprimé l'article 60 en adoptant **l'amendement COM-374 de sa rapporteur**.

¹ Compte rendu intégral précité de la séance du Sénat en date du 5 novembre 2015.

Le régime de l'action de groupe relève, en effet, du projet de loi « Justice du XXI^{ème} siècle ». D'un point de vue législatif, il n'apparaît pas cohérent de débattre de ce dispositif dans deux textes concurrents.

Votre rapporteur s'étonne d'ailleurs que la position prise par l'Assemblée nationale dans le présent article diffère sensiblement de celle exprimée par nos collègues députés lors de l'examen en nouvelle lecture de « Justice du XXI^{ème} siècle ».

L'article 60 entre également en **contradiction avec les positions du Sénat** et notamment avec la volonté de réserver aux syndicats la capacité d'initier une action de groupe dans le monde du travail.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 60 bis (supprimé)

(article 38 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics)

Prise en compte des actions de lutte contre les discriminations lors l'exécution des marchés publics

Objet : cet article prévoit la possibilité pour les acheteurs publics de prendre en compte, dans les conditions d'exécution d'un marché public, la politique menée par l'entreprise en matière de lutte contre les discriminations.

I. Le droit en vigueur

Les marchés publics sont des **contrats à titre onéreux conclus par des personnes publiques** ou par certaines entités privées accomplissant des missions d'intérêt général pour **répondre à leurs besoins de travaux, de fourniture ou de service**. Ils sont désormais régis par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

Dans ces contrats, il convient de distinguer :

– la **phase de passation** régie par le règlement de la consultation. L'acheteur évalue son besoin, met en concurrence plusieurs entreprises et attribue le marché à celle ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse ;

– la **phase d'exécution** régie par les cahiers des clauses administratives et techniques particulières (CCAP et CCTP). L'entreprise attributaire réalise les travaux ou offre les fournitures et services dans des conditions prédéterminées par l'acheteur public.

Lors de chacune de ces deux phases, l'acheteur peut prendre en compte une variété de critères à condition que ceux-ci soient liés à l'objet du marché¹. À titre d'exemple, il peut valoriser le fait qu'une entreprise réalise le chantier avec une empreinte carbone moindre que celle des autres candidats (*phase de passation*) ou exiger que la société attributaire fasse intervenir des employés bénéficiant des dispositifs d'insertion par l'activité économique (*phase d'exécution*).

¹ Articles 38 et 52 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 60 *bis* prévoit la possibilité pour les acheteurs publics de **prendre en compte, dans les conditions d'exécution d'un marché public, la politique menée par l'entreprise contre les discriminations lors de l'exécution des marchés publics.**

Il est issu d'un amendement de M. Daniel Goldberg (groupe socialiste, écologiste et républicain), adopté en séance avec l'avis favorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale et défavorable du Gouvernement.

III. La position de votre commission

Reprenant les conclusions du rapport de la mission commune d'information sur la commande publique, **votre commission spéciale soutient la prise en compte d'une variété de critères lors de la passation et de l'exécution des marchés publics**, les acheteurs publics ne devant pas se contenter du seul critère « *prix* »¹.

Votre commission a toutefois **supprimé cet article (amendement COM-147 de M. André Reichardt) face à deux difficultés** qui lui sont apparues dirimantes.

En premier lieu, cette disposition insérée à l'article 38 de l'ordonnance n° 2015-899 précitée ne **concernerait que la phase d'exécution des marchés publics et non la phase de passation**, contrairement à la volonté de M. Daniel Goldberg². Telle qu'elle est rédigée, on peut s'interroger sur sa portée : s'agit-il d'imposer à l'entreprise attributaire d'un marché public des conditions d'exécution interdisant toute discrimination ? Mais le dispositif proposé ne le permet pas. S'agit-il d'autoriser la prise en compte parmi les critères d'attribution du marché de la politique menée par les candidats en matière de lutte contre les discriminations ? Mais ce n'est pas non plus ce que prévoit le dispositif proposé.

En second lieu, cette disposition est **contraire à la directive 2014/24/UE du 26 février 2014**³ d'après laquelle « *les pouvoirs adjudicateurs ne devraient pas être autorisés à exiger des soumissionnaires qu'ils aient mis en place une politique particulière de responsabilité sociale ou environnementale de l'entreprise* ». Si l'acheteur public peut exiger des entreprises la mise en œuvre d'actions sociales et environnementales, celles-ci doivent avoir un lien direct avec l'objet du marché public concerné.

¹ « Passer de la défiance à la confiance. Pour une commande publique plus favorable aux PME », *rapport d'information n° 82 (2015-2016) fait par M. Martial Bourquin* (<https://www.senat.fr/rap/r15-082-1/r15-082-11.pdf>).

² *Ce dernier ayant déclaré en séance publique, que son amendement « visait à ce que, lors de la passation d'un marché public, les actions de lutte contre les discriminations puissent être prises en compte par les collectivités pour éclairer leur jugement ».* Cf. *le compte rendu intégral de l'Assemblée nationale de la troisième séance du vendredi 1^{er} juillet 2016.*

³ *Directive du Parlement européen et du Conseil sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE.*

Or, l'article 60 *bis* ne respecte pas ce principe en se référant à la politique générale de l'entreprise en matière de lutte contre les discriminations.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 61 (supprimé)
(article L. 3133-1 du code du travail)

Portabilité du lundi de Pentecôte

Objet : cet article, adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale à l'initiative de ses rapporteurs et de notre collègue député François Pupponi contre l'avis du Gouvernement, vise à autoriser le salarié à convertir le lundi de Pentecôte en congés payés qu'il peut prendre quand il le souhaite, après avoir obtenu l'accord express de son employeur.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 3133-1 du code du travail établit la liste des onze fêtes légales considérées comme des jours fériés¹, dont un seul est obligatoirement chômé : le 1^{er} mai (article L. 3133-4). Il s'agit, depuis la loi du 8 août 2016², d'une disposition constitutive de l'ordre public en matière de jours fériés dans le code du travail. Cette dernière, en insérant l'article L. 3133-3-1 dans le code du travail, soumet à la négociation collective la définition des jours fériés chômés, en faisant primer l'accord d'entreprise sur l'accord de branche. En conséquence, seulement de manière supplétive, il revient à l'employeur de déterminer les jours fériés chômés dans l'entreprise (article L. 3133-3-2). Plus qu'un nouveau champ ouvert à la négociation, la loi du 8 août 2016 consacre en réalité la pratique qui avait cours jusqu'à présent dans les entreprises.

Par ailleurs, l'instauration de la journée de solidarité pour le financement des actions en faveur de l'autonomie par les entreprises et les salariés en 2004³ s'est souvent traduite, dans les entreprises, par la suspension du caractère chômé du lundi de Pentecôte. Depuis la loi du 16 avril 2008⁴, les modalités d'organisation de cette journée de solidarité sont fixées par un accord collectif, l'accord d'entreprise primant sur l'accord de branche. Elle peut prendre la forme du travail d'un jour férié autre que le 1^{er} mai, du travail d'un jour de repos accordé dans le cadre d'un accord de modulation du temps de travail ou du travail de toute autre période de sept heures précédemment non travaillées (article L. 3133-8).

¹ Le 1^{er} janvier, le lundi de Pâques, le 1^{er} mai, le 8 mai, l'Ascension, le lundi de Pentecôte, le 14 juillet, l'Assomption, la Toussaint, le 11 novembre et le jour de Noël.

² Loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

³ Loi n°2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

⁴ Loi n°2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité.

Outre qu'il est fréquemment utilisé comme journée de solidarité, le lundi de Pentecôte ne peut donc désormais être chômé que s'il fait l'objet d'un accord d'entreprise, ce qui se traduit alors par la fermeture de l'entreprise.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article complète l'article L. 3133-1 pour permettre au salarié, avec l'accord de l'employeur, de pouvoir convertir le lundi de Pentecôte en congés payés, la période de prise de ce congé payé étant décidée par le bénéficiaire.

Dans sa rédaction issue de la loi du 8 août 2016, l'article L. 3133-1 relève désormais du champ de l'ordre public. L'adoption du présent article impliquerait que le lundi de Pentecôte ne pourrait plus être soumis à la négociation collective pour déterminer son caractère chômé ou non au sein d'une entreprise puisque l'employeur devrait obligatoirement respecter la possibilité laissée au salarié de travailler ce jour.

III. La position de votre commission

Cet article intervient à contretemps des évolutions récentes concernant les jours fériés dans le code du travail. Le caractère chômé du lundi de Pentecôte est désormais soumis à la négociation collective à laquelle doivent se soumettre tant l'employeur que le salarié une fois l'accord obtenu.

Si une entreprise décide de fermer le jour du lundi de Pentecôte, il semble difficile d'envisager qu'un salarié puisse faire valoir qu'il préfère travailler et prendre un jour de congé ultérieurement.

Votre rapporteur considère que la négociation au sein de l'entreprise, au plus près des réalités sociales et économiques que connaissent les salariés, est la meilleure voie pour trouver un équilibre sur ces sujets sensibles. Elle propose donc de s'en tenir aux termes de la dernière loi « travail » en adoptant un amendement (COM-473) de suppression de cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 61 bis (supprimé)
(article L. 1131-2 [nouveau] du code du travail)

Formation à la non-discrimination à l'embauche

Objet : cet article, adopté par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative des rapporteurs, vise à instituer, pour les entreprises de plus de cinquante salariés et dans toute entreprise spécialisée dans le recrutement, une obligation de formation à la non-discrimination à l'embauche pour tous les employés chargés du recrutement au moins une fois tous les cinq ans.

Le titre III du livre I^{er} de la première partie du code du travail rassemble les dispositions relatives aux discriminations applicables aux employeurs de droit privé, à leurs salariés ainsi qu'au personnel des personnes publiques employé dans les conditions du droit privé (article L. 1131-1).

Le présent article complète le chapitre I^{er} du titre III par un article L. 1131-2 visant à rendre obligatoire, dans toute entreprise employant au moins cinquante salariés et dans toute entreprise spécialisée dans le recrutement, la formation à la non-discrimination à l'embauche des employés chargés des missions de recrutement au moins une fois tous les cinq ans.

Adopté contre l'avis du Gouvernement, cet article crée donc une nouvelle obligation à destination des entreprises de plus de cinquante salariés. Il n'existe à ce jour que deux formations obligatoires, en matière de sécurité (article L. 4121-1 du code du travail) et en vue d'assurer le maintien de l'employabilité des salariés (article L. 6321-1).

Votre rapporteur est convaincue de la nécessité de tout mettre en œuvre pour lutter contre les discriminations à l'embauche. Elle s'interroge cependant sur l'opportunité de ce dispositif.

L'arsenal législatif est conséquent en matière de lutte contre les discriminations tant en ce qui concerne la définition du principe de non-discrimination (articles L. 1132-1 à L. 1132-4 du code du travail) que des modalités de l'action en justice (articles L. 1134-1 à L. 1134-5). Par ailleurs, les professionnels des ressources humaines sont d'ores et déjà mobilisés sur l'enjeu des luttes contre les discriminations notamment lors de l'embauche.

L'association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) a ainsi mis en place un label diversité ainsi qu'un club des labellisés permettant à toutes les entreprises de partager les réussites et les difficultés pratiques que rencontrent les entreprises.

L'article 5 de l'accord national interprofessionnel relatif à la diversité dans l'entreprise du 12 octobre 2006 prévoit des dispositions sur la formation et la mobilisation des lignes hiérarchiques et du personnel en matière de lutte contre les discriminations dans

l'entreprise. Le rapport¹ de Jean-Louis Sciberras, ancien président de l'ANDRH, précise d'ailleurs que le « *bilan de cet accord, désormais inscrit à l'agenda social 2015, pourrait être l'occasion d'effectuer un bilan des formations menées et d'examiner les conditions dans lesquelles les actions de formation sur la problématique des discriminations pourraient être rendues obligatoires* ».

Au regard de l'expérience acquise par les professionnels, il semble que les entreprises aient plus besoin d'être accompagnées que placées devant une nouvelle contrainte qui ne s'adresse d'ailleurs pas à tous les employeurs. Le dispositif proposé ne s'appliquerait en effet à aucune administration publique alors même que l'exemplarité de leur recrutement n'a pas été démontrée.

Votre rapporteur est donc mesurée quant à la nécessité de rendre obligatoire ces formations pour les seules entreprises du secteur privé et ce avant même d'en avoir évalué leur efficacité.

Pour ces raisons, votre commission a adopté l'amendement **COM-475** de son rapporteur visant à supprimer cet article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 61 ter (supprimé)

Politique d'inclusion dans l'emploi des personnes résidant dans un quartier prioritaire

Objet : cet article, introduit en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, confie aux préfets de région la mission d'identifier les potentiels d'embauche par bassins d'emploi, en concertation avec tous les acteurs publics et privés afin d'assurer l'inclusion économique des personnes résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Considéré comme une ébauche, de l'aveu même du Gouvernement², cet article vise à renforcer « *l'inclusion économique des personnes résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, en particulier celle des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur* », en confiant au représentant de l'État dans la région, la mission d'identifier les « *potentiels d'embauche par bassin d'emploi, en concertation avec les collectivités territoriales, les branches professionnelles, Pôle emploi* » et l'Association pour l'emploi des cadres (Apec).

L'article précise qu'en vue de réaliser ces objectifs, Pôle emploi et l'Apec « *accompagnent sur chaque territoire les entreprises dans le processus de recrutement des*

¹ *Rapport du groupe de travail sur la lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi et au travail, Jean-Luc Sciberras, mai 2015.*

² *Selon les termes de l'exposé des motifs, « ce dispositif demande encore à être amélioré par la concertation avec les collectivités territoriales et les partenaires sociaux. Afin de poursuivre ce travail au cours de la discussion parlementaire, le Gouvernement a souhaité poser dès maintenant un premier jalon en déposant cet amendement »...*

personnes susvisées, le cas échéant en partenariat avec des acteurs spécialisés publics et privés ».

Si votre rapporteur partage l'objectif d'améliorer le recrutement des jeunes diplômés issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville, elle constate que cet article ne relève pas du domaine de la loi.

Les missions du préfet de région sont fixées dans le décret du 29 avril 2004¹, modifié par le décret du 16 février 2010², aux termes duquel le préfet de région « *est responsable de l'exécution des politiques de l'Etat dans la région* ». Par conséquent, l'intervention du représentant de l'Etat en matière de politiques de l'emploi ou de la ville ne nécessite pas une nouvelle base légale. Les stratégies à mettre en œuvre peuvent faire l'objet de consignes données directement par le Gouvernement aux préfets par l'intermédiaire de circulaires ou de simples courriers.

De plus, la démarche ne semble pas encore aboutie. En particulier, on peut s'interroger sur le processus d'identification des potentiels d'embauche : devrait-il résulter d'une obligation de déclaration de leurs intentions d'embauche par les entreprises concernées ? Les termes du débat à l'Assemblée nationale montrent qu'il s'agirait plutôt d'une démarche partenariale entre l'État et l'ensemble des acteurs publics et privés.

L'absence de clarté de ce dispositif ne relevant pas du domaine de la loi conduit votre rapporteur à proposer à votre commission l'amendement **COM-477** de suppression. Elle ne remet cependant pas en cause le bien-fondé potentiel de la démarche, qui une fois aboutie, pourrait présenter un certain intérêt.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Section 10

Dispositions diverses et finales

Article 62 (supprimé)

(articles L. 225-100-2-1 [nouveau], L. 225-102-1 et L. 225-102-1-1 [nouveau] du code de commerce)

Obligation pour les sociétés de plus de 500 salariés d'inclure dans le rapport de gestion une déclaration comprenant des informations sur les questions environnementales, sociales, de personnel, de respect des droits de l'homme et de lutte contre la corruption

Objet : cet article vise à transposer de manière partielle la directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014 relative à la publication d'informations non financières et

¹ Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements.

² Décret n° 2010-146 du 16 février 2010 modifiant le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004.

d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises, en prévoyant l'obligation d'inclure, dans le rapport de gestion des sociétés de plus de 500 salariés, une déclaration non financière portant sur les questions environnementales, sociales, de personnel, de respect des droits de l'homme et de lutte contre la corruption.

I. Le droit en vigueur

Actuellement, le code de commerce exige des sociétés anonymes la **publication d'un certain nombre d'informations** (obligation de « *reporting* »)¹. Ces informations, pour la plupart, doivent figurer dans le **rapport annuel destiné à l'information des actionnaires**.

Les **sociétés cotées sont naturellement soumises à des obligations plus importantes de transparence et de publication**, compte tenu de ce qu'elles font appel public à l'épargne.

Ces obligations d'information se sont beaucoup développées depuis quelques années, sur des sujets principalement non financiers, en particulier depuis la loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010², et ses ajouts concernant la **responsabilité sociale et environnementale (RSE)** des entreprises³.

En l'état du droit, l'article L. 225-102-1 du code de commerce dispose notamment⁴ que le rapport comprend « *des informations sur la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité, incluant les conséquences sur le changement climatique de son activité et de l'usage des biens et services qu'elle produit, ainsi que sur ses engagements sociétaux en faveur du développement durable, de l'économie circulaire, de la lutte contre le gaspillage alimentaire et en faveur de la lutte contre les discriminations et de la promotion des diversités* » et doit faire état « *des accords collectifs conclus dans l'entreprise et de leurs impacts sur la performance économique de l'entreprise ainsi que sur les conditions de travail des salariés* ».

L'obligation de publier les informations sociales et environnementales incombe aux sociétés cotées ainsi qu'aux sociétés dépassant les seuils, fixés par décret⁵, de 500 salariés et de 100 millions d'euros de total de bilan ou de chiffre d'affaires net.

En outre, ces informations soumises à publication doivent faire l'objet d'une **vérification par un « organisme tiers indépendant »**.

Ainsi, votre rapporteur constate que les obligations de transparence des grandes sociétés françaises en matière sociale et environnementale sont d'ores et déjà importantes et exigeantes.

En cette matière, le **droit français est d'ailleurs en avance par rapport aux autres États membres. Il satisfait déjà en large partie la récente directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014** en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes⁶, que le présent article propose de transposer.

¹ Articles L. 225-100 à L. 225-102-3 du code de commerce.

² Loi n° 2010-788 portant engagement national pour l'environnement.

³ L'obligation de publier des informations de nature sociale et environnementale pour les sociétés cotées remonte à la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques.

⁴ Ce rapport doit aussi comporter, entre autres, une analyse de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, des indicateurs de performance, une description des risques principaux auxquels la société est confrontée ou encore des informations sur l'ensemble des éléments de rémunération des mandataires sociaux...

⁵ Article R. 225-104 du code de commerce.

⁶ Le texte de cette directive est consultable à l'adresse suivante :

Cette directive répond à « *la nécessité de porter la transparence de l'information sociale et environnementale fournie par les entreprises de tous les secteurs à un niveau élevé comparable dans tous les États membres* »¹. Son **délai de transposition** est fixé au **6 décembre 2016**, c'est-à-dire dans quelques mois à peine.

La directive prévoit que **les sociétés et groupes de sociétés employant au moins 500 salariés doivent inclure dans le rapport de gestion** une « *déclaration non financière comprenant des informations, dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires, des performances, de la situation de l'entreprise et des incidences de son activité, relatives au moins aux questions environnementales, aux questions sociales et de personnel, de respect des droits de l'homme et de lutte contre la corruption* ».

La directive ajoute que cette déclaration non financière doit comporter certaines autres informations particulières, notamment « *une description des politiques appliquées par l'entreprise en ce qui concerne ces questions, y compris les procédures de diligence raisonnable mises en œuvre* » ainsi que « *les résultats de ces politiques* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 62 du projet de loi a été **introduit en commission spéciale**, à l'Assemblée nationale, **contre l'avis du Gouvernement**, à l'initiative de notre collègue députée Marie-Anne Chapdelaine, rapporteur thématique.

Il procède à une **transposition partielle** de la directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014 précitée, concernant **l'obligation de rédiger une déclaration non financière**, y compris en cas d'établissement de comptes consolidés, portant sur les questions environnementales, sociales, de personnel, de respect des droits de l'homme et de lutte contre la corruption. La rédaction ainsi retenue par l'Assemblée nationale consiste, pour l'essentiel, à **reprenre sans modification le texte de la directive**.

Au-delà des obligations résultant de la directive, le présent article dispose aussi que la déclaration doit porter sur les questions de **lutte contre les discriminations** et de **prise en compte de la diversité de la société française**, comme cela a été suggéré par le Défenseur des droits lors de son audition par la commission spéciale de l'Assemblée le 31 mai 2016.

Lors de la réunion de la commission de l'Assemblée nationale, en juin dernier, Mme Ericka Bareigts, secrétaire d'État chargée de l'égalité réelle, avait indiqué qu'il ne semblait pas opportun au Gouvernement d'adopter le présent article, car une **mission conjointe avait été confiée à l'inspection générale des affaires sociales et à l'inspection générale des finances « pour identifier les points de cette directive qui doivent être transposés »**².

Sur la proposition de sa rapporteur, la commission spéciale a tout de même adopté cette disposition additionnelle, notre collègue Marie-Anne Chapdelaine ajoutant que, « *s'il se présentait un problème insurmontable, la navette permettra d'y remédier* ».

En séance, le Gouvernement n'a pas demandé la suppression du présent article. Pour autant, à son initiative, l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant, d'une part, à

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32014L0095>

¹ Voir les considérants de la directive.

² Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 749 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

repousser l'entrée en vigueur du dispositif adopté par la commission un an après la promulgation de la présente loi – soit après l'expiration du délai de transposition – et, d'autre part, à habilitier le Gouvernement, pour une durée de six mois, à transposer ladite directive par ordonnance.

III. La position de votre commission

Le texte adopté par l'Assemblée nationale s'apparente largement à la **copie du texte de la directive**, sans adaptation aux termes et aux notions du droit français des sociétés¹ et, surtout, sans prise en compte du fait que **le droit français satisfait déjà une large part des obligations de la directive. Des doublons au sein du code de commerce seraient ainsi créés en matière de « reporting »** social et environnemental des grandes sociétés, ainsi que des contraintes inutiles pour ces dernières.

Dès lors, le texte adopté par l'Assemblée nationale est insatisfaisant d'un point de vue technique et juridique.

Le travail de transposition requiert une certaine précision puisque le droit français satisfait déjà une partie des exigences de la directive. Il est donc nécessaire d'**identifier précisément les dispositions de la directive qui ne sont pas encore satisfaites par le code de commerce**, démarche qui n'a manifestement pas été effectuée par nos collègues députés.

Dans ces conditions, votre commission spéciale s'interroge d'ailleurs sur la conformité du présent article au **principe constitutionnel de clarté de la loi** et à l'**objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi**.

Concernant plus globalement la question de la transposition, compte tenu de la date d'adoption de la directive, en octobre 2014, et du délai fixé pour sa transposition en droit national, le 6 décembre 2016, votre commission spéciale s'étonne de ce que le Gouvernement n'ait pas encore, à ce jour, proposé au Parlement de procéder à cette transposition.

Votre commission spéciale déplore, en conséquence, le **retard apporté par le Gouvernement lui-même à la transposition de cette directive** importante. Ce retard explique sans doute que l'exécutif veuille procéder par ordonnance à présent, à quelques mois de l'expiration du délai. Cette méthode n'est pas raisonnable sur un sujet de cette importance, d'autant que, matériellement, **l'ordonnance ne pourra être prise que bien après la fin du délai de transposition** : à tous égards, **il serait donc préférable que le Parlement soit rapidement saisi d'un texte direct de transposition**, une fois que le Gouvernement aura achevé ses travaux préparatoires.

En outre, votre rapporteur rappelle que le Sénat devrait examiner prochainement, en deuxième lecture, la **proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre**, elle aussi émanant de l'Assemblée nationale² et dont l'objet recoupe le contenu de la directive que le présent article propose de transposer.

Si cette proposition de loi, dans sa rédaction première, soulève des difficultés juridiques et économiques ayant conduit à son rejet par le Sénat, votre rapporteur observe toutefois que sa navette doit se poursuivre.

¹ Par exemple, le texte de l'Assemblée nationale utilise, à tort, la notion économique d'entreprise et non la notion juridique de société.

² Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl14-376.html>

Faute d'un texte *ad hoc*, **la proposition de loi relative au devoir de vigilance semble un texte plus approprié que le présent projet de loi pour assurer de façon cohérente la transposition de la directive**, sans créer de doublons ou de chevauchements en droit interne.

Par ailleurs, votre commission spéciale rappelle, pour mémoire, que toutes les obligations d'information des sociétés anonymes doivent faire l'objet d'un travail de simplification et de rationalisation. Ce travail doit être réalisé dans le cadre d'une habilitation à procéder par ordonnance, bien circonscrite et acceptée par le Sénat, prévue à l'article 45 du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dit « *Sapin II* ».

Aussi votre commission a-t-elle, pour l'ensemble de ces raisons, adopté un **amendement COM-259**, à l'initiative de M. Christophe-André Frassa, en vue de supprimer le présent article.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 63 (supprimé)

Création d'un fonds de participation au financement de l'action de groupe

Objet : cet article tend à créer un fonds permettant de soutenir sur le plan financier les associations initiant une action de groupe.

I. Le droit en vigueur

Il existe, comme rappelé au sein du commentaire de l'article 60, deux catégories d'actions de groupe : elles concernent respectivement la consommation et la santé. De nouveaux dispositifs sont en cours de création dans le cadre du projet de loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle.

Les modalités de financement des actions de groupe ne diffèrent pas du droit commun de l'action en justice : l'association avance les frais d'action en justice (et notamment la rémunération des avocats) mais la partie adverse peut être contrainte de rembourser ces dépenses à l'issue du procès. En effet, « *le juge condamne la partie (...) qui perd son procès à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens* »¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 63 vise à **créer un fonds de participation au financement de l'action de groupe** pour apporter une aide financière aux associations lançant une telle procédure.

Ce fonds serait financé à partir du prélèvement d'une fraction des sommes en réparation accordées lors des actions de groupe.

Le taux de ce prélèvement serait fixé par la voie réglementaire, tout comme les règles d'organisation du fonds.

Le présent article est issu d'un amendement de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies, rapporteurs, adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec l'avis défavorable du Gouvernement.

D'après M. Razy Hammadi, les actions de groupe « *fonctionnent de façon contrastée, notamment en raison des difficultés de financement de l'action en justice qui pèse sur des associations aux moyens limités* ».

¹ Article 700 du code de procédure civile.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a supprimé le présent article (**amendement COM-375 de sa rapporteur**).

Cette disposition d'ordre général relative aux actions de groupe **relève, en effet, du projet de loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle**.

Sur le fond, **le financement de l'action groupe n'exige aucune dérogation aux règles de droit commun de l'action en justice**, comme l'ont démontré MM. Laurent Béteille et Richard Yung dans leur rapport d'information du 26 mai 2010¹.

Le présent article reviendrait, en outre, à **obérer le principe de la réparation intégrale du préjudice**, une partie des dommages et intérêts accordés par le juge étant reversée à ce nouveau fonds. La création de ce dernier « *placerait (donc) les victimes dans une situation défavorable* » et « *se traduirait par une diminution de la réparation* », comme l'a souligné Mme Ericka Bareigts, ancienne secrétaire d'État chargée de l'égalité réelle, devant la commission spéciale de l'Assemblée nationale².

Cette disposition semble également **inconstitutionnelle**, le taux du prélèvement qui alimenterait ce nouveau fonds n'étant pas fixé au niveau législatif, contrairement aux exigences de l'article 34 de la Constitution³.

¹ *Rapport d'information n° 499 (2009-2010) fait au nom de la commission des lois du Sénat, p. 83 à 85 (<https://www.senat.fr/rap/r09-499/r09-4991.pdf>).*

² *Rapport n° 3851 précité, p. 752.*

³ « La loi fixe les règles concernant (...) l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ».

À titre de comparaison, le Conseil constitutionnel a récemment censuré la « contribution à l'accès au droit et à la justice »¹, le législateur ayant méconnu sa compétence en habilitant le pouvoir réglementaire à fixer lui-même l'assiette de ce prélèvement obligatoire².

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 63 bis (supprimé)
(Articles 21-16 et 21-19 du code civil)

Naturalisation des « oubliés de Madagascar »

Objet : cet article vise à permettre la naturalisation de personnes n'ayant obtenu ni la nationalité française ni la nationalité malgache lors de l'indépendance de Madagascar en 1947.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 60-752 du 28 juillet 1960³ a tiré les conséquences de l'**indépendance de Madagascar** proclamée le 26 juin 1960.

Quatre cas de figure étaient alors possibles pour les habitants de l'île :

- a) ils ont obtenu la nationalité malgache, dont le régime juridique est fondé sur le droit du sang ;
- b) ils avaient déjà la nationalité française et l'ont conservée de plein droit à l'indépendance de Madagascar, conformément à une disposition aujourd'hui codifiée à l'article 32 du code civil⁴ ;
- c) ils ont été reconnus Français en remplissant une déclaration de reconnaissance de nationalité entre le 28 juillet 1960 et le 1^{er} avril 1973 ;
- d) ils **n'ont pu obtenir ni la nationalité malgache ni la nationalité française**. Tel est le cas des **immigrés d'origine indo-pakistanaise**, anciens sujets de l'Inde britannique, qui « n'ont pas eu la nationalité française à la suite de l'accession à l'indépendance de Madagascar

¹ Cette contribution avait pour objectif de financer un fonds de péréquation pour le paiement des prestations des officiers publics ou ministériels (huissiers de justice, greffiers de tribunal de commerce, etc.).

² Conseil constitutionnel, 5 août 2015, Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, décision n° 2015-715 DC.

³ Loi portant modification de certaines dispositions du code de la nationalité.

⁴ « Les Français originaires du territoire de la République française, tel qu'il était constitué à la date du 28 juillet 1960, et qui étaient domiciliés au jour de son accession à l'indépendance sur le territoire d'un État qui avait eu antérieurement le statut de territoire d'outre-mer de la République française, ont conservé la nationalité française ».

puisque'ils n'avaient pas cette nationalité antérieurement »¹. Le législateur français « n'avait pas compétence pour régler les conséquences de l'indépendance d'un de ses territoires sur la nationalité de citoyens non français »².

Entre **deux et trois cents personnes**, les « *oubliés de Madagascar* », répondraient à cette dernière hypothèse.

Il leur est toutefois **possible d'acquérir la nationalité française dans les conditions de droit commun : la naturalisation par décret**. Bénéficiaire d'une telle procédure nécessite, pour mémoire, de résider habituellement en France depuis plus de cinq ans, d'appartenir « à l'entité culturelle et linguistique française » ou de contribuer au rayonnement de la France³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 63 *bis* vise à instaurer une **procédure dérogatoire d'acquisition de la nationalité française pour les « oubliés de Madagascar »**.

Ces derniers pourraient devenir français sans avoir résidé depuis plus de cinq ans sur le territoire national. Pour bénéficier de ce dispositif, ils devraient respecter **trois conditions** :

- a) être nés dans un territoire alors sous souveraineté française, de parents qui y sont eux-mêmes nés ;
- b) ne pas avoir acquis la nationalité de ce territoire ni « *toute autre nationalité* » ;
- c) résider au moment de la demande de naturalisation dans un État dont l'une des langues officielles est le Français.

Cet article résulte d'un amendement de M. Daniel Goldberg (groupe socialiste, écologiste et républicain), adopté en séance par l'Assemblée nationale avec un avis favorable des rapporteurs et défavorable du Gouvernement.

¹ Réponse du ministre de la justice à la question écrite n° 13225 de M. Jean-Paul Virapoullé, *Journal officiel* du 7 octobre 2014, p. 2280.

² Réponse du ministre des affaires étrangères à la question écrite n° 68825 de M. Noël Mamère, *Journal officiel* du 27 septembre 2005, p. 8926.

³ Articles 21-17, 21-20 et 21-21 du code civil.

III. La position de votre commission

À l'initiative du Gouvernement, votre commission spéciale a supprimé le présent article (amendement COM-690).

En effet, comme l'a déclaré le ministre de l'Intérieur devant l'Assemblée nationale, « la mesure proposée, visant des personnes dépourvues de lien avec le territoire français depuis plus de cinquante ans, (...) **ne manquera pas de susciter des demandes de même nature en provenance d'autres États anciennement placés sous souveraineté française, ce qui remettrait en cause le droit spécifique adopté pour accompagner le processus de décolonisation de la France. (...) L'histoire de Madagascar ne saurait à elle seule constituer un lien suffisamment fort avec la France pour justifier une naturalisation ; si tel était le cas, le **risque de demandes reconventionnelles** serait majeur »¹.**

Votre commission spéciale rappelle également que le ministre de l'Intérieur s'est engagé à réaliser un **examen au cas par cas** et à droit constant des dossiers des « oubliés de Madagascar ». Selon les informations recueillies par votre rapporteur, une centaine de cas aurait été étudiée à ce jour.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 64

(ordonnance de Charles X du 17 avril 1825)

Abrogation de l'ordonnance du 17 avril 1825 relative aux conditions d'indépendance d'Haïti

Objet : cet article vise à abroger l'ordonnance du 17 avril 1825 prise par Charles X afin de régler les conditions de l'indépendance de Saint-Domingue, aujourd'hui Haïti.

I. Le droit en vigueur

Ancienne colonie française, **Haïti** a déclaré son **indépendance** par l'Acte du **1^{er} janvier 1804**.

Les modalités concrètes de l'indépendance ont été fixées par **l'ordonnance du 17 avril 1825 de Charles X**. À l'époque, ce texte poursuivait trois objectifs :

a) faciliter les relations commerciales entre la France et Haïti en aménageant les droits de douane (article 1) ;

b) prévoir le versement à la France de 150 millions de francs, somme destinée à « *dédommager les anciens colons qui réclameront une indemnité* » (article 2). Réduite à 90 millions de francs par des accords ultérieurs², cette indemnisation a été acquittée par Haïti en 1883 ;

¹ *Compte rendu de la deuxième séance du mercredi 29 juin 2016.*

² *Cf. notamment le Traité de paix et d'amitié du 12 février 1838.*

c) reconnaître « *l'indépendance pleine et entière* » du gouvernement haïtien (article 3).

Formellement, l'ordonnance du 17 avril 1825 n'a jamais été abrogée. Elle ne produit toutefois plus aucun effet juridique, l'indépendance d'Haïti ayant été reconnue en droit international et l'indemnité précitée ayant été payée.

En 2003, M. Jean-Bertrand Aristide, ancien président d'Haïti, a sollicité la restitution à son pays d'une « *dette de l'indépendance* » qu'il a alors estimé à 20 milliards d'euros. Cette demande a été explicitement rejetée par le président Jacques Chirac¹.

Le 10 mai 2015, le président François Hollande a annoncé son intention de s'acquitter d'une « *dette morale* » envers Haïti, sans évoquer une quelconque dette financière².

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Issu d'un amendement de M. le député Victorin Lurel (groupe socialiste, écologiste et républicain), adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec un avis favorable des rapporteurs et du Gouvernement, **le présent article vise à abroger l'ordonnance du 17 avril 1825.**

Il convient, selon l'auteur de cet amendement, « *d'abroger symboliquement* » cette ordonnance car « *on ne peut laisser subsister dans notre corpus juridique ce texte profondément injuste* ».

M. Lurel précise, en outre, qu'il ne s'agit **pas de prétendre à une indemnité financière en faveur d'Haïti**³, les éventuelles actions en réparation devant le juge civil étant prescrites.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 65

(loi n° 285 du 30 avril 1849 relative à l'indemnité accordée aux colons par suite de l'abolition de l'esclavage)

Abrogation de la loi du 30 avril 1849 relative à l'indemnisation des anciens colons par suite de l'abolition de l'esclavage

¹ Conférence de presse du Président de la République, à l'issue de la première journée du sommet du G8 à Évian, 2 juin 2003.

² Discours d'inauguration du Centre caribéen d'expressions et de mémoire de la Traite et de l'Esclavage de Guadeloupe.

³ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 757 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

Objet : cet article tend, comme l'article 64, à abroger un texte de nature historique, la loi du 30 avril 1849, qui visait à indemniser les colons après l'abolition de l'esclavage.

I. Le droit en vigueur

La France a définitivement **aboli l'esclavage par le décret du 27 avril 1848** et l'a qualifié « *d'attentat contre la dignité humaine* ».

Ce même décret chargeait l'Assemblée nationale de « *régler la quotité de l'indemnité qui devra être accordée aux colons* ». Une commission fut mise en place le 19 juin 1848 – la **Commission de l'Indemnité** – et son travail aboutit à la **loi n° 285 du 30 avril 1849** relative à l'indemnité accordée aux colons par suite de l'abolition de l'esclavage.

Composée de onze articles, cette loi définit les **modalités de calcul de l'indemnité et fixe son total à 120 millions de francs**¹. Cette somme a principalement été versée aux colons, seule une petite partie ayant permis de financer les « *caisses de prêt et d'escompte des colonies* », des banques aujourd'hui dissoutes.

La loi du 30 avril 1849 a cessé de produire ses effets juridiques après le paiement de l'indemnité. D'un point de vue formel, ce texte n'a toutefois pas été abrogé.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Résultant d'un amendement de M. le député Victorin Lurel, le présent article vise à **abroger la loi n° 285 du 30 avril 1849**. Il a été adopté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du Gouvernement.

L'auteur de l'amendement considère, en effet, que « *le simple souci de cohérence nous empêche de laisser cohabiter, à côté de la loi de 2001 reconnaissant que l'esclavage est un crime contre l'humanité*², un texte certes ancien, mais toujours présent, tendant à indemniser ceux-là mêmes qui ont commis ce crime »³.

En tout état de cause, le présent article **resterait de l'ordre du symbole**, la loi du 30 avril 1849 ayant cessé de produire ses effets.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

¹ Cf., pour plus de détail, l'article suivant : « La loi d'indemnisation des colons du 30 avril 1849 : aspects juridiques », Laurent Blériot, mai 2011.

² Loi n° 2011-434 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité.

³ Rapport n° 3851 de Mmes Chapdelaine et Corre et de MM. Hammadi et Bies fait au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le présent projet de loi, p. 758 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3851.pdf>).

Article 66 (supprimé)

Rapport sur l'opportunité d'abroger deux textes réglementaires

Objet : cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité d'abroger deux dispositions réglementaires datant respectivement de 1848 et de 1849.

I. Le droit en vigueur

L'abolition définitive de l'esclavage a nécessité la publication de :

- la loi n° 285 du 30 avril 1849, que l'article 65 propose d'abroger ;
- deux décrets : **le décret du 27 avril 1848¹**, d'une part, **et le décret n° 29 du 24 novembre 1849²**, d'autre part.

Même si elles n'ont jamais été abrogées, ces dispositions ont cessé de produire leurs effets juridiques après le paiement de l'indemnité³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 66 prévoit la **remise d'un rapport au Parlement concernant l'opportunité d'abroger l'article 5 du décret du 27 avril 1848 ainsi que l'intégralité du décret du 24 novembre 1849.**

Il résulte, comme les articles 64 et 65, d'un amendement de M. Victorin Lurel, adopté avec l'avis favorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Gouvernement.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a **supprimé l'article 66 à l'initiative de sa rapporteur (amendement COM-376)**. L'abrogation de décrets relève, en effet, de la compétence du Gouvernement et votre rapporteur reste très réservée sur la multiplication des rapports parlementaires.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 67

(article L. 481-1 du code de l'action sociale et des familles)

¹ Décret relatif à l'abolition de l'esclavage dans les colonies et les possessions françaises, dont l'article 5 prévoyait l'indemnisation des colons.

² Décret relatif à la répartition de cette indemnité coloniale.

³ Cf. le commentaire de l'article 65 pour plus de précisions sur l'indemnité coloniale.

Reconnaissance du métier de médiateur social dans le code de l'action sociale et des familles

Objet : cet article, introduit en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de plusieurs députés membres du groupe socialiste, écologiste et républicain, inscrit dans le code de l'action sociale et des familles la profession de médiateur social.

I. Le droit en vigueur

Le livre IV du code de l'action sociale et des familles est consacré aux professions et activités sociales.

Il comporte sept titres relatifs aux assistants de service social (titre I^{er}), aux assistants maternels et assistants familiaux (titre II), aux éducateurs et aides familiaux, personnels pédagogiques occasionnels des accueils collectifs de mineurs, permanents des lieux de vie (titre III), aux particuliers accueillant des personnes âgées ou handicapées (titre IV), à la formation des travailleurs sociaux (titre V), à la reconnaissance des qualifications professionnelles (titre VI) et aux mandataires judiciaires à la protection des majeurs et délégués aux prestations familiales

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article complète le livre IV du code de l'action sociale et des familles par un titre VIII relatifs aux médiateurs sociaux.

Ce titre est composé d'un article unique L. 481-1 dont le premier alinéa consacre, en la forme législative, la définition de la médiation élaborée en 2000 lors d'un séminaire européen organisé par la délégation interministérielle à la ville¹ : « *la médiation sociale est un processus de création, de réparation du lien social et de règlement des conflits de la vie quotidienne, dans lequel un tiers impartial et indépendant tente, à travers l'organisation d'échanges entre les personnes et les institutions, de les aider à améliorer une relation ou de régler un conflit qui les oppose* ». Cet alinéa précise que la médiation sociale a vocation à s'articuler avec l'action des travailleurs sociaux.

De plus, le deuxième alinéa dispose que les référentiels métiers et les référentiels de compétences relatifs à l'exercice des activités de médiation sociale s'articulent avec ceux du travail social.

Enfin, un décret est prévu pour fixer les modalités d'application du présent article.

III. La position de votre commission

Les métiers de la médiation sociale peuvent recouvrir des réalités très diverses : agents de médiation ou correspondant de nuit chez un bailleur social, agent d'ambiance ou d'accompagnement dans une entreprise de transport public, médiateur adulte-relais dans une association de quartier, médiateur de santé dans un hôpital, médiateur de réussite scolaire ou

¹ Séminaire européen « Médiation sociale et nouveaux modes de résolution des conflits de la vie quotidienne », DIV, Créteil, 22 septembre 2000.

médiateur école-famille dans un établissement scolaire, femme-relais médiatrice, médiateur de rue ou steward urbain dans le domaine de la tranquillité publique¹...

Ces métiers aussi divers et qui regrouperaient 20 000 professionnels² ne reposaient jusqu'à récemment sur aucun cadre normatif. Une norme est en cours de publication par l'association française de normalisation (Afnor). La reconnaissance législative de la médiation sociale, à l'instar d'autres formes de médiation³, devrait conduire à la construction de référentiels métiers et à la professionnalisation du secteur. Il n'est en revanche pas prévu d'allouer de nouveaux financements à ces actions.

¹ Cités dans le rapport du groupe interministériel et interpartenarial *Médiation sociale, pour la reconnaissance d'un métier*, décembre 2011.

² D'après les chiffres communiqués par France médiation.

³ Par exemple la médiation sanitaire et l'interprétariat linguistique à l'article L. 1110-13 du code de la santé publique, consacrée par la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

L'adoption de cet article ne règlera donc rien des problèmes de moyens que rencontrent les acteurs de terrain dans des missions pourtant toujours plus sensibles.

Votre commission spéciale a adopté cet article sans modification.

Article 68 (supprimé)
(article 371-1 du code civil)

Interdiction des fessées

Objet : cet article a vise à interdire les fessées données par les parents à leurs enfants. Il revoit, à cet effet, la définition de l'autorité parentale.

I. Le droit en vigueur

L'intégrité physique des enfants est protégée par le droit pénal, d'une part, et le droit civil, d'autre part.

Le fait d'infliger des violences à un enfant constitue en effet une **circonstance aggravante au sens du code pénal**. Ces violences sont notamment punies par les sanctions suivantes :

- trente ans de réclusion criminelle pour les parents d'un mineur de quinze ans l'ayant soumis à des actes de barbarie ou à des violences ayant entraîné sa mort sans l'intention de la donner (articles 222-3 et 222-8 du code pénal) ;
- vingt ans de réclusion criminelle lorsque des « *violences habituelles* » ont entraîné l'infirmité permanente de l'enfant (article 222-14) ;
- cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende pour les violences contre un mineur de quinze ans ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail (article 222-13).

Les violences envers un enfant justifient également le **retrait de l'autorité parentale** par le juge, le mineur pouvant alors être confié à l'aide sociale à l'enfance (ASE).

L'article 378-1 du code civil prévoit, en effet, la possibilité de retirer l'autorité parentale aux « *père et mère qui, (...) par des mauvais traitements, (...) mettent manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant* ».

Le juge concilie ces dispositions pénales et civiles avec « *le **droit coutumier de correction**, entendu comme le droit d'infliger à l'enfant des châtiments corporels à des fins d'éducation* »¹.

À titre d'exemple, « *la multiplicité et l'importance des ecchymoses (constatées sur un enfant) ne permettent pas de conclure à des violences légères* » : les actes correspondants sont

¹ « Autorité parentale », Adeline Gouttenoire et Hugues Fulchiron, article publié au Répertoire de droit civil des éditions Dalloz et actualisé en avril 2016.

sanctionnés par le juge¹, de même que des punitions consistant en des sévices graves et en des traitements dégradants². A l'inverse, le juge n'a pas condamné une fessée légère donnée sur la couche d'un enfant en bas âge³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 68 vise à **interdire aux parents de donner une fessée à leurs enfants**. Il est issu d'un amendement de Mmes Marie-Anne Chapdelaine et Édith Gueugneau et de M. François-Michel Lambert (groupe socialiste, écologiste et républicain), adopté en séance avec un avis favorable des rapporteurs de l'Assemblée nationale et un avis de sagesse du Gouvernement.

D'un point de vue juridique, le présent article complète l'article 371-1 du code civil afin de **préciser que l'autorité parentale exclut « tout traitement cruel, dégradant ou humiliant, y compris tout recours aux violences légères »**.

Il s'agit, selon les auteurs de l'amendement, de poser une « *règle (...) de nature exclusivement civile, (sans) aucune sanction pénale nouvelle à l'encontre des parents. (Cette règle) énonce un principe clair, qui a vocation à être répété aux pères et mères, et à imprégner leur comportement futur* ».

III. La position de votre commission

L'article 68 a été **supprimé** par votre commission spéciale à l'initiative de sa rapporteur (**amendement COM-377**), de M. Jean-Jacques Lasserre (**amendement COM-193**) et de Mme Corinne Imbert (**amendement COM-259**).

Insérée dans la section « *dispositions diverses et finales* », cette **disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec la version initiale du projet de loi**. Elle est donc contraire à l'article 45 de la Constitution.

En outre, l'interdiction de la fessée n'a pas été reprise dans la récente loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, texte qui aurait pourtant constitué un véhicule législatif plus adapté.

Sur le fond, le présent article soulève également de nombreuses difficultés juridiques, même s'il ne les mentionne pas en tant que telles. Il assimile, par principe, la fessée à un « *traitement cruel, dégradant ou humiliant* ». **Une fessée pourrait ainsi justifier le retrait de l'autorité parentale, sans que les violences corporelles soient distinguées en fonction de leurs effets et de leur intensité.**

Enfin, le droit en vigueur punit déjà tout acte de maltraitance envers un enfant (Cf. supra).

¹ Cour de cassation, chambre criminelle, 3 mai 1984, n° 84-90397.

² Cour de cassation, chambre criminelle, 2 décembre 1998, n° 97-84.937. En l'espèce, des enfants autistes avaient été privés de repas, enfermés dans des placards et s'étaient vus administrer des douches froides.

³ Cour de cassation, chambre criminelle, 17 juin 2003, n° 02-84.986.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 69 (supprimé)

(article 2 de la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe)

Contenu du rapport de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

Objet : cet article vise à préciser au niveau législatif le contenu du rapport annuel de la CNCDH.

I. Le droit en vigueur

La **Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)** est un organisme qui assure, auprès du Gouvernement, « *un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'homme, du droit international humanitaire et de l'action humanitaire* »¹.

Chaque année, elle remet un **rapport au Gouvernement sur la lutte contre le racisme en France**², dont la dernière version a été publiée le 2 mai dernier³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 69 vise à **définir au niveau législatif le contenu du rapport de la CNCDH** en précisant qu'il doit inclure des éléments concernant « *l'antisémitisme, la xénophobie, les actes anti-roms, antimusulmans et ceux portant atteinte aux personnes d'ascendance africaine* ».

Il est issu de l'adoption contre l'avis de la commission spéciale et du Gouvernement d'un amendement de séance de M. Victorin Lurel (groupe socialiste, écologique et républicain).

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a adopté l'**amendement de suppression COM-379** de sa rapporteur, **le présent article étant satisfait par le droit en vigueur**. Dans son rapport annuel, la CNCDH traite, en effet, de toutes les formes de racisme sans qu'il soit nécessaire de compléter la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990.

¹ Article 1^{er} de la loi n° 2007-292 du 5 mars 2007 relative à la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

² Article 2 de la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe.

³ Rapport disponible au lien suivant : http://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh_rapport_lutte_contre_le_racisme_2015.pdf.

Établir une telle liste pourrait également créer **des effets d'a contrario non recherchés** : toute discrimination non mentionnée par la loi se verrait automatiquement exclue du rapport de la CNCDH, ce qui n'apparaît pas souhaitable.

Votre commission spéciale a supprimé cet article.

Article 70 (supprimé)

(article 140 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions)

Précisions sur l'objectif d'égal accès à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs

Objet : cet article vise à préciser le contenu de l'objectif national d'égal accès à la culture, au sport, aux vacances et aux loisirs, objectif fixé par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

I. Le droit en vigueur

L'article 140 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998¹ fixe un **objectif national « d'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs »**.

Il détaille, dans une liste non exhaustive, les initiatives permettant d'atteindre cet objectif : développement des activités artistiques et des zones touristiques, sensibilisation des jeunes fréquentant les structures de vacances et de loisirs collectifs, organisation du départ en vacances des personnes en situation d'exclusion, etc.

Cet article mentionne également les personnes morales devant contribuer à cet objectif national : l'État, les collectivités territoriales, les organismes de protection sociale, les entreprises et les associations. L'ensemble de ces acteurs « *peut mettre en œuvre des programmes d'actions concertés pour l'accès aux pratiques artistiques et culturelles* ».

Dès 1998, notre ancien collègue Bernard Seillier, rapporteur, précisait que **cet article de loi n° 98-657 ne constitue qu'une « déclaration de principes (...) déjà inclus dans le bloc de constitutionnalité »**. En outre, la rédaction retenue par le législateur rend ces dispositions « *ni directement applicables, ni invocables par le justiciable* »².

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 70 du présent projet de loi **complète cette déclaration de principes** de la loi n° 98-657 en précisant que l'objectif national précité peut aussi être atteint « *par l'accès aux*

¹ Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

² Rapport n° 450 (1997-1998) fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions (<https://www.senat.fr/rap/197-45011/197-45011115.html#toc313>).

pratiques artistique et sportive et à l'offre culturelle locale » des personnes en situation d'exclusion. Il prévoit également la possibilité de mettre en œuvre des « *actions spécifiques* » et concertées en cette matière.

Le présent article est issu d'un amendement de séance de Mme Gilda Hobert (groupe radical, républicain, démocrate et progressiste), repris à son compte par la commission spéciale de l'Assemblée nationale et adopté avec l'avis favorable du Gouvernement.

III. La position de votre commission

Votre commission spéciale a **supprimé l'article 70** à l'initiative de sa rapporteur (**amendement COM-380**).

Cet article, qui modifie une disposition non normative, **ne présenterait aucun effet pratique pour nos concitoyens**, participant ainsi inutilement à l'inflation normative.

Votre rapporteur rappelle, en outre, que les dispositions qui « *ne sont pas revêtues de la portée normative qui s'attache à la loi* » sont désormais censurées par le Conseil constitutionnel¹.

<p>Votre commission spéciale a supprimé cet article.</p>

TITRE IV

APPLICATION OUTRE-MER

(division et intitulé nouveaux)

Article 71 (nouveau)

(article 711-1 du code pénal, article 804 du code de procédure pénale, articles L. 445-1, L. 446-1 et L. 447-1 du code de la sécurité intérieure, articles L.4341-1, L. 4351-1 et L. 4361-1 du code de la défense, articles L. 261-1, L. 263-1, L. 264-1, L. 771-1, L. 773-1, L.774-1, L. 971-1, L. 973-1 et L. 974-1 du code de l'éducation, L. 950-1 du code du commerce, L. 120-34 du code du service national, article 69 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, article 108 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 26 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat)

Dispositions relatives à l'Outre-mer

¹ Conseil constitutionnel, 21 avril 2005, Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, décision n° 2005-512 DC.

Objet : cet article énumère les dispositions qui s'appliquent à la Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

I. Le droit en vigueur

Les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle Calédonie sont soumises au **principe dit de « spécialité législative »**, en vertu duquel les lois et règlements n'y sont applicables que sur **mention expresse** d'un texte législatif.

C'est le cas notamment de la **Polynésie française** et des **îles Wallis et Futuna** en vertu de l'article 74 de la Constitution qui prévoit que le statut de ces collectivités détermine « les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ».

C'est aussi le cas de la **Nouvelle-Calédonie**. L'article 77 de la Constitution ne comporte pas pour la Nouvelle-Calédonie de dispositions identiques à celles de l'article 74 mais il résulte de l'esprit même de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, qui a valeur constitutionnelle, que la Nouvelle-Calédonie demeure régie par le principe de spécialité législative et ce principe est dorénavant expressément affirmé par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999.

C'est également le cas des **Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)** qui sont, en vertu de la loi du n° 55-1052 du 6 août 1955¹, soumises au principe de spécialité législative.

II. Le texte proposé par votre commission

Dans le projet de loi initial, les dispositions applicables à l'outre-mer sont disséminées dans de très nombreux articles (articles 6, 8 *bis*, 9, 15, 40).

Or, l'essaimage des dispositions relatives à l'extension des dispositions dans ces collectivités ultramarines ne favorise ni leur exhaustivité ni leur accessibilité.

L'amendement COM-677 de votre rapporteur a ainsi rassemblé l'ensemble des dispositions applicables à l'outre-mer dans un article additionnel unique.

Le principe de spécificité législative oblige cependant à modifier plusieurs codes et lois (voir *infra*) ainsi qu'à préciser expressément les articles du présent projet de loi qui s'appliquent aux collectivités d'outre-mer.

1. Modification du code pénal

Le I relève les compteurs outre-mer de l'article 711-1 du code pénal et de l'article 804 du code de procédure pénale.

Il s'agit d'appliquer les dispositions pénales du présent texte, et notamment l'article 38, dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

2. Modification du code de la défense

Le II prévoit que **les articles L. 4211-1, L. 4241-1 et L. 4241-2** qui transforment la réserve citoyenne dans le cadre de la réserve militaire en réserve citoyenne de défense et de

¹ *Loi portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton*

sécurité s'appliquent respectivement dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

3. Modification du code de la sécurité intérieure

Le III modifie respectivement les articles L. 445-1, L. 446-1 e L. 447-1 afin que la réserve citoyenne de la police nationale créée par l'article 6 du présent projet de loi soit applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Îles Wallis et Futuna.

4. Modification du code de l'éducation

Le 1° du IV modifie respectivement les articles L.261-1, L. 263-1 et L. 264-1 qui rendent l'article L. 241-2 modifié par l'article 8 bis du présent projet de loi applicable dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie afin de tenir compte de sa nouvelle rédaction.

Le 2° du IV modifie les articles L. 771-1, L. 773-1 et L. 774-1 qui rendent l'article L. 719-13 modifié par l'article 8 bis du présent projet de loi applicable respectivement dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie afin de tenir compte de sa nouvelle rédaction.

Enfin, le 3° du IV modifie les articles L. 971-1, L. 973-1 et L. 974-1 afin de rendre la réserve citoyenne de l'éducation nationale applicable dans les Îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

5. Modification du code du commerce

Le V modifie l'article L. 950-1 qui énumère les articles applicables dans les îles Wallis et Futuna.

Le 1° précise que l'article L. 123-16-2 tel qu'il est modifié par le présent article s'applique à cette collectivité d'outre-mer.

Le 2° actualise les dispositions législatives applicables aux administrateurs judiciaires dans cette collectivité.

6. Modification du code du service national

Le VI prévoit que les dispositions de l'article 11 du présent projet de loi ne s'appliquent pas dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. En effet, le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'est pas applicable dans ces collectivités d'outre-mer.

Le VI prévoit également que les dispositions relative au service civique des sapeurs-pompier créé par l'article 9 du présent article ne s'appliquent pas à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna.

7. Modification de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de presse

Le VII relève le compteur de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, en cohérence avec l'article 37 du présent projet de loi.

La rédaction retenue par votre commission spéciale vise à coordonner ce dispositif avec la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, en cours de discussion devant le Parlement¹.

8. Modification de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

¹ Texte adoptée en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 18 juillet 2016 et dont le dossier législatif est disponible au lien suivant : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp15-446.html>.

Le VIII vise à relever le compteur outre-mer de la loi n° 86-1067, notamment pour tenir compte de la section 6 du chapitre IV du titre III (« *Dispositions relatives au droit des médias* ») du présent projet de loi.

9. Modification de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat

Le IX modifie l'article 26 de la loi n°2015-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat afin de rendre l'article 19-8 modifié par l'article 8 *bis* du présent article applicable dans sa nouvelle rédaction dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie.

10. Les dispositions non codifiées du présent projet de loi dont les dispositions s'appliquent aux collectivités d'outre-mer

Le X dresse la liste des dispositions non codifiées applicables dans les collectivités d'outre-mer.

Le A prévoit l'application dans ces collectivités :

– **des dispositions adoptées par les articles 12** (mise à disposition des volontaires en service civique entre personnes morales de droit public) **et 12 *ter*** (obligation de recrutement des volontaires en fonction de leur seule motivation et quel que soit leur niveau d'études, animation du dispositif au niveau départemental par le préfet du département en association avec les autres acteurs du service civique, formation obligatoire des tuteurs, non substitution de la mission de service civique à un emploi ou à un stage) ;

– de la gestion par l'Agence du service civique du volet « sport » du programme européen Erasmus ;

– des motifs de discrimination tels que définis par la loi n° 2008-496.

Le B prévoit que les **articles 1^{er} à 5 et 7** relatifs à la réserve citoyenne et au service civique sont applicables dans **les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie**.

Le C prévoit que **l'article 8 *quater*** (sur la reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association) **s'applique dans les îles Wallis et Futuna**.

Le D prévoit l'application en **Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie du parrainage républicain**, conformément à la proposition de loi adoptée par le Sénat le 21 mai 2015¹.

Le E concerne l'application à **Saint-Barthélemy et Saint-Martin des dispositions modifiant le droit applicable aux étrangers**.

Votre commission spéciale a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

¹ Rapport n° 442 (2014-2015) de M. Yves Détraigne fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi relative au parrainage civil, p. 8 (<https://www.senat.fr/rap/114-442/114-442.html>).

TRAVAUX EN COMMISSION

I. AUDITIONS

A. AUDITION DE M. YANNICK BLANC, PRÉSIDENT DE L'AGENCE DU SERVICE CIVIQUE

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci, monsieur Blanc, d'avoir accepté de venir devant le groupe de travail préfigurant la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté », qui ne sera officiellement constituée qu'à la réception du texte de l'Assemblée nationale. Excusez quelques absents cet après-midi, pris par des réunions sur le Brexit.

Vous êtes préfet, haut-commissaire à l'engagement civique et président de l'Agence du service civique depuis peu, en remplacement de M. François Chérèque, mais vous avez une longue expérience des politiques de cohésion sociale. Une grande partie de votre action a été consacrée à la vie associative. Vous avez représenté l'État au sein de la fondation Agir contre l'exclusion et travaillé sur les quartiers prioritaires auprès M. François Lamy lorsqu'il était ministre de la ville. Vous avez été préfet de Vaucluse et du Val-d'Oise, deux départements confrontés à des problèmes de zones urbaines déshéritées entraînant des difficultés d'intégration. Trois membres du groupe de travail, MM. Alain Richard, Francis Delattre et Hugues Portelli, sont sénateurs du Val-d'Oise.

Vous nous direz quels sont les outils créés par le projet de loi pour favoriser l'inclusion sociale. L'Assemblée nationale examine actuellement ce texte ; nous attendons son résultat.

En matière de politique de la ville, de vie des quartiers sensibles, de jeunesse en difficulté et de radicalisation, les élus locaux sont en première ligne. Le Gouvernement souhaite à juste titre développer le service civique mais inflige dans le même temps une purge financière aux communes et aux intercommunalités. Les banlieues, les villes moyennes confrontées à ces problèmes sont aussi bien souvent en difficulté. La réduction drastique de leur budget de fonctionnement les contraint à amoindrir leur engagement dans le service civique quand elles souhaitent au contraire l'augmenter.

Moi qui suis élu dans l'Orne, dont les difficultés sont d'une tout autre nature, je défends ardemment le service civique.

M. Yannick Blanc, président de l'Agence du service civique. – Je me rendrai à Domfront en octobre pour un forum associatif.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – J'y serai.

M. Yannick Blanc. – Je limiterai mon intervention au titre I du projet de loi. Celui-ci est l'aboutissement d'un cheminement commencé dès le début du mandat du Président de la République, qui, lorsqu'on lui avait demandé quel serait son grand chantier présidentiel, avait répondu : « l'engagement ». L'opération « La France s'engage », après des débuts modestes, prend de l'ampleur. Elle met en lumière les capacités d'innovation et de réponse originales du monde associatif aux problèmes sociaux.

Après les attentats de janvier 2015, le Président de la République s'est demandé comment s'appuyer sur la capacité d'engagement des citoyens pour répondre aux menaces extérieures et aux risques intérieurs pesant sur la République. Sa conviction s'est renforcée après les attentats de novembre 2015 et l'a conduit, lors de ses vœux à la jeunesse, le 11 janvier, à lancer le défi d'un service civique universel, c'est-à-dire accessible à tous, soit la moitié d'une classe d'âge – environ 350 000 jeunes.

En 2015, le Président de la République a demandé à MM. Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, et Claude Onesta, sélectionneur de l'équipe de France de handball, de travailler à ce que pourrait être une réserve citoyenne. Ils ont rendu un rapport énonçant des préconisations. Depuis, le débat porte sur les moyens à mettre en œuvre. Avec M. François Chérèque, puis devant la commission spéciale de l'Assemblée nationale, j'ai plaidé pour rebaptiser la réserve citoyenne en « réserve civique ». Il est important de reconnaître la continuité du parcours d'engagement, auprès des associations sportives ou culturelles ou pour certaines causes.

Le service civique vient donner un levier supplémentaire au désir d'engagement de la jeunesse, en croissance constante. Des sondages réalisés par l'Agence du service civique en 2015 montrent que 50 % des jeunes sont spontanément intéressés, et que 60 % le sont après explication. Environ 215 000 jeunes ont déposé leur candidature sur le site internet de l'Agence. Le défi nous est en réalité lancé par la jeunesse de ce pays, qui demande des outils pour traduire sa volonté d'engagement.

Le service civique, conçu comme un moment de formation, de contact, de brassage social, comme une découverte de la complexité de la société et des valeurs de la République, est unique : comme le service militaire, on ne le fait qu'une fois. Mais son achèvement ne doit pas sonner la fin de la capacité d'engagement. La jeunesse et la séniorité active sont les deux périodes privilégiées : avant d'avoir des enfants, et quand ils sont élevés. Les 35-50 ans veulent un engagement plus ponctuel et plus précis.

La vocation de la réserve est d'encourager tous les citoyens à apporter une aide ponctuelle dans un cadre garanti par la puissance publique et défini par les acteurs de la société civile, par les élus locaux et par les représentants de l'État. Dans l'idéal, le jeune issu du service civique a vocation à intégrer la réserve civique. Je suis toutefois perplexe quant à la volonté de certains députés de l'ouvrir dès l'âge de 16 ans, qui paraît contradictoire avec la proposition de s'inscrire en fonction de ses compétences. À l'inverse, le service civique fait appel à la seule volonté d'engagement, l'un de ses buts politiques étant le brassage des jeunes quelle que soit leur qualification ou leur origine.

L'un des débats suscités par le projet de loi porte sur les garanties qu'il apporte à l'absence d'effet de substitution aux emplois et aux stages. L'Assemblée nationale a renforcé ce principe, crucial depuis le début de l'activité de l'Agence du service civique, et qui constitue le premier critère d'agrément des missions. Si la différence avec un emploi s'impose d'elle-même, rien ne ressemble plus à un jeune stagiaire qu'un jeune volontaire. Il faudra travailler sur la conception même des missions de service civique.

Si la représentation nationale décidait de proportionner les moyens de l'Agence du service civique à l'ambition fixée, il faudrait 50 à 60 000 organismes d'accueil. Je n'imagine aucune procédure de contrôle systématique. La conception des missions et les dispositions assurant la transparence préviendront d'éventuelles dérives. Nous préparons un guide pratique destiné aux ministères et aux opérateurs publics pour qu'ils développent des projets, des activités de contact avec le public ne relevant pas du rôle ordinaire des services. Le but est de rapprocher les services publics et les citoyens.

Le service civique n'est ni un emploi, ni un stage. Le volontaire n'est pas dans un rapport de subordination avec l'organisme qui l'accueille. C'est l'État qui l'indemnise. Plus encore, la vocation du service civique est de développer l'entraide entre citoyens et non de fournir une prestation de service. Il est de notre devoir d'élaborer des missions qui ne confondent pas ces deux notions.

J'étais cet après-midi à une réunion du comité de pilotage du ministère de l'intérieur sur le service civique. Qu'il s'agisse de prévention des risques ou de la délinquance ou d'apprentissage de la sécurité routière, il existe mille et une activités dans lesquelles s'investir. Le développement peut être considérable. De même, relativement peu de missions du service

civique concernent la santé. Ce que l'on peut demander à un jeune volontaire dans un établissement hospitalier est bien sûr limité, mais en matière d'accompagnement post-hospitalisation, de politique de prévention ou de santé communautaire, beaucoup de démarches sont à la portée des volontaires du service civique.

La formation est l'une de nos préoccupations : auprès de l'organisme d'accueil, pour qu'il sache ce qu'est le service civique, quelles sont ses missions et ce qu'il peut apporter ; auprès des tuteurs, non sur le contenu de la mission – les anciens qui accueillent des jeunes transmettent spontanément leur savoir – mais sur les caractéristiques propres du service civique et sur ses objectifs, ainsi que sur les règles juridiques à respecter; auprès des jeunes eux-mêmes. Le service civique constitue une formation en tant que tel, au cours de laquelle les jeunes découvrent des choses, des gens, se découvrent eux-mêmes, clarifient leur projet de vie. Certains, envoyés par des missions locales, arrivent dans un état d'indécision et de doute et ressortent, six ou neuf mois plus tard, en ayant franchi un cap. Cela fait plaisir à voir. Ils découvrent des métiers, des possibilités, des vocations.

Depuis 2010, 130 000 jeunes ont accompli un service civique. Ce capital d'expériences aide à imaginer son développement. À la fin du premier semestre 2016, nous dénombrons 45 000 jeunes volontaires. Le chiffre de 110 000 sur l'année n'est pas hors de portée dans la mesure où la majorité des missions commence avec l'année scolaire, en septembre ou octobre. La mobilisation des grands organismes publics et des associations aide à atteindre cet objectif.

De 100 000 à 350 000, le changement d'échelle est radical. Plus que sur les grands programmes, il faudra compter sur la proximité. Comment faire sans l'aide des maires et des communes ? Cet échelon est stratégique. Combien y a-t-il d'élus communaux actuellement ?

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Environ 500 000.

M. Yannick Blanc. – Ces hommes et ces femmes ont déjà un engagement civique. Ils savent de quoi il s'agit. Dans mon activité de préfet, j'ai suffisamment côtoyé les communes pour mesurer l'importance de cette force. L'accueil est à rechercher dans cette population. Les conclusions de tous les élus que j'ai rencontrés qui avaient l'expérience du service civique étaient positives.

Des projets doivent aussi être menés avec le monde associatif. On peut développer les programmes de coopération entre les communes et les associations, sans pilotage centralisé mais avec des experts, dans des domaines où des besoins particuliers ont été identifiés, qui énoncent des règles déontologiques et mettent une méthodologie à la disposition des élus locaux.

Pour l'opération Monalisa, lancée il y a deux ans par Mme Michèle Delaunay, alors ministre déléguée chargée des personnes âgées et de l'autonomie, avec notamment les Petits frères des pauvres, des fiches de méthode et une charte de déontologie ont été mises à la disposition des associations locales et des centres communaux d'action sociale.

Bien d'autres domaines pourraient être ajoutés : la lutte contre la fracture numérique, la santé publique, la sécurité routière... Un travail de dialogue doit être mené d'ici la fin de l'année.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci pour cette présentation exhaustive qui manifeste beaucoup d'élan de votre part.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Merci beaucoup pour cet exposé complet et synthétique. Il convient d'être à la hauteur de l'ambition nécessaire de ce projet, enjeu de cohésion sociale qui transcende les opinions politiques. Au-delà de l'objectif, que je partage, comment réussir ? L'État fait preuve d'une confiance absolue envers les collectivités territoriales – je suis moi-même élue locale – en s'appuyant sur elles. J'ai assisté cet après-midi à l'audition de M. Migaud, qui a expliqué que deux tiers de la diminution du déficit de l'État

étaient dus à la réduction des crédits des collectivités territoriales. Il faudra donc s'interroger sur les moyens affectés au développement du service civique. L'objectif d'inclusion sociale et de brassage soulève des questions sur le principe de non substitution à l'emploi.

Monsieur Blanc, vous souhaitez renommer la réserve citoyenne. Je conserverais ce nom qui fait comprendre à chaque citoyen qu'il appartient à une collectivité envers laquelle il a des devoirs. Il faut éclaircir la distinction entre réserve dite civique et réserve militaire.

Le rapport de MM. Sauvé et Onesta préconise une structure nationale. Si les orientations doivent être définies à l'échelle nationale, la gestion devra être de proximité. Comment l'organiser ?

La réserve citoyenne de l'éducation nationale ne fonctionne pas. Quelque 7 000 personnes se sont portées candidates mais les enseignants, dubitatifs sur la manière d'intégrer les réservistes dans les structures scolaires, n'y ont pas adhéré. Comment transformer l'essai ?

Comment les volontaires participant à des actions de prévention sont-ils formés ? Quels sont les coûts ? Qui finance ?

Comment distinguer la formation de sapeur-pompier volontaire et le service civique au sein des centres d'incendie et de secours ?

Pourquoi le volet sport d'Erasmus est-il rattaché à l'Agence du service civique ?

Le président Lenoir a évoqué le bouleversement de l'agenda sénatorial provoqué par le Brexit. L'identité européenne est en panne. Comment positionner la citoyenneté européenne dans le service civique ?

La Cour des comptes a constaté le manque de mixité sociale du service civique, moins d'un quart des jeunes volontaires ayant un niveau inférieur au bac. Est-ce un parcours d'orientation pour les jeunes en déshérence ou est-ce une contribution sociale ?

L'article 14 du projet de loi introduit le principe d'une validation des connaissances, compétences et aptitudes acquises lors du service civique. Quel est l'avis de l'Éducation nationale ?

L'article 16 *octies* transforme le Conseil national de la jeunesse en Conseil d'orientation des politiques publiques de la jeunesse. Certains rapports font état de l'inactivité du Conseil national de la jeunesse. Deviendra-t-il plus actif en changeant de dénomination ? Quels sont ses objectifs ? Ces réserves n'entravent pas mon enthousiasme.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je salue votre engagement personnel. Le projet de loi répond au défi de la jeunesse. Nous avons tous intérêt à renforcer les liens entre les personnes. Tout ceci renvoie à la notion de contrat citoyen. Ceux qui pourraient le plus en bénéficier sont ceux qui en sont exclus. Comment les attirer alors qu'ils se tiennent en retrait ? Qu'est-ce qui est mis en place pour susciter leur motivation ?

Mme Sophie Primas. – Je souhaite féliciter M. Blanc de son engagement et lui dire le nôtre. Le service civique concernera-t-il toujours les 16-25 ans ? Comment différencier un emploi ou un stage d'une mission de service civique ? Si le service civique répond à des besoins en santé, c'est qu'il remplace des emplois. Comment organiser le contrôle ?

Le rôle des maires a été évoqué. On leur en demande déjà beaucoup, car ils constituent la seule interface entre la politique nationale et le terrain. Dans la commune de 12 000 habitants dont je suis maire, Aubergenville, j'accueille beaucoup d'apprentis. Tous les tuteurs disponibles sont déjà pris. Je ne vois pas comment je pourrais accueillir en outre des volontaires du service civique. La volonté d'aller vers les jeunes se heurte au principe de réalité des collectivités territoriales.

Mme Evelyne Yonnet. – Merci de cette intervention synthétique et claire. Quelle est la relation entre le service civique et les contrats d'avenir mis en place il y a trois ans ? Les volontaires ont-ils une sécurité sociale, le remboursement des frais de transport, un diplôme ? Sont-ils liés par une charte, un contrat ?

En Seine-Saint-Denis, certains jeunes sans bagage scolaire cherchent un emploi après leur mission. Quel est leur avenir ? Les missions de service civique mises en place en Seine-Saint-Denis sur les éco-gestes à accomplir pour trier les déchets ont très bien fonctionné. Veolia avait proposé des missions très formatrices, rémunérées et fournissant une assurance sociale.

Il y a beaucoup à faire en matière de santé, d'emplois de proximité, d'aide à la personne, de lutte contre l'isolement. Des missions d'écrivains publics auprès des personnes âgées seraient parfaites pour des jeunes.

Mme Maryvonne Blondin. – Dans mon département du Finistère, la garantie jeunes fonctionne depuis très longtemps.

Comme Françoise Gatel, je préfère le terme de réserve citoyenne. Le groupe d'études sénatorial sur l'éducation populaire et la culture a entendu M. Rosenczweig sur ce sujet. Comment cela fonctionnera-t-il ? Les dispositifs des différentes réserves sont très cloisonnés.

Monsieur Blanc, vous avez exprimé votre scepticisme au sujet de l'extension de réserves citoyennes aux adolescents. La préparation militaire, qui existe pour les jeunes dès 16 ans, fonctionne bien.

Comment mettre en place un travail avec France volontaires qui apporte aux collectivités territoriales des services engagés à l'international ? C'est important. Parmi les neuf thématiques retenues, des liens avec l'international doivent pouvoir être trouvés.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Je préfère le terme de « réserve citoyenne » à « réserve civique », même s'il est déjà utilisé par la Défense. Je réprovoque à ce titre son appropriation par la ministre de l'éducation nationale, Najat Vallaud-Belkacem, et j'aimerais que la réserve citoyenne de l'Éducation nationale entre dans le champ de la réserve civique.

Des gisements considérables de missions se trouvent dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), dont certains n'ont pas les moyens de payer une assistante sociale. Les jeunes y apporteront un supplément d'âme extraordinaire.

Le Maroc a empêché certains attentats en créant des contacts avec les jeunes dans les quartiers défavorisés.

Comme Maryvonne Blondin, je pense que l'ouverture internationale est très importante. Il serait très formateur et utile pour l'alphabétisation et la francophonie d'envoyer des jeunes dans des pays francophones comme le Sénégal. On dit que le français sera la deuxième langue du monde en 2050 : c'est totalement faux. Hors de Dakar, personne n'est capable de le transmettre car il n'y a pas assez de professeurs.

La citoyenneté européenne est une coquille vide depuis le traité de Maastricht. Développer le service civique à l'échelle européenne serait magnifique.

M. Yannick Vaugrenard. – Merci de cet enthousiasme collectif, nécessaire dans la période d'état d'urgence absolu que notre jeunesse traverse. Une prise de conscience générale est indispensable. Jamais les jeunes n'ont autant été demandeurs d'emplois – entre 18 et 25 % –, alors que jamais l'exigence de diplômes n'a été aussi haute. Les emplois qu'ils occupent ne correspondent pas à leur niveau de qualification. C'est terrible. Beaucoup cherchent une utilité. Leur curiosité peut être éveillée par la rencontre avec un enseignant, un entraîneur ou autre.

Il nous faut faire preuve d'une très grande souplesse. Trop de rigidité et d'exigences conduira à l'échec. Je comprends l'utilité de la formation mais elle ne doit pas décourager les tuteurs ni les organismes.

Mme Aline Archimbaud. – Le service civique est un très beau projet. J’ai suivi des associations de Seine-Saint-Denis ayant mis en place le service civique ; je confirme qu’il intéresse les maires. On suscite des vocations de tuteurs. Le seul critère de sélection de ces jeunes est leur volonté d’engagement. Un quart des volontaires sont très en deçà du niveau bac. On ne crée pas non plus de nouveaux services. Tout ceci favorise la mixité sociale, chère à François Chérèque. Si l’on n’exige pas de compétences, on trouve des jeunes. Le nombre de 215 000 jeunes ayant fait acte de candidature est très encourageant. De quoi avez-vous besoin pour passer de la volonté à la réalisation ? De moyens ? Peut-être faudrait-il organiser des journées pour les organismes d’accueil et les tuteurs.

M. Jean-Jacques Lozach. – Puisque 45 000 jeunes ont déjà signé pour un service civique, nous sommes dans la phase d’application. Quelle est leur répartition dans les champs d’intervention, qu’ils soient culturels, sportifs ou sociaux ? Sans dresser de bilan, avez-vous déjà procédé à des réajustements ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je soutiens les observations sur l’international. J’ai rencontré hier matin M. Matthias Fekl, secrétaire d’État auprès du ministre des affaires étrangères. Nous avons échangé à ce propos. Il faut pousser les jeunes à s’engager à l’international et réfléchir à des procédures d’échanges.

M. Yannick Blanc. – Madame la rapporteure, Erasmus Sport n’a été ajouté à Erasmus Jeunesse que dans un deuxième temps, tout simplement en raison d’une erreur matérielle : le mot sport avait été oublié...

Je récusé les critiques, datées, de la Cour des comptes sur la mixité sociale. Je vous ferai parvenir le rapport d’activité, par secteur d’activité, de l’Agence. Nos chiffres de mixité sociale sont supérieurs à la moyenne nationale pour les jeunes n’ayant pas le bac. La proportion de jeunes en service civique est à l’image de la population des jeunes, sans distorsion. Nous ne faisons pas de miracle, mais le système ne dérive pas. La propension à l’engagement est proportionnelle au niveau de qualification : plus on est en haut de l’échelle sociale, plus on s’engage. Un de nos objectifs, c’est de compenser cette tendance. Nous en avons débattu avec les députés. Pour autant, on ne va pas instaurer de discrimination positive car le service civique a pour vocation d’accueillir tous les jeunes.

Doit-on continuer à demander à un jeune candidat à une mission de service civique de rédiger un CV ? Je suis assez d’accord avec les associations : tant qu’on demandera un CV aux candidats, il y aura un phénomène de sélection, visible ou invisible ; mais il est bon aussi que les organismes puissent savoir à qui ils ont affaire pour préparer le tutorat. La réponse doit être nuancée mais l’objectif de mixité sociale est central. En principe, oui, le service civique a un rôle de cohésion sociale par rapport aux jeunes en déshérence, même si cela se fonde uniquement sur la capacité d’engagement, qui n’est pas absente, à condition de faire les propositions suscitant cet engagement. En tant que préfet du Vaucluse, j’avais expérimenté la Garantie Jeunes dans mon département. Durant les six semaines initiales de travail en groupe, et à la surprise des accompagnateurs, certains groupes de jeunes trouvaient des projets et des motifs d’engagement, cela devenait presque un réflexe. Dans ces quartiers, on doit encourager ces dispositifs de soutien. Nous le faisons notamment avec la Ligue de l’enseignement et Unis-Cité, nos deux principaux partenaires associatifs. Samedi 9 juillet, je serai à Lyon pour une journée organisée par l’association La Fabrique à idées, présidée par un ancien du service civique, qui propose un service civique inversé : ce ne sont pas des organismes qui offrent des missions, mais des jeunes qui réfléchissent ensemble à des missions à proposer. Cela peut donner des résultats intéressants. Nous suivons et encourageons ces initiatives.

Faut-il parler de réserve citoyenne ou civique ? En proposant l’adjectif « civique », je souhaitais d’abord que le monde associatif surmonte sa réticence envers la réserve. L’engagement citoyen est à la portée de tous. Il relève de la liberté, peut prendre différentes formes, sans être piloté par la puissance publique. On peut, en tant que citoyen, s’engager pour une cause, y compris sous des formes protestataires. Alors que le civisme, par définition, se fait

au service de la collectivité, au service de sa cohérence. On clarifie ainsi le type d'engagement que l'on cherche dans la réserve. Deuxième argument, plus pragmatique, et de lisibilité du discours envers les citoyens : lorsque j'en avais parlé avec François Chèrèque, j'estimais qu'entre le service civique et la réserve, le *hashtag* #civique devait être le fil rouge de notre action. Je ne récusé pas les arguments de l'appellation « réserve citoyenne » mais cela reste ouvert...

La réserve de l'éducation nationale est-elle un échec ? Ce matin, je me suis rendu à l'université d'été de la réserve citoyenne de l'éducation nationale au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, écoutant les témoignages des chefs d'établissement et des réservistes. Certes, mon avis n'est pas un jugement définitif. Mais il ne suffit pas d'avoir une liste de réservistes prêts à s'engager pour que le contact se noue entre le l'établissement et le réserviste. Il faut tout un travail d'animation. Que mes propos ne soient pas mal interprétés. Pendant douze ans, j'ai été un compagnon de route et même le président du conseil d'évaluation de France Bénévolat, association créée justement pour rapprocher l'offre et de la demande, afin d'améliorer l'adéquation entre les jeunes souhaitant s'engager et les missions leur convenant. Nous avons organisé une bourse pour mettre en relation des volontaires avec des structures associatives. Au bout de deux ans d'évaluation, nous nous sommes rendus compte que le problème était plus qualitatif et plus complexe : le comportement bénévole et les modalités de l'engagement se transforment, du fait de l'évolution des modes de vie et des mentalités. Certaines associations vieillissent. Il y avait urgence à développer, dans les associations, une nouvelle compétence, la gestion des ressources humaines bénévoles, afin d'accueillir les bénévoles, définir leurs missions, les accompagner... Ce n'est pas un métier mais une compétence, qui depuis s'est beaucoup développée. Il y a dix ans, un brave citoyen frappant à la porte des Restos du Cœur se faisait « jeter dehors » : c'est une association de logistique, avec des contraintes particulières, qui ne voulait pas à l'origine s'encombrer de personnes non spécialisées. Désormais ces associations ont fait leur révolution, compris les enjeux du bénévolat et développé cette compétence. Je l'ai vu à Avignon dans les Banques alimentaires : un ancien commandant de CRS encadrait 50 bénévoles avec plein d'humanité, de chaleur, dans un univers pourtant très technique et complexe, avec des résultats extraordinaires. La réserve citoyenne de l'éducation nationale est confrontée à cela : le vivier ne suffit pas. Ce matin, j'ai vu les chefs d'établissement rencontrer les bénévoles. C'est comme dans les associations : une fois la rencontre faite, des liens très forts se tissent, et les rapprochements se font dans la durée. Ne jetons pas le bébé avec l'eau du bain. Certes, le réseau a été lancé un peu dans la précipitation, mais l'expérience fera le reste.

Il faut décloisonner : les réservistes – y compris ceux de l'armée, de la gendarmerie ou de l'éducation nationale – sont recrutés sur leurs compétences, et les utilisent en tant que réservistes. Mais ils doivent se rencontrer pour développer des projets. Quand vous discutez avec eux, leur envie de transmettre, d'enseigner est très forte. Il faut construire des passerelles. La réserve civique débutera par des expérimentations territoriales, en commençant par quelques départements. Elle reposera sur une alliance triangulaire entre le préfet, les élus locaux, le monde associatif, qui se réunissent, et prennent leurs ressources auprès d'associations qui créent des liens sociaux, voire patriotiques – comme la société des membres de la légion d'honneur ou les anciens auditeurs de l'Institut des hautes études de défense nationale. Avec eux, on élabore des projets, pour analyser comment motiver des bénévoles dans des situations exceptionnelles – crises, catastrophes ou événements exceptionnels – selon leurs compétences. Ne devrait-on pas également imaginer des exercices ? En tant que préfet, j'ai tiré de nombreux enseignements des exercices de protection civile. L'appartenance à une communauté professionnelle a des effets très importants : sans entraîner l'enfermement dans l'entre soi, cela est essentiel pour entretenir les compétences, notamment dans les armes les plus techniques comme l'armée de l'air.

Madame la rapporteure, votre question sur le Conseil national de la jeunesse est malicieuse.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Non, pertinente...

M. Yannick Blanc. – Si j'étais un bureaucrate, je vous dirais que cela ne rentre pas dans le cadre de ma compétence.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Mais vous ne l'êtes pas !

M. Yannick Blanc. – Pour les dirigeants politiques, il est important d'avoir une instance de discussion sur la politique associative ou la politique de la jeunesse. Dans cette loi, on va au-delà du catalogue de mesures, avec un axe très pragmatique qui vise à susciter l'engagement chez les jeunes. La transformation de l'appellation dudit conseil traduit ce souci de pragmatisme. Débattre de la politique de la jeunesse entre experts, c'est être sûr de tourner en rond. Examinons concrètement différentes politiques pour la jeunesse comme le service civique, l'emploi, les stages, la formation, l'accès au marché du travail, la santé : cela provoquera des débats constructifs. En tant que préfet, j'ai « enragé » devant le labyrinthe des dispositifs de formation ou d'accès à l'emploi des jeunes. Lors d'une journée organisée par le Mouvement des entreprises du Val d'Oise – le Medef local – sur le thème « l'accès des jeunes au marché du travail », des experts, tous plus compétents les uns que les autres, se sont succédés, chacun expliquant son domaine : l'Éducation nationale, Pôle emploi, les Missions locales..., chacun présentant sa « quincaillerie ». En fin de journée, alors que je tirais les conclusions de la journée, je me suis énervé : devant ce magasin d'accessoires, un jeune hésitant à s'engager ne saura pas quoi faire... C'est une véritable entreprise de désorientation des jeunes ! Décloisonnons, mettons-nous à la place des jeunes ! Le service civique peut y contribuer, car les jeunes sont en position d'acteurs, peuvent dévoiler leurs attentes, leurs envies d'un parcours de formation, et sont dans une position plus structurée. Quand on les traite comme des mineurs, incapables de prendre une décision, on les désoriente ! De nombreux jeunes arrivent en service civique après une erreur d'orientation. Si on s'y prend bien, le service civique clarifie les choses.

Sur la relation au parcours d'accès à l'emploi, la nature du lien contractuel entre le jeune et l'organisme d'accueil ne peut être un lien de subordination : le service n'est ni un contrat de travail, ni un stage. Le jeune ressemble davantage à un bénévole qu'à un salarié. Il rompt l'engagement quand il veut. C'est la grande différence entre le salarié et le bénévole : le bénévole vote avec ses pieds ; cela a des implications sur le style de management. Certes, ces gamins doivent être encadrés, mais surtout pédagogiquement.

Le jeune en service civique a un statut lui garantissant une protection sociale ; les cotisations sociales sont payées par l'État. Grâce au projet de loi, la carte de volontaire du service civique aura des effets plus consistants qu'actuellement. Nous ferons en sorte qu'elle soit reconnue par différents organismes : si le tarif réduit aux cinémas relève d'une négociation contractuelle, les volontaires auront accès aux restaurants du Crous – car cela dépend d'une décision politique.

Actuellement, le service civique international se heurte à deux difficultés – en sus des difficultés de financement ou de risques de missions à l'étranger : les associations spécialisées dans la coopération internationale s'interrogent sur un schéma uniforme quel que soit le pays d'accueil : selon le pays, le jeune est le « roi du pétrole » ou un « quasi clochard »... C'est une vraie difficulté technique. Par ailleurs, la notion de réciprocité est fondamentale : si l'on envoie à l'étranger des volontaires français en service civique, il faut instaurer une clause de réciprocité, et accueillir des volontaires étrangers, ce qui pose des problèmes technico-juridiques pour l'obtention des visas. Un amendement du député Bernard Lesterlin proposait ainsi qu'un visa délivré pour une mission de service civique dispense d'un titre de séjour. En Europe, nous n'en sommes qu'aux balbutiements, avec quelques conventions, sur une très petite échelle. Nous allons les développer. Pour le service civique, le pays qui dispose du dispositif le plus proche du nôtre est l'Italie.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Il y a aussi l'Allemagne...

M. Yannick Blanc. – L’Allemagne est assez différente. On est au début de ce qu’on doit faire et nous sommes encouragés par les élus des zones frontalières, très motivés !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – La Bretagne est à côté de la Grande-Bretagne...

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Et nous sommes proches des États-Unis !

M. Yannick Blanc. – Il y a un besoin clef, dans le projet de loi de finances pour 2017, de 200 ETP dans les directions départementales de la cohésion sociale, non pas pour atteindre les 350 000 jeunes en service civique, mais pour continuer dans la pente de développement actuelle. Depuis le 1^{er} janvier 2016, le préfet a un pouvoir d’agrément. Il lui faut pouvoir instruire, aider les organismes d’accueil, et les contrôler. Certes, des contrôles existent à trois niveaux : un premier contrôle, avec des moyens réduits, est réalisé par l’Agence sur les organismes nationaux ; un deuxième contrôle est effectué par le préfet et les services départementaux de l’État – ce qui nécessite des moyens ; enfin, nous sommes en train d’élaborer des référentiels, une sorte de démarche qualité afin que chaque organisme puisse réaliser un contrôle interne. Ai-je oublié quelque chose d’important ?

Mme Aline Archimbaud. – C’était parfait !

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Comment distinguez-vous le service civique des pompiers volontaires ? Je suis interrogée par les pompiers...

M. Yannick Blanc. – Je me fonde sur ce que j’ai vu à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris. L’intérêt du service civique est d’élargir le vivier de recrutement des jeunes sapeurs-pompiers et des sapeurs-pompiers volontaires dans des milieux sociaux où les sapeurs-pompiers ne recrutent pas beaucoup. La propension à l’engagement varie aussi, chez les sapeurs-pompiers volontaires, selon le niveau de revenu mais aussi selon les départements : dans le Vaucluse, nous comptons de nombreux sapeurs-pompiers volontaires ; c’est moins vrai dans d’autres départements. Les jeunes pourraient ainsi se familiariser avec le monde des sapeurs-pompiers, participer à des opérations de secours – malgré des compétences limitées – et sortir de leur service civique avec un diplôme de secourisme de niveau 1 ou une formation aux premiers secours. C’est aussi une voie de recrutement des sapeurs-pompiers professionnels, et donc une démarche intéressante.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Il faut une bonne articulation.

M. Yannick Blanc. – C’est l’occasion de créer des ponts entre les sapeurs-pompiers et les organismes de prévention, et faire sortir les sapeurs-pompiers de l’entre soi : c’est important.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci d’avoir consacré ce temps à notre groupe de travail, qui deviendra bientôt une commission spéciale. Nous nous retrouverons probablement durant les prochaines semaines, lorsque le Sénat examinera en session extraordinaire, à partir de la mi-septembre, ce projet de loi. Les personnes devant vous sont volontaires pour participer à cet engagement d’importance.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Un véritable engagement civique !

M. Yannick Blanc. – Je reste à votre disposition.

B. AUDITION DE MME EMMANUELLE COSSE, MINISTRE DU LOGEMENT ET DE L’HABITAT DURABLE

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous poursuivons nos travaux en accueillant cet après-midi Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l’habitat durable.

Le projet de loi comprend deux volets. Mme Dominique Estrosi Sassone est rapporteur du volet relatif au logement. Mme Françoise Gatel est rapporteur de l'ensemble du texte hors le volet logement.

Je rappelle, madame la ministre, que vous défendez le projet de loi « Égalité et citoyenneté » avec M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, et Mme Ericka Bareigts, secrétaire d'État chargée de l'égalité réelle, que nous entendrons la semaine prochaine. Vous êtes la première des trois ministres à être auditionnée.

Vous êtes plus particulièrement chargée du volet logement, dont le nombre d'articles a été multiplié par 4,5. La faute en incombe aux parlementaires ! Il est ainsi passé de 14 articles lors de son dépôt à 63 articles après examen par l'Assemblée nationale.

Ce volet aborde plusieurs sujets, parmi lesquels les attributions de logements sociaux, le dispositif de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », l'accueil des gens du voyage, le supplément de loyer de solidarité ou encore les relations entre les bailleurs sociaux et les locataires.

Dans un premier temps, pouvez-vous nous présenter, madame la ministre, les principales dispositions de ce volet, ainsi que les modifications apportées par l'Assemblée nationale ?

Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable. – Je suis ravie de venir vous présenter aujourd'hui le projet de loi « Égalité et citoyenneté » tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale. Je vous remercie pour votre implication, mesdames, messieurs les sénateurs, dans ce texte important, qui porte sur des sujets extrêmement différents, faisant appel à des compétences variées.

Ce projet de loi n'est pas un texte sur le logement, même s'il comporte un important volet sur ce sujet. Il porte davantage sur la question de la mixité sociale dans l'habitat. C'est la première fois que le Parlement est amené à discuter de mixité sociale, du peuplement de nos quartiers, et de la ségrégation territoriale résultant des politiques de logement. Ce texte a suscité à l'Assemblée nationale des débats très longs et très intéressants, dépassant les clivages politiques caricaturaux.

Il s'inscrit dans le droit fil des textes que vous avez eus à étudier ces dernières années, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », et la loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. Il est la suite de la mise en œuvre de la loi SRU. Il améliore les dispositifs de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi MOLLE ». Il s'agit de donner aux collectivités les moyens de bien travailler sur ces questions.

Les objectifs de mixité sociale font l'objet des trois chapitres du titre II. Ils portent sur les attributions de logements sociaux, prévoient pour les bailleurs sociaux la possibilité de mettre en place une nouvelle politique de loyers et renforcent les dispositions de la loi SRU en termes de production de logements.

Il est vrai qu'on a beaucoup travaillé en matière de politique de logement sur les questions de production. Aujourd'hui, il s'agit plutôt de s'intéresser aux usages et au peuplement afin de répondre aux problèmes de mixité sociale.

La première grande mesure du texte résulte des travaux menés lors des trois comités interministériels à l'égalité et à la citoyenneté sur les attributions de logements sociaux. Lors du deuxième comité, il a beaucoup été question de la concentration de la pauvreté dans certains territoires. Dès lors, nous nous sommes demandé comment mieux lutter contre la pauvreté d'une part et faire en sorte qu'elle ne soit pas aussi concentrée d'autre part. Nous proposons donc que 25 % des logements sociaux soient attribués aux ménages du premier quartile, ceux ayant les revenus les plus faibles, hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville, soit une attribution sur quatre. Il s'agit de réinstaurer un équilibre hors de ces quartiers.

À l'échelon national, 19 % des logements sont attribués aux ménages du premier quartile hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Dans certains territoires, ce taux est de 5 %, ce qui signifie, a contrario, que 90 % des logements attribués aux ménages du premier quartile le sont dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cela étant dit, dans certaines collectivités, ce taux est de 30 %. Les réalités territoriales sont donc très différentes.

Lors de la discussion à l'Assemblée nationale, nous avons modifié le texte afin de confier à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), par le biais de la conférence intercommunale du logement, le soin de travailler sur ce pourcentage d'attribution et de discuter de la politique de peuplement.

Un principe simple a été fixé : le taux d'attribution sera de 25 %, mais une adaptation sera possible à l'échelon local en cas d'accord entre la conférence intercommunale du logement, le président de l'EPCI et le préfet. Le taux pourra être révisé tous les trois ans.

La question s'est ensuite posée de savoir s'il était possible de limiter l'entrée de certains ménages dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Sur ce sujet, j'étais en désaccord avec les députés. Je partage le constat que, par facilité, les attributions de logements sociaux, y compris aux ménages les plus en difficulté, sont parfois concentrées dans ces quartiers.

L'Assemblée nationale a proposé de plafonner les attributions aux ménages prioritaires ou aux demandeurs bénéficiant du droit au logement opposable à 50 % dans les quartiers relevant de la politique de la ville. Je m'y suis opposée, car, s'il me semblait possible de défendre l'ouverture d'autres quartiers, il me paraissait compliqué d'expliquer à des ménages en difficulté que, une fois ce quota atteint, ils ne pourraient plus se voir attribuer un logement social. Je rappelle que la loi visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale dit des choses très fortes sur cette question. Enfin, quel signe enverrions-nous aux ménages reconnus comme étant prioritaires pour l'attribution d'un logement – c'est le cas des bénéficiaires du droit au logement opposable – si nous leur disions que leur droit à un accès prioritaire peut être limité ?

Les débats à l'Assemblée nationale ont fait apparaître que le problème est en fait l'absence de discussion locale sur cette question entre maires, membres de l'EPCI, réservataires, bailleurs sociaux et préfets. Nous sommes donc parvenus à un compromis pour éviter un plafonnement. Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, une commission réunissant réservataires, bailleurs et élus sera chargée de se mettre d'accord sur les candidats à désigner.

Le travail des conférences intercommunales sera d'attribuer des logements sociaux à un certain pourcentage de jeunes actifs, d'étudiants, de familles et de salariés afin d'attirer de nouveaux publics dans les quartiers. La mixité sociale, c'est placer des familles différentes dans les logements sociaux. La conférence intercommunale fixera des objectifs de relogement des publics n'appartenant pas au premier quartile.

Nous avons ensuite eu un long débat sur la liste des publics prioritaires. J'ai très clairement fait part de ma volonté de ne pas l'allonger, les publics concernés étant déjà importants. Ces personnes sont dans des situations assez extrêmes qui justifient un relogement. Certains, souvent avec de très bonnes raisons, ont souhaité intégrer dans cette liste de nombreuses catégories de personnes. Or plus le nombre de gens à reloger augmente, moins ils sont prioritaires.

J'ai repoussé des amendements visant par exemple à intégrer les jeunes dans cette liste. Si je ne mésestime pas les difficultés que rencontrent les jeunes pour se loger, je ne pense pas que l'âge soit un critère de priorité. Sinon, on pourrait considérer que les retraités sont également un public prioritaire. Les critères de priorité sont les situations d'urgence, de grande précarité sociale.

Nous devons être prudents si nous voulons atteindre nos objectifs. Je rappelle que les obligations de relogement des publics prioritaires et des DALO sont très fortes.

J'en viens maintenant à la politique des loyers.

Les bailleurs sociaux pourront, à masse de loyers constante, modifier la territorialisation de certains logements et s'extraire des règles de financement d'origine des immeubles sociaux. En clair, ils pourront transformer un PLAI – prêt locatif aidé d'intégration – en PLUS – prêt locatif à usage social – ou en PLS – prêt locatif social – ou un PLS en PLUS ou en PLAI, et ce, j'y insiste, à masse de loyers constante. Il s'agit d'une possibilité qui est offerte aux bailleurs, mais en aucun cas il ne s'agit d'une obligation. Elle leur permettra de remettre de la mixité dans des blocs d'immeubles où il n'y en a pas.

La question des surloyers nous a beaucoup occupés. Notre volonté était de renforcer le surloyer, sachant cependant qu'une application trop stricte du surloyer est trop rapide et trop dure pour des personnes dont le salaire a évolué sans pour autant que leur situation soit très confortable.

Il a été décidé de ne pas modifier une bonne partie des conditions d'application du surloyer. La somme du loyer et du surloyer ne pourra pas dépasser 30 % des ressources du ménage. La perte du droit au maintien dans les lieux, qui était le sujet le plus important, visera les ménages dont les ressources dépassent de 150 % les plafonds PLS. Cela redonnera de la marge aux gens en PLAI. Ces locataires, dont les ressources sont très faibles, peuvent se voir un jour appliquer le surloyer à la suite d'une évolution professionnelle positive alors que leurs revenus restent assez bas. Par comparaison, à Paris, un locataire en PLS dont les ressources dépassent de 200 % le plafond gagne plus de 5 000 euros net mensuels. Le surloyer, qui concerne entre 4 000 et 5 000 locataires des logements sociaux, est donc plus durement appliqué aux locataires dont les revenus sont les plus faibles. Telle est la raison pour laquelle nous avons accepté de modifier les surloyers.

Pour finir, le projet de loi renforce les dispositions de la loi SRU. La loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social avait déjà fait évoluer les dispositions de la loi SRU.

L'étude d'impact a montré que, si toutes les communes déficitaires et carencées produisaient d'ici à 2025 les logements qu'elles sont tenues de produire, ce sont entre 700 000 et 750 000 logements qui seraient construits, ce qui n'est pas rien. Le texte prévoit donc de donner à l'État des moyens supplémentaires de faire appliquer la loi, notamment dans les communes carencées.

L'Assemblée nationale a adopté la suppression de la dotation de solidarité urbaine pour les communes carencées, bien que je l'aie alertée sur les conséquences très importantes d'une telle mesure d'un point de vue financier.

Enfin, le texte prévoit des mesures de simplification, dont certaines seront prises par voie d'ordonnances.

M. Jean-Claude Lenoir, président. - Nous vous remercions pour votre propos très riche et très précis.

Je vais maintenant donner la parole à nos deux rapporteurs, Mme Dominique Estrosi Sassone et Mme Françoise Gatel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Madame la ministre, était-il nécessaire de consacrer un important volet du projet de loi à la politique du logement et à la mixité sociale après l'adoption ces dernières années d'un certain nombre de lois – la loi SRU, la loi ALUR, la loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, mais aussi la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République et la loi de modernisation de l'action

publique territoriale et d'affirmation des métropoles ? Les modifications législatives et réglementaires dans ce domaine, on le voit, sont incessantes.

À la lecture du projet de loi, nous craignons une complexification, le risque étant, sous prétexte d'accroître la transparence, de créer de véritables usines à gaz, en particulier en matière d'attribution et de mixité sociale. Jusqu'où va la mixité sociale ? Faire habiter les pauvres chez les riches est peut-être faisable, mais faire habiter les riches chez les pauvres semble en revanche particulièrement compliqué.

Le texte contient des mesures extrêmement coercitives et des sanctions pour les élus, plus particulièrement pour les maires, et donne toujours plus la main à l'État et aux préfets, en matière d'attribution et en cas de non-réalisation des objectifs fixés dans la loi SRU. Il traduit une certaine défiance à l'égard des élus et plus particulièrement des maires.

Vous avez évoqué l'attribution de 25 % des logements locatifs sociaux au premier quartile des ménages les plus pauvres hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Si ce pourcentage n'était pas atteint ou si le bailleur refusait de signer une convention intercommunale d'attribution, le préfet procéderait aux attributions manquantes sur l'ensemble des contingents. Comment ces dispositions vont-elles s'appliquer en pratique ?

Le projet de loi prévoit que le préfet aura le choix de supprimer ou non la délégation de ses contingents au maire. Quels critères seront retenus pour décider ou non de la suppression de cette délégation au maire ?

Vos propos sur la liste des publics prioritaires me rassurent, car il est vrai que cette liste est déjà longue. Que reste-t-il pour les ménages – les jeunes, les personnes âgées dont la pension est extrêmement faible, les familles de condition modeste – qui ont besoin d'un logement social, mais qui, n'étant pas considérés comme des publics prioritaires, voient continuellement passer devant eux les personnes bénéficiant du droit au logement opposable ou des publics prioritaires ? Il y a là un risque de rupture d'équité.

Le texte supprime la possibilité pour la commune de créer une commission d'attribution, ce qui ne manquera pas d'alarmer les maires. Il donne dans les commissions d'attribution une voix prépondérante au président de l'EPCI, sous certaines conditions, au détriment du maire, qui n'aura plus de voix prépondérante au moins sur le contingent de sa commune. Il prévoit la mise à contribution du contingent du maire en cas d'attributions manquantes. Ces mesures risquent de décourager les maires, y compris ceux d'entre eux qui, même s'ils n'atteignent pas les objectifs de quotas de logements sociaux, font des efforts. Le risque n'est-il pas que les maires n'apportent plus leur garantie dans de telles conditions ? On pourrait les comprendre.

Le conseil général de l'environnement et du développement durable, que j'ai auditionné, a publié un rapport très intéressant sur l'application de la loi SRU. Il s'est interrogé devant moi sur le réalisme des objectifs de rattrapage des communes les plus carencées. Il propose que les préfets puissent ne pas prononcer la carence lorsqu'une certaine progression est constatée dans la commune. Il s'agirait de prendre davantage en considération des objectifs de progression que des objectifs fixes. Pourquoi ne pas avoir pris en compte cette proposition dans le projet de loi ?

Vous avez évoqué la suppression de la DSU pour les communes carencées, je n'y reviens pas.

L'article 33 du projet de loi prévoit pas moins de douze ordonnances. Vos services travaillent-ils déjà à leur rédaction ? Certaines d'entre elles portent sur des sujets assez sensibles, comme l'avenir des plans locaux d'urbanisme, les PLU, et des schémas de cohérence territoriale, les SCOT, dans le contexte de la recomposition de la carte intercommunale. Il s'agit d'adapter le régime des PLU à la situation créée à la suite de la recomposition de cette carte.

En cas de fusion de deux EPCI, dont l'un a déjà la compétence PLU, le nouvel EPCI possèdera automatiquement ladite compétence. Le mécanisme de fusion privera donc les communes du droit de veto sur le transfert automatique de la compétence PLU au niveau intercommunal prévu à l'article 136 de la loi ALUR. Il y a là une antinomie. Il semblerait qu'une période transitoire de cinq ans soit prévue, mais tout cela reste très flou. Le Gouvernement ne donne pas beaucoup d'indications sur le mécanisme qui pourrait être mis en place. Il nous paraît inquiétant, vous le comprendrez, que l'on puisse toucher à un domaine aussi sensible que le droit des sols par ordonnances.

Le texte modifie les dispositions de la loi ALUR sur la commission de contrôle des professionnels de l'immobilier. Cette commission n'a jamais vu le jour. À l'Assemblée nationale, vous avez demandé la fusion de cette commission et du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières. J'aimerais avoir des précisions sur ce point.

Je n'ai pas de question à vous poser sur le surloyer, car vous vous êtes attardée sur ce point.

En revanche, vous n'avez pas du tout parlé d'un sujet important, l'accueil des gens du voyage, dont il est question à la fois dans le titre II et dans le titre III. De nombreux maires sont excédés par l'arrivée massive de gens du voyage, notamment lors des grands rassemblements, et par leur intrusion illicite sur des terrains privés ou publics. Comment trouver l'équilibre entre les nouveaux droits accordés aux gens du voyage et les contraintes des collectivités territoriales qui doivent gérer sur le terrain le stationnement des caravanes ?

Telles sont les questions que je souhaitais vous poser, madame la ministre.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Merci, madame la ministre, de votre présentation.

En tant que rapporteur des titres I et III du projet de loi, mes questions seront complémentaires de celles que vient de poser ma collègue.

En tant que vice-présidente de l'Association des maires de France, je suis un peu préoccupée par la relation de défiance entre les collectivités locales et l'État à laquelle conduit le projet de loi du fait de la recentralisation de la politique et de l'action en matière de logement social. Le rôle des communes est non seulement de loger, mais aussi et surtout d'effectuer l'accompagnement social permettant aux gens de vivre ensemble.

J'évoquerai ensuite la dérogation possible au transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité. Une question très concrète s'est posée dans mon département, l'Ille-et-Vilaine, territoire à la fois périurbain et un peu rural, sur le contingent de logements sociaux qui nourrit une partie de la DGF. De nombreuses communes souhaitent favoriser l'accession sociale à la propriété, car cela correspond à la demande des tributaires potentiels. Alors que les actions menées en faveur des acquisitions sociales nécessitent de leur part des efforts financiers significatifs, elles n'entrent pas dans le quota de logements sociaux, ce qui est un véritable problème. Des bailleurs sociaux refusent d'intervenir dans certaines communes et se concentrent dans une partie très métropolitaine.

Mon autre question porte sur les aires d'accueil des gens du voyage. Elle n'est ni politiquement incorrecte ni égoïste, elle est simplement très franche.

Obligation est faite aujourd'hui aux communes de 5 000 habitants d'avoir une aire d'accueil des gens du voyage sur leur territoire. L'Ille-et-Vilaine, où les communes se sont pliées à cette obligation, compte ainsi quarante et une aires d'accueil. J'ai demandé au préfet de me communiquer les statistiques d'occupation de ces aires. En dehors de la métropole, où le taux d'occupation est de 90 %, ce taux ne dépasse pas 42 % ou 50 %, quand il n'est pas de 5 % dans certaines parties du territoire.

Je m'interroge donc sur la pertinence de la non-révision du critère de taille des communes. Autour de ma commune, il existe six aires d'accueil des gens du voyage. S'il est du

devoir des collectivités d'établir un schéma d'accueil des gens du voyage, ne pourrait-on pas revenir sur le critère de taille des communes, à l'heure où les dotations de l'État sont en baisse ?

M. Yves Rome. – Madame la ministre, l'objectif d'attribuer 25 % des logements sociaux aux ménages les plus défavorisés hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville est une avancée. Cet objectif requiert une plus grande responsabilisation des élus dans les EPCI.

Le supplément de loyer de solidarité est renforcé, ainsi que la perte du droit au maintien dans les lieux. Ne craignez-vous pas que ces mesures aient un effet contre-productif en termes de mixité sociale ?

On peut se féliciter des ajustements apportés à la loi SRU. Les communes situées en zones détendues ou comprenant une part importante de terrains inconstructibles, ou encore celles qui sont mal desservies par les transports en commun pourront sortir du dispositif.

En matière de construction et de mixité sociale, la maîtrise du foncier est nécessaire. Quelle est votre position, madame la ministre, sur la couverture nationale par les établissements publics fonciers locaux et les établissements publics fonciers d'État ?

M. Philippe Dallier. – J'espère que je sortirai du débat que nous aurons en séance en ayant les idées claires sur ce qu'est la mixité sociale et sur la manière dont on la mesure.

En plein milieu de la Seine-Saint-Denis, les critères relatifs aux quartiers prioritaires de la politique de la ville et le taux de 25 % qui a été mentionné ont-ils le même sens qu'à Guéret dans la Creuse ? Je n'en suis pas certain. On continue malheureusement de faire comme si tel était le cas.

L'attribution d'un quart des logements sociaux au quartile des ménages les plus pauvres ne me pose pas de difficulté. En revanche, je sais que le revenu moyen par habitant de certaines villes comptant plus de 25 % de logements sociaux est le double de celui de ma commune. Le débat sur l'article 55 de la loi SRU est tellement caricatural que je n'en peux plus !

Lorsque j'ai été élu maire il y a vingt et un ans, ma commune comptait 6 % de logements sociaux, alors que la ville avait été gérée pendant quatre-vingts ans par le parti socialiste. Aujourd'hui, elle en compte 15 %, sachant que la ville a gagné 30 % de population en vingt ans. Il faut aujourd'hui atteindre le taux de 25 % en neuf ans. Pour les villes les plus éloignées de ce taux, l'objectif devient impossible à atteindre. En outre, ma commune n'est pas éligible à la DSU.

Je le répète, la mixité sociale ne peut pas être envisagée de la même manière au milieu de la Seine-Saint-Denis et ailleurs en province. Ce qui est dramatique dans votre texte, madame la ministre, c'est que vous faites les choses de la même manière partout.

Au début, la loi SRU prévoyait l'obligation pour toutes les communes d'avoir 20 % de logements sociaux, que la commune dispose de terrains ou non. Aujourd'hui, c'est un progrès, la situation est différente dans les zones tendues et dans les autres.

Pourquoi n'inverserait-on pas la logique, madame la ministre ? Pourquoi ne pas envisager un contrat entre une commune et l'État, en fonction de la disponibilité du foncier et des moyens des collectivités ?

Si j'ai pu assumer une augmentation de 30 % de la population dans ma commune, c'est parce que j'avais des capacités d'autofinancement. Tel n'est plus le cas aujourd'hui compte tenu de la baisse des dotations aux collectivités. Il faudrait aujourd'hui que je fasse construire 900 logements sociaux en moins de neuf ans. Avec la meilleure volonté du monde, je n'y arriverai pas. Je serai donc en constat de carence, et ce pour la première fois.

Pour les quelques maires qui déclarent haut et fort qu'ils ne veulent pas de logements sociaux dans leur commune, vous en arrivez à prendre des dispositions ahurissantes pour ceux qui font preuve de bonne volonté.

Mme Françoise Cartron. – Pour ma part, je rappellerai quel est le sens de ce projet de loi en évoquant un sujet qui nous concerne tous, l'école et son fonctionnement.

Aujourd'hui, l'échec scolaire est clairement lié à une non-mixité sociale. Malgré l'argent que l'on déverse dans les établissements très ségrégués, le résultat n'est pas à la hauteur. Dans certains établissements, 90 % des enfants sont issus des milieux les plus défavorisés. Allez voir dans ces établissements qui sont les modèles de ces enfants et vous comprendrez les difficultés que rencontre l'école aujourd'hui.

On ne pourra pas établir de mixité sociale dans les établissements tant qu'il n'y aura pas de mixité dans les logements, les deux étant étroitement liés.

Il faut prendre ce problème à bras le corps afin de restaurer la cohésion sociale et assurer la réussite scolaire de tous les enfants, où qu'ils habitent et quel que soit leur lieu de naissance.

M. Daniel Dubois. – Je souhaite poser quelques questions sur la mise en œuvre sur le terrain du principe de mixité sociale.

Madame la ministre, vous raisonnez en flux et non pas en stock, c'est-à-dire que vous ne prenez pas en compte ce que sont les organismes d'HLM aujourd'hui, le risque étant que ces organismes deviennent des ghettos à la place des quartiers.

Les personnes cumulant des difficultés financières et des problèmes d'insertion sociale deviennent des publics prioritaires. Or cette problématique est très difficile à gérer pour les organismes d'HLM, en particulier dans les résidences collectives. L'État assumait jusqu'à présent une partie des responsabilités financières à cet égard. Qu'en sera-t-il désormais ?

Les organismes d'HLM seront tenus de mettre en œuvre des politiques afin d'assurer la mixité sociale. Devront-ils faire l'école, la police, remplacer les services publics ? Que devront-ils faire exactement ?

Enfin, les personnes « expulsables » seront prioritaires, ce que je comprends. Toutefois, comment cela sera-t-il perçu par les habitants ?

Enfin, vous dites qu'il faut de la transparence sur les logements vacants. Ce faisant, vous allez stigmatiser les quartiers prioritaires de la politique de la ville, où sont situés 90 % des logements vacants.

Mme Evelyne Yonnet. – Madame la ministre, vous le savez, les questions d'accès au logement me tiennent particulièrement à cœur. La semaine dernière, Jean-Pierre Sueur et moi avons déposé une proposition de loi relative à la lutte contre les marchands de sommeil et l'habitat indigne, proposition de loi que vous soutenez, madame la ministre.

Cette démarche nous paraît complémentaire du volet logement du présent texte. Nous tentons actuellement de l'inscrire à l'ordre du jour.

La lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil est indissociable d'une augmentation sensible de l'offre d'hébergement transitoire. C'est pourquoi nous proposons d'intégrer dans le projet de loi « Égalité et citoyenneté » le rééquilibrage territorial de l'effort d'hébergement.

L'article L. 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles prévoit que le « plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées définit, de manière territorialisée, les mesures destinées à répondre aux besoins en logement et en hébergement des personnes prises en charge par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement. »

Nous proposerons, par voie d'amendement, de fixer des objectifs : une place minimum d'hébergement par tranche de 2 000 habitants pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale dont la population est supérieure à 50 000 habitants, ainsi que pour les communes dont la population est au moins égale à 3 500 habitants et qui sont comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant eux-mêmes au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

Cet objectif est porté à une place par tranche de 1 000 habitants dans les communes comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants. Très concrètement, il s'agit d'appliquer la logique de la loi SRU en matière d'équilibrage du logement social sur tout le territoire à la répartition des places d'hébergement d'urgence, et des places d'hébergement transitoires.

M. Jean-Pierre Sueur. – Excellent !

M. Alain Vasselle. – J'aurai trois questions assez rapides, pardonnez-moi si elles sont en décalage par rapport à votre exposé. Préalablement, je précise que je fais miennes les remarques et questions des deux rapporteurs et que j'adhère à ce qu'a dit notre collègue Daniel Dubois.

Ma première question résulte de mon expérience dans mon département, qui m'a amené à présider, pendant près de 40 ans, une société anonyme d'HLM. Lorsque Mme Boutin était ministre du logement, elle a instauré un dispositif qui a conduit à ne plus permettre la construction de logements sociaux que dans le sud de mon département, dans les territoires à dominante urbaine. Le nord du territoire, plus rural, n'avait plus que les miettes. Les dispositions de votre projet de loi permettront-elles que l'on puisse construire du logement social sur l'ensemble du territoire d'un département, afin qu'il n'y ait plus de secteurs privilégiés ?

Ma deuxième question a trait à l'attribution du logement. Vous êtes en train de donner un rôle majeur aux intercommunalités, mais quelle sera la sanction financière infligée au président de l'intercommunalité qui aura attribué un logement à une famille insolvable ? L'intercommunalité financera-t-elle le loyer en lieu et place de cette famille ? Aujourd'hui, lorsque le préfet refuse une expulsion, c'est l'État qui prend en charge la compensation financière. Il faut responsabiliser ceux qui attribuent les logements, car, si les familles ne paient pas, il faudra tout de même que l'organisme d'HLM perçoive les loyers.

Enfin, troisième question, à propos du quota de 20 % ou 25 % de logement social, le périmètre évolue-t-il ? Reste-t-on dans un périmètre communal ou évolue-t-on vers un périmètre intercommunal ?

M. Yannick Vaugrenard. – Je vais commencer par une remarque générale. Quand on a l'ambition d'améliorer la mixité et le logement sociaux, il n'est pas inintéressant de tempérer cette ambition par une forme de réalisme territorial et historique. En effet, le logement social seul ne permettra pas la mixité sociale, il faut également l'éducation, Françoise Cartron l'a fort bien dit, ou encore la culture. Le logement est certes très important, mais il n'y suffit pas.

Par ailleurs, il ne peut pas y avoir de limite dans l'application pleine et entière de la loi DALO. S'il faut, pour cela, dépasser le seuil de 25 %, nous le ferons. Sans cela, vous l'avez dit, madame la ministre, cela signifierait que nous n'acceptons pas la mise en œuvre du critère de discrimination pour cause de précarité sociale. La priorité des priorités, c'est le logement des personnes relevant du DALO.

Cela étant dit, trop de priorités tuent la priorité. Ce sont plutôt les personnes en situation délicate, vivant dans une extrême pauvreté, qu'il faut prioriser, et peut-être favoriser aussi une forme de mixité intergénérationnelle, qui me paraît importante.

En ce qui concerne les surloyers, faisons preuve de prudence. Une personne peut connaître une évolution professionnelle justifiant un surloyer, mais c'est faire preuve de sagesse et de réalisme que de l'appliquer avec modération.

Enfin, pour ce qui concerne la suppression de la dotation de solidarité urbaine – DSU – des communes carencées, le rôle du préfet doit être reconnu et s'imposer à tous. Mais s'imposent aussi au préfet les directives de l'État, qui ne doivent pas seulement prendre la forme d'un pourcentage ou d'une donnée mathématique.

C'est là que l'ambition doit être tempérée par le réalisme ; des communes font manifestement des efforts, mais peuvent être objectivement bloquées par le foncier, par une demande insuffisante, notamment en milieu rural, ou parce qu'il y a un risque, s'agissant de petites entités, que les offices HLM n'investissent pas. Aussi, autant je suis d'accord pour que le préfet applique rigoureusement la règle en cas de mauvaise volonté manifeste – on sait dans quels secteurs cela peut exister –, autant il doit faire preuve de sagesse et de réalisme dans leur application, ce qui demande du temps, des contacts, des échanges avec les collectivités territoriales et avec les élus locaux. Il faut donc tenir les deux bouts du manche.

M. Francis Delattre. – L'État a toujours eu du mal à décentraliser la gestion du logement, cela ne date pas d'aujourd'hui. Cela dit, quand on constate que ce sont les collectivités territoriales qui dépendent le plus, et de très loin, mais que l'on est dans une crise permanente du logement, avec des coûts supérieurs de 50 % aux coûts allemands, on peut sérieusement se poser des questions.

Je veux relever deux contradictions, madame la ministre. Nous recevons actuellement par dizaines, par vingtaines, des décisions d'expulsions de la part du préfet. Les personnes expulsées arrivent alors dans nos communes ; que devons-nous faire ? Ne serait-il pas un peu plus utile que l'État trouve des solutions en amont ?

Deuxièmement, la mixité sociale fait-elle défaut en-deçà de 25 % de logement social ou à 50 %, 60 % ou 80 % de logements sociaux ? L'égalité, la citoyenneté, c'est très intéressant, mais il s'agit en réalité d'un texte de recentralisation. Le ministère a l'ambition de gérer les cages d'escalier ! C'est le mal français...

Par ailleurs, une campagne publicitaire nous explique, sans aucun fondement sérieux, que les maires ne construisent pas assez. Nous le savons tous, il y a un lobby puissant dans ce pays, celui des promoteurs, associé à celui des constructeurs de logements sociaux. (Marie-Noëlle Lienemann proteste.) Alors, il faut construire...

Le président de l'EPCI, qui a moins de proximité que le maire, semble être, pour l'instant, l'homme idoine.

Tout cela n'a rien à voir avec la citoyenneté ni avec l'égalité, c'est un discours dont les finalités ne nous échappent pas et je doute que l'on arrive à un accord.

M. Christian Favier. – Sur le fond, je ne suis pas convaincu que l'absence de mixité soit principalement liée au mode d'attribution des logements ; il s'agit bien davantage d'une question de précarité, de faiblesse des revenus, de coût du logement et du nombre insuffisant de logements sociaux.

Ne valait-il pas mieux, pour favoriser la mixité, orienter prioritairement les personnes relevant du DALO vers les villes qui, sciemment, n'appliquent pas la loi SRU ? Je ne pense pas à celle de notre collègue Philippe Dallier, mais à celles qui refusent systématiquement la construction de logements sociaux.

Deuxièmement, en ce qui concerne le surloyer, je constate pour ma part que, dans mon département, non seulement cela ne règle rien à la question des demandes de logements sociaux, qui continuent d'augmenter, mais que cela accélère la ghettoïsation des quartiers. En effet, les personnes de condition moyenne qui n'ont pas pu rester dans le logement social sont parties, ce qui a entraîné des déséquilibres très forts. Ce n'est donc pas la solution.

Enfin, en région parisienne, la réalisation du Grand Paris va faire exploser le nombre de gares à construire. J'ai déposé une proposition de loi pour qu'il y ait au moins 30 % de logement social autour de ces gares, dans toutes les constructions nouvelles.

Le risque est que la spéculation immobilière autour de ces gares chasse les plus modestes au lieu de faire en sorte que tous les salariés puissent bénéficier de l'amélioration des transports, à laquelle ils auront contribué au travers de leurs impôts.

Mme Sophie Primas. – Je suis parfaitement d'accord avec les propos de Philippe Dallier.

Madame la ministre, vous voulez attribuer à des familles du premier quartile 25 % des logements situés en dehors des QPV – les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ma question porte sur les quartiers qui viennent de sortir de ce périmètre. C'est le cas de ma ville, Aubergenville, qui a 42 % de logement social et dont le niveau moyen de salaire est parmi les plus faibles des Yvelines. Je ne sais pas pourquoi ma ville est sortie du champ de cette politique, car elle est confrontée à de nombreux problèmes sociaux. En outre, elle est coincée entre deux villes qui ont plus de 40 % de logement social, mais qui sont restées des QPV.

C'est donc probablement dans ma ville que, pour des raisons de proximité familiale, arriveront les familles de ce premier quartile. Or je ne saurai pas les prendre en charge, du point de vue de l'accompagnement social, de la prévention à l'égard des jeunes et des adolescents ou encore de l'accompagnement scolaire.

Ma seconde question concerne une autre ville des Yvelines, qui dépasse déjà 30 % de logement social, mais à qui le préfet envoie beaucoup de réfugiés et de personnes relevant du DALO. On empile donc toutes les difficultés sur des communes qui sont déjà dans une situation financière complexe.

M. Alain Vasselle. – On en fait des ghettos !

Mme Sophie Primas. – Je me battrais pour que le rôle des maires soit reconnu, car ils sont les seuls à connaître une à une les cages d'escalier de leur ville.

M. Alain Vasselle. – Très bien !

Mme Françoise Laborde. – Ma question concerne la répartition entre zones rurales, périurbaines et urbaines. Certes, en ville, les concentrations sont importantes, on peut sans doute parler de ghettos, mais l'éloignement des logements par rapport à la ville est aussi un problème, et si l'on n'aide pas les municipalités à créer des réseaux de transports, on créera une autre forme de ghettos. Il faudra donc trouver un équilibre entre les taux appliqués en zone urbaine, périurbaine ou rurale. Ce problème se pose aussi en matière intergénérationnelle, avec les personnes très âgées ayant des difficultés à se déplacer.

En outre, les Bâtiments de France interdisent que les HLM soient près des villages, donc on les cache derrière les fermes ou les bâtiments agricoles pour ne gêner personne...

M. Alain Vasselle. – C'est pour des questions architecturales.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Madame la ministre, pouvez-vous nous en dire plus sur les informations qui seront mises à la disposition des intercommunalités pour éclairer leurs attributions de logement social ? Les collectivités locales ont besoin de connaître la réalité de leur territoire pour conduire leur politique de logement ; en effet, ce n'est pas parce que l'on connaît les gens que l'on sait exactement leur niveau de revenu. Par exemple, il peut être intéressant de connaître le taux de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement, l'APL, dans une résidence avant d'y envoyer un nouvel allocataire de cette aide.

Deuxièmement, la mixité sociale ne passe pas par une seule solution, c'est un long combat d'une société qui doit revenir sur une politique datant des années 1960. C'est un long chemin que la France doit suivre, mais elle doit le faire avec détermination. Cela dit, si la situation sociale ne s'améliore pas, c'est une course difficile à gagner.

Ma dernière remarque a trait au niveau des loyers. Indépendamment des communes qui ne veulent pas de pauvres chez eux et qui doivent être sanctionnées, les loyers pratiqués dans certains secteurs ne sont pas accessibles aux populations modestes. Pouvez-vous donc nous préciser, madame la ministre, les modalités d'accompagnement de l'État pour favoriser le rééquilibrage des loyers entre les différents secteurs ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous avons entendu, madame la ministre, 15 intervenants, en plus des deux rapporteurs.

Vous avez la parole pour leur répondre, madame la ministre.

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – Je tâcherai de répondre à vos questions, bien que certaines d'entre elles ne relèvent pas du texte de loi mais plutôt du débat budgétaire.

En entendant certaines questions, il m'a semblé m'être mal exprimée. Je ne prétends pas que la mixité sociale ne passe que par le logement, je ne l'ai jamais pensé. Cela passe par le logement, mais aussi par bien d'autres choses, notamment par les établissements scolaires, les lieux de consommation et les lieux culturels. Nous sommes plusieurs ici à venir de l'Île-de-France et nous savons ce que la ségrégation territoriale, en plus de la pauvreté, représente. La mixité sociale consiste justement à créer des endroits où vivent des personnes dont les revenus et les histoires diffèrent.

Par ailleurs, je ne pense pas non plus que la mixité sociale se résume à des questions de richesse ou de pauvreté. L'un des sujets qui justifient la politique de la ville est la concentration de l'extrême pauvreté et de l'extrême richesse. On parle beaucoup des ghettos de pauvres mais, soyons clairs, nos territoires comptent aussi des ghettos de riches, dans lesquels on ne peut pas entrer, en raison notamment du prix du logement privé.

Or ce texte de loi repose aussi sur ce constat. Les programmes de renouvellement urbain ne se fondent pas uniquement sur le désir de telle ou telle politique, mais répondent à des désordres urbains réels. D'ailleurs, nous poursuivons cette politique puisqu'il y a 200 quartiers en renouvellement urbain en France. Toutefois, il est long, très long, de défaire ce qui a été construit pendant 30 ans, mais le vivre-ensemble implique une certaine durée et un certain investissement. Je suis donc très modeste quant au contenu de mon texte, qui, s'il permet objectivement, me semble-t-il, d'améliorer la mixité sociale, ne suffira pas en lui-même.

Dans les ménages appartenant au premier quartile, il n'y a pas que des personnes extrêmement pauvres, il y a aussi des personnes qui travaillent par intermittence ou à temps partiel, ou qui traversent des périodes de chômage. Il faut donc regarder en face le niveau de revenu de nos concitoyens. Les Français qui ont des problèmes de logement sont nombreux, surtout dans les zones tendues, car, lorsque l'on est pauvre, que l'on est peu mobile, que l'on n'a pas un emploi à temps complet ou permanent, on a beaucoup de mal à se loger correctement. La bataille du logement abordable est donc essentielle.

La bataille du logement privé est également importante. Monsieur Dallier parlait de sa ville, Les Pavillons-sous-Bois, et des villes avoisinantes, qui ont un taux important de population sous le seuil de pauvreté, et où le parc privé et le parc social ne sont pas très différents en ce qui concerne les difficultés sociales. D'où l'engagement financier destiné à favoriser un logement privé abordable.

Mon combat ne consiste pas à rendre attractifs les appartements de standing en France par rapport aux autres pays européens, mais à loger les Français, dont le revenu médian n'est pas très élevé. Ainsi, dans beaucoup de territoires, nos concitoyens dépensent jusqu'à 50 % de leur revenu pour se loger et, qui plus est, pour se loger mal.

Ne faisons donc pas de faux procès. Il y a d'une part les personnes ne disposant d'aucun revenu, qui relèvent des politiques d'hébergement, et, d'autre part, les personnes modestes, qui sont incluses dans le premier quartile et qui ne bénéficient pas du logement social

autant qu'elles le devraient. Pour l'heure, on ne dispose pas des informations nécessaires qui permettraient de mieux connaître la situation.

Après ces quelques propos, je vous propose de répondre aux questions des orateurs. Madame Estrosi Sassone, on peut avoir des désaccords, mais le projet de loi ne vise pas à sanctionner les maires. L'évolution du texte entre le projet initial du Gouvernement et la version émanant de l'Assemblée nationale montre que j'ai cherché à impliquer totalement les territoires. Or, aujourd'hui, en matière de logement, le territoire pertinent est l'EPCI, même si c'est le maire qui accorde le permis de construire. Cela résulte de différentes lois et cela correspond au mouvement général.

En revanche, en ce qui concerne les communes carencées en logement social et qui n'ont pas la volonté d'améliorer la situation – cela concerne peu de communes, mais elles existent –, le préfet récupérera l'intégralité des pouvoirs du maire. Peut-être cela ne concernera-t-il que 20 ou 30 communes, souhaitons que ce nombre soit le plus bas possible.

Un certain nombre de dispositions de la loi SRU, renforcées en 2013, comme la possibilité d'accorder des permis de construire ou d'agir sur les signatures de contrats de mixité sociale, ont porté leurs fruits. Beaucoup de communes se sont engagées sur la voie du respect de la loi SRU. Monsieur Dallier soulève un autre sujet : le problème des communes ayant des volumes importants de population et des constructions nombreuses.

Cela étant dit, les communes qui n'ont rien fait pendant 15 ans éprouvent forcément des difficultés. J'ai ainsi été mise en cause par la députée-maire d'une commune qui stagne à 7 % de logement social 15 ans après l'adoption de la loi, mais qui a délivré 1 000 permis de construire au cours des 10 dernières années...

Les modifications de la loi SRU visent plusieurs objectifs : renforcer les pouvoirs de l'État quand la loi n'est pas du tout appliquée, notamment parce que les parlementaires nous reprochent notre manque de fermeté à cet égard, et tenir compte des communes dont le marché du logement est détendu, qui sont soumises à la loi SRU alors qu'il n'y a pas de demande de logement social. Ainsi, il y a de fortes vacances de logement social dans le département de la Loire, dont les communes doivent pourtant respecter la loi SRU.

Nous avons donc préféré nous fonder sur la notion de taux de pression pour mettre en adéquation l'offre de logement social à la demande, et tenir compte des communes non desservies par les transports en commun. Nous tenons également compte des communes qui sont en périphérie des intercommunalités. Ainsi, dans l'agglomération de Valence, qui compte de toutes petites communes soumises à la loi SRU, la question n'est pas tant celle du logement social que celle des transports.

Par ailleurs, le projet de loi responsabilise les élus, car il est étonnant que ce soit le ministre du logement qui décide d'intégrer ou d'exclure telle ou telle commune du champ d'application de la loi SRU. Nous avons donc instauré la délibération de l'EPCI, ce qui forcera les intercommunalités à avoir un débat politique pour décider si une commune doit sortir du périmètre d'application de la loi SRU.

En revanche, là où il ne se passe rien, après 15 ans d'application de la loi SRU, il faut maintenant que l'État tienne compte de la réalité et joue son rôle.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Bien sûr !

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – Pour ce qui concerne les contingents préfectoraux, ceux-ci pouvaient être délégués aux communes par le représentant de l'État. Je le dis d'emblée, cela ne concerne que peu de cas, quelques départements, alors que bien des communes pensent, à tort, bénéficier de cette délégation.

Nous proposons de supprimer, après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement, ces délégations du contingent préfectoral parce que nous avons constaté que,

lorsque le contingent est délégué, les quotas de logement des publics prioritaires et des personnes relevant du DALO ne sont pas du tout acceptables.

Aussi, nous reprendrons les contingents préfectoraux, après discussion devant les comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement – cela permettra d'ailleurs de communiquer à ces comités en toute transparence les taux de relogement de ces contingents –, car on somme par ailleurs le ministre de reloger les publics prioritaires en vertu de la loi DALO.

M. Alain Vasselle. – Et qui paie le loyer ?

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – Nous payons d'ailleurs chaque année des astreintes d'un niveau élevé, de l'ordre de 45 millions d'euros en 2015, me semble-t-il. Le contingent préfectoral doit donc être exploité dans toutes ses dimensions.

En ce qui concerne les publics prioritaires, j'ai refusé tous les élargissements qui ont été proposés, sauf celui qui vise les personnes sortant d'un centre de rééducation thérapeutique. Cela ne concerne que peu de personnes, mais nous avons réalisé que celles-ci souffrent de blocages importants.

En ce qui concerne la commission d'attribution des logements, une voix prépondérante est en effet accordée au président de l'EPCI, au détriment du maire.

En ce qui concerne les ordonnances, certaines d'entre elles sont très techniques – la transposition d'une directive concernant les ascenseurs, par exemple – et d'autres le sont moins. L'une d'entre elles nous semble très importante, celle qui concerne la nouvelle carte des intercommunalités et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux, les PLUI. Initialement, nous ne souhaitions pas intervenir dans ce domaine, mais les nouveaux calendriers applicables aux PLUI nous ont contraints à prévoir des dispositions transitoires en raison des difficultés qui peuvent se présenter.

Cette ordonnance n'est pas encore écrite, mais nous pourrions détailler davantage cette question lors de nos débats, à la rentrée. En outre, il ne s'agit pas de réécrire la loi ALUR, mais de répondre à deux questions. D'une part, quand un PLUI existe dans un territoire, on le maintient et, si ce territoire fusionne avec une collectivité qui n'en est pas dotée, celle-ci doit travailler à son plan. D'autre part, en ce qui concerne les très grandes intercommunalités – je pense en particulier à celle du Pays basque, qui compte plus de 150 communes –, le texte permettra à l'EPCI de partager les PLUI pour ne pas défaire le travail réalisé ni casser la dynamique existante.

Ces dispositions transitoires, qui permettent de répondre aux demandes des associations d'élus, doivent être prêtes pour le 1^{er} janvier 2017.

Les ordonnances traitent aussi la fusion du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières, le CNTGI, et de la Commission de contrôle des professions immobilières, à la suite d'une concertation avec les professionnels. Ce débat avait déjà eu lieu lors de la discussion de la loi ALUR, qui faisait fortement évoluer les professions immobilières, avec notamment l'instauration d'un code de déontologie et de formations obligatoires.

Nous avons décidé de fusionner ces deux organes tout en conservant la représentation des professionnels et des consommateurs. En effet, nous sollicitons le CNTGI pour faire évoluer des décrets ou répondre à des questions du législateur. La nouvelle organisation conservera l'équilibre de cette représentation, car les professionnels souhaitent garder le contact et le dialogue avec les associations de consommateurs.

J'ai également entendu des remarques à propos de la volonté prétendue de recentralisation de la politique du logement. Il me semble plutôt que ce texte s'inscrit dans la continuité des précédents en donnant aux territoires les moyens de mettre en œuvre leur politique, y compris en ce qui concerne l'attribution des logements sociaux.

Plutôt que de préciser l'objectif et les modalités d'attribution de logements sociaux, on permet aux territoires de moduler le taux de 25 % de logement social, après une discussion avec l'État, pour tenir compte de la situation locale. En effet, la situation peut varier considérablement d'un territoire à l'autre, du point de vue de la précarité, de la tension sur le marché du logement ou de la nature des besoins en matière de relogement.

M. Alain Vasselle. – Quel sera le périmètre d'application ?

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – Ainsi, on voit apparaître des besoins de relogement de personnes partant en retraite, ce que l'on ne voyait pas autrefois ; au contraire, dans certains territoires, des logements sociaux sont vacants. D'où cette politique, qui doit être mise en place en lien avec les conférences intercommunales et le préfet.

Par ailleurs, en ce qui concerne la définition du logement social, je le répète, il ne s'agit pas d'ouvrir le décompte SRU à l'accession sociale à la propriété. Si le prêt social location-accession, le PSLA, permettait de loger des personnes éligibles au logement social, cela n'accroîtrait pas le contingent de la commune ou de l'État.

Aujourd'hui, 70 % des Français sont éligibles au logement social. Le PSLA est un modèle très intéressant d'accession à la propriété, parce qu'il sécurise des ménages modestes, mais il reste un système d'accession à propriété, ce n'est pas du logement locatif. Nous ne voulons pas modifier l'esprit de la loi SRU à cet égard.

En ce qui concerne les gens du voyage, ce projet de loi instaure un équilibre entre la fin des discriminations liées au statut des gens du voyage, l'application des règles de construction des aires d'accueil ou de passage et l'obligation de respecter la loi, notamment en matière d'occupations illégales. Ce texte renforce le pouvoir de police en la matière, en reprenant les dispositions de la proposition de loi de Dominique Raimbourg.

Vous l'indiquiez, madame Gatel, certains départements ont rempli leurs obligations tandis que d'autres éprouvent des difficultés parce qu'ils ne disposent pas d'aires de grand passage, ce qui reporte les difficultés sur les petites communes. En outre, les taux d'occupation varient beaucoup d'un territoire à l'autre, mais aussi d'une année sur l'autre.

Nous pourrions revenir à cette question un peu plus tard si vous le souhaitez, mais j'entends votre interrogation sur l'opportunité de réviser les dispositions relatives aux aires d'accueil. Aujourd'hui, notre principal combat consiste à inciter les territoires à se doter des schémas départementaux des aires d'accueil, car le problème principal réside dans le manque d'aires de grand passage.

Mme Françoise Gatel. – Absolument !

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – Une question portait sur les établissements publics fonciers, locaux ou d'État. Lorsque les nouvelles régions ont été instaurées, j'ai demandé aux préfets de me préciser quels territoires en étaient dépourvus ou en avaient plusieurs, pour rationaliser l'action des uns et des autres.

Cela peut passer par une fusion des établissements, mais ce n'est pas une nécessité, car il peut y avoir une certaine pertinence à conserver plusieurs établissements publics fonciers. Le problème se posera pour les territoires qui n'ont pas d'établissement, car je souhaite donner à l'ensemble des territoires un outil, dont les communes se saisiront ou non. En effet, nous sommes confrontés à des problèmes de restructuration foncière, d'installation d'activités économiques ou de logements, et de pollution d'anciens terrains industriels.

Nous avons demandé ce diagnostic, nous en disposerons à la rentrée. Ensuite, j'instaurerai une discussion avec les collectivités territoriales concernées pour élaborer la solution optimale.

Se pose également la question de l'harmonisation des taxes spéciales d'équipement, ou TSE. Nous tenterons de les fractionner au travers du projet de loi de finances.

Le texte de loi prévoit également que les plans locaux de l'habitat, les PLH, comportent un volet foncier. Il s'agit ainsi de relayer une demande de nombreux élus, qui souhaitent que l'on puisse identifier, dès la rédaction des PLH, la territorialisation des logements à construire.

J'en viens à la question sur les expulsions – cela est d'actualité, puisque, après les questions d'actualité au Gouvernement, j'animerai un comité de pilotage à ce sujet. En 2014, 11 000 expulsions ont été exécutées sur 120 000 dossiers déposés. Dans de nombreux dossiers, on intervient trop tard, on ne tient pas compte suffisamment tôt de la situation de la personne à expulser, malgré les impayés récurrents. Les impayés représentent la cause la plus importante des expulsions, mais ce n'est pas la seule. Le logement social et le logement privé se répartissent de manière à peu près égale au sein de ces dossiers.

Nous devons engager un travail important pour éviter les troubles liés aux expulsions, car celles-ci ne sont bénéfiques pour personne, l'État prenant en charge l'hébergement des intéressés. Bien sûr, il faut tout de même être très clair pour ce qui concerne les occupations illégales d'un logement, qui peuvent justifier l'expulsion.

Cette question est certes importante, mais les expulsés ne constituent pas l'essentiel du public prioritaire, composé essentiellement de personnes vivant dans un habitat insalubre ou indigne, de familles en situation de précarité très forte, de personnes handicapées et dont le logement ne peut être adapté, ainsi que de personnes concernées par des violences conjugales ou par des séparations difficiles.

On a aussi posé deux questions sur le financement du logement social, qui n'est pas abordé dans le texte, notamment sur la possibilité d'affecter l'aide à la pierre aux territoires détendus et ruraux. C'est un débat que nous avons déjà eu à plusieurs reprises. Je partage votre souci à cet égard, je pense que cette question sera abordée lors du débat au sein du Fonds national des aides à la pierre, qui vient d'être créé. Ce Fonds sera le lieu de discussions sur la répartition régionale des aides à la pierre. Comment faire, en effet, pour que les aides à la pierre ne soient pas affectées uniquement aux métropoles ?

Il est vrai que certains opérateurs sociaux hésitent à agir dans des territoires où on leur demande de construire peu de logements ; certains le font néanmoins, notamment la Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM. Lors du prochain congrès HLM, j'insisterai sur ce point. Il faut faire du logement social, y compris dans les territoires qui ne sont pas les plus tendus.

M. Alain Vasselle. – Il faut le dire aux préfets !

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – Par ailleurs, l'intermédiation locative permet de disposer de logements sociaux dans des territoires détendus, grâce à la reprise de logements réhabilités. Des programmes d'intermédiation locative existent aujourd'hui et sont conduits par des opérateurs qui reprennent des logements municipaux. Nous allons développer cette démarche, notamment dans les territoires détendus.

En outre, beaucoup de communes rurales, pas nécessairement petites, cherchent à mutualiser leurs actions pour construire des logements en petit nombre. D'anciens logements municipaux peuvent en effet constituer de futurs lieux d'accueil de logement social. Nous souhaitons mener une expérimentation sur ces territoires.

Pour l'instant, il n'est pas prévu de sanction financière en cas de non-respect par les EPCI des principes d'attribution des logements sociaux mais, si vous souhaitez le faire, je vous laisse en discuter lors de l'examen du texte. (Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.)

En ce qui concerne la suppression de la DSU, je ne suis pas allée au bout de mon explication, ce qui a suscité des questions. Entre l'examen en commission à l'Assemblée

nationale et la séance plénière, les députés ont tout de même réalisé qu'ils avaient eu la main un peu lourde.

M. Philippe Dallier. – Ah, tout de même !

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – Toutefois, ils attendent la seconde lecture pour trouver un système moins fort.

Je veux dire quelques mots sur la genèse de cette discussion, que je n'ai pas sollicitée. Certaines communes carencées en logement social perçoivent aujourd'hui la DSU, dans des proportions parfois importantes, et s'est alors posée la question de l'opportunité de conserver les aides destinées à ces territoires malgré leur refus de respecter leurs obligations triennales. Néanmoins, la suppression totale de la dotation aurait un impact financier très important, qu'il conviendra, me semble-t-il, de modérer.

Un autre débat important a eu lieu à l'Assemblée nationale à propos de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties, la TFPB. Cette exonération pose des difficultés réelles. J'en ai discuté avec Christian Eckert il y a peu, et, d'ici à l'examen du projet de loi de finances, nous organiserons sur ce sujet une réunion de travail avec les parlementaires qui le souhaiteront. Il nous semble en effet qu'il s'agit là de quelque chose qui ne fonctionne pas, ce qui explique d'ailleurs les amendements déposés régulièrement sur cette question.

M. Philippe Dallier. – Tous les ans...

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – D'ailleurs, on n'arrive même pas à évaluer d'un point de vue financier l'ampleur de ces questions.

Nous détaillerons plus tard la question du surloyer ; comme l'a indiqué un orateur, ce projet de loi se veut prudent. La version initiale du Gouvernement était beaucoup plus dure mais, après discussion avec les associations de locataires et les élus, qui veulent renforcer le dispositif, nous devons d'abord estimer plus précisément son impact.

Nous avons conservé les exemptions du surloyer dans quelques territoires ; toutefois, le sujet demeure : le logement social doit-il avoir un plafond de ressources ? Est-il normal que des personnes dont les revenus dépassent largement les plafonds puissent garder un logement social quand tant de personnes souhaitent en bénéficier ?

M. Alain Vasselle. – C'est un facteur de mixité !

Mme Emmanuelle Cosse, ministre. – C'est un débat politique, voire philosophique. Nous avons voulu maintenir le principe du surloyer tout en le modérant. Cette mesure représente aujourd'hui un revenu d'un million d'euros par an pour les bailleurs sociaux et il concerne 4 500 personnes principalement situées dans les grandes métropoles.

Christian Favier a évoqué sa proposition de loi sur le Grand Paris. Je partage son avis selon lequel nous devons nous assurer qu'il y ait autour des grands axes de transport des logements abordables, mais s'agit-il réellement de logement social ? En effet, il faut considérer la localisation de ces gares. Beaucoup de ces gares du Grand Paris se situeront en plein QPV ou dans des quartiers de projet de rénovation urbaine.

Aussi, la question est moins celle du quota de logement social autour des gares que celle des prix de sortie en locatif privé ou social et en accession à la propriété. L'idée est qu'il y ait une vraie mixité de l'offre et qu'il n'y a pas que du logement de standing ou de bureau. La réponse dépendra des quartiers. À Aulnay-sous-Bois, par exemple, le problème n'est pas tant celui du logement social autour de la gare que celui de la création d'un parc locatif privé répondant aux besoins. D'où l'attention que nous devons porter aux cahiers des charges des logements à construire autour de ces gares.

Cette discussion émergera également pour les autres métropoles, lorsque de grands projets de développement économique s'y feront jour. Il faut faire attention aux effets d'éviction

des salariés aux revenus intermédiaires. C'est un sujet à la fois législatif, mais aussi politique et contractuel.

J'en arrive à la question de Mme Sophie Primas concernant les territoires sortant des QPV. On doit raisonner à l'échelle des EPCI mais, pour des territoires comme le vôtre, il faudrait réfléchir à l'échelle du département, voire de la région. Votre département connaît des concentrations très fortes dans certaines villes et des retards importants dans d'autres. Ces discussions doivent avoir lieu dans les conférences intercommunales.

Marie-Noëlle Lienemann posait la question des données sur l'occupation du logement social. Aujourd'hui, le projet de loi prévoit l'anonymisation par l'État des données d'occupation, en lien avec l'Union sociale pour l'habitat, pour les fournir aux territoires. C'est le groupement d'intérêt public du système national d'enregistrement, le SNE, qui réalisera les cartographies. Les collectivités disposeront également des données des caisses d'allocation familiale. Nous avons eu un débat sur le type de données que l'on peut fournir, notamment pour ce qui touche au secret fiscal. Cette question n'est pas tranchée, nous poursuivons la discussion.

Enfin, le projet de loi instaure une nouvelle politique en matière de baisses de loyer. En effet, des conventionnements de prêt locatif social ont été signés dans certains territoires, mais les loyers y sont demeurés trop élevés par rapport au marché, d'où des vacances de logements.

L'année dernière, la baisse du taux de commissionnement des banques a été décidée, permettant d'engranger 170 millions d'euros qui seront dévolus aux organismes HLM afin de les aider dans leur politique de baisse de loyer. Nous annoncerons les modalités du dispositif lors du congrès HLM. Ce sujet est en dehors du texte de loi, mais il s'agit d'outils supplémentaires qui seront mis à disposition des bailleurs dans les mois qui viennent.

Voilà ce que, en quelques mots, je pouvais dire pour répondre aux questions. Je n'ai pas pu répondre à toutes celles qui m'ont été posées, mais nous pourrions les approfondir lors des débats qui auront lieu au cours des prochains mois.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous aurons en effet, madame la ministre, l'occasion d'échanger au cours de l'examen du texte, qui devrait débuter début octobre, c'est-à-dire plus tard que prévu. La conférence des présidents de ce soir devrait fixer l'ordre du jour. Ce texte devrait être examiné à partir du 4 octobre prochain.

Je vous remercie, madame la ministre, au nom de l'ensemble des membres de cette commission spéciale. La quasi-totalité d'entre eux était présents lors de cette audition et ont manifesté leur intérêt pour votre texte par le grand nombre de leurs questions. Nous en débattons en séance publique, nous prendrons le temps nécessaire pour le faire, conformément à une tradition bien ancrée au Sénat, pour agir en faveur de l'intérêt général.

C. AUDITION DE M. THIERRY REPENTIN, DÉLÉGUÉ INTERMINISTÉRIEL À LA MIXITÉ SOCIALE DANS L'HABITAT

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Bienvenue, Monsieur Thierry Repentin, dans ces lieux que vous connaissez bien. Président de la Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier (CNAUF), vous avez été nommé en avril 2015 délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat. Vous êtes à ce titre chargé d'assurer, en appui des préfets, la coordination et le suivi des actions publiques nécessaires à la mise en œuvre des objectifs prévus par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) et destinés à assurer une répartition équilibrée de logements sociaux sur l'ensemble du territoire. Vous devez également assurer la coordination et l'harmonisation des programmes d'action établis par les préfets vis-à-vis des communes carencées.

Quel bilan faites-vous de votre action ? Que pensez-vous des dispositions du volet logement du projet de loi « égalité et citoyenneté » ? Deux articles vous intéressent directement en qualité de président de la CNAUF : l'article 32 ter, qui permet à la Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM) de céder des terrains avec décote, et l'article 33 sexdecies, qui permet de céder de gré à gré des terrains avec décote à condition que la cession compte plus de 50 % de logements sociaux.

M. Thierry Repentin, délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat. – J'ai plaisir à revenir devant vous, quelques semaines après être venu présenter un bilan annuel du CNAUF. Le projet de loi « égalité et citoyenneté » me concerne directement. La ministre vous a indiqué hier que ce texte traite non du logement mais bien de la mixité sociale dans l'habitat.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nos travaux sont suivis de près !

M. Thierry Repentin. – En effet. Ce texte est issu du comité interministériel « égalité et citoyenneté » d'avril 2015. Le Premier ministre y avait annoncé un projet de loi luttant contre l'apartheid social et territorial. L'idée est de faire de l'accès au logement une clef de la lutte contre la ségrégation. Certes, la mixité sociale ne se résume pas à la question du logement, mais beaucoup de difficultés résultent du caractère monofonctionnel de certains territoires du point de vue du logement.

Nous avons contribué à rendre plus lisible ce projet de loi : sur 21 articles initiaux, il n'en restait que 14 à l'arrivée à l'Assemblée nationale. Les députés l'ont substantiellement complété. Nous souhaitons ne pas remettre en cause les dispositions votées dans la loi ALUR et recentrer le texte sur la lutte contre la ségrégation sociale et territoriale. J'ai souhaité qu'il prévoie des mesures d'application immédiate. Ainsi, au moins 25 % des attributions hors quartiers prioritaires de la ville seront destinées aux demandeurs du premier quartile ; sur certaines communes, le contingent communal sera repris par le préfet, et celui-ci ne pourra plus déléguer son contingent.

Si la loi fixe un objectif minimal – 25 % – elle prévoit la possibilité d'une adaptation par la conférence intercommunale avec l'accord de l'EPCI et du préfet. Si le texte devait évoluer, il me semble que cette disposition ne devrait pas changer dans les zones A et B1, où les besoins de rééquilibrage sont les plus forts. Pourquoi supprimer la délégation du contingent du préfet ? Dans les Hauts-de-Seine, 32 communes en bénéficient : en 2014, 47 % des logements du contingent préfectoral ont été attribués à des ménages non prioritaires, contre environ 80 % dans les autres départements franciliens. La fin de la délégation n'interdit pas une concertation entre les services de l'État et les collectivités sur les attributions réalisées.

Le 3 mai 2016, ont été publiés le rapport de l'Observatoire national de la politique de la ville et celui de l'INSEE, qui recensent tous deux les difficultés que continuent de rencontrer les habitants de ces quartiers en termes de logement, d'éducation ou d'emploi. La situation plaide pour une évolution des politiques d'attribution. Il faut faciliter l'installation des ménages modestes en dehors des QPV. C'est le seul moyen d'appliquer le principe de mixité sociale tout en faisant respecter le droit au logement.

Nous donnons aux organismes HLM de la souplesse pour faire évoluer leurs loyers. Cela doit notamment permettre aux bailleurs de loger des ménages du premier quartile hors QPV en baissant certains loyers ; ces baisses sont compensées par des hausses de loyers sur d'autres logements. Bien sûr, ces changements se font au moment du changement de locataire. Ainsi, le logement ne sera plus lié éternellement à son plan de financement initial, ce qui permettra une gestion plus fine. Cependant, cette réorganisation des loyers reste facultative.

Les mesures renforçant l'application de l'article 55 de la loi SRU font suite aux constats que nous avons faits sur le terrain. Il s'agit notamment de transférer le contingent municipal des communes carencées au préfet : cette mesure se limite aux seules communes carencées, soit 220 communes sur 1 022 communes soumises à la loi SRU. L'incitation

financière n'est pas suffisante : certaines communes préfèrent payer des pénalités plutôt que réaliser des logements sociaux. Le transfert du contingent ne se fait que pendant la période de carence.

Deuxième disposition : exonérer certaines communes soumises à la loi SRU, afin de tenir compte des réalités. L'extension des périmètres des EPCI dans le cadre des réformes territoriales récentes a conduit à intégrer dans le périmètre de l'application de l'article 55 communes éloignées d'une tension d'agglomération. Par exemple, en 2014, 200 nouvelles communes ont été soumises à des obligations de réalisation de logements sociaux. En 2017, certaines dépasseront par regroupement le seuil de 3 500 habitants.

Le projet de loi initial supprime la mutualisation à l'échelle de l'agglomération des objectifs triennaux de rattrapage : cette souplesse avait une légitimité lors de la publication de la loi SRU pour permettre de s'organiser dans le temps à l'échelle d'un EPCI. Mais à l'approche de l'échéance de 2025, elle conduit à une impasse. De plus, l'analyse des politiques de mutualisation mise en œuvre par certaines agglomérations met en évidence des pratiques contraires à l'esprit de la loi. Des communes comptant très peu de logements sociaux ont vu diminuer leurs obligations au profit de communes disposant de taux plus élevés.

Le texte augmente aussi la contribution obligatoire maximale des communes pour le financement de l'intermédiation locative et précise les modalités de récupération. En effet, certaines communes disent avoir du mal à rattraper leur retard, faute de foncier disponible. Dans toutes les grandes agglomérations de France, il y a des logements vacants dans le parc privé. L'intermédiation locative permet de missionner les associations, qui signent et garantissent le bail, mais choisissent les locataires. Ceux-ci paient un loyer HLM, et il est possible de demander à la commune d'acquitter la différence avec le prix de marché, ce paiement venant en déduction des pénalités qu'elle paie au titre de l'article 55. En Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, la somme maximale doit passer de 5 000 à 10 000 euros. C'est un bon moyen, pour les communes, de rattraper leur retard, et tout le monde est gagnant. Par ailleurs, le texte augmente la contribution obligatoire maximale des communes pour le financement de la construction de logements. Il passe de 13 000 euros à 50 000 euros. Le coût du foncier l'impose.

Les préfets apprennent parfois tardivement la mutation de biens sur lesquels ils pourraient exercer une préemption. Les maires doivent transmettre la déclaration d'intention d'aliéner (DIA), mais ils le font parfois au dernier moment. La loi leur imposera de le faire moins d'une semaine après l'avoir reçue.

Deux dispositions intéressantes ont été proposées par des parlementaires. La loi de janvier 2013 avait indiqué que les biens de la SOVAFIM devaient s'inscrire dans le dispositif de décote, et qu'un décret le prévoirait. Ce décret n'est jamais sorti. Les députés ont donc décidé de trancher dans la loi. Ils ont aussi prévu la possibilité d'une procédure de gré à gré entre l'État et un organisme HLM. Là encore, le décret a trop tardé.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le Conseil général de l'environnement et du développement durable a fait un rapport sur l'application de la loi SRU. Il s'interroge sur le réalisme des objectifs de rattrapage lorsque les communes en sont très éloignées, et recommande que le préfet ne prononce pas la carence lorsqu'elles sont en progression. Qu'en pensez-vous ?

Un cas d'exemption a été introduit dans le texte, sur proposition des EPCI, pour les communes insuffisamment reliées au bassin d'activité et d'emploi par le réseau des transports en commun. Pourquoi pas ? Mais comment ce dispositif s'appliquera-t-il ? Pour les communes comprises dans des plans de prévention du risque inondation (PPRI), l'exemption ne sera plus automatique. Pourquoi ?

En Ile-de-France, le seuil pour relever de l'article 55 de la loi SRU est fixé à 1 500 habitants, contre 3 500 ailleurs. Faut-il maintenir cette différence ? Les députés ont prévu

la suppression de la DSU pour les communes carencées. Qu'en pensez-vous ? La ministre nous a indiqué que ce n'était pas son choix. C'est inquiétant. Quelles sont les communes concernées ? Leur nombre ne va-t-il pas augmenter ? La commission nationale de la loi SRU voit son rôle renforcé par ce texte. Qu'en pensez-vous ?

Vous avez indiqué que c'est parce que le décret n'a pas été publié que l'article 32 ter prévoit que l'ensemble des cessions de la SOVAFIM sera soumis à la décote. Le Gouvernement a déclaré que les décrets sont en cours d'élaboration. Seront-ils publiés ? L'article sera-t-il retiré ? Pouvez-vous nous donner les chiffres relatifs à ces cessions ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Si le logement est un élément essentiel d'intégration, il faut aussi un accompagnement social par la scolarisation, la culture... Or j'ai l'impression que l'État procède à une recentralisation autoritaire, alors qu'il aura besoin des élus locaux pour l'accompagnement social. Ceux-ci en sont un peu froissés.

Vous avez pris en compte l'impact conséquent des nouvelles cartes intercommunales et de l'apparition des communes nouvelles, tant mieux ! Vous devez prendre en compte les opérations de location-accession à la propriété, fréquentes et utiles en zone urbaine ou péri-urbaine, lorsqu'il n'y a aucun bailleur social pour venir construire. L'engagement des communes y est donc important. Pour les familles en question, l'accession à la propriété permet de se projeter vers l'avenir et de financer, ultérieurement, la prise en charge de la dépendance.

M. Alain Vasselle. – Quand vous parlez de mixité sociale dans l'habitat, l'entendez-vous immeuble par immeuble ou par patrimoine immobilier ? Faire partir les occupants qui ont, au fil des années, dépassé les plafonds, libérera certes des logements pour d'autres locataires, mais cela ne réduira-t-il pas la mixité sociale dans les immeubles ? Faut-il continuer à raisonner commune par commune, ou passer au périmètre intercommunal ? Le président de l'intercommunalité a désormais son mot à dire... Il faudrait arrêter de concentrer les logements sociaux dans certaines communes : une fois dépassé le seuil, une commune ne devrait plus pouvoir en construire.

M. René Vandierendonck. – Au Sénat, gauche et droite ont convenu de « s'approprier » sur les nouveaux périmètres d'intercommunalité. Le symbole de cet accord est l'entrée en vigueur progressive du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI). S'il y en a un, ainsi qu'un Plan Local de l'Habitat Intercommunal (PLHI), il ne devrait pas y avoir lieu de sanctionner.

J'ai connu des préfets qui ne savaient même pas identifier leur contingent ! Vous avez raison de remettre de l'ordre. Il faut remettre le parc privé dans la réflexion. La mixité de l'habitat existe de moins en moins, et l'emploi de cette expression relève de l'hypocrisie. Les plus pauvres continuent à être logés dans le parc privé. Il faut une vraie mobilisation !

M. Francis Delattre. – En début de quinquennat, nous avons eu le choc de la loi ALUR, dont l'effet concret a été un arrêt de la construction. La situation commence à se rétablir, et voilà un nouveau texte, dont je ne perçois guère l'intérêt, si ce n'est de donner satisfaction à une partie de la majorité. Le problème de la mixité se pose, en réalité, dans les communes comptant plus de 50 % de logements sociaux. Que fait-on dans ces villes ? Pensez-vous que les préfets résoudre le problème ? J'ai détruit dans ma ville plusieurs tours ou ensembles immobiliers des années soixante. Qui les avait bâtis ? Les préfets. Le problème de la majorité est qu'elle se défie trop des élus locaux. Les maires sont tout à fait capables de faire ce que la loi leur impose. On parle toujours des communes carencées, mais certaines ont un problème de manque de terrains ! Sous prétexte que deux ou trois cents communes ne font pas leur travail, faut-il imposer à toutes un carcan législatif ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Au-delà des quelques exemples d'insertion réussie des populations nomades – notamment en Seine-Saint-Denis – avez-vous pris en compte des modèles développés à l'étranger ? Ceux-ci évitent que ces populations ne s'imposent aux populations sédentaires.

M. Jean-Claude Carle. – La ministre a rappelé sa volonté d'accroître la mixité sociale. La meilleure méthode est de mixer les publics des programmes. Pourquoi l'accession sociale n'est-elle pas prise en compte dans le quota des logements locatifs ?

Nombre de communes font des efforts considérables pour accueillir les gens du voyage. Une place d'accueil coûte environ 100 000 euros. Ces places ne devraient-elles pas être comptabilisées dans le quota des logements sociaux ?

M. Christian Favier. – Nous manquons d'un vrai bilan de l'application de la loi SRU. Dans le Val-de-Marne, les dix-sept communes carencées sont les mêmes depuis quinze ans. Pourtant, des milliers de logements y ont été construits par des promoteurs privés. En réalité, 70 % des demandeurs de logements sont éligibles à un logement social. Des demandeurs de logements sont parfois réorientés vers une ville voisine. Dans les intercommunalités, il faut maintenir les exigences ville par ville. Dans mon département, certaines communes sont à 5 % et d'autres à 40 %. Suffira-t-il de faire la moyenne ? C'est inacceptable ! L'État a créé une nouvelle exigence pour les aires de grand passage, qui pose de grosses difficultés en Ile-de-France.

Mme Corinne Imbert. – Je partage les avis exprimés sur la prise en compte des opérations d'accession et celle des places d'accueil pour les gens du voyage. Vous avez évoqué la mobilisation du parc privé vacant : cela existe déjà, pourrait-on le prendre en compte ? Que pensez-vous de la situation des communes balnéaires ? Peut-on amender l'article 55 de la loi SRU pour elles ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je n'avais pas prévu d'intervenir, mais je ne peux pas ne pas réagir en entendant une fois de plus la rhétorique consistant à dénoncer un « carcan » législatif. Quinze ans qu'on nous parle de ce carcan ! Si l'action spontanée des collectivités territoriales suffisait, cela se saurait. Si la loi est un carcan, fermons boutique ! Il y a une éminente dignité de la loi, qui permet d'atteindre des objectifs républicains. On présente parfois la loi SRU à la population avec une certaine démagogie...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il y a de la démagogie des deux côtés.

M. Jean-Pierre Sueur. – Si vous pensez qu'il ne faut pas de loi, dites-le ! La mixité sociale doit aller de pair avec la mixité fonctionnelle.

M. René Danesi. – Les effets de seuil sont partout. Certaines communes qui ont fusionné découvrent que, d'un point de vue financier, elles ont fait une mauvaise affaire. Je crois à la fusion des communes, mais les résultats m'incitent à la prudence. Attention à ce que les seuils pour l'application de la loi SRU ne soient pas dissuasifs pour la fusion des communes. Quel est l'objectif principal ? La mixité dans les petites communes ou la diminution du nombre global de communes ?

M. Philippe Dallier. – La prochaine loi de finances restreindra la proportion de communes éligibles à la DSU, qui passera des trois quarts à deux tiers. La DSU est fléchée. L'idée de la supprimer en cas de carence me semble scandaleuse. Pour construire, les communes ont besoin de moyens financiers. La loi est utile, à condition de fixer des objectifs réalistes. Passer de 20 % à 25 % avant 2025 enverra nombre de communes dans le mur : inacceptable ! Au moins, il faudrait un indicateur de faisabilité.

En Seine-Saint-Denis, beaucoup de communes achèveront leur PLU en mars 2017. La métropole reprendra la compétence au 1^{er} janvier 2017, ou peut-être 2018. Comment les délais pourront-ils être tenus pour la métropole du Grand Paris ?

Mme Françoise Laborde. – Les allègements de contraintes sur les parkings ont pour conséquence que certains locataires renoncent à utiliser le parking non parce qu'ils n'auraient pas de voiture, mais parce que le parking est payant et non couvert par les APL...

M. Thierry Repentin. – La diversité de vos questions reflète celle des territoires.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Vous ne reconnaissez plus le Sénat !

M. Thierry Repentin. – L'idée de ne pas prononcer d'arrêté de carence lorsque le rythme de rattrapage est important est déjà mise en œuvre : le constat de carence relève d'une analyse libre des préfets, à la fin des trois ans. C'est pourquoi les pratiques ne sont pas toujours les mêmes entre des départements voisins. Les préfets tiendront compte des contrats de mixité sociale : le Premier ministre leur a envoyé une circulaire en ce sens. Sur 221 communes carencées, près de 200 ont signé un tel contrat, ou s'apprêtent à le faire.

Dans ces contrats de mixité sociale, des élus s'engagent par exemple à changer leur PLU ou leur PLUI, pour insérer des dispositifs garantissant une mixité : des emplacements réservés avec 100 % de logement social ou des secteurs à mixité sociale où ils s'assureront qu'en cas de réalisation de plus de 10 à 15 logements, il y aura 30 % à 35 % de logements sociaux. La commune peut aussi identifier des terrains de maîtrise publique, à savoir des terrains de la commune mis à disposition pour rattraper le retard. En cas de mutation, certaines parcelles privées feront l'objet d'une préemption par la commune ou par un organisme de logement social auquel elle délègue le droit de préemption ; voici autant d'éléments tangibles d'un engagement de la commune à rattraper son retard, sans forcément mettre des moyens financiers supplémentaires. En contrepartie, l'État s'engage à inscrire prioritairement ces communes pour les agréments de logements sociaux et les subventions afférentes... Ce sont des engagements contractuels. Il serait bon que l'année prochaine, lorsque les préfets devront prononcer des arrêtés de carence, ils tiennent compte des engagements des conseils municipaux. Ainsi, le maire de Charbonnières-les-Bains, commune carencée près de Lyon que M. Carle connaît bien, a signé un contrat de mixité sociale, de même que le maire de La Wantzenau, dans le Bas-Rhin. Partout où je vais, je défends cet outil. Les 22 autres communes ont fait le choix de payer. Le contrat de mixité sociale, Madame la rapporteur, est une réponse effective aux propositions du Conseil général de l'environnement et du développement durable.

Il y a une voie pour sortir des communes de l'exemption d'application de la loi SRU – normalement, la loi s'applique pour des communes de plus de 3 500 habitants ayant intégré récemment une intercommunalité de plus de 50 000 habitants – or, parfois, elles sont très éloignées d'une agglomération. Sur proposition du président de l'EPCI concerné, après instruction par les services de l'État, le ministre pourra exonérer la commune des dispositions de la loi SRU. C'est un nouveau dispositif : la commission nationale « SRU » voit ses pouvoirs effectivement élargis, alors qu'elle ne se prononce actuellement que sur l'allègement ou non des plans triennaux de rattrapage liés à des conditions locales d'impossibilité. Là, compte tenu de la situation, elle donnera un avis sur l'exonération. En cas d'instruction uniquement départementale, on ne comprendra pas les différences d'exonération d'un département à un autre. Cette commission assurera une vision générale. Soyons vigilants sur la composition de cette commission. Le Parlement doit être représenté, car cette commission est l'expression d'une loi. Peut-être faudrait-il qu'un élu la préside. Aujourd'hui, c'est forcément un conseiller d'État – le Conseil assurant la pérennité du droit. Comme cette composition relève du domaine législatif, vous pouvez la modifier.

L'Assemblée nationale a estimé que les communes carencées ne percevront plus de DSU, afin de les distinguer d'autres communes qui font des efforts. M. Dallier, au plan national, la DSU représente 1,8 milliard d'euros. Seraient exemptées de la perception 29 communes pour une dizaine de millions d'euros : remettons les choses en perspective ! Elles percevront de nouveau la DSU lorsqu'elles sortiront du processus de carencement – qui a lieu tous les trois ans. Monsieur Dallier, vous êtes l'élu de l'un des départements ayant le plus bénéficié de l'aide aux maires bâtisseurs : 17 communes de votre département l'ont perçue, pour 5,5 millions d'euros. Ce nouveau dispositif accompagne des territoires réalisant un effort de programmation de logements, et ayant un potentiel financier inférieur à 1 030 euros par habitant. La commune de Romainville, sur votre territoire, est celle qui a le plus touché cette dotation. Elle comprend de nombreux logements sociaux, et l'État a même vendu un terrain pour faire de l'accession à la propriété, afin de rééquilibrer.

M. Francis Delattre. – Je suis très surpris de ne rien avoir touché ! Comment avez-vous fait ?

M. Thierry Repentin. – C'est en application de la loi : 17 villes en Seine-Saint-Denis, plus de 400 communes en ont bénéficié en 2015, première année d'application. À titre personnel, je trouve surprenant que des communes carencées qui ne programment aucun logement social puissent toucher l'aide aux maires bâtisseurs. C'est le département de M. Carle qui en perçoit le plus. Il faudrait tenir compte aussi de la programmation des logements sociaux. Parfois, l'aide aux maires bâtisseurs est supérieure aux pénalités de l'article 55 de la loi SRU.

M. René Vandierendonck. – Tout à fait.

M. Francis Delattre. – Monsieur le ministre, c'est un carcan !

M. Philippe Dallier. – Toujours des extrêmes, jamais de moyenne...

M. Thierry Repentin. – Monsieur Delattre, selon vous, il faut s'occuper de la mixité lorsqu'on a 60 % à 70 % de logements sociaux.

M. Francis Delattre. – Aussi !

M. Thierry Repentin. – Je suis totalement d'accord. Lorsque la Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier vend, sur ces communes avec de nombreux logements sociaux, du foncier de l'État, nous nous assurons qu'il existe une programmation largement majoritaire en accession à la propriété, en défiscalisation, pour rattraper un retard. C'est d'intérêt public. L'État doit tantôt vendre du terrain pour faire plus de logements sociaux pour rattraper le retard, tantôt faire l'inverse sur une commune ayant beaucoup de logements sociaux. Le meilleur exemple, c'est Romainville.

M. Francis Delattre. – Je ne défends pas les communes n'ayant rien à faire !

M. Thierry Repentin. – En décembre 2000, à l'adoption de la loi SRU, le pourcentage moyen de logements sociaux dans notre pays était de 20 % par agglomération. Si le raisonnement était de 20 % à 25 % de logements sociaux par agglomération, il n'y aurait quasiment plus besoin de créer des logements sociaux en France. C'est pour cela que la loi SRU prévoit ce chiffre à l'échelle communale. La loi a permis de programmer 480 000 logements sociaux en 15 ans ; c'est insuffisant et il faut continuer. Si vous voulez adopter l'échelle de l'agglomération, il faudrait mettre 30 % à 35 % de logements sociaux pour obtenir l'équivalent. Lorsqu'une commune centre a 70 % de logements sociaux et que plusieurs communes voisines en ont 5 %, la moyenne dépasse les 20 %. Il reste 1,8 million de demandes de logements sociaux dans notre pays. Cela se traduit par un seuil différencié de 1 500 en Ile-de-France par rapport à celui de 3 500 en région, dû à la tension plus marquée sur ce marché : pour 800 000 ménages sur les listes d'attente, 640 000 se trouvent en Ile-de-France. L'effort doit donc être partagé par un plus grand nombre de communes en Ile-de-France. À l'inverse, on me demandait à l'Assemblée nationale pourquoi ne pas passer à 1 500 habitants partout ; je ne pense pas que cela soit une solution.

La SOVAFIM a cédé, entre 2014 et 2015, huit territoires ayant permis la construction de 829 logements dont 716 sociaux. Elle a été créée pour valoriser certains biens de l'État, notamment du patrimoine SNCF et du patrimoine militaire. Selon la loi, elle doit s'insérer dans le dispositif de la décote. Le décret n'est jamais sorti. Un amendement autorisera que le patrimoine restant encore non vendu par la SOVAFIM puisse être vendu avec une décote, si nécessaire. La décote ne s'applique qu'en cas de nécessité : lorsqu'il y a du logement social, lorsqu'on n'arrive pas à équilibrer une opération... Précédemment, je vous avais déjà expliqué ce mécanisme. Je suis régulièrement saisi par certains élus sur du patrimoine SOVAFIM, comme à Saint-Malo, où la société ne fait pas de décote alors qu'une caserne de gendarmerie de plusieurs centaines de logements pourrait être mise sur le marché. J'espère qu'avec cet article nous pourrions débloquer la cession.

Vous indiquiez qu'il n'y avait plus de dérogation automatique pour les PPRI. Selon la loi SRU, dès que 50 % du territoire urbanisable était ciblé par un document pointant des risques – inondations, avalanches, submersion marine, exposition au bruit – une dérogation à la loi SRU s'appliquait. L'Assemblée estime que cette automaticité n'est pas justifiée : cela ne dédouane pas la commune de faire un effort, y compris de programmation de logements sociaux, sur les 50% constructibles. La loi prévoit que ces communes pourront toujours être exclues sur proposition de l'EPCI après avis de la commission nationale « SRU ». C'est la même procédure que celle de l'exclusion pour desserte insuffisante.

L'accession sociale à la propriété est un maillon essentiel dans le parcours résidentiel, pour plus de fluidité, y compris dans le parc locatif social. S'agissant du décompte, il y a une dérogation pour le parc HLM vendu à ses occupants pendant 5 ans. Il n'y a pas eu d'ouverture sur l'accession sociale à la propriété car il n'y a pas eu de blocage des communes pour aider à l'accession à la propriété. Certes, certains maires qui ne veulent pas de logement locatif social freinent, mais l'accession à la propriété est moins problématique. Il n'y aura pas de comptabilisation de l'accession sociale à la propriété.

M. René Vandierendonck. – Préparez-vous au débat !

M. Alain Vasselle. – Il y aura des amendements.

M. Thierry Repentin. – J'ai proposé que les aires familiales destinées aux gens du voyage sédentarisés, occupées à l'année, soient comptabilisées au titre de l'article 55 – et non les aires de grand passage. Cela pourrait être intéressant pour les communes faisant l'effort de programmer la sédentarisation de ces populations. Cela entrera dans les documents intercommunaux prévoyant la programmation de ces aires d'accueil.

Avec l'application définitive de la loi NOTRe au 1^{er} janvier 2017, certaines communes exclues de l'article 55 devront appliquer la loi SRU car elles intégreront un EPCI de plus de 50 000 habitants, avec un rattrapage arrivant à échéance en 2025. Mon département compte six communes de plus de 3 700 habitants. J'ai proposé à celles entrant dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants, de les aider à obtenir 20% de logements sociaux. Les communes entrées dans le dispositif lors de la loi SRU, en 2000, ont eu 25 ans pour rattraper le retard, celles entrant au 1^{er} janvier 2017 n'auront que 7 ou 8 ans !

M. René Vandierendonck. – Vous faites bien d'en parler !

M. Philippe Dallier. – Dans la métropole du Grand Paris, 40 % des communes de la petite couronne ont intégré ce territoire à statut particulier. Il n'y aura pas de programme local de l'habitat (PLH) intercommunal avant un certain temps... Comment le calendrier de la métropole s'articulera-t-il avec les contraintes de la loi ?

M. Thierry Repentin. – Je préfère ne pas répondre sur cette situation particulière. **M. René Vandierendonck.** – C'est complexe !

M. Thierry Repentin. – Oui, mais c'est un sujet à regarder de près. Personne ne reviendra sur l'évolution de la prise de la compétence logement par une intercommunalité, car elle est à l'échelle du bassin de vie. L'existence d'une commission d'attribution à l'échelle de l'agglomération avec voix prépondérante du président de l'EPCI ne signifie pas que les maires seront exclus. On ira vers davantage de fichiers partagés pour une bonne gestion du parc HLM. La loi pose le principe que le PLH ne peut plus être adopté sans un volet foncier qui lui est annexé. Le PLH, document très bien fait, doit désormais indiquer un ciblage foncier. Comme cela se fait à l'échelle intercommunale, les maires resteront partie prenante.

Je regrette de ne plus siéger parmi vous pour suggérer, de manière volontariste, à des communes en retard ou carencées qu'elles utilisent dans les PLU ou PLUI les outils des secteurs de mixité sociale et des emplacements réservés. Ainsi, l'État aiderait les communes sous ces conditions.

M. René Vandierendonck. – Exactement !

M. Thierry Repentin. – C’est une bonne règle du jeu. Les promoteurs le sauraient à l’avance, et vous aideriez les maires à rattraper leur retard. Parfois, des maires en commune carencée m’appellent pour modifier le PLU – capacité que j’ai mais que j’utilise peu : en 6 mois, je peux faire une déclaration de projets pour changer le PLU afin d’y insérer des secteurs de mixité sociale ; la population le saurait et les promoteurs achèteraient les terrains moins cher. Ce serait une bonne proposition, certes surprenante de la part du Sénat au regard de sa majorité actuelle, d’aider tout le monde et cela entrerait dans l’esprit des gens.

M. Francis Delattre. – Cela se fait tout seul. Même lorsque les promoteurs ont le permis, ils doivent vendre 40 % à 50 % de leur surface. Quand on fait 100 logements en accession à la propriété, il y en a 20 ou 30 en logement social. Le promoteur arrive donc facilement à 50%, et obtient un engagement bancaire automatique. Pourquoi voir toujours les choses en noir ? Cela aide les promoteurs privés à démarrer leurs affaires. Pourquoi rajouter encore des contraintes ?

M. Thierry Repentin. – C’est une analyse. Le promoteur, lorsqu’il vient, sait qu’il doit faire de 20 % à 50 % de logements sociaux. Si ce n’est pas dans le PLU, ce n’est pas opposable et le permis de construire ne peut pas être refusé et on ne peut lui imposer un pourcentage de logement social.

M. René Vandierendonck. – Je partage complètement la nécessité de ne pas oublier les PLU et leurs outils. M. Carle a dit des choses fort justes sur la comptabilisation des logements sociaux. Je m’interroge sur le prêt locatif social (PLS). Comment est-il comptabilisé ?

M. Thierry Repentin. – Pour le moment, il n’y a pas de modification du décompte du PLS, sauf à ce que le Parlement le décide. Il est toujours comptabilisé. Les logements étudiants ou les établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) que vous créez seront comptabilisés comme logements sociaux, ce qui peut poser question.

Monsieur le ministre Sueur, nous sommes des élus dans le « carcan » des règles de la République, qui est fait pour une meilleure gestion de la cité. Je ne peux pas imposer une limite maximale de 60 kilomètres par heure en ville ; la loi impose 50 kilomètres par heure. Vous êtes obligés d’entretenir les écoles publiques.

La mixité sociale dans le logement ne peut s’abstraire d’un débat sur la mixité fonctionnelle – vous évoquiez une « mixité d’usage ». Cela relève de la compétence de Patrick Kanner.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous l’entendrons la semaine prochaine.

M. Thierry Repentin. – Il vous répondra. J’ai essayé d’être le plus équilibré possible. C’est dans l’équilibre que résident les solutions, et je compte sur le Sénat pour améliorer le texte, car il n’y aura qu’une seule lecture.

M. Alain Vasselle. – Merci beaucoup de cet éclairage intéressant. Je relève une contradiction : on ne peut pas dire que c’est le périmètre de la commune qui doit être la référence, et dans le même temps que lorsqu’une commune entre dans une agglomération de plus de 50 000 habitants, c’est le PLU de l’agglomération qui compte.

M. Thierry Repentin. – La loi SRU ne s’applique que dans des communes de plus de 3 500 habitants intégrant des agglomérations de plus de 50 000 habitants. Certaines communes, qui étaient auparavant en dehors de telles agglomérations, y entreront du fait de la loi NOTRe. Elles devront donc appliquer la loi SRU.

M. Alain Vasselle. – Cela crée des inégalités sur le territoire.

Mme Françoise Laborde. – Quelle est votre réponse sur l’intégration des parkings dans les HLM ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je propose à M. Repentin d’apporter des compléments par écrit et de répondre également à des questions qui n’auraient pas été posées.

D. AUDITION DE MME ERICKA BAREIGTS, SECRÉTAIRE D’ÉTAT CHARGÉE DE L’ÉGALITÉ RÉELLE

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous accueillons Mme Ericka Bareigts, secrétaire d’État chargée de l’égalité réelle, puis nous recevons M. Jacques Toubon, défenseur des droits.

Madame La ministre, vous défendez le projet de loi « égalité et citoyenneté » avec Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l’habitat durable auditionnée la semaine dernière par notre commission, et M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, qui sera entendu la semaine prochaine.

Vous êtes plus particulièrement en charge du titre III intitulé « Pour l’égalité réelle ». Le nombre d’articles de ce titre a été multiplié par 10 : il est passé de 7 dans le projet de loi initial à 75 dans le texte qui nous est transmis. Nous ne comptons pas poursuivre sur cette lancée, plutôt réduire le volume !

Les sujets concernés sont très divers : ils vont de l’élargissement des voies d’accès à la fonction publique à la pénalisation de la négation des crimes contre l’humanité en passant par le droit d’inscription dans les cantines scolaires ou la suppression de la condition de nationalité pour les dirigeants des entreprises de pompes-funèbres.

Dans un premier temps, pouvez-vous nous présenter les principales dispositions de ce titre III et les modifications apportées par l’Assemblée nationale ? Puis Mme Françoise Gatel, rapporteure de la commission spéciale sur ce titre, ainsi que notre autre rapporteure, Mme Dominique Estrosi Sassone, vous interrogeront. Je donnerai ensuite la parole à l’ensemble de nos collègues.

Mme Ericka Bareigts, secrétaire d’État chargée de l’égalité réelle. – Merci de me recevoir. Je ne balaierai pas l’ensemble des nombreux points abordés dans ce texte, enrichi par le travail parlementaire. Je me concentrerai sur quelques thèmes majeurs. Nous souhaitons que ce projet de loi soit un texte de rassemblement autour de la République, surtout dans une période où elle subit de graves attaques. Mes pensées vont aux victimes, à leurs proches, à ceux qui souffrent, et aux services de police et de santé qui les secourent.

Nous avons la forte volonté de renforcer nos valeurs, de les traduire dans le quotidien des citoyens, car trop d’entre eux perçoivent le message républicain comme illusoire et se défient du projet républicain. Nous voulons y répondre ensemble, ouvrir une voie et fermer la porte au repli sur soi, à la montée de la défiance, du racisme, de l’exclusion. Nous voulons réaffirmer les principes républicains qui fondent notre identité.

Ce projet de loi a été construit avec les acteurs de la société civile, les citoyens, car le texte a été ouvert à la consultation sur une plateforme numérique. Notre méthode, c’est le faire-ensemble pour le vivre-ensemble.

J’en viens aux mesures du titre III intitulé « Pour l’égalité réelle ». L’égalité réelle signifie que chacun doit être en capacité de s’insérer dans la République ; l’État a une exigence, celle de garantir à tous les citoyens les conditions de l’émancipation et du bien-être, en luttant contre les déterminismes sociaux liés à la couleur de peau, au sexe, au lieu d’habitation, aux opinions. Il faut renforcer les garde-fous contre tous les phénomènes d’exclusion.

Le titre III comprend quatre chapitres, le premier étant consacré aux conseils citoyens. La demande de démocratie participative et de démocratie directe est forte. Les conseils

citoyens visent à associer la société civile à la définition des politiques publiques, afin que les décisions répondent mieux à leurs besoins. Ils ont été créés en 2014 dans la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine : 650 fonctionnent déjà, plus de 200 sont en cours de constitution. Y participent les habitants, les associations et les responsables locaux. Le gouvernement souhaite leur accorder plus de pouvoirs, pour donner plus de force à la parole citoyenne. Ils auront une capacité d'interpellation pour modifier le contrat de ville. Après analyse de la requête par les services de l'État, les préconisations du préfet seront portées devant le conseil municipal et les assemblées délibérantes des autres collectivités signataires. Le contrat de ville pourra ainsi être amendé sous l'impulsion des citoyens. Le travail parlementaire a permis de préciser tant les modalités d'interpellation par les conseils citoyens que le rôle des élus et du comité de pilotage du contrat ; les délégués du gouvernement ont été rétablis, ils sont utiles pour résoudre certains problèmes. Ce volet du texte est une vraie avancée pour l'expression citoyenne.

Deuxième chapitre, la maîtrise de la langue. Environ 6 millions de personnes ne maîtrisent pas la langue française, dont 3 millions qui sont allées à l'école de la République, et pas seulement outre-mer où les problèmes d'illettrisme sont encore plus vifs. Il est fondamental de maîtriser la langue française pour exercer sa citoyenneté, accéder à l'emploi et à ses droits. La moitié de ces 3 millions de personnes sont salariées, ce qui implique bien des difficultés pour elles. Il est indispensable de maîtriser la langue pour s'intégrer pleinement et c'est pourquoi le ministre de l'intérieur a voulu, par la loi du 7 mars 2016 relative aux droits des étrangers en France, renforcer les exigences à cet égard. Nous créons aujourd'hui une Agence de la langue française pour la cohésion sociale et le projet de loi concrétise une logique de parcours de la langue française tout au long de la vie. Ainsi l'amélioration de la maîtrise de la langue française figurera dans les programmes de formation professionnelle continue et d'intégration des étrangers. Le travail parlementaire a, là encore, renforcé les dispositions : je songe à la maîtrise des compétences numériques ou aux dispositifs de lecture pour les personnes handicapées, qui entrent dans le champ de la formation continue. La lutte contre l'illettrisme a été étendue à la formation continue dans la fonction publique territoriale.

Troisième volet, ouvrir l'accès à la fonction publique, qui est garante des principes républicains et de la poursuite de l'intérêt général. Ma collègue Annick Girardin et moi poursuivons l'objectif que des jeunes aux parcours très variés puissent intégrer la fonction publique ; 10 000 apprentis seront recrutés dans la fonction publique d'État. Dans les classes préparatoires intégrées, 1 000 places supplémentaires seront ouvertes à la rentrée. Le troisième concours sera généralisé dans les trois fonctions publiques, pour une plus grande diversité des recrutements, quelle que soit l'activité professionnelle antérieure, sous condition d'une durée d'activité qui inclura les périodes d'apprentissage.

L'Assemblée nationale a enrichi ce volet : publication d'un rapport biennuel sur la lutte contre les discriminations et prise en compte de la diversité sociale dans les trois fonctions publiques ; meilleure information des jeunes ; mention dans les avis de concours du principe d'égal accès aux emplois de la fonction publique ; nouveau contrat de droit public en alternance, s'adressant aux chômeurs de moins de 28 ans, avec un accompagnement pour préparer les concours de catégories A et B dans la fonction publique d'État.

Quatrième volet, la lutte contre toutes les formes de discrimination. La mobilisation doit être générale contre ce fléau qui déconstruit le lien social. C'est un enjeu national à porter collectivement car les actes de racisme ont augmenté de 25 % en 2015. La fermeté s'impose : la répression des injures à caractère raciste et discriminatoire est renforcée, alignée sur celle des provocations et diffamations à caractère raciste car l'effet destructeur est le même. Les auteurs de ces infractions pourront être contraints de suivre un stage d'apprentissage des devoirs du citoyen et des valeurs de la République. Cette peine aura une visée pédagogique : il s'agit d'apprendre les règles de vie en société. Les circonstances aggravantes de sexisme, racisme, homophobie ou transphobie seront généralisées à l'ensemble des infractions prévues par le code pénal.

Il faut aussi mener un travail pédagogique concernant notre regard sur la différence. Les médias ont leur rôle à jouer, puisque les Français passent en moyenne deux heures vingt par jour devant la télévision. Celle-ci est un outil puissant dans la construction des représentations mentales. L'obligation de meilleure représentation de la diversité s'appliquera aux chaînes nationales – y compris aux services de l'audiovisuel public – et ces dernières en rendront compte annuellement au CSA, qui pourra appliquer des sanctions. La République doit veiller à ce que l'ensemble de ses enfants aient leur place dans la société.

Les poursuites judiciaires seront facilitées contre les expressions négationnistes ou racistes. Plus souple, la loi de 1881 sur la liberté de la presse permettra de poursuivre les auteurs de discours haineux. La liste des associations pouvant agir en justice a été élargie. Une réflexion parlementaire a été menée sur la répression de l'apologie, de la banalisation et de la négation des crimes contre l'humanité. Ces dispositions, qui donneront toute sa force à la loi Taubira du 21 mai 2001, sont une co-construction législative. La négation des crimes contre l'humanité sera poursuivie devant les juridictions.

Enfin, les mêmes opportunités de réussite doivent être données à tous les jeunes. Nous avons travaillé, avec la ministre de l'éducation nationale, pour inscrire les pôles de stage dans la loi, afin de lutter contre l'inégalité d'accès aux stages de troisième et aux stages de lycée professionnel. Nous souhaitons également élargir à de nouveaux établissements d'enseignement supérieur le dispositif des élèves méritants des zones d'éducation prioritaire (ZEP) qui a été instauré à l'institut d'études politiques (IEP) de Paris en 2001.

L'Assemblée nationale est revenue sur les activités interdites aux ressortissants étrangers, discrimination qui avait suscité le vote, transpartisan, d'une proposition de loi en février 2009 au Sénat. La chirurgie dentaire, les débits de boissons et les pompes-funèbres doivent être ouverts aux étrangers, ce qui ne change rien à l'encadrement légal de ces professions ni aux conditions de diplôme et de qualification.

La République doit être exemplaire mais exigeante. Un équilibre a été trouvé et je souhaite que le travail parlementaire se poursuive en ce sens.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cette audition se déroule dans un contexte particulier, qui hélas se répète. Ce projet de loi répond à l'obligation de reconstruire une communauté nationale, une identité républicaine, avec le devoir d'accueillir chacun au nom de la fraternité mais également en exigeant de chacun un sens de la responsabilité. Nous avons à consentir un effort long, volontaire, courageux, pour réinscrire dans la République une génération plus habituée aux droits qu'aux devoirs. Comme le disait le président John Kennedy, « ne te demande pas ce que ton pays peut faire pour toi, demande ce que tu peux faire pour ton pays ».

L'attention portée aux territoires prioritaires de la politique de la ville est légitime, mais je souhaiterais que l'on n'oublie pas l'exclusion sociale qui affecte les territoires ruraux isolés.

Je suis étonnée également que l'État en vienne à créer une agence de la langue française pour combler les manques d'un système scolaire dont trois millions d'élèves ont pu sortir illettrés.

Mais j'en viens à mes questions. L'article 36 B bis organise la collecte de données relatives à « l'environnement social et professionnel » des candidats aux concours de la fonction publique. Quelles données seraient précisément concernées ? Pourquoi les conserver dans les dossiers des fonctionnaires ? N'y a-t-il pas là une atteinte à la vie privée des candidats ?

L'article 36 septies crée un nouveau contrat de droit public pour les jeunes sans emploi, mais pourquoi la fonction publique d'État est-elle la seule concernée ? Ne faudrait-il pas l'élargir à la fonction publique hospitalière ainsi qu'à la fonction publique territoriale ?

En matière de lutte contre les discriminations, les inventaires ne seront jamais exhaustifs. Le projet de loi ajoute à la liste des critères de discrimination la perte d'autonomie ou encore le bizutage. Est-il nécessaire de les intégrer de cette manière dans la loi ? En multipliant les critères - dont l'interprétation n'est pas toujours simple et qui éventuellement entreront en concurrence entre eux - on aura sans doute plus de difficultés à protéger les personnes concernées.

L'article 38 porte sur les circonstances aggravantes générales pour acte raciste - critère auquel l'Assemblée nationale a ajouté le sexisme. Or cette circonstance aggravante est déjà prévue dans certains crimes ou délits, comme le viol et les violences conjugales. N'y aura-t-il pas un problème de constitutionnalité, puisque deux circonstances aggravantes vont se cumuler pour un même motif et concernant un même fait ?

L'article 38 ter pénalise la négation, la minoration ou la banalisation du crime contre l'humanité. Ce thème revient comme un marronnier... Ce crime doit être reconnu par un juge national ou international. N'est-ce pas placer le juge en juge de l'histoire, comme parfois le législateur ? Le sujet au cœur de l'article est le génocide arménien. Or le Conseil constitutionnel a déjà déclaré inconstitutionnelles les dispositions d'une loi de 2012 qui pénalisaient la négation du génocide arménien dans la mesure où elles étaient attentatoires à la liberté d'expression.

L'article 68 qui traite de la « fessée » vise à mettre la France en conformité avec les dispositions internationales sur la protection de l'enfance. Certes, la maltraitance des enfants existe, et nous y sommes tous opposés. Mais si les parents qui portent la main sur la partie inférieure du corps de l'enfant commettent un délit, jusqu'où va-t-on ?

Enfin l'article 62 concerne la reddition de comptes par les entreprises. On transpose partiellement une directive portant sur le devoir de vigilance : un débat spécifique a déjà eu lieu, entre les deux assemblées, au sujet de cette directive. Pourquoi insérer cette disposition dans le présent projet de loi ?

Ce texte est plein de bonnes intentions mais fort hétéroclite. Et surtout, où sont les moyens financiers ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Aux articles 34 et 34 bis, les conseils citoyens auront un pouvoir d'interpellation, en saisissant le préfet « des difficultés particulières » rencontrées par les habitants : la formulation est bien large et vos explications seront bienvenues... La gouvernance est partagée entre l'État et les collectivités dans les contrats de ville, mais les collectivités n'ont pas ce droit de saisine du préfet !

M. Philippe Dallier. - Ma question concerne l'égal accès des candidats aux postes de catégories A et B dans la fonction publique. N'importe qui peut se présenter aux concours. Les épreuves écrites sont anonymes. Les oraux se font toujours avec des jurys, donc plusieurs examinateurs. Les garanties contre les discriminations sont là, que voulez-vous de plus ? Laissez-vous entendre que les dés sont pipés ? Jusqu'où voulez-vous aller ?

M. Yannick Vaugrenard. - « Égalité et citoyenneté », l'intitulé est ambitieux ; ne vaudrait-il pas mieux mentionner que l'on cherche à « tendre vers » ? Car nous savons bien qu'on n'y arrivera jamais... Quant aux droits et devoirs de la nouvelle génération, celle des 18-30 ans, je rappelle qu'elle sera la première à avoir des conditions de vie en recul sur les précédentes : nous avons eu de la chance de ne pas connaître ce sort. Il faut donc faire en sorte que la société aille mieux, qu'elle soit moins exigeante avec ceux à qui on demande tant - tant de diplômes, par exemple, pour décrocher un emploi. Soyons avant tout attentifs à cette jeunesse qui peut parfois se sentir en déshérence. J'ajoute que la France, dans les classements PISA de l'OCDE, est l'un des pays où l'écart de perspectives professionnelles et sociales est le plus fort entre les milieux d'origine. Tout est joué dès la maternelle, le nombre de mots possédés par l'élève dit tout de son avenir. Quant aux médias, les enfants passent souvent plus de temps devant l'écran de télévision que devant leurs professeurs. La banalisation de la violence est regrettable. Enfin, ces 10 000 apprentis dans la fonction publique bénéficieront

aussi de l'ambitieux effort d'apprentissage de la langue... à quoi devrait s'ajouter, selon moi, un apprentissage de la philosophie.

M. Daniel Dubois. – Il y a le conseil municipal, les adjoints, les comités de quartiers. Ces conseils citoyens sont-ils vraiment utiles ? Croyez-vous que dans les quartiers sensibles, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) mène sa politique sans concertation ? Que les maires et les élus peuvent faire aboutir leurs projets sans concertation ?

M. René Vandierendonck. – Les conseils citoyens sont la traduction d'un concept qui vient de loin... Ils poseront problème au Sénat. D'autant qu'après la réforme territoriale, nous attendons toujours les propositions du gouvernement pour organiser le fonctionnement de l'organe délibérant dans les métropoles !

Il est dommage que la législature se termine comme elle a commencé, par un texte sur la reconnaissance du génocide arménien, alors que le Parlement n'a pas à dire l'histoire. J'aurais préféré trouver dans ce texte des dispositions concrètes pour les jeunes diplômés des quartiers éligibles à la politique de la ville. Il serait plus judicieux d'accompagner une cohorte de bacheliers, qui n'accèdent pas à l'université ou n'y réussissent pas, et de diplômés qui ne trouvent pas de stages en entreprise. Ce n'est pas une proposition suspecte, elle vient du précédent président !

Pourquoi une discrimination entre les fonctions publiques, puisque seule la fonction publique d'État serait concernée par le nouveau contrat de droit public pour l'accès aux postes de catégories A et B ? Enfin, les contrats de ville sont déjà signés, faudra-t-il tout refaire ?

M. Jean-Claude Carle. – Renforcer la maîtrise de la langue française, j'y souscris car 30 % des élèves entrent en sixième en ayant de grosses lacunes... Ce qui montre l'importance de l'école primaire, dans un pays où le déterminisme social est total. Aujourd'hui, douze minutes par semaine et par enfant sont consacrées à l'apprentissage de la langue. Or le texte ne dit rien des solutions pour rendre à l'école sa vocation d'assurer l'égalité des chances. La mesure concernant les établissements privés qui ne sont pas sous contrat est une fausse bonne idée.

M. Jacques Mézard. – Dans ce texte incantatoire, peu de solutions pratiques, effectivement, sinon des punitions, ce qui est devenu habituel dans les textes que nous examinons...

L'article 38 ter a été introduit par amendement du gouvernement dans des conditions originales, le jour même de l'attentat d'Istanbul. Il a été retiré durant 45 minutes, puis présenté à nouveau... Vous cherchez à contourner la décision du Conseil constitutionnel que nous avons obtenue en 2012 et, ce faisant, vous opposez au lieu de rassembler les deux communautés présentes sur notre sol, Turcs et Arméniens. Je ne conteste pas le génocide mais les lois mémorielles n'ont pas leur place dans notre législation. N'est-ce pas une disposition simplement électoraliste ?

Mme Françoise Cartron. – La loi de refondation de l'école de 2013 a prévu la scolarisation à deux ans à la maternelle des enfants qui ne parlent pas la langue française : c'est bien l'objectif que vous poursuivez. Quel sera le rôle de l'Agence de la langue française pour la cohésion sociale ?

Les inégalités devant le stage de troisième sont criantes : qui va se charger de l'accompagnement des jeunes afin qu'ils puissent voir d'autres milieux que leur univers familial ?

Une dernière question : pourquoi les chirurgiens-dentistes, les responsables d'entreprises de pompes-funèbres ou les tenanciers de débits de boissons ne peuvent-ils être, aujourd'hui, des étrangers ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – C'est la question que nous nous posons tous !

M. Alain Richard. – Sur l'article 38 ter, les risques juridiques sont sérieux. Si au moins on bornait la nouvelle incrimination aux cas où le crime contre l'humanité a donné lieu à une condamnation par une juridiction nationale ou internationale... Pour le génocide arménien, la seule condamnation a émané d'une juridiction d'exception de l'empire ottoman. Si au moins on se limitait à viser les personnes condamnées pour avoir nié, minoré ou banalisé de façon outrancière des crimes de génocide... Mais le texte vise aussi les cas où la négation, minoration ou banalisation – il n'est pas question de condamnation – constitue une incitation à la violence ou à la haine. Cela est contraire à la décision du Conseil constitutionnel de 2012 et ne deviendra pas une disposition légale. J'ai du mal à imaginer que le Conseil d'État ou le Secrétariat général du gouvernement ont pu estimer le contraire !

M. Jacques-Bernard Magner. – Ce texte arrive à point nommé. Depuis janvier 2015, les assauts contre les valeurs républicaines se succèdent. Il est nécessaire de réaffirmer nos valeurs, en particulier l'égalité, sinon c'est notre devise nationale qui deviendra incantatoire. L'égalité est difficile à définir dans une société pluriculturelle et mixte.

La nouvelle Agence de la langue française pour la cohésion sociale n'entre-t-elle pas en concurrence avec l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme ? Les organismes ne sont-ils pas suffisamment nombreux ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je partage les propos de M. Magner. Ce texte, qui rappelle les fondamentaux de notre République, est un signal fort dont nous avons besoin. L'égalité ne s'affiche pas, elle se vit au quotidien.

La maîtrise de la langue française est-elle seulement une aspiration ? Le réseau d'enseignement à l'étranger, très performant, peut servir de laboratoire de ce qui réussit auprès d'un public non francophone, dans un milieu qui ne l'est pas non plus – les enfants y atteignent un bilinguisme parfait.

Qu'est-il attendu de la réserve citoyenne ? Comment faire en sorte que les publics les moins à même de s'engager puissent être motivés et non laissés pour compte, ce qui contribuerait davantage au creusement du fossé ?

Mme Christine Prunaud. – Tout le monde s'interroge sur l'utilité de la création de cette agence de la langue française. Il faudrait profiter de ce projet de loi pour s'attarder sur la nécessité de renforcer l'école maternelle. Les enfants n'entrent plus dans les écoles publiques avant l'âge de trois ans ou trois ans et demi. En Bretagne, les écoles privées font leur publicité sur le fait qu'elles accueillent les enfants dès deux ans. Une réflexion sur ce sujet reste à mener.

Vous évoquez l'embauche de 10 000 apprentis dans la fonction publique d'État. À partir de quel âge ? Dans quels services ?

Il est bon de renforcer la lutte contre le racisme et l'homophobie. Parmi les peines sont cités des stages d'apprentissage des devoirs du citoyen et des valeurs de la République : où auront-ils lieu et par qui seront-ils dispensés ? Avez-vous rencontré des associations laïques ou de jeunesse ?

J'ai les mêmes interrogations que mes collègues sur les conditions d'exercice des professionnels des pompes-funèbres.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le troisième alinéa de l'article 35 du projet de loi dispose que « les actions de lutte contre l'illettrisme et en faveur de l'apprentissage et de l'amélioration de la maîtrise de la langue française ainsi que des compétences numériques font partie de la formation professionnelle tout au long de la vie. Tous les services publics, les collectivités territoriales et leurs groupements, les entreprises et leurs institutions sociales, les associations et les organisations syndicales et professionnelles concourent à l'élaboration et la mise en œuvre de ces actions dans leurs domaines d'action respectifs. » Cela signifie-t-il que tout le monde lutte contre l'illettrisme ? C'est très bien, mais je préférerais que l'on mette en œuvre ce qui a déjà été décidé, en prévoyant un nombre d'heures important dédiées à l'apprentissage de la

langue française à l'école maternelle et à l'école élémentaire. Il n'est pas inéluctable que les enfants ne sachent pas lire ni écrire en 6^e. Il faut se centrer sur les fondamentaux et insister sur la nécessité d'y consacrer du temps.

Mme Sophie Primas. – Merci à M. Sueur pour son intervention qui reprend en tout point mes convictions.

Dans mon département des Yvelines, il existe des écoles où l'on enseigne aux enfants à ne surtout pas apprendre le français – elles sont signalées aux préfets. Quel contrôle exerçons-nous ? J'y vois une vraie source de non fraternité.

Je ne me résous pas aux enfants perdus de la République, ces enfants qui n'ont pas de structuration familiale ni de culture, pas d'autorité paternelle, peu d'autorité maternelle. Ils sont dans les rues, attrapés par la police municipale puis nationale, et deviennent les cibles de réseaux, avec les conséquences que l'on connaît.

Madame la ministre, n'affaiblissez pas le rôle des maires qui est fondamental. Un mandat de six ans est déjà très court pour mettre en œuvre un programme.

Mme Maryvonne Blondin. – On a beaucoup insisté sur l'apprentissage du français dans les écoles maternelles. J'y souscris – en Bretagne, dans les années 1950, on a commencé à accueillir les enfants dès l'âge de deux ans et Rennes est une académie d'excellence qui connaît une grande réussite au brevet. Mais il faut une formation tout au long de la vie, dans les entreprises et les autres corps professionnels. Les personnes qui ont appris à lire mais n'ont pas utilisé leurs savoirs ont besoin de cette deuxième chance.

Mme Ericka Bareigts, secrétaire d'État. – Je suis très heureuse que ce texte suscite autant de remarques. Il porte des mesures concrètes, importantes. Je reprends le début du propos de la rapporteure Françoise Gatel : il y a des droits, des obligations dans notre communauté nationale et une construction à réaliser en commun, sans affaiblissement des uns ou des autres.

J'étais élue territoriale, j'ai été présidente d'une communauté d'agglomération, j'ai été en charge de l'éducation en tant qu'adjointe au maire à Saint-Denis de La Réunion. Nous avons porté des projets de grande dimension de rénovation urbaine. Faire ensemble, avec les conseils citoyens, n'est pas un signe d'affaiblissement. L'État travaille avec les villes et les intercommunalités.

Par le passé, certains citoyens n'étaient pas satisfaits parce que les objectifs des projets ne répondaient pas à leurs attentes. Si nous les avons interrogés, certaines politiques publiques auraient peut-être eu plus d'efficacité. Parfois, nous n'avons pas pu modifier des contrats en cours d'exécution qui se révélaient imparfaits et créaient l'insatisfaction. C'est pour éviter cette situation que nous créons les conseils citoyens. Les projets qui modifient pour des décennies les liens dans les quartiers, les transports, l'économie, doivent être mieux élaborés, sans qu'il y ait de risque d'affaiblissement puisque tout est construit ensemble.

L'article 36 C bis répond aux discriminations dans la fonction publique évoquées par le rapport de M. Yannick L'Horty, contre lesquelles il faut des dispositions législatives. Un point sur l'avancée de ce combat sera fait tous les deux ans. C'est pourquoi nous prévoyons le recueil de certaines données, en respect de la réglementation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Des discussions sur le sexisme ont été menées à l'Assemblée nationale. Nous avons considéré qu'il était nécessaire de préciser cette qualification dans certains cas.

En matière de langue française, la vraie efficacité passe par des politiques publiques à l'école, dès la maternelle, pour qu'il n'y ait plus d'enfants qui sortent de l'école sans maîtrise de la langue. C'est le sens de la loi de refondation de l'école. L'éducation dès la maternelle défait les enfermements des enfants et crée la réussite éducative. Dans ce projet de loi, nous considérons les adultes, soit un stock de personnes en situation d'illettrisme estimé à trois

millions, outre-mer inclus. Ce n'est pas la globalité du problème, puisque six millions de personnes pâtissent de difficultés à divers degrés.

Actuellement, il n'existe pas de parcours de la langue française, mais des prises en charge différentes selon le statut de la personne. Celle-ci peut être accompagnée pendant trois mois avant que tout s'arrête. Combien de personnes suivent un apprentissage en pointillé ? C'est contre ce phénomène que nous avons visé tous les acteurs à tous les échelons. L'Agence de la langue française pour la cohésion sociale aura pour fonction de coordonner, d'évaluer, de donner de la visibilité à toutes ces politiques publiques parsemées et clairsemées, pas forcément efficaces, et ce sans effacer ce qui fonctionne. Je tiens à saluer le travail de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme, qui continuera à jouer un rôle dans le champ de la maîtrise de la langue française.

L'accueil dès l'âge de deux ans à l'école maternelle dans les réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP et REP+) fait l'objet d'une mesure portée par le Gouvernement. Certains petits ont besoin d'une vie sociale et d'une scolarisation plus tôt que d'autres. Les études montrent qu'un accompagnement éducatif important apporte un différentiel de mille mots, selon que le milieu est stimulant ou non, et ce jusqu'à l'âge de six ans : le retard n'est ensuite plus rattrapable. Ce serait une fatalité. Mais il faut remonter aux causes, regarder toute la ligne de l'action. Le problème ne naît pas aux 18 ans de la personne.

Le stage en classe de 3^e est essentiel. La première expression de la non inclusion d'un jeune, le premier retour violent qu'il a sur son origine, l'absolue fermeture des portes, se font lors de la recherche de ce stage. On lui demande qui il est et qui soutient sa demande. Vous avez, chacun, des exemples dans vos territoires de rêves qui se brisent contre certains murs.

Les députés ont souhaité donner une valeur législative aux 300 plateformes de stages coordonnées avec l'Éducation nationale et des entreprises.

L'article 38 ter est le résultat d'une longue co-construction, née d'un amendement du député Victorin Lurel adopté en commission. Il pâtit sûrement des fragilités que vous soulignez, monsieur le ministre Alain Richard, mais c'est une porte que nous ouvrons. La minoration, la banalisation de certains actes conduisent à l'expression de la haine, à une incitation à la violence. Il est important de le valoriser dans ce texte.

L'article 62 correspond à une directive qui, de fait, sera intégrée dans la législation. Sa transposition, qui doit avoir lieu avant la fin de cette année, a fait l'objet d'une démarche parlementaire volontariste.

Le député Goldberg a écrit un rapport parlementaire sur les métiers fermés. Nous avons analysé les amendements déposés par les députés et n'avons trouvé aucune raison technique de ne pas les accepter.

M. Alain Richard. – Le principe supérieur est que l'on ne peut pas ouvrir à des non nationaux des professions qui concourent à l'exercice de la souveraineté. Pourquoi y aurait-il doute ? Le dentiste procède à des identifications potentiellement criminelles ; l'opérateur de pompes funèbres doit appliquer la législation funéraire ; quant aux exploitants de débits de boisson, peut-être est-ce parce qu'ils vendent des timbres-amendes ?

Mme Ericka Bareigts, secrétaire d'État. – Ils concourent à la souveraineté mais ne l'exercent pas.

Le bizutage est cité dans deux articles du projet de loi. Ce n'est pas le bizutage lui-même qui est visé mais bien la discrimination dont fait l'objet la personne qui a résisté au bizutage.

L'âge à partir duquel les apprentis sont acceptés dans la fonction publique est de 15 ans.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci, madame la ministre.

E. AUDITION DE M. JACQUES TOUBON, DÉFENSEUR DES DROITS

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous poursuivons nos travaux par l’audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. De nombreuses dispositions du projet de loi entrent dans son champ de compétence, comme le droit au logement, la lutte contre les discriminations ou la réforme de la loi de 1881 sur la liberté de la presse.

Monsieur le Défenseur des droits, vous vous êtes exprimé sur l’ensemble de ces points lors de votre audition devant la commission spéciale de l’Assemblée nationale le 31 mai dernier. Depuis, le texte a beaucoup évolué. Nous souhaiterions donc que vous nous présentiez votre position sur ce projet de loi en insistant, notamment, sur les modifications apportées par l’Assemblée nationale.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. –Je ne peux commencer cette audition sans dire à Mme Dominique Estrosi-Sassone, élue de la ville de Nice, ce que je pense de ce qui s’est passé le 14 juillet, les sentiments d’affection et de tristesse que j’éprouve, étant moi-même niçois. L’examen de ce texte doit être marqué par un contexte dramatique.

Ce projet de loi est globalement positif. Dans son état d’origine, puis après son examen par les députés, il comporte indiscutablement un certain nombre d’avancées dans les domaines de la compétence du Défenseur des droits, en particulier dans la lutte contre les discriminations. Il reste toutefois partiel. Son contenu n’est pas exactement équivalent à son titre ambitieux, étant plus limité, mais aussi plus superficiel par rapport à la profondeur des réalités et des sentiments d’injustice, d’inégalité, de ségrégation ressentis dans notre société. Ce projet de loi essaie d’apporter des réponses à certaines difficultés mais son action est tardive et trop peu profonde.

Il ne comporte par ailleurs aucune disposition sur l’une des données négatives de la société française, présente dans bien des parties de notre territoire : le retrait et l’affaiblissement des services publics.

Au sein du titre I^{er} sur la citoyenneté et la participation, l’article 15 *bis* A crée un parrainage civil célébré en mairie : quelle est la nature de la responsabilité des marraines et parrains ?

La possibilité pour tout mineur doté de son discernement de créer ou de participer à une association (article 15 ter) est une recommandation du Défenseur des droits faite en février de l’année dernière au Comité des droits de l’enfant des Nations unies.

L’article 19 bis introduit à l’article 21-25-2 du code civil la dématérialisation de la procédure d’acquisition de la nationalité française. Cela peut sembler un progrès, mais la dématérialisation des procédures exclut nombre d’usagers qui ne peuvent accomplir leurs démarches. Cette avancée technique constitue, pour 20 à 25 % de la population de notre pays, un obstacle à l’accès au droit et se révèle, notamment pour les étrangers, très ambivalente. Elle mériterait que son impact soit étudié.

Le projet de loi, en son titre II, introduit de la mixité sociale dans l’habitat et améliore la méthode d’attribution des logements sociaux : le Défenseur des droits se trouve largement en accord. Nous sommes toutefois fort marris que l’Assemblée nationale ait reculé sur une de ces dispositions par rapport au projet de loi initial.

La mixité sociale consiste en la possibilité pour toutes les catégories sociales de se retrouver dans tous les quartiers, sans confinement dans des ghettos. Nous avons soutenu une approche rénovée du concept consistant à prévoir 25 % des attributions hors quartiers en politique de la ville au premier quartile des demandeurs de logement, c’est-à-dire les plus

pauvres. Contrairement à toute la politique menée depuis un quart de siècle consistant à faire en sorte que les classes moyennes aillent dans les quartiers en politique de la ville, ce qui a échoué, il s'agit d'essayer de favoriser l'accès des demandeurs de logement les plus pauvres au logement social dans des quartiers non défavorisés. C'est un changement de vision. Le Défenseur des droits - et auparavant la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)-, dans des propositions en 2009 et 2010, et le Médiateur de la République considèrent cette solution comme la seule efficace. Or un compromis a été trouvé entre la majorité de l'Assemblée nationale, les représentants des maires et des intercommunalités et le Gouvernement qui craignait un amendement prévoyant des quotas, ce qui aurait été conceptuellement l'inverse de la mixité. Le texte adopté par l'Assemblée consiste à maintenir le pourcentage de 25 % mais à laisser la main aux élus locaux, en particulier au président de l'intercommunalité. C'est un recul. Nous souhaitons que l'alinéa 34 de l'article 20, qui enlève à cet article son caractère progressiste et novateur, soit abrogé.

Les dispositions sur les procédures d'attribution des logements sociaux nous conviennent mais nous restons sur notre faim. La rédaction du projet de loi est restée insuffisante à l'Assemblée nationale. Nous avons proposé que les intercommunalités s'assurent de la conformité des dispositifs avec les droits fondamentaux des demandeurs préalablement à leur adoption, soit les articles L. 441-1-8 et 441-2-10 du code de la construction et de l'habitation. Nous recommandons la création d'une obligation d'évaluation annuelle de ces dispositifs afin de garantir leur adéquation avec les droits fondamentaux des demandeurs dans le temps, pour s'assurer qu'ils ne soient pas dévoyés. Enfin, nous souhaitons, conformément à notre recommandation de 2013 après l'évaluation du projet de cotation du logement social de la ville de Paris, la création d'une obligation de vérification du respect des droits par les systèmes de qualification de l'offre, afin qu'ils ne conduisent pas à conditionner les attributions aux caractéristiques des occupants en place, et ce pour éviter la reproduction de pratiques d'exclusion – que nous constatons dans les dossiers que nous recevons.

Je soutiens toute une série de dispositions sur les gens du voyage incluses dans la partie sur le logement social, notamment, à l'article 29, la prise en compte des terrains locatifs familiaux qui sont aménagés à leur profit dans le décompte des logements sociaux, que nous avons recommandée en 2014. Le Défenseur des droits, avec des parlementaires, tente d'éviter que les lois et leur application soient discriminatoires pour les gens du voyage. Nous approuvons donc l'abrogation du statut de 1969. Nous souhaitons que les maires, et leurs représentants au Sénat, soutiennent ces dispositions.

J'appelle votre attention sur l'article 33 quindecies modifiant l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000, qui pourrait avoir des conséquences procédurales perverses. En l'état actuel du droit, le maire peut interdire par arrêté le stationnement des résidences mobiles en dehors des aires aménagées. En cas de violation, le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain occupé peut demander au préfet de mettre en demeure les occupants de quitter les lieux. Cette mise en demeure peut être contestée devant le tribunal administratif, dont le président doit statuer dans les 72 heures. Lorsque la mise en demeure n'est pas suivie d'effet dans le délai fixé, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée.

En vertu de l'article 33 quindecies, si la mise en demeure était contestée, le juge administratif statuerait dans un délai de 48 heures et non plus de 72 heures. Nous considérons que ce raccourcissement facilitera l'expulsion, accroissant l'urgence à trouver une solution alternative d'installation, et donc contribuera à ce que nous dénonçons : l'errance des gens du voyage. Il faudrait peut-être reconsidérer cette disposition.

La prise en compte des aides personnalisées au logement (APL) ou des allocations logement à caractère social et familial dans les ressources du ménage est une disposition positive puisque les demandeurs aux ressources les plus faibles se trouvaient jusqu'à présent exclus de l'accès au logement social. Néanmoins, les APL ne seront prises en considération

dans le calcul des ressources que dans le cadre du calcul d'un taux d'effort net défini par décret : il faut donc attendre pour connaître les effets de cette disposition.

La notion de sous-occupation définie par l'article 28 quater B modifiant l'article L.621-2 du code de la construction et de l'habitation mérite d'être retenue. Elle vise les logements dont le nombre de pièces habitables, cuisine exceptée, est supérieur de plus d'un au nombre de personnes qui y ont leur résidence principale, soit un F3 pour une personne ou un F4 pour deux personnes. C'est le genre de dispositions, recommandées par le Défenseur des droits, qui, souvent, ne sont pas prises en considération alors qu'elles peuvent être extrêmement importantes pour nos concitoyens.

Le titre III intitulé « Pour l'égalité réelle », très divers au départ, l'est encore plus après son examen par l'Assemblée nationale.

Les mesures de lutte contre l'illettrisme sont bonnes, mais il serait temps, à partir de la jurisprudence du Conseil constitutionnel de 1994 et de 1999, de mettre en place un véritable droit fondamental à la langue française, qui pourrait être érigé par le législateur.

Je suis en contradiction avec l'article 41 qui introduit un nouveau critère légal de discrimination, la « capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français ». On a compris, en lisant les débats de l'Assemblée nationale, qu'il s'agirait d'éviter que soient discriminées les personnes qui ont un accent ou qui s'expriment dans une langue régionale ou locale. J'appelle l'attention du Sénat sur le fait que ceci pourrait nous entraîner extrêmement loin, et que nous serions complètement à côté de la plaque par rapport aux vrais critères de discrimination. Le Gouvernement, comme la rapporteure de l'Assemblée, Mme Chapdelaine, se sont opposés à cette disposition, qui a néanmoins été votée.

En matière de liberté de la presse, le Défenseur des droits est, depuis le début, dans la ligne des articles 37 et 38, soutenant en particulier le durcissement des poursuites, au sein de la loi du 29 juillet 1881, de tous les actes de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme, de sexisme, d'injures. Nous sommes très favorables à l'extension par l'article 38 des circonstances aggravantes de racisme et d'homophobie à l'ensemble des crimes et délits. De même, le sexisme constituera une circonstance aggravante pour certains crimes et délits, selon notre recommandation.

En revanche, j'appelle votre attention concernant un sujet sur lequel le projet de loi est pour le moins imprudent, ou inconséquent. Il substitue dans la loi de 1881, à la notion d'infraction commise à raison de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une race- l'article 132-76 du code pénal -, une notion d'infraction commise pour des raisons racistes ou à raison de l'appartenance ou non appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation ou une religion déterminée.

Le débat sur le mot « race » a été engagé depuis de nombreuses années. Il a une portée symbolique que je ne méconnaiss pas. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne emploie le mot « race » à deux reprises, comme la Commission contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe. Ces instances ont bien pris soin de ne pas fragiliser les dispositifs de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme en refusant d'enlever ce mot pour le remplacer par des périphrases, comme « raisons racistes ». Nul ne connaît aujourd'hui les effets juridiques de cette démarche qui supprime le mot « race » tout en conservant le substantif « racisme » ou l'adjectif « raciste » pour qualifier certains actes. Dès lors que la notion de race est abolie, peut-on conserver le concept de racisme pour en tirer des effets de droit ? Si, à l'inverse, on admet que la notion de racisme doit persister dans nos textes en tant qu'elle renvoie à un point de vue subjectif, pourquoi en irait-il autrement des termes de « race » et de « racial » ? Je dis, depuis longtemps, et Dominique Baudis avant moi, que nous risquons de fragiliser les procédures contentieuses en cours, les incriminations à caractère pénal étant d'interprétation stricte.

Je m'interroge, en outre, sur les conséquences probatoires d'une telle substitution qui imposerait au juge d'interroger le mobile raciste du criminel ou du délinquant, ce qui risquerait d'amoinrir l'efficacité de la répression de tels actes. Vos collègues de l'Assemblée nationale ont écourté le débat. Votre commission devrait s'en saisir.

La loi Savary du 22 mars 2016 dispose que les atteintes à caractère sexiste dans les transports publics collectifs font l'objet d'un bilan annuel transmis au Défenseur des droits, à l'Observatoire national des violences faites aux femmes et au Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes. Rien n'empêche que les atteintes à caractère raciste fassent l'objet d'un bilan annuel du même type. Par conséquent, je recommande que l'on complète l'article L.532-1 du code des transports en y inscrivant les atteintes à caractère raciste. Chacun sait combien les transports urbains et périurbains sont un cadre propice à ce genre d'infractions.

Enfin, il me paraît très négatif d'introduire à l'article 225-1-2 du code pénal le critère de victime de faits de bizutage, alors que le bizutage est déjà inscrit comme un délit pénal spécifique à l'article 225-16-1 du même code, dès lors qu'il implique des faits à caractère humiliant ou dégradant. Ce serait méconnaître totalement le droit des discriminations tel qu'il s'est développé en France depuis les années 1980 jusqu'aux grandes directives européennes des années 1990 et 2000 et notamment la loi de mai 2008 qui constitue le corpus principal pour les critères de discrimination. Le droit des discriminations a pour objet de mettre en lumière les facteurs d'inégalité fondés sur les spécificités d'une personne, qui interviennent pour mettre en échec des politiques sociales, pour exclure ou pour miner les talents reconnus comme sources de distinctions objectives. Il vise en principe des critères qui relèvent de caractères inhérents à la personne. La législation consacrée à la lutte contre les discriminations symbolise le refus qu'une société oppose à l'État lorsqu'il s'agit de pénaliser des individus au nom de particularités telles que le sexe, la couleur de peau, l'âge, le handicap ou l'état de santé. Je m'inquiète que l'on puisse introduire de nouveaux critères fort éloignés du droit des discriminations. D'autant que par un accroc irréparable, la loi du 22 juin 2016, votée à l'unanimité à l'Assemblée nationale et au Sénat, a déjà introduit le critère de la vulnérabilité sociale dans le droit des discriminations. Les spécialistes s'interrogent encore sur la manière de l'appliquer.

Le bizutage, l'aptitude à parler une autre langue que le français, tous ces critères élargis risqueraient d'affaiblir la lutte contre les discriminations et pour l'égalité, en la rendant moins efficace. Et cela, alors même qu'une autre partie du texte fait exactement l'inverse en alignant les motifs discriminatoires. Ces dispositions que nous avons contribué à établir avec la chancellerie et les ministères concernés comblent les lacunes, les retards ou les inconséquences de la loi de 2008 ou d'autres textes du code pénal. Par exemple, alors que ; dans le cadre de l'emploi ; les discriminations pour l'accès aux biens et services sont couvertes à la fois par des dispositions pénales et par le droit du travail, hors de ce cadre la voie de recours civil - qui demeure la plus efficace - n'était pas ouverte. L'article 44 du projet de loi y remédie pour notre plus grande satisfaction. Nous sommes également très favorables à l'article 41 qui ajoute le critère de perte d'autonomie dans la liste de ceux qui sont prohibés à l'article 225-1 du code pénal.

En première lecture, l'Assemblée nationale a laissé de côté trois propositions pourtant importantes. L'article 225-1 du code pénal mentionne le « patronyme » comme critère de discrimination, alors que l'article 1132-1 du code du travail fait référence au « nom de famille ». Je ne doute pas que le Sénat, législateur impeccable, souhaitera retenir une dénomination unique. Ce serait aller dans le sens de l'histoire, puisqu'en 2008, le terme « patronyme » a été supprimé de beaucoup d'articles du code civil. Nous préférierions donc « nom de famille ».

Nous souhaiterions que la notion d'aménagement raisonnable soit consacrée comme corollaire du principe général de non-discrimination à l'égard des personnes handicapées. Nous mettrions ainsi notre loi en conformité avec l'article 2 de la Convention internationale pour les personnes handicapées et surtout avec la directive européenne du 27 novembre 2000 que nous avons insuffisamment transposée.

Enfin, nous souhaiterions que le texte prévoie un recours civil pour les personnes victimes de harcèlement sexuel commis dans d'autres domaines que celui de l'emploi, afin qu'elles puissent bénéficier de l'aménagement de la preuve prévu par la loi du 27 mai 2008. C'est parce que le renversement de la charge de la preuve n'existe pas au pénal que les condamnations sont si rares. Nous avons la possibilité de faire aboutir les réclamations en matière de discriminations. Complétons la loi du 27 mai 2008 par une nouvelle définition de la discrimination qui recouvrira le harcèlement dans sa définition la plus large.

À la suite d'une recommandation du Défenseur des droits, en 2013, l'Assemblée nationale a adopté l'article 47, qui garantit l'égalité de l'accès aux cantines scolaires. C'est une bonne mesure, même si beaucoup parmi vous craignent la charge supplémentaire que cela représentera pour les communes. Ne pas assurer l'égalité de l'accès aux cantines scolaires, c'est nier le droit à l'éducation pour tous.

Quant aux emplois fermés, réservés exclusivement aux nationaux, le texte de l'Assemblée nationale a contribué à en diminuer le nombre. Beaucoup de nos propositions ont été retenues. Le contexte s'y prête, puisque la cour d'appel de Paris doit se prononcer sur l'affaire des 900 employés marocains de la SNCF. Pendant vingt-cinq ans, on a refusé d'accorder le statut de cheminots à plusieurs centaines de personnes, alors qu'elles accomplissaient exactement le même travail que les autres, au nom du critère discriminant de leur nationalité. L'Assemblée nationale a restreint la catégorie des emplois fermés uniquement à ceux qui présentent un risque pour la sécurité ou la souveraineté de l'État. C'est le moins que l'on puisse faire.

Enfin, nous avons proposé que toutes les entreprises soient soumises à l'obligation de produire des indicateurs, des tableaux et des évaluations mesurant leur action en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. On éviterait ainsi de cacher derrière quelques cas particulièrement médiatisés les stéréotypes et les préjugés qui entraînent couramment des discriminations dans la politique des ressources humaines. Ces indicateurs existent. C'est un miroir qu'il faut tendre aux entreprises.

Dans la loi Rebsamen du 17 août 2015, il est prévu que la négociation annuelle sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et la qualité de vie au travail porterait aussi sur les mesures permettant de lutter contre toute discrimination en matière de recrutement dans l'emploi et l'accès à la formation professionnelle. Si l'intention est louable, le texte ne mentionne aucun indicateur, ni aucun objectif de progression précis. Il se trouve que nous devons transposer, avant le 6 décembre 2016, la directive 2014-95 relative à la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes. Voilà l'occasion de prévoir les indicateurs nécessaires pour documenter l'égalité de traitement et la prévention des discriminations. Un certain nombre de dispositions ont été prises aux articles 36 A et 47 sexies du texte ainsi qu'à l'article 61 bis qui fait obligation à toute entreprise employant au moins cinquante salariés ou spécialisée dans le recrutement de prévoir une formation de non-discrimination à l'embauche au moins une fois tous les cinq ans. Nous souhaitons que ces dispositifs soient maintenus, mais nous recommandons aussi que l'on prévoie par décret les modalités concrètes d'un audit sur les discriminations et la création d'un référent « Egalite » au sein des entreprises. C'est ainsi que l'on favorisera une politique de ressources humaines dirigée vers la promotion de l'égalité.

Dernier point qui ne manquera pas de susciter un long débat, les amendements proposés à l'Assemblée nationale sur les contrôles d'identité subjectifs ont été repoussés à la demande du Gouvernement. Un accord a ensuite été trouvé avec la majorité sur l'expérimentation des « caméras piétons ». Nous continuons à penser que le concept d'égalité est écorné si les contrôles d'identité ne sont pas rigoureusement contrôlés et encadrés de manière à garantir leur objectivité.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous vous remercions pour votre exposé très détaillé, grâce auquel nous avons pu apprécier votre regard sur les modifications apportées par l'Assemblée nationale.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Vous avez su reconnaître que l'intention qui préside à ce texte est louable, surtout dans le contexte actuel. La proposition de loi sur l'obligation d'accueillir les enfants à la cantine est arrivée au Sénat à l'initiative de M. Schwarzenberg. Je sais le respect que vous avez pour les élus locaux qui siègent nombreux au Sénat. Cependant, il faut mesurer l'importance du sujet. Avons-nous connaissance de situations choquantes où des enfants auraient été volontairement écartés d'un service de cantine par des élus locaux ? Je le crois d'autant moins qu'une telle éviction serait difficilement possible : les associations de parents d'élèves et l'opposition monteraient aussitôt au créneau. Sans compter qu'une telle mesure rend la situation inéquitable pour les enfants scolarisés dans des communes où il n'y a pas de service de cantine.

En ce qui concerne l'avancement de l'âge de la majorité à 16 ans, j'entends la nécessité d'inclure les jeunes dans la société et de les rendre responsables et citoyens. Imaginez, cependant, la responsabilité considérable qui pèserait sur les parents d'un mineur qui deviendrait trésorier d'une association. Le texte prévoit d' « informer » les parents plutôt que de « solliciter l'autorisation ». Le diable est dans les détails.

Nous nous interrogeons également sur la force et la pertinence de multiplier les critères de discrimination. Les inventaires restent souvent partiels. Faut-il y faire figurer les victimes du bizutage ? Je n'en suis pas certaine. La notion de perte d'autonomie ne va pas de soi non plus.

L'article 38 du projet de loi prévoit une circonstance aggravante de sexisme. N'y aurait-il pas un problème de constitutionnalité si deux circonstances aggravantes se cumulaient sur un même fait ? En effet, il y a déjà une circonstance aggravante dans certains crimes, comme le viol ou les violences conjugales.

Vous souhaitez une réforme de la loi de 1880 sur la liberté de la presse et notamment l'interdiction de l'excuse de provocation dont pouvaient bénéficier les auteurs d'injures publiques. Cette disposition ne réduit-elle pas de manière excessive la marge d'interprétation du juge dans des dossiers sensibles, à une époque où règne le politiquement correct. Vous l'avez dit à propos du mot « race » : il ne suffit pas de supprimer les mots pour supprimer les choses.

Enfin, l'article 38 ter pénalise la constatation, la banalisation ou la négation d'un crime contre l'humanité. La décision du Conseil constitutionnel de 2012 sur le génocide arménien pose problème, même s'il ne s'agit pas de nier la réalité de ce génocide. L'article 68 qui veut sanctionner les parents qui châtient est également perturbant. On peut être d'accord. Cependant, l'article interdit également la fessée. Un juge excessif pourrait retirer l'autorité parentale sur ce motif. Quel parent n'a jamais été au moins tenté de donner une fessée ? Et qui d'entre nous n'en a pas reçu ?

M. Jean-Claude Lenoir. – Nous en avons tous reçu... Et pourtant, nous sommes là.

Mme Françoise Gatel. – Les excès d'interprétation sont monnaie courante. Bientôt, on ne pourra même plus s'adresser à son enfant de manière un peu autoritaire.

Quant à l'expérimentation des « caméras piétons », je considère qu'il est difficile de demander à un policier municipal de filmer ou de donner un récépissé. En revanche, c'est une réalité, dans notre pays, certaines personnes sont plus contrôlées que d'autres.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Vous approuvez le schéma pour renforcer la mixité sociale et la réforme de l'attribution des logements sociaux qui figurent au titre II. Nous savons bien, au Sénat, que c'est le maire qui incarne l'ancrage dans les territoires. Or, le titre II prive le maire de certains pouvoirs et compétences pour les confier à l'État, sur des sujets qui relèvent de la réalité de terrain, à une échelle très fine. Vous proposez même d'aller

plus loin que le texte en mettant fin sans délai aux délégations du contingent préfectoral. Ce ne sont plus les communes mais les EPCI qui créeront une commission d'attribution. Les maires sont pourtant les mieux à même de suivre à la cage d'escalier près l'attribution des logements. Pourtant, vous donnez une voix prépondérante aux présidents des EPCI dans ces commissions d'attribution. Toutes ces dispositions nourriront le débat. Le maire doit rester au centre du dispositif.

Vous avez proposé une nouvelle définition de la sous-occupation des logements. Avez-vous idée du nombre de logements qui seraient concernés par cette nouvelle définition ? Quelles conséquences aura-t-elle pour la gestion du parc HLM ? Il faut surtout pouvoir proposer aux personnes qui sont en sous-occupation des logements qui répondent à leurs attentes et à leurs besoins. On sait bien que c'est là que le bât blesse.

Enfin, le texte supprime la notion de « commune de rattachement » qui limitait le nombre de gens du voyage à 3 % de la population communale. Qu'advient-il si on supprime ce dispositif ? S'il n'y aura pas forcément d'incidence sur les grandes métropoles, qu'en sera-t-il dans les petits territoires ?

M. Jacques-Bernard Magner. – Merci pour cet exposé sur un texte que vous jugez positif. En tant que maire, je procède assez régulièrement à des parrainages civils. Ce type de parrainage n'est cependant pas vraiment reconnu comme un acte d'état-civil officiel.

En ce qui concerne la pré-majorité associative, qui jugera de la capacité de discernement des jeunes ?

Enfin, l'article 3 prévoit l'accès des mineurs à la réserve citoyenne. Dans la mesure où cette intégration exige des compétences particulières, faut-il maintenir cet accès dès 16 ans ?

M. René Danesi. – Je n'ai pas bien compris le lien que vous avez établi en introduction entre les événements qui se sont produits depuis dix-huit mois et les profondes discriminations qui ont cours dans la société. Sauf erreur, les auteurs des attentats, tous islamistes, avaient des motivations religieuses. Il ne s'agit pas de combattants de l'égalité, de la citoyenneté, de l'intégration ou de l'ascenseur social. Ces terroristes ont surtout des problèmes psychologiques. Aucun n'a été victime du déterminisme social ; certains ont même fait des études supérieures. Laisser entendre le contraire nous affaiblit dans la guerre que nous devons mener et qui a été importée du Moyen Orient. Aux États-Unis, les attentats résultent de conflits raciaux et sociaux. En France, les événements qui ont cours depuis dix-huit mois sont importés du Moyen Orient, pour des raisons religieuses.

M. Yannick Vaugrenard. – Je ne vous interrogerai pas sur le projet de loi mais sur votre prise de position sur le 21^{ème} critère de discrimination : la discrimination pour cause de vulnérabilité sociale. C'est après avoir rédigé un rapport sur la pauvreté que j'ai déposé une proposition de loi introduisant ce critère. La stigmatisation dont souffrent les pauvres – double peine ! – est d'autant plus inacceptable que la fraude sociale ne représente, en tout, que 4 milliards d'euros, contre 26 milliards d'euros pour la fraude à l'impôt sur le revenu, ou 60 milliards d'euros de manque à gagner en raison des fuites de capitaux – c'est-à-dire l'équivalent annuel de la charge de notre dette publique... Il faut le dire ! D'où ma proposition de loi, qui a été adoptée quasiment à l'unanimité au Sénat le 18 juin 2015 – M. Bas, président de la commission des lois, avait déclaré qu'il la votait – et à l'Assemblée nationale le 14 juin 2016.

Geneviève de Gaulle-Anthonioz, présidente de l'organisation non gouvernementale ATD Quart Monde, s'est battue pendant des années pour la reconnaissance de ce critère, comme l'ensemble des associations caritatives et humanitaires, et M. Baudis avait demandé un 20^{ème} critère, relatif au lieu de résidence, et ce 21^{ème}, que j'ai eu l'honneur d'introduire. Je regrette que vous y soyez défavorable, alors qu'il aurait une grande valeur symbolique, surtout en ce moment.

M. Jacques Toubon. – Le Défenseur des droits est au moins aussi attentif que vous à ce que nul ne soit stigmatisé, surtout en raison de sa pauvreté. Une grande partie des quelque 80 000 réclamations que j'ai traitées l'an passé concernent d'ailleurs des personnes vulnérables. Mais cette question, qui tenait en effet à cœur à Geneviève de Gaulle-Anthonioz, comme au père Wresinski, ne relève pas de la mise en place d'une prohibition supplémentaire.

M. Yannick Vaugrenard. – C'est vous qui le dites.

M. Jacques Toubon. – Entre refuser cette stigmatisation et se donner les instruments de droit, dont je dispose, dont disposent les juges, pour qu'elle n'existe pas, il y a aussi loin que de la coupe aux lèvres. Or votre texte n'est pas applicable.

M. Yannick Vaugrenard. – Si.

M. Jacques Toubon. – Non. C'est toute la question. L'accès au droit, notamment pour les plus vulnérables, doit être amélioré par des politiques publiques. Dans aucune situation, ce critère ne pourrait être invoqué – sauf à s'appuyer sur les critères qui existent déjà : apparence physique, âge, handicap... Je vous soutiens entièrement sur le fond. Pour atteindre nos objectifs, il faut emprunter une autre voie.

M. Yannick Vaugrenard. – M. Baudis ne partageait pas votre point de vue.

M. Jacques Toubon. – En effet, et je l'assume.

M. Jean-Claude Carle. – Vous nous demandez de soutenir l'amendement relatif à l'accès à la cantine, ce que je peux comprendre dans votre position. Pour autant, je ne le soutiendrai pas car il n'apporte rien de nouveau. Le cadre législatif permet déjà de condamner toutes les discriminations. De plus, nous parlons de cas ponctuels et marginaux. Tous ont été réglés, dans les communes de droite comme de gauche. Enfin, cet amendement créerait une rupture d'égalité puisqu'il ne concerne que les communes qui ont ce service. Et il coûterait très cher aux collectivités territoriales, alors que leurs dotations diminuent.

Un cas de saturation très médiatisé à Thonon-les-Bains concernait en réalité uniquement le jeudi midi, qui était jour de marché. Le maire a réglé le problème. Nul besoin de créer par la loi un carcan supplémentaire.

Mme Evelyne Yonnet. – Sur le 21^{ème} critère de discrimination, la vulnérabilité sociale, je suis d'accord avec M. Vaugrenard. La pauvreté se voit immédiatement sur une personne. Je suis élue d'Aubervilliers, l'une des communes les plus pauvres de France, avec une forte immigration...

M. Jacques Toubon. – Vous-même, vous reconnaissez la multiplicité des critères !

Mme Evelyne Yonnet. – Nous parlons de discriminations qui vous empêchent d'être embauché...

M. Jacques Toubon. – En dissolvant des critères précis dans un critère général qui l'est moins, je crains que nous ne fassions reculer la lutte contre les discriminations.

Mme Evelyne Yonnet. – Je maintiens mes propos.

Dans les cantines, c'est surtout la place qui manque. Ne culpabilisons donc pas les maires en confondant ce problème avec le cas de communes posant des règles réservant la cantine à certaines catégories. Enfin, vous avez utilisé le mot « race ». Certes, on parle de la race humaine... Mais pouvez-vous préciser votre pensée ?

Mme Maryvonne Blondin. – Qu'entendez-vous par « refus d'aménagement raisonnable » pour les personnes handicapées ?

Vous avez cité les lois de 2006, de 2008, la loi sur le dialogue social de M. Rebsamen : pourquoi n'avez-vous pas évoqué la loi sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, d'août 2014 ? La mise en œuvre de cette loi a-t-elle fait l'objet d'un rapport ?

Parmi les stéréotypes et les préjugés, ceux qui concernent les personnes transgenres sont très pénalisants, et ces personnes font l'objet d'une très forte discrimination à l'embauche, pour trouver un logement, lorsqu'elles voyagent, ou pour faire établir leurs documents d'identité.

M. Philippe Dallier. – Quelle est votre définition de la mixité sociale ? Au sens strict, il faut prendre en compte la catégorie socio-professionnelle et le niveau de revenu. Plus largement, on peut tenir compte des origines...

Certains chercheurs sont favorables à la déconcentration, d'autres vous expliquent qu'installer des pauvres dans des quartiers aisés pose de nombreux problèmes. Ne pensez-vous pas que se limiter à une définition étroite, limitée à la catégorie socio-professionnelle, revient à se voiler la face ? Habitant la Seine-Saint-Denis depuis 53 ans, j'ai toujours été favorable à la politique de peuplement. Je vois ce que c'est que de ne pas prendre en compte les problèmes de mixité d'origines. Dans notre pays, on refuse de le faire, de peur de catégoriser les gens. Pour compréhensible qu'elle soit, cette réticence nous prive d'outils. Ce texte me semble aller dans le bon sens, car la mixité sociale doit être assurée de la cage d'escalier à la métropole, mais je ne vois pas quels outils supplémentaires il apportera.

M. Henri Tandonnet. – Je suis surpris par la tonalité centralisatrice de ce texte. Je ne crois pas que le préfet règlera les difficultés de vie dans les quartiers. Vous avez évoqué les naufragés du numérique, mais il y a aussi beaucoup de naufragés de l'administration centrale, qu'on retrouve souvent dans les mairies, où ils trouvent une solution. Quelle proportion des requêtes que vous recevez concerne les collectivités territoriales ?

M. Jacques Toubon. – Questions intenses ! Je ne suis ni parlementaire ni membre du Gouvernement. Oui, ce texte est re-centralisateur. Je pense, pour ma part, qu'une décentralisation exacerbée crée un risque d'accroissement de l'inégalité, et que la centralisation est une garantie d'égalité. Pour autant, je comprends bien que ce texte hérisse les sénateurs, comme l'avait fait la proposition de loi de Mmes Michelle Meunier et Muguette Dini sur la protection sociale de l'enfance. C'est toute la question : il faut choisir entre le respect de la liberté de chaque territoire et la volonté d'atteindre un objectif national par une loi. Quelles que soient les insuffisances de ce texte, il est porteur de cette ambition. Et, Défenseur des droits, j'entends que les droits fondamentaux soient mis en œuvre de la même façon sur les quelque 550 000 kilomètres carrés du territoire de notre République.

Oui, avancer l'âge de la majorité à seize ans est risqué, mais faire émerger les droits le plus tôt possible est un progrès. Il faut faire parler les enfants dans les affaires qui les concernent. À cet égard, les écarter de la procédure du divorce est un recul. Le risque est réel, mais il mérite d'être couru. Même remarque pour le parrainage civil – mais à quoi s'engage le parrain, ou la marraine ?

Je suis d'accord : il ne faut pas multiplier les critères de discrimination. Mais de quoi parle-t-on ? Avons-nous un instrument pour empêcher que des centaines de milliers de personnes ne soient maltraitées parce que le critère d'autonomie n'aura pas été transformé en critère de perte d'autonomie ? Le Défenseur des droits doit pouvoir intervenir dans les établissements spécialisés, et notamment dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

La disposition sur les cantines est préventive. La proposition de M. Schwartzberg supposait que chaque mairie se mette à la tête d'un service public de restauration, ce qui se heurtait aux contraintes financières. Le Sénat l'a donc rejetée. Pourtant, les situations qui l'ont motivée vont se multiplier. Il ne faudrait pas que nous nous trouvions dans l'impossibilité de mettre fin à des comportements discriminatoires. Voter cette disposition ouvre en quelque sorte un parachute.

La loi de 1881 sur la liberté de la presse cherche un équilibre entre la liberté d'expression et la dignité des personnes. Cet équilibre est bouleversé par l'irruption des réseaux sociaux et par la violence croissante qu'on observe dans notre société. Il faut mieux prendre en

compte la lutte contre le racisme ou la xénophobie dans les procédures qui garantissent la liberté d'expression. Par exemple, la loi de 1881 interdit la requalification des faits, ce qui protège, en réalité, l'auteur de l'injure, ainsi que son complice, le directeur du journal – Henri Rochefort voulait que les journaux retrouvent une liberté d'expression que le Second Empire avait fortement bridée. Cette disposition empêche des victimes de diffamation d'entamer des poursuites. Le présent texte modifie la procédure pour éviter de telles mises en échec. Bien sûr, les avocats que vous entendrez vous tiendront des propos différents, selon qu'ils défendent les publicistes ou les associations. Mais la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a pris position pour ce texte, qui renforce la répression.

J'ai combattu en 1990 la loi Gayssot, car je pense que ce n'est pas la loi qui fait l'Histoire, et que si l'Histoire a besoin de la loi, c'est qu'il y a des doutes. Cette loi n'a pas donné lieu aux abus que l'on pouvait craindre. Allons-nous l'étendre au-delà de la négation de la Shoah ? L'Assemblée nationale y est favorable. Cela mérite d'être discuté.

Nous avons pris position, dans la lignée de la Convention internationale des droits des enfants, pour la suppression des châtiments corporels. Le texte adopté ne prévoit pas de sanctions pénales, ce qui est intelligent, et se place sur le plan pédagogique. Sur ce point, la France n'a aucune raison d'être l'une des rares exceptions en Europe.

Le débat sur les contrôles d'identité n'aura pas d'issue dans le contexte sécuritaire actuel, ni avant les élections de l'an prochain. Chaque année, des millions d'interventions de la police, de la gendarmerie ou des services de sécurité dans les transports n'ont pas d'existence juridique. La relation est pourtant très asymétrique entre le dépositaire de la force publique et le simple citoyen. Certes, il existe une déontologie, mais la loi prive d'existence juridique les simples contrôles d'identité, ce qui n'est pas satisfaisant. La cour d'appel de Paris a rendu un arrêt en juin 2015, qui est soumis à la cour de cassation. Attendons le résultat de la procédure. L'usage de caméras ne peut être utile que si l'enregistrement est déclenché dans toute intervention, et non au gré du policier ou du gendarme.

Le Sénat est l'assemblée des élus locaux, et ceux-ci ont des pouvoirs accrus depuis 1982. À vous de vous prononcer sur les pouvoirs de maires. Pour ma part, je ne peux pas considérer comme une bonne idée de leur donner le dernier mot sur la mixité sociale – j'ai pourtant été maire du 13^{ème} arrondissement de Paris pendant dix-huit ans et je travaille sans cesse avec des élus locaux. À vrai dire, 40 % de nos réclamations concernent la sécurité sociale. Cela dit, les contraintes prévues par ce texte, qui encadrent la liberté du maire, me semblent positives, même si elles écorcent la libre administration des communes. Nous sommes favorables à la suppression de la commune de rattachement pour les gens du voyage, comme nous souhaitons la suppression du statut de 1969 car nous défendons l'égalité.

À M. Danesi, je dirai que, si le motif religieux est de loin le premier mobile des comportements criminels des terroristes, ce serait une erreur de penser qu'il est importé, et que les individus en question mettent en œuvre des ordres donnés depuis l'extérieur. Il faut aussi prendre en compte des données sociales, économiques et culturelles, politiques, territoriales, nationales... Cette loi ne peut donc apporter que des débuts de solution. Nous avons laissé se créer dans notre pays des systèmes à plusieurs vitesses, qui sont un terreau profond des inégalités. Je n'apporte ni explication ni excuse à ces crimes abominables, mais nous devons prendre en compte la réalité sociale de notre pays, qui est plus abimée qu'on ne le croit, et revêt à certains égards des aspects tragiques. On a vu à Nice comment la violence s'est banalisée. Elle monte dans notre société comme l'herbe dans les prés. À cela, il n'y a ni explication ni remède unique.

Le critère du revenu des demandeurs de logements sociaux est sans doute un peu mécanique, mais il évite la catégorisation. S'il n'y a pas de statistiques ethniques, nombre d'études reposent, par exemple, sur le lieu de naissance des parents. Je comprends bien le point de vue des sénateurs et des sénatrices, mais dois vous faire part de mon propre point de vue. Mon rôle est d'essayer de réduire le hiatus entre le droit proclamé et le droit réalisé. Même s'il

est partiel, ce texte aborde de grands débats. J'espère que vous irez parfois dans le sens que je préconise.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous y travaillerons tout l'été !

M. Jacques Toubon. – Voici un extrait de l'article 2 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées : « La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable. On entend par « aménagement raisonnable » les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales ». C'est donc une obligation de moyens qui devrait trouver une traduction dans le droit des discriminations

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci.

F. AUDITION DU GÉNÉRAL GAËTAN PONCELIN DE RAUCOURT, DIRECTEUR DU PROJET RÉSERVE DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, notre emploi du temps a été quelque peu contrarié en raison des changements intervenus la semaine dernière dans l'ordre du jour de la séance publique. Nous avons donc été conduits à organiser aujourd'hui une journée de travaux en fonction des disponibilités de M. Patrick Kanner, ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports. J'ai souhaité que les auditions des différents ministères aient lieu avant le départ en vacances et, surtout, avant l'examen des amendements prévu en septembre, puisque nos travaux reprendront quinze jours avant l'ouverture de la session extraordinaire.

Nous accueillons ce matin le général Poncelin de Raucourt, directeur du projet Réserve du ministère de la Défense. Mon général, vous êtes au cœur des politiques publiques qui font l'objet du projet de loi « Égalité et citoyenneté », même si ce dernier ne traite pas de questions militaires au sens opérationnel du terme. C'est pourquoi certains d'entre nous ont émis l'idée de cette audition et je vous remercie d'avoir accepté de venir dans des délais aussi brefs.

Nous recevrons M. Patrick Kanner cet après-midi. Il nous redira que ce projet de loi vise à favoriser l'engagement des jeunes dans la citoyenneté et l'engagement des citoyens au service de la Nation. Ces sujets sont d'une cruelle actualité.

Depuis les attentats de janvier 2015, nous assistons à une montée des vocations en faveur des métiers de protection de la Nation, qu'il s'agisse de la police ou de la gendarmerie, et, après l'attentat de Nice, le Gouvernement a appelé à l'engagement dans la réserve de la défense nationale. Comment faire en sorte que cet engouement ne soit pas uniquement passerager ? Que faire de tous les jeunes contrariés dans leur souhait, faute d'être aptes à exercer ces activités exigeantes ?

Le projet de loi crée une réserve citoyenne. Une partie de cette réserve sera constituée de la réserve militaire non opérationnelle. Vous nous direz comment vous envisagez son articulation avec la réserve de la sécurité civile et avec celle de l'éducation nationale. Vous pourrez peut-être aussi nous dire un mot du développement du service civique, dans lequel on voit de plus en plus un substitut civil à l'ancien service national, pour ce qui est du rôle que ce dernier jouait dans la cohésion de la société. Notre collègue Françoise Gatel, plus particulièrement chargée du volet du projet de loi consacré à ces questions, ne peut malheureusement pas être présente ce matin, en raison d'engagements antérieurs qu'elle n'a pu

modifier. Elle a toutefois préparé une série de questions que je porterai à votre connaissance tout à l'heure. Je passerai ensuite la parole à l'ensemble de nos collègues.

Sans plus attendre, je vous donne la parole, mon général.

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt, directeur du projet Réserve du ministère de la Défense. – Je suis très honoré et très heureux d'avoir été convié à présenter les réserves des armées et à vous faire part de quelques réflexions au sujet du projet de loi « Égalité et citoyenneté » auquel est consacré votre commission spéciale. Je suis très heureux, parce que j'estime que les réserves sont, pour nous, militaires, un sujet stratégique d'un double point de vue sécuritaire, mais aussi sociétal.

Le sujet des réserves, qui n'était plus un sujet avant les attentats de janvier 2015, est aujourd'hui très souvent évoqué, en particulier depuis le 15 juillet dernier, mais il l'est parfois de manière un peu confuse, tant la multitude des dispositifs existants, ainsi que les initiatives prises au nom de la réserve citoyenne par l'ensemble de la société civile et reprises dans le projet de loi précité, brouillent les pistes.

Permettez-moi donc un bref rappel de ce que représentent les réserves militaires et leurs différentes déclinaisons au sein du seul ministère de la Défense – je n'évoquerai qu'à titre de comparaison les réserves de la gendarmerie.

Les réserves militaires sont globalement constituées de l'ensemble des citoyens qui consacrent une partie de leur temps à la défense de la Nation. Dans les faits, ce modèle, hérité de la professionnalisation, est régi par les lois du 22 octobre 1999, du 18 avril 2006 et du 28 juillet 2015 portant actualisation de la loi de programmation militaire. Il repose sur trois types de réserves.

Première composante, la réserve opérationnelle de premier niveau, dite RO1, comptait 28 000 volontaires à la fin de 2015 – à titre de comparaison, la réserve de la gendarmerie est forte de 24 000 volontaires –, issus à 48 % de la société civile – contre 70 % pour la gendarmerie. Depuis le 1^{er} janvier 2016, il est à noter que 66 % des recrues de la réserve de l'armée de terre sont issues de la société civile : on constate donc un effort d'ouverture dans cette direction. La moyenne d'âge des réservistes est de 36 ans et le taux de féminisation s'établit à 18 % au 30 juin 2016. Ces réservistes reçoivent une formation et un entraînement spécifiques afin d'apporter un renfort temporaire de quelques dizaines de jours par an aux forces armées et formations rattachées : en 2014, il s'agissait de 24 jours d'activité par réserviste ; en 2015, cette durée s'élevait à 28 jours – l'augmentation est donc significative. En 2016, selon les prévisions, les réservistes du commandement des forces terrestres – c'est-à-dire les réservistes opérationnels « combattants » – pourraient voir leur durée moyenne d'activité s'établir à 36 jours. Ces chiffres suffisent à rendre compte de l'effort consenti par nos réservistes.

Quel que soit leur statut dans le secteur civil, ces réservistes opérationnels servent, selon leurs compétences et leur spécialité, dans le domaine opérationnel ou dans le domaine du soutien, en unités, dans les états-majors, les établissements ou les administrations centrales, sur le territoire national ou sur les théâtres d'opérations extérieurs, et se voient confier les mêmes missions que les militaires d'active. C'est un point important : aujourd'hui, les effectifs déployés dans le cadre du plan Sentinelle associent réservistes et militaires d'active.

La réserve opérationnelle permet ainsi de faire face à la simultanéité des opérations et d'accroître la capacité des forces à durer en renforçant les unités d'active, en particulier lors des pics d'activité. Nous en connaissons un aujourd'hui, avec le maintien à 10 000 hommes de l'opération Sentinelle pour les semaines et les mois à venir, mais aussi en raison des nécessités liées à la protection et à la défense de nos propres infrastructures. Elle constitue également un « vivier de compétences », en faisant bénéficier les armées de l'expertise et de l'expérience de réservistes dans des spécialités professionnelles rares ou particulièrement recherchées – risques environnementaux, expertise juridique, infrastructures, communications, armement, etc.

En moyenne, pour les armées hors gendarmerie, 2 200 réservistes sont quotidiennement en activité. Les réservistes opérationnels sont employés sur toute la palette des activités des armées. La part des opérations intérieures, actuellement sous les feux de la rampe, est passée de 6 % en 2014 à 13 % en 2015 ; elle devrait nettement augmenter en 2016, compte tenu de l'augmentation du volume d'engagement des réservistes opérationnels.

Le *Livre blanc pour la défense et la sécurité nationale* de 2013 fixe comme priorité à cette RO1 l'extension de ses missions sur le territoire national. Actuellement, au moins 700 réservistes des armées sont engagés chaque jour sur le territoire national, dans le cadre de la mission de protection, ce qui représente pour la période de juillet-août entre 5 000 et 7 000 réservistes, c'est-à-dire la quasi-totalité des réservistes présents dans les unités opérationnelles, compte tenu des contraintes liées à la nécessité d'assurer la relève, les réservistes intervenant pour des périodes variant de huit jours à quinze jours.

Deuxième composante, la réserve opérationnelle de deuxième niveau, dite RO2, ou réserve de disponibilité, regroupe, sous un régime de contrainte, tous les anciens militaires issus de l'armée active dans la limite des cinq années suivant la cessation de leur état militaire. Je serai donc assez bref sur ce point, puisqu'il ne correspond pas à l'objet de votre commission spéciale, dans la mesure où il ne s'agit plus de volontariat.

Cette réserve comprend environ 97 800 anciens militaires. Le rappel de cette catégorie de réservistes n'est actuellement envisageable que par la mobilisation ou dans des circonstances exceptionnelles prévues par la loi de 2011 sur la réserve de sécurité nationale. Le *Livre blanc pour la défense et la sécurité nationale* de 2013 fixe comme priorité la rénovation de cette réserve pour en assurer une mobilisation rapide.

Troisième composante, qui vous intéresse plus particulièrement, la réserve citoyenne regroupe des volontaires agréés, à titre temporaire, par l'autorité militaire en raison de leurs compétences, de leurs expériences ou de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale. Constituée d'environ 2 800 collaborateurs bénévoles du service public – à titre de comparaison, ils sont 1 300 pour la gendarmerie –, cette réserve citoyenne fait partie intégrante de la réserve militaire. La moyenne d'âge de ses membres est supérieure à 50 ans. La répartition socioprofessionnelle de ces réservistes s'établit comme suit : 66 % d'actifs, 20 % de retraités, 1 % d'étudiants, 13 % indéterminés. Les armées, directions et services du ministère de la Défense l'emploient bien au-delà des missions de rayonnement, de développement de l'esprit de défense et du lien armées-Nation pour lesquelles elle avait été initialement conçue.

Le cas de la réserve de cyberdéfense, inscrite dans la loi de programmation militaire, illustre les pistes d'évolution possibles. Cette réserve, fondée sur un noyau de 400 réservistes opérationnels de niveau 1 en cible, sera principalement constituée de réservistes citoyens – 4 000 en cible –, recrutés au sein des grandes écoles d'informatique et au-delà. Sa force résidera dans la capacité de bascule très rapide du statut de réserviste citoyen à celui de réserviste opérationnel en cas de crise. Ce principe original pourrait, dans un premier temps, être appliqué à d'autres organismes, puis généralisé. Des réflexions sont lancées pour estimer dans quelle mesure la réserve citoyenne pourrait permettre de répondre aux nombreuses demandes d'engagement qui convergent vers les armées, mais auxquelles ces dernières ne peuvent donner suite quand les intéressés ne remplissent pas les conditions – âge, état de santé, etc.

Les réserves militaires recouvrent donc différents modes d'engagement. Elles rassemblent un grand nombre d'acteurs de tous milieux et de toutes catégories, tous réunis autour de mêmes valeurs et d'une même ambition : se mettre au service de nos armées et, à travers elles, de la Nation. Cette diversité est une chance pour la défense. Elle permet de soulager une armée d'active très sollicitée. Elle est aussi essentielle pour permettre à nos concitoyens de participer à leur propre sécurité, induisant le sentiment d'être un « citoyen actif et utile pour son pays ».

Au lendemain des attentats de janvier 2015, le ministère a élaboré un plan d'action visant à permettre un appel renforcé à la réserve opérationnelle de niveau 1, conformément au souhait du Président de la République.

L'actualisation de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019 prévoit ainsi : une augmentation du nombre de réservistes pour atteindre 40 000 réservistes opérationnels d'ici à la fin de 2018, contre 27 352 à la fin de 2014 ; une capacité de déploiement de 1 000 réservistes opérationnels chaque jour pour participer à des missions de protection du territoire national – pour atteindre 1 000 réservistes par jour sur le territoire national, il en faut 20 000, si l'on estime que chaque réserviste est déployé 20 jours par an, la durée de la formation et la préparation opérationnelle étant évaluée à 10 jours par an – ; enfin, un accroissement des jours d'activité de 25 jours à 30 jours par homme et par an.

Pour y parvenir, les budgets consacrés à la réserve militaire ont été augmentés de manière significative. Ils sont ainsi passés de 71,1 millions d'euros en 2014 à 96,3 millions d'euros en 2016. Ils s'établiront à 125 millions d'euros à partir de 2018.

Depuis les tragiques événements de 2015, et plus encore depuis le 14 juillet dernier, il n'a échappé à personne que la réserve a retrouvé du sens et de l'élan. La mobilisation sans précédent des réservistes des armées ces derniers mois, leur motivation et l'intérêt que suscite ce dispositif auprès de nos concitoyens en attestent. En 2016, la cible de 30 jours d'activité par réserviste en moyenne et le seuil de 30 000 réservistes opérationnels devraient être atteints, avec un recrutement centré sur la jeunesse, les moins de 30 ans représentant désormais un tiers des effectifs.

Incontestablement, la dynamique est lancée. L'année 2015 a été l'année de l'inflexion, les suivantes seront celles de la modernisation et de l'accélération, avec une augmentation des effectifs de 3 000 en 2016, de 4 500 en 2017 et en 2018. Nous avons clairement changé de paradigme. Le ministère de la Défense a pris la mesure des enjeux et consacré les moyens nécessaires, en augmentant les crédits de 100 millions d'euros par rapport aux prévisions initiales sur la durée de la loi de programmation militaire et en créant la direction du projet Réserve qui m'a été confiée en janvier 2016.

L'objectif est clair : disposer d'ici trois ans d'une réserve opérationnelle plus nombreuse, plus moderne, plus jeune et recentrée sur la protection du territoire national.

Dans ce cadre, plusieurs principes structurants ont été récemment partagés au niveau interarmées et validés par le cabinet du ministre de la Défense.

La réserve « rénovée » devra être pleinement intégrée à l'armée active, de manière à conforter son caractère militaire et à promouvoir appui mutuel et complémentarité, car l'armée active ne peut pas fonctionner sans la réserve, et réciproquement. Elle devra également être organisée en branches ou composantes, pour répondre aux missions et besoins spécifiques à chaque armée, direction et service, chacune des branches disposant de viviers clairement identifiés. Elle devra aussi être fortement ancrée aux territoires, de manière à renforcer la présence et la visibilité des armées et à bénéficier des effets positifs de la proximité géographique entre zone d'implantation, bassin de recrutement, bassins de risques et zone d'emploi des réserves. Enfin, elle devra faire une large place à la jeunesse, en particulier aux moins de 30 ans.

Cette réserve « rénovée » forte de 40 000 personnes permettra de mieux répondre aux enjeux stratégiques, aux besoins des armées et aux attentes de nos concitoyens désireux de servir. Dans ce contexte, les propositions formulées dans le projet de loi « Égalité et citoyenneté », en particulier les dispositions prévues dans les articles 1^{er} et 6 sur l'appellation « réserve citoyenne de défense et de sécurité », et surtout celles de l'article 14, contenant les mesures en faveur des étudiants accomplissant une activité militaire dans la RO1, ou encore celles des articles 12 *octies* sur la création, à titre expérimental, d'un programme de cadets de la

défense, et 12 *nonies* sur l'expérimentation relative au service civique universel, sont en cohérence avec l'esprit qui anime le ministère de la Défense et avec les travaux qu'il a entrepris.

Si vous me le permettez, je formulerai une petite réserve sur l'article 12 *octies*, en ce qui concerne la reconnaissance de l'aptitude des cadets par le service de santé des armées. Je ne sais pas si la loi doit entrer dans ce degré de détail. Quoi qu'il en soit, il faut savoir que le service de santé des armées doit aujourd'hui assurer la visite médicale d'aptitude de tous les personnels d'active et de réserve recrutés par les armées et la gendarmerie : il est donc déjà extrêmement sollicité et il ne semble pas utile d'allonger la liste de ses missions. Un certificat établi par le médecin traitant et attestant de l'absence de contre-indication devrait suffire pour les cadets.

De plus, vous comprendrez bien que, depuis le tragique événement de Nice, le ministère pourrait être amené à proposer l'insertion de dispositions complémentaires dans ce projet de loi au moment où vous l'examinerez.

À titre tout à fait personnel et pour conclure, permettez-moi de vous faire part d'un léger étonnement. En effet, le chapitre I^{er} du projet de loi est intitulé « Encourager l'engagement républicain de tous les citoyens et les citoyennes pour faire vivre la fraternité ». Dans ce chapitre, je ne trouve aucune mention de la réserve opérationnelle des armées qui, à mon sens, constitue un lieu où les notions d'« engagement républicain » et de « fraternité » font sens, d'autant plus que les réservistes opérationnels jouent également un rôle important en matière de citoyenneté, en assurant notamment l'encadrement des journées défense citoyenneté, des journées découvertes, des préparations militaires, des cadets – en développement depuis 2008 – et de bien d'autres actions au profit de la jeunesse.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Général, je vous remercie de cette présentation du développement de la réserve opérationnelle, voulu depuis longtemps. À titre d'exemple, j'ai été l'auteur en 2010, avec mon collègue Michel Boutant, au nom de la commission des affaires étrangères – nous rédigeons des rapports bipartites – d'un rapport consacré à la création d'une réserve de sécurité nationale pour faire face à un événement géopolitique majeur. Ce rapport s'est traduit par la loi du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure.

J'avoue que nous étions un peu agacés de voir que les choses tardaient à se mettre en place alors que les risques étaient avérés. Il a ainsi fallu attendre 2015 pour que les décrets d'application soient publiés...

Je vois un autre problème. Vous nous parlez essentiellement de la réserve opérationnelle, et c'est tout à fait normal. En établissant notre rapport, nous nous sommes rendu compte du décalage entre réserve opérationnelle et réserve citoyenne, et surtout d'une certaine méfiance des militaires à l'égard notamment de la réserve citoyenne.

À titre personnel, je me suis toujours battue pour cette réserve citoyenne, d'abord parce que j'en suis membre depuis ma sortie de l'Institut des hautes études de défense nationale il y a très longtemps, mais surtout parce qu'elle me paraît indispensable dans le contexte actuel. La réserve citoyenne permet d'avoir des gens motivés, entièrement bénévoles et qui veulent véritablement se mettre au service de cet idéal de fraternité dont vous parliez, mot que l'on retrouve dans l'intitulé du chapitre I^{er} du titre I^{er} du projet de loi.

Il faut effectivement continuer de développer la réserve opérationnelle, mais je pense que des mesures plus importantes devraient être prises pour renforcer cette réserve citoyenne, qui pourrait jouer le rôle de défenseur de nos valeurs républicaines.

Je vais vous donner un exemple qu'il m'est déjà arrivé de citer.

Je travaille sur la lutte contre le terrorisme au sein de l'assemblée parlementaire de l'OTAN. Certains pays comme le Maroc ont recours à une forme de réserve citoyenne, qui n'en a pas le titre, pour quadriller les quartiers, pour observer ce qui s'y passe, pour recréer du lien,

pour parler avec ces jeunes qui sont complètement désorientés, qui n'ont pas de travail, qui n'ont pas d'idéal, pour essayer de les remettre dans le droit chemin. Je pense que nous avons vraiment intérêt à mettre nous aussi l'accent sur cette réserve citoyenne, même si je sais qu'elle agace les réservistes opérationnels, qui se sentent beaucoup plus professionnels.

Je rappelle également que, lors de l'examen par le Sénat, la semaine dernière, de la loi prorogeant l'état d'urgence, un amendement de nos collègues Roger Karoutchi et Jacques Gautier a été adopté visant à ce que les durées maximales d'activité dans les réserves soient prolongées de la durée totale de l'application de la loi relative à l'état d'urgence.

Tout cela va dans le bon sens et j'aimerais connaître vos projets pour le développement de la réserve citoyenne.

Le Sénat a créé un groupe de travail sur la proposition de Jean-Marie Bockel de création d'une « garde nationale ». J'aimerais avoir votre point de vue sur cette dénomination. Pour ma part, j'y suis assez opposée, car cela me paraît être le replâtrage de quelque chose qui existe déjà ; le terme « réserve citoyenne », qui est contesté – on parle de réserve civique –, me semble extrêmement fort. Je sais que Najat Vallaud-Belkacem a décidé de se l'approprier pour l'enseignement, ce que je trouve vraiment dommage, car je pense que l'armée devrait conserver ce terme.

Dernière chose : il me semble indispensable de développer cette réserve citoyenne à l'international, bien sûr sous la responsabilité des attachés de défense ; nous avons d'ailleurs fait passer trois amendements à cette fin. Là encore, il y a beaucoup de choses à faire. Or le ministre des affaires étrangères veut supprimer les journées défense et citoyenneté à l'étranger, ce qui me paraît une erreur considérable. En effet, beaucoup de jeunes, en particulier binationaux, n'ont de contact avec la France que lors de cette journée défense et citoyenneté, laquelle est justement l'occasion de leur faire passer des messages forts pour leur redonner la fierté de leur appartenance à la France.

M. Alain Richard. – Je vous remercie d'avoir apporté ces précisions, mon général, et d'avoir discrètement suggéré, en évoquant une période antérieure, que l'utilisation pleine et le financement régulier de la réserve opérationnelle n'ont pas toujours été la priorité centrale du chef d'état-major des armées et du ministre de la défense.

Dans ma vision de ce qui s'est passé au ministère depuis la professionnalisation des armées, cela reste un point faible. Les circonstances font qu'on va pouvoir établir ou conforter une réserve opérationnelle d'un calibre et d'une variété répondant aux exigences d'une puissance de premier niveau dont les forces armées sont exposées ; cela aurait pu être fait plus tôt.

Je réponds d'un mot à votre observation, que je comprends tout à fait, sur la terminologie employée au chapitre I^{er} du projet de loi. Nous sommes quelques-uns, très minoritaires, à nous en désoler, mais force est de constater que le législateur est devenu bavard : les expressions à caractère proclamatoire prennent une place disproportionnée par rapport à ce qu'est l'objet d'une loi, c'est-à-dire fixer des interdictions ou des obligations. À cet égard, ne vous faites pas de souci...

Ce qui compte vraiment dans une loi – malheureusement, nous ne sommes pas assez nombreux à en être conscients –, c'est ce qui modifie les codes en vigueur ; tout le reste, ce ne sont que des affirmations. D'ailleurs, il est assez illogique, alors que l'article 1^{er} a vocation à fixer un cadre, de ne pas indiquer le code dans lequel seront inscrites les dispositions qu'il contient et ensuite de commencer une énumération par l'adverbe « notamment ». Il me semble que l'effort minimal que doit faire un législateur conscient de ses missions, c'est quand même de statuer sur l'ensemble des sujets sur lesquels il a à se prononcer. Je ferme la parenthèse.

S'agissant de la réserve opérationnelle, je constate son niveau relatif d'âge. Si les choses sont en train d'évoluer, c'est satisfaisant, mais il y a là quand même un décalage assez

prononcé entre la réserve opérationnelle et les militaires d'active, également en termes de niveaux de grade. Quelle est aujourd'hui la proportion d'officiers, de sous-officiers et de militaires du rang dans la réserve opérationnelle ? Car il faudra des effectifs suffisamment nombreux en militaires du rang pour assurer les missions prioritaires de la réserve. Et je ne répète pas cette vérité de La Palice : un système militaire tient essentiellement grâce à la charpente que représentent les sous-officiers.

Je suppose que, dans les mesures d'agrément qui seront prises, on gardera à l'esprit la nécessité de disposer prioritairement de militaires du rang en nombre suffisant.

J'aimerais bien que vous m'expliquiez aussi comment est prévu ce basculement possible – vous citez l'exemple de la cyberdéfense – de la réserve citoyenne avec une spécialisation vers la réserve opérationnelle. Comment seront choisis les gens ? Au moment de leur agrément au titre de la réserve citoyenne, leur dira-t-on qu'ils sont pris à la seule condition qu'ils soient aptes à passer en réserve opérationnelle pour une certaine durée avec un certain préavis ?

Dernière question : dans les crédits du ministère consacrés à la réserve, quelle est la part consacrée à la rémunération effective des réservistes durant leurs périodes d'activité ?

M. Jacques-Bernard Magner. – Je fais partie de cette génération qui a accompli son service militaire. Celui-ci, qu'on regrette parfois aujourd'hui, était un lieu d'intégration, de rencontre, de mixité, de brassage des jeunes des différentes couches sociales. Encore que l'on sait bien que certains y échappaient ; en particulier, les filles n'y étaient pas soumises. De fait, le brassage était insatisfaisant eu égard aux exigences de parité dans tous les domaines qui sont celles d'aujourd'hui.

Il est normal que les militaires soient pour une bonne part associés à ces initiatives, qu'il s'agisse de la réserve citoyenne, du service civique et de toutes ces activités qui permettent d'apprendre à être un citoyen et de se confronter aux autres, puisque vous en avez plus que d'autres l'expérience.

Les chiffres que vous nous avez donnés semblent indiquer un quasi-doublement à la fois en hommes et en moyens. Aurez-vous la capacité pour y faire face, notamment en personnels d'encadrement ? Si l'on suit les annonces qui ont été faites par le Président de la République ou les débats qui ont eu lieu au Parlement, les effectifs du service civique devraient atteindre 150 000. Or l'on sait bien que pratiquement un jeune sur quatre n'est pas retenu pour faire un service civique. Qu'en est-il s'agissant de la réserve militaire ? Tous les jeunes qui sont candidats sont-ils admis ? Sur quels critères ? Sont-ils intégrés pour peut-être évoluer vers un engagement plus permanent ?

Certes, le volontarisme est une chose, mais la formation militaire est très spécifique. Je peux dire, pour l'avoir vécu, que le service militaire n'était pas vraiment un lieu d'apprentissage des valeurs citoyennes ; c'était certes un lieu de brassage, mais je ne suis pas certain que ce soit au service militaire que j'ai appris à être un citoyen : j'ai appris à fumer, à me planquer pour ne pas accomplir certaines tâches... Mais bon, quand on est appelé, on n'a pas la même vision des choses que lorsqu'on est militaire de carrière. J'ai moi-même encadré des engagés en tant qu'adjoint de section dans une école de formation et il est vrai que les militaires ont leur part à prendre pour inculquer des valeurs aux jeunes de notre société. C'est sans doute moins facile qu'avec un contingent d'appelés, qui, à l'époque, n'avaient de toute façon pas le choix et étaient obligés de faire ce qu'on leur disait de faire.

L'aspect strictement militaire est important, tout comme l'aspect volontariat. Les gens appelés à intégrer la réserve seront certainement meilleurs que nous ne l'étions, nous, les appelés, à l'époque.

M. Yves Rome. – Ma question détonnera un peu par rapport à celles qu'ont posées mes collègues : puisqu'on compte aussi des pompiers militaires, j'aimerais connaître

l'articulation possible avec l'organisation de la couverture du territoire par les services départementaux d'incendie et de secours, dont l'utilité peut être avérée pour atteindre les objectifs visés par le projet de loi « Égalité et citoyenneté ».

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mon général, je vais vous soumettre les questions que Françoise Gatel, rapporteur, vous aurait posées si elle avait pu être présente ce matin. Certains des points qu'elle soulève ont déjà été évoqués par les intervenants qui m'ont précédé.

Tout d'abord, quel regard portez-vous sur les dispositions relatives à la réserve citoyenne dans le projet de loi ? Ne risquent-elles pas d'entraîner une perte de la spécificité de la réserve citoyenne du ministère de la défense ?

La deuxième question concerne les aménagements de scolarité et la reconnaissance du service effectué par les membres de la réserve opérationnelle : les dispositions prévues aux articles 14 et suivants – reconnaissance des compétences acquises par les étudiants servant dans la réserve opérationnelle et aménagement de scolarité à leur profit – vous semblent-elles suffisantes pour valoriser l'engagement dans la réserve opérationnelle ?

La troisième question concerne le programme des cadets de la défense : quel regard portez-vous sur les dispositions qui les concernent ?

Enfin, une question plus générale : d'autres évolutions législatives vous semblent-elles souhaitables ou nécessaires afin d'appuyer la montée en puissance des réserves opérationnelles des différentes armées ou de faciliter leur emploi ?

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Madame Garriaud-Maylam, pour ma part, je n'ai pas perçu d'agacement au sujet de la réserve citoyenne, notamment de la part des réservistes opérationnels.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – J'ai parlé au passé !

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Aujourd'hui, la situation a beaucoup évolué. Ces deux réserves ont trouvé toute leur place au sein de la réserve du ministère de la défense.

À cet égard, l'appellation de « réserve citoyenne de défense et de sécurité » qui figure dans ce projet de loi est extrêmement importante : il faut éviter tout amalgame avec la réserve civique. (*M. Yves Rome acquiesce.*) En effet, il est essentiel d'insister sur les notions de défense et de sécurité. Il faut donc veiller à maintenir cet intitulé.

Bien sûr, cette réserve doit se développer. Elle compte déjà 2 800 personnes, et il n'est pas toujours facile de suivre, d'encadrer et d'occuper les réservistes citoyens, qui se montrent très volontaires. À titre personnel, au cours des derniers mois, j'ai reçu de très nombreuses sollicitations de la part des personnes qui ne remplissent plus les conditions nécessaires pour servir dans la réserve opérationnelle, mais qui souhaitent malgré tout se mettre au service de leur pays. Ces personnes désespèrent de servir auprès d'un employeur. J'ai pu assurer un certain nombre de recrutements, mais je ne vous cache pas qu'il s'agit là d'une difficulté générale.

Cela étant, les initiatives spécifiques se développent. J'ai notamment évoqué la réserve de cyberdéfense, qui dénombre 4 000 réservistes citoyens. Ce volume est extrêmement important. La réserve de cyberdéfense n'en sera observée que plus attentivement par le ministère. Il faut étudier les moyens de développer ce dispositif dans de bonnes conditions.

À ce titre, comment les réservistes pourront-ils passer de la réserve citoyenne à la réserve opérationnelle ? Cette question concerne principalement les jeunes, notamment dans les écoles, mais le champ d'action est susceptible d'être quelque peu élargi.

Pour les intéressés, le but est d'effectuer le contrôle élémentaire lors du passage dans la réserve citoyenne. Dès lors, on aura la certitude que les personnes recrutées ne sont pas

dangereuses : dans le domaine cybernétique, il faut être particulièrement vigilant ! Parallèlement, il faudra prévoir une visite médicale ou, à tout le moins, imposer la transmission d'un certificat médical, délivré notamment par un médecin militaire. Je le répète, le service de santé des armées reçoit déjà de très fortes sollicitations. Il faut garantir que les réservistes soient mentalement en capacité de servir.

M. Alain Richard. – De son côté, le service de santé des armées pourrait déjà mobiliser davantage sa propre réserve !

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Il le fait de plus en plus, monsieur le sénateur.

Une dernière piste va être explorée. Depuis les événements du 14 juillet dernier, on observe un nouvel élan citoyen, qui, à mon sens, va se confirmer dans la durée. La réserve citoyenne peut constituer une bonne réponse d'attente pour des jeunes et des moins jeunes désireux de rejoindre la ROI.

Je me doutais que la garde nationale susciterait des questions. En tant que directeur du projet Réserve du ministère de la défense, je ne me focalise pas sur cette question d'appellation. Ma mission, c'est d'obtenir dans les trois ans une réserve forte de 40 000 personnes, préparée, moderne, rajeunie et recentrée sur le territoire national. Sur cette base, la réserve pourrait très bien devenir la composante d'un ensemble plus large, éventuellement baptisé « garde nationale », qui compterait également une branche « ministère de l'intérieur » avec la gendarmerie et la police, et une branche « sapeurs-pompiers volontaires » – il s'agit là d'un domaine que M. Rome connaît bien. Une gouvernance d'ensemble ne serait pas forcément nécessaire : chaque branche se gérerait elle-même. C'est là une piste que je suggère.

Au demeurant, il faut avant tout veiller à stabiliser nos travaux : la montée en puissance qui est en cours est déjà très complexe à mettre en œuvre. Il ne faudrait pas perturber cette manœuvre en déployant encore d'autres dispositifs.

De surcroît, pour ce qui concerne la réserve du ministère de la défense, nous sommes attachés au respect de quelques principes très simples : que nous puissions avoir la maîtrise de l'emploi de nos réservistes ; que notre réserve soit pleinement intégrée à l'active et clairement distincte des autres réserves ; qu'elle reste une réserve des armées, dirigée par les armées et déployée majoritairement sur le territoire national.

Monsieur Richard, vous avez évoqué le niveau d'âge des réservistes. Il faut bien avoir en tête les volumes humains concernés. Aujourd'hui, on dénombre 28 000 réservistes, à savoir 20 000 personnes relevant du complément individuel, lesquelles viennent renforcer les états-majors – ce sont principalement des cadres, officiers et sous-officiers, très rarement des militaires du rang – et 8 000 combattants, qui sont dans les unités combattantes de l'armée de terre, les unités élémentaires de réserve, de la marine, les compagnies ROMÉO, et de l'armée de l'air.

L'objectif qui m'est assigné est clair : atteindre 20 000 personnes pour chacune des deux catégories. Le volume de la réserve de disponibilité restera inchangé. Cette dernière est bien dimensionnée. Elle répond aux besoins qu'éprouve notre armée aujourd'hui. En revanche, il faut développer la réserve combattante pour atteindre les 20 000 individus nécessaires au déploiement de 1 000 hommes par jour.

Mécaniquement, les nouvelles recrues ne pourront donc être que des jeunes.

M. Alain Richard. – Sans doute des jeunes âgés de moins de trente-cinq ans !

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – La limite d'âge fait encore quelque peu débat, des personnes âgées de quarante ans manifestant également leur volonté de participer à la réserve.

Cela étant, les recrues seront globalement des jeunes et des militaires du rang, ainsi que des sous-officiers destinés à assurer l'encadrement.

Pour l'heure, il m'est absolument impossible de vous communiquer des volumes précis : je ne dispose pas de chiffres en la matière.

M. Alain Richard. – Un agrément sera-t-il nécessaire pour basculer de la réserve citoyenne vers la réserve opérationnelle ? Ces transferts peuvent être exigés par les circonstances.

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Tout à fait monsieur le sénateur, et ce pour une durée indéterminée, notamment en cas d'attaque sévère sur les réseaux internet. Ces attaques sont très rapides, voire foudroyantes. En revanche, la reconstruction des réseaux est très longue, et elle exige de nombreux renforts venus de tous les horizons. Les effectifs concernés, à savoir 4 000 personnes, ne seront pas versés dans la réserve opérationnelle : en procédant ainsi, l'on aboutirait à un dispositif surdimensionné. Il faut organiser des coopérations de quelques semaines, en garantissant que les personnes choisies ont fait l'objet d'un contrôle élémentaire et sont ainsi mentalement aptes à être employées.

M. Alain Richard. – Envisagez-vous d'instaurer ces contrôles pour d'autres spécialités ?

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Cette piste est à l'étude.

Enfin, la rémunération effective de l'activité des réservistes représente la quasi-totalité de notre budget. Les coûts de structure sont presque inexistantes.

Monsieur Magner, nous aurons bel et bien les moyens de répondre aux demandes. Il faut avoir à l'esprit la cohérence d'ensemble que présente ce dispositif : le but, c'est d'atteindre une réserve de 40 000 hommes. Les moyens budgétaires sont déployés en connaissance de cause.

Aussi, le problème n'est pas tant celui des moyens financiers,...

M. Alain Richard. – Quand même !

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – ... que celui de notre capacité à absorber ces nouveaux effectifs. En la matière, nous devons franchir trois goulets d'étranglement. Petit à petit, ces difficultés vont être résolues, et je suis persuadé que dans trois ans les objectifs seront atteints.

Le premier goulet est la visite médicale d'aptitude, que j'ai déjà mentionnée. Le service de santé des armées assure déjà de nombreuses visites de cette nature, pour les réservistes, les militaires d'active de l'armée et de la gendarmerie.

M. Alain Richard. – En tout, entre 25 000 et 28 000 visites par an !

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Le deuxième goulet est le contrôle élémentaire : les personnes recrutées doivent être passées au crible, et pour cause : elles ne verront confier des armes, elles ne doivent donc présenter aucun risque !

Le troisième goulet est la formation, qui exige des cadres et des espaces appropriés, notamment des champs de tir. Or nos cadres sont fortement mobilisés au titre de l'opération Sentinelle et des OPEX. C'est là une grande difficulté.

M. Jacques-Bernard Magner. – La question est bien : comment accueillir ces nouvelles recrues ?

M. Alain Richard. – C'est le problème depuis l'origine !

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Les moyens financiers sont déjà au rendez-vous. Mais, même s'ils étaient plus élevés, il faudrait tenir compte de ces trois goulets.

Cette année, étant donné le niveau d'engagement de nos réservistes, nous savons déjà que les crédits consommés seront plus lourds qu'escompté. Toutefois, cette situation ne pose pas problème : en interministériel, nous n'aurons aucun mal à obtenir le complément budgétaire, qui représente 4 à 5 millions d'euros. Il va sans dire que l'argent qui nous est confié n'est pas destiné à gonfler les états-majors : il permet de déployer des combattants dans le cadre des missions de protection !

Le service civique relève essentiellement du directeur du service national jeunes, le général Pontiès, récemment nommé. Je ne pourrai pas vous donner beaucoup de détails supplémentaires, n'étant pas très compétent en la matière. Toujours est-il que le recrutement et l'emploi des personnes concernées sont assurés dans les conditions prévues par l'Agence du service civique, dans le cadre de la mission « Mémoire et citoyenneté ».

M. Jacques-Bernard Magner. – Il s'agit surtout de tâches administratives, et non du maniement des armes.

Général Gaëtan Poncelin de Rancourt. – Absolument, monsieur le sénateur.

Monsieur Rome, vous m'avez interrogé au sujet des pompiers militaires. Ayant commandé la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, je suis bien placé pour évoquer ce sujet.

Les pompiers militaires disposent d'environ 200 cadets, auxquels s'ajoutent de nombreuses personnes recrutées *via* le service civique. Ce dernier dispositif présente un grand intérêt dans ce cadre.

Sur ce sujet, l'article 9 du projet de loi égalité et citoyenneté est très enthousiasmant : il permet aux sapeurs-pompiers d'effectuer un pré-recrutement de volontaires parmi les jeunes du service civique.

Au reste, j'ai d'ores et déjà prévu de tester ce dispositif en interne, au ministère de la défense. Cette expérimentation a été validée par le cabinet du ministre. Elle doit être menée dans le courant du second semestre 2016 et fera suite à celle qui a été effectuée dans la région de Nancy. Ainsi, nous pourrions déterminer si le ministère tout entier ne peut pas effectuer des recrutements par ce biais. Le directeur du service national jeunes y travaille actuellement, en lien avec l'Agence du service civique.

J'en viens aux questions que M. le président de la commission m'a posées au nom de Mme Gatel.

Dès lors que la réserve du ministère de la défense dispose d'une appellation spécifique, je n'ai pas d'inquiétude particulière : il ne me semble pas qu'elle risque d'être noyée dans les dispositions de ce projet de loi. (*M. Alain Richard acquiesce.*)

J'insiste sur le fait que l'article 14 nous paraît très important et très utile. Il est possible que le ministère suggère tel ou tel amendement, sur cet article ou sur d'autres, mais à ce stade je ne peux pas m'engager sur ce sujet.

M. Alain Richard. – Le Parlement est habitué à ce que le ministère lui communique ses amendements une demi-journée à l'avance...

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – C'est vrai !

Général Gaëtan Poncelin de Rancourt. – L'article 12 prévoit une expérimentation consacrée aux cadets. Sur ce sujet, les sapeurs-pompiers de Paris sont très en avance. Nous avons également étudié les dispositifs appliqués à l'étranger, notamment au Canada.

Les cadets constituent un projet extrêmement ambitieux. Le ministère de la défense en emploie depuis 2008. Ils sont très présents dans la marine et vont se développer dans l'armée de terre. À mon sens, les actions mises en œuvre vont dans la bonne direction.

En la matière, nous ne rencontrons qu'une seule difficulté : nous ne pouvons pas courir trop de lièvres à la fois. Commençons par mobiliser les efforts pour la réserve

opérationnelle. En bout de chaîne, la mise en œuvre de ces missions incombe aux régiments. Or notre armée est engagée sur le territoire national comme dans le cadre des opérations extérieures. De plus, elle doit se former et s'entraîner. Elle ne peut pas être sur tous les fronts ! Bien sûr, il faut travailler sur le sujet des cadets, mais il faut également veiller à suivre le bon *tempo*.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Avez-vous une connaissance approfondie des dispositifs similaires mis en œuvre à l'étranger ? Et pourriez-vous, à la suite de cette audition, nous communiquer des informations à cet égard ?

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Monsieur le président, sur ce sujet, je vous invite à vous tourner vers le général Pontès. Cela étant, j'ai eu connaissance d'un excellent rapport parlementaire consacré au *benchmarking* des cadets. Ce travail très riche préconisait notamment de s'inspirer du modèle canadien.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le modèle suisse pourrait également être très instructif.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Il faudrait une étude de législation comparée !

M. Alain Richard. – Cela étant, ce qui fonctionne bien dans un pays ne s'applique pas nécessairement dans un autre : il faut tenir compte des réalités nationales.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il faut procéder avec la plus grande prudence, cela va sans dire.

M. Alain Richard. – J'ajoute qu'en la matière la France est loin d'être en bas du classement : dans de nombreux pays, la situation est encore beaucoup plus difficile.

M. Yves Rome. – Surtout pour ce qui concerne les sapeurs-pompiers ! Or, en l'occurrence, l'enjeu est bel et bien le plein exercice de la citoyenneté.

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – L'expérience menée par les sapeurs-pompiers volontaires est particulièrement intéressante : on a pu constater que des personnes entrées jeunes parmi les cadets restaient très fidèles à leur engagement. Elles rejoignent souvent la réserve. De tels recrutements constituent donc un investissement pour l'avenir, et ils permettront de franchir les goulets d'étranglement que j'ai précédemment évoqués.

Reste le problème du calendrier. Au cours des trois prochaines années, nous devons commencer par faire face à l'urgence.

Mme Évelyne Yonnet. – Pourriez-vous nous détailler les missions confiées aux cadets ? Qu'envisage-t-on de leur apprendre ?

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Dans l'esprit des enseignements dispensés aux cadets des sapeurs-pompiers, leur formation doit comprendre un certain nombre d'activités, notamment physiques, mais aussi des apprentissages liés à la citoyenneté. Elle sera davantage orientée vers la défense.

M. Jacques-Bernard Magner. – Bref, ce sera le parcours du combattant ! (*Sourires.*)

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Nous n'en serons pas si loin ! (*Nouveaux sourires.*) Les jeunes cadets actuellement recrutés accomplissent déjà des entraînements très physiques. Nous procéderons à des activités à peu près équivalentes, en y ajoutant des enseignements portant sur la connaissance des armées et de la défense nationale. La formation sera clairement normée et qualifiante. Ainsi, au terme de leur parcours, les cadets pourront s'engager dans la réserve ou entrer dans l'armée d'active. Même s'ils rejoignent la vie civile, ils auront été structurés grâce à cette formation.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Général, permettez-moi d'aborder de nouveau le sujet de la réserve citoyenne. Les membres de la commission sénatoriale des affaires étrangères,

de la défense et des forces armées en sont pleinement conscients : il est nécessaire de renforcer ce dispositif. Or il faut bien admettre que l'on observe un certain flottement en la matière.

Tous mes interlocuteurs m'assurent que des réflexions sont en cours, mais que l'on ne sait trop comment déployer cette réserve. À l'heure actuelle, un responsable du ministère de la défense se consacre-t-il spécifiquement à ce sujet ?

Je l'affirme au risque de faire sourire tel ou tel de mes collègues : à mes yeux, il s'agit là d'un instrument essentiel, surtout dans le climat de tensions que connaît aujourd'hui notre société. Beaucoup de bonnes volontés se manifestent, mais on déplore peut-être un défaut d'encadrement et un nombre insuffisant de missions proposées, au-delà de sujets très précis comme la cyberdéfense.

En structurant mieux la réserve citoyenne, il serait possible de donner une feuille de route à tous ces jeunes qui ont envie de s'engager. À l'étranger, la situation est spécifique. Je précise à ce sujet qu'il y a quelques mois, j'ai créé une association internationale de réservistes citoyens avec le général Paloméros. En la matière, nous travaillons sur les moyens d'apporter un soutien à nos ambassades. Mais il faut également songer aux initiatives à déployer sur le territoire national. Un ancien gouverneur militaire de Paris avait par exemple envoyé des réservistes citoyens dans les banlieues dans le cadre d'opérations « permis de conduire » : dans ce cadre, des jeunes en déshérence ont pu préparer l'examen du permis de conduire. Ce soutien leur a ouvert des perspectives d'avenir, notamment pour obtenir un travail. De telles pistes doivent être explorées. Encore faut-il disposer de structures nécessaires !

Général Gaëtan Poncelin de Raucourt. – Madame la sénatrice, je peux vous garantir qu'au moins un responsable par armée est chargé de coordonner la réserve citoyenne. Mais les réservistes ne sont pas toujours employés de la même manière au sein des directions des services ou des différentes armées, qu'il s'agisse de la gendarmerie, de l'armée de terre, de la marine ou de l'armée de l'air. Chacun a sa manière de procéder.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Précisément, une coordination pourrait être souhaitable au niveau du ministère : il faut éviter les risques de fractionnement que l'on observe par exemple au titre du renseignement !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mon général, il me reste à vous remercier, ainsi que vous tous, mes chers collègues, de ces échanges particulièrement intéressants.

G. AUDITION DE M. PATRICK KANNER, MINISTRE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je voudrais remercier M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, d'avoir accepté de venir devant la commission spéciale, ainsi que les membres de la commission qui ont pu être présents ce mercredi. Je rappelle que cette audition et celle de ce matin ont été reportées à la date d'aujourd'hui en raison de l'inscription à l'ordre du jour de la semaine dernière du projet de loi prorogeant l'application de la loi relative à l'état d'urgence.

Monsieur le ministre, vous avez déclaré, le 27 mars dernier, qu'une centaine de quartiers urbains, dans notre pays, présentaient des similitudes potentielles avec la commune de Molenbeek, dans la banlieue de Bruxelles, base des attaques terroristes islamistes qui ont ensanglanté la France et la Belgique. Cette observation avait, à l'époque, beaucoup dérangé ; mais une terrible menace pèse aujourd'hui sur notre pays, et est régulièrement mise à exécution depuis l'intervention de la France en Irak et la mort d'Hervé Gourdel, en septembre 2014. Nos villes abritent des terroristes, et de futurs terroristes : il s'agit désormais d'une certitude.

Ce midi, Evelyne Yonnet, sénatrice de Seine-Saint-Denis, élue d'Aubervilliers, nous a d'ailleurs parlé du quotidien vécu par les habitants de ces quartiers, notamment par les responsables associatifs : nous avons, à cette occasion, partagé avec elle une certaine émotion.

Le présent projet de loi vise à apporter des réponses à ces situations. Monsieur le ministre, vous proposez, dans le cadre de ce texte, des réformes structurelles, de long terme. Nous ne pouvons évidemment en espérer des effets immédiats. Les Français doivent s'attendre à vivre encore des moments terribles : nous ne pouvons savoir si et quand d'autres événements tragiques se produiront. Nous devons donc faire face, et attaquer résolument le mal à la racine.

Le contexte qui avait présidé à la présentation de ce projet de loi a cependant été quelque peu perdu de vue : l'Assemblée nationale a beaucoup fait évoluer le texte, et le législateur, en première lecture, est parti un peu dans tous les sens, traitant de sujets pour le moins hétéroclites, souvent très éloignés des objectifs initiaux fixés par le Gouvernement. Monsieur le ministre, j'aimerais connaître votre appréciation sur les multiples modifications introduites par les députés – il est important que ceux qui ont participé à l'élaboration de ce texte nous donnent leur point de vue sur ce qu'il est devenu ! L'enfant qui a été mis au monde remplit-il les espérances que s'était fixées son géniteur ?

Notre collègue Françoise Gatel, lorsqu'elle a appris le report de cette audition, m'a fait immédiatement savoir qu'elle était empêchée par des engagements pris antérieurement. Je l'ai rassurée en lui disant que sa voix serait portée. Mais Dominique Estrosi Sassone a à son tour été empêchée de venir du fait des grèves qui affectent les relations aériennes entre Nice et Paris. Je poserai donc moi-même un certain nombre de questions au nom de Françoise Gatel.

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports. – Monsieur le président Lenoir, j'ai beaucoup apprécié l'expression que vous avez utilisée : « faire face ». Oui, notre pays doit faire face à un péril qu'il n'a pas connu depuis la guerre d'Algérie, et que beaucoup d'entre nous, d'ailleurs, n'ont pas connu. Nous devons prendre conscience de la menace que nous subissons, qui est de nature endogène. Quels que soient les résultats militaires au Levant, des répliques sont susceptibles d'avoir lieu pendant des mois, voire des années, sur notre territoire national : on en veut, très clairement, à notre modèle de société !

Monsieur Lenoir, vous avez évoqué la phrase que j'ai utilisée en début d'année : une centaine de quartiers, dans notre pays, présentent des similitudes potentielles avec Molenbeek. J'ai voulu, à l'époque, nommer les choses, et, ce faisant, dire que nous devons agir. Si nous ne créons pas les anticorps indispensables à l'intérieur de ces quartiers, en effet, les dérives sont inévitables. C'était là, simplement, tenir un langage de vérité. Après le 13 novembre, nous pensions que tout irait bien ; mais, jour après jour, nous pouvons constater l'actualité croissante de cette phrase. Mon intention n'est pas de stigmatiser ces quartiers ; ils le sont déjà, de toute façon. Mais notre responsabilité collective est de reconnaître que certains quartiers, en France, sont en situation d'apartheid territorial, ethnique et social, pour reprendre l'expression employée par le Premier ministre. Si nous ne faisons rien, les prédateurs se saisiront de ces proies que sont nos jeunes concitoyens en perte de repères !

Monsieur le président, vous avez évoqué les très nombreux apports de vos collègues députés. Il s'agit sans doute du dernier texte très important du quinquennat, donc d'un support permettant des évolutions. Je prends l'exemple d'un amendement présenté, à l'Assemblée nationale, par le Gouvernement, donc absent du texte initial, et dont l'objet sont les écoles hors contrat : en la matière, l'exécutif, avec l'appui d'une part non négligeable de députés, souhaite que nous passions d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation. Cela, évidemment, n'est pas sans lien avec le point qui nous occupe, au regard de l'ouverture de nombreuses écoles coraniques qui ignorent les valeurs de la République.

Voici un exemple d'enrichissement du texte ! Ce dernier est assez large pour permettre ce type d'ajouts. Quant à vous, mesdames, messieurs les sénateurs, vous verrez bien ce qu'il convient d'en retenir, d'en retrancher, d'y ajouter.

Je profite de ces considérations liminaires pour me féliciter d'être parmi vous aujourd'hui, et pour saluer Mmes Françoise Gatel et Dominique Estrosi Sassone, rapporteurs, qui n'ont pu être présentes.

Les travaux de cette commission spéciale interviennent à un moment particulier : le terrorisme a de nouveau frappé notre pays, et plongé nos concitoyens dans la sidération – « sidération » : ce mot revient très régulièrement dans les propos des journalistes – et dans l'horreur. La réponse à cette sidération, c'est la résilience et la résistance. Nous devons préserver notre modèle républicain, lequel doit être à la fois ferme et bienveillant. C'est précisément là la tonalité du texte qui vous est présenté ; et je veux dire à Dominique Estrosi Sassone, à la suite du drame qui s'est déroulé à Nice le 14 juillet, la totale détermination du Gouvernement.

Dans des moments si difficiles, le pays a besoin d'unité. La question qui nous est posée est celle de savoir comment construire cette unité. Et les débats sont nécessaires : il ne s'agit pas de les taire.

Les djihadistes, jour après jour, montrent à quel point ils savent s'adapter. Figurer nos dispositifs dans le marbre serait une erreur : il faut savoir s'adapter, et réagir devant l'évolution de la menace. En même temps, nous devons nous garder des solutions faciles, instinctives, qui saperaient les fondamentaux de notre histoire constitutionnelle. De ce point de vue, de nombreux sénateurs de la majorité sénatoriale ont eu des mots forts, rassurants. Le péril serait de laisser les terroristes nous emmener là où ils souhaitent, donc de renoncer à nous-mêmes et de céder à la division.

Face à la tuerie de Nice, ou à l'attaque subie hier par la religion catholique, dont on connaît le poids dans l'histoire de France, la question qui nous est posée est la suivante : pouvons-nous mettre en œuvre des réponses qui rassurent nos concitoyens sur notre capacité à les protéger, tout en demandant à chacun de prendre sa part de l'effort nécessaire pour sécuriser son mode de vie ? On ne peut pas tout attendre de l'État ! À titre d'exemple, j'entendais récemment un responsable d'une communauté juive expliquer que des volontaires assistaient l'armée pour protéger notamment les cérémonies religieuses.

La réponse proposée par l'intermédiaire de ce projet de loi relève du soft power : il s'agit d'une réponse douce, pérenne, qui s'inscrit dans la longue durée. Elle vient compléter les réponses régaliennes nécessaires portées par les ministères de l'intérieur, de la défense et de la justice, lesquels doivent agir dans la rapidité. Je ne crois pas à la pensée magique. Mais je suis convaincu qu'en renforçant l'engagement, en permettant aux jeunes, notamment aux plus marginalisés, d'accéder à l'autonomie, en favorisant la mixité sociale dans l'habitat – c'est l'objet du titre II, qui vous a été présenté par Emmanuelle Cosse –, en luttant contre les discriminations – c'est l'objet du titre III, qui vous a été présenté par Ericka Bareigts –, nous renforcerons la cohésion de notre société.

Avant que se produisent les événements des dix-huit derniers mois, nous étions peut-être moralement désarmés face aux nouveaux périls : notre confort, en quelque sorte, nous rendait aveugles aux drames se déroulant dans d'autres parties du monde. Mais ces drames, désormais, arrivent chez nous. Les Français veulent agir, et ils le montrent : afflux dans les bureaux de dons du sang, dans les bureaux de recrutement de l'armée et de la réserve, dans le secteur associatif. Serons-nous capables, quant à nous, d'aménager un terreau fertile où puisse germer le désir d'engagement de nos concitoyens ?

Je voudrais mettre l'accent sur trois aspects : la culture de l'engagement, l'autonomie des jeunes, la place particulière, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, des

conseils citoyens – à propos de ces quartiers, je ne fais aucun amalgame, mais ne pratique pas non plus l'angélisme.

La culture de l'engagement, d'abord. Nous créons la réserve civique, qui viendra compléter la réserve opérationnelle, celle des crises aiguës. Il s'agira d'un outil de cohésion qui pourra être déployé dans les centres de secours, dans les communes lors de vagues de chaleur, en cas de catastrophe naturelle ou de plage souillée par un pétrolier. Cette réserve pourra être mobilisée dans des territoires connaissant des problèmes spécifiques. Administrée par une autorité de gestion dédiée, elle sera ouverte aux mineurs de plus de 16 ans. Il ne s'agit pas d'une garde nationale : il n'est pas question de la mettre en première ligne pour protéger le pays, mais de l'utiliser pour accompagner le pays lorsqu'il connaît des drames.

Nous proposons en outre de créer le congé d'engagement de six jours fractionnables non rémunéré, sauf si les partenaires sociaux en décidaient autrement. Des freins considérables détournent en effet beaucoup d'actifs, notamment jeunes, d'un engagement important. Beaucoup d'associations sont animées par des retraités, et il existe non pas une crise du bénévolat, mais une crise du renouvellement des générations dans le bénévolat. Je souhaite que le champ de ce congé d'engagement soit cohérent avec celui du compte d'engagement citoyen créé par la loi Travail.

Je proposerai, en séance publique, d'approfondir cette disposition, afin que ce congé soit mieux qualifié qu'il ne l'est actuellement.

S'agissant toujours de l'engagement citoyen, il me faut évoquer le service civique, créé en 2010 par Martin Hirsch. Nous voulons créer de nouveaux viviers de missions : l'objectif est de proposer à la moitié d'une classe d'âge, en 2018, de faire un service civique, c'est-à-dire d'atteindre le chiffre de 350 000 à 400 000 missions. La montée en charge doit respecter certains principes essentiels : volontariat, qualité des missions, durée, non-substitution à l'emploi – ce dernier cap doit être absolument préservé.

Le Gouvernement souhaite donc revenir sur l'expérimentation d'un service civique obligatoire, votée par l'Assemblée nationale : le service civique obligatoire nous paraît contraire aux principes que je viens d'évoquer ; en outre, il paraît impraticable, l'objectif consistant à créer 800 000 missions par an étant inatteignable. Je vous invite, mesdames, messieurs les sénateurs, à ne pas remettre en cause les règles historiques du service civique, définies en 2010.

Enfin, concernant la valorisation de l'engagement dans les études, elle existe déjà, de manière expérimentale, dans certaines universités. Les compétences et connaissances acquises dans le cadre d'une activité bénévole ou dans la réserve opérationnelle seront reconnues dans l'ensemble des diplômes du supérieur. Les dispositions du texte relatives à cette matière ont été largement enrichies par l'Assemblée nationale : les étudiants engagés dans une association, volontaires du service civique ou réservistes opérationnels, pourront ainsi bénéficier d'un aménagement de leur temps scolaire.

Deuxième grand sujet : l'autonomie des jeunes. Près de 8 millions de Français ont entre 15 et 25 ans. Il s'agit d'une formidable richesse – en 2050, la population française sera la plus nombreuse en Europe –, que ne possèdent pas nos amis allemands, dont il est vrai que le taux de chômage est moindre. Mais, au regard de l'importance du chômage des jeunes, certes en légère diminution cette année, il s'agit aussi d'un défi.

Le Président de la République a fait de la jeunesse sa priorité, et ce n'est pas un slogan. Le 11 avril dernier, le Premier ministre a annoncé des mesures complémentaires en direction de la jeunesse, qui ont trouvé leur traduction législative dans la loi Travail : création de l'allocation de recherche du premier emploi, généralisation de la garantie jeune. Nous proposons de renforcer, par le projet de loi « Égalité et citoyenneté », l'accès à la CMU-C, notamment pour les jeunes en situation de rupture familiale, et nous renforcerons, par voie réglementaire, les garanties en matière de logement.

Le pilotage de l'information jeunesse sera amélioré : le chef-de-filat, en la matière, sera confié à la région – ce qui ne veut pas dire compétence exclusive. Beaucoup de jeunes méconnaissent leurs droits ; une boussole des droits sera mise en ligne d'ici la fin de l'année, qui permettra aux jeunes de prendre connaissance, au plus près de leurs besoins, des ressources mobilisables en matière de formation, d'emploi, de logement. Chaque jeune de 16 à 23 ans bénéficiera d'une information individualisée sur ses droits en matière de couverture santé.

Nous renforçons également la place des jeunes au niveau local en incitant les collectivités territoriales à créer des conseils des jeunes. Fallait-il l'imposer ? Nous pensons que les élus doivent plutôt se saisir de cette possibilité de manière volontaire. Nous faisons aussi en sorte que les jeunes soient mieux représentés au niveau régional, dans le cadre des CESER, les conseils économiques, sociaux et environnementaux.

Un sujet a été longuement débattu à l'Assemblée nationale : celui du permis de conduire. L'autonomie passe par le permis de conduire ! Beaucoup de jeunes sont écartés d'un emploi parce qu'ils ne disposent pas de cet outil. Un pas important est effectué : le compte personnel de formation pourra être mobilisé pour les formations tant théoriques que pratiques du permis de conduire. Nous permettrons à tous les jeunes qui sont sous garantie jeunes de bénéficier du permis à un euro par jour, et l'État prendra en charge la caution si les parents ne le peuvent pas. Il s'agit d'un véritable progrès pour beaucoup de jeunes en difficulté.

Troisième grand sujet : les conseils citoyens, créés par la loi du 21 février 2014 dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville. En tant que ministre de la ville, je veux souligner leur importance en matière de démocratie participative. Environ un millier d'entre eux sont déjà installés. Les citoyens disposeront d'un pouvoir d'interpellation des pouvoirs publics par saisine du préfet. Nous avons veillé à ce que les collectivités locales soient pleinement associées à cette forme d'interpellation. C'est la première fois, dans l'histoire de notre démocratie, que des citoyens non élus pourront, sur tel ou tel problème, demander des explications aux élus locaux, dans le cadre des territoires prioritaires de la politique de la ville. Je précise qu'il n'est pas question, ce faisant, de remettre en cause le pouvoir souverain des élus locaux – j'y insiste d'autant plus que les sénateurs sont souvent des élus locaux.

Le projet de loi compte désormais 217 articles. J'aurais pu les évoquer chacun dans le détail, mais je me contenterai de citer le régime d'ouverture des écoles privées, la reconnaissance du parrainage civil – l'origine en est une proposition de loi d'initiative sénatoriale –, ou encore l'identification des fonds associatifs en déshérence.

Quoi qu'il en soit, je pense que ce texte est capable de nous rassembler autour d'une œuvre commune – je connais les exigences, le savoir-faire et le pragmatisme du Sénat. Mesdames, messieurs les sénateurs, j'essaierai d'être le plus réactif possible à vos propositions.

M. Jacques-Bernard Magnier. – Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir exposé pour nous dans le détail les dispositions de ce projet de loi. J'espère qu'à l'issue des travaux parlementaires le message d'origine ne sera pas brouillé.

Je voudrais poser quelques questions pour compléter ce qui a déjà été dit.

Nous avons déjà eu, ici même, un débat sur le service civique universel et obligatoire. Si la mise en œuvre de l'universalité paraît possible, quoique complexe, qu'en est-il de l'obligation ? En la matière, quelle forme pourrait prendre une expérimentation ? Cela mérite d'être précisé.

Par ailleurs, monsieur le ministre, la mise en place d'un bilan de compétences à l'issue du service civique, qui pourrait valoir au titre de la validation des acquis de l'expérience des jeunes, serait-elle envisageable ?

Concernant la pré-majorité associative, comment la fameuse question du « discernement » des jeunes qui en bénéficieraient sera-t-elle traitée ? Qui décidera si un jeune possède assez de discernement ?

S'agissant des conseils des jeunes, nous en avons déjà beaucoup débattu. Il paraît difficile de les rendre obligatoires ; malgré tout, en tant que maire d'une petite commune, j'ai bel et bien l'intention et l'envie de créer un tel conseil. Pourrait-on, en revanche, envisager que les régions, qui seront dotées du chef-de-filat en matière de politique de la jeunesse, aient l'obligation de créer des conseils régionaux des jeunes – la plupart d'entre elles l'ont d'ailleurs déjà fait ?

Quant à la valorisation de l'engagement, je pense, en tant que membre du Haut Conseil de la vie associative, qu'elle doit intervenir au niveau même de l'obtention des diplômes, qu'il s'agisse du brevet des collèges, du baccalauréat ou des examens universitaires – un rapport vous a été remis sur cette question, monsieur le ministre. Les jeunes doivent être jugés non seulement sur leurs résultats scolaires, mais aussi sur leur comportement et leur engagement citoyen.

Autre question : celle du parrainage civil, lequel provoque un certain engouement, comme j'ai pu moi-même le constater en tant qu'élu. Il serait souhaitable que le parrainage civil soit érigé en véritable acte d'état civil, ce qui n'est pas le cas actuellement, malgré la solennité et l'émotion qui entourent sa célébration.

Quant à la manne des comptes associatifs inactifs, il est impératif qu'elle vienne abonder le budget du Fonds pour le développement de la vie associative.

Enfin, l'inversion de la règle d'âge, au profit du plus jeune, en cas de partage des voix lors d'une élection aux instances représentatives du personnel, me paraît vertueuse

M. Yves Rome. – Mes questions seront quelque peu iconoclastes. Ce texte a été élaboré avant les événements que nous venons de vivre. Comment faire en sorte que les objectifs opérationnels de reconquête de la citoyenneté soient atteints, en particulier dans ces territoires que vous avez évoqués, monsieur le ministre, qui s'éloignent de plus en plus de la République ? L'effort est certes mené par les ministres régaliens, mais j'aime l'idée d'associer les citoyens à leur propre protection. De ce point de vue, des pistes sont à travailler.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué le chef-de-filat des régions en matière de politique de la jeunesse. Ce chef-de-filat ne doit pas être exclusif : à l'intérieur des grandes régions, il existe des conseils départementaux ! Ceux-ci se sont déjà penchés, dans le passé, sur cette question des modalités possibles d'une meilleure intégration de la jeunesse à l'élaboration des politiques. Il serait dommageable de se priver de cette expertise, d'autant qu'entre Lille et Chantilly, le chemin est long, trop long, peut-être, pour la citoyenneté !

De la même manière, il est nécessaire d'agir en faveur de la mobilité des jeunes, passage obligé de cette quête du Graal qu'est l'emploi. De nombreuses collectivités territoriales mènent depuis longtemps des politiques en ce sens. Il serait judicieux, une fois n'est pas coutume, de les faire participer au travail entrepris par l'État.

Je souhaite évoquer un dernier point, qui, à mon grand regret, est absent du texte : nous venons d'adopter à l'unanimité le projet de loi pour une République numérique, et vous connaissez, monsieur le ministre, l'appétence de la jeunesse pour ces nouveaux outils. Il serait juste et bon d'engager des actions structurées, à destination notamment de celles et ceux qui en sont les plus éloignés, qui vivent dans les quartiers prioritaires, pour promouvoir la maîtrise des outils numériques. Le permis de conduire est certes indispensable pour accéder à l'emploi ; mais il en va de même, désormais, de la maîtrise du numérique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Monsieur le ministre, à la suite de Jacques-Bernard Magner, j'évoquerai trois points.

Premièrement, je tiens à revenir sur les conseils de citoyenneté et, plus largement, sur ce « mouvement conseiliste », dont la social-démocratie du Nord, qui vous est chère, a une grande expérience. La création de conseils de quartier est une bonne chose. J'ai longtemps pu l'observer dans la ville dont j'étais l'élu.

Cela étant, on idéalise parfois ce mode de participation. Aussi est-il nécessaire de nuancer. Il peut parfois devenir l'instrument de l'exécutif en place. Dans d'autres cas, il peut verser dans le corporatisme : aujourd'hui, chaque fois que l'on prévoit de créer une usine, d'aménager une route ou un pont, un conseil se réunit pour affirmer que le projet doit être implanté ailleurs. Et je ne parle pas d'infrastructures permettant l'atterrissage des avions... (*Sourires.*)

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Un aéroport, par exemple ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Pierre Sueur. – Les élus ne doivent pas vivre dans le confort de leur mandat en partant du principe qu'ils n'ont pas de comptes à rendre. Bien au contraire, ils doivent être aiguisés par l'intense activité démocratique à laquelle ils concourent. Je note au demeurant qu'aujourd'hui ils ont rarement l'occasion de s'endormir !

Deuxièmement, je mentionnerai les conseils de jeunes. J'ai grand plaisir à recevoir leurs représentants au Sénat : je leur fais visiter l'hémicycle et je leur explique comment est fabriquée la loi, ce qu'en général ils ignorent totalement. J'ai récemment reçu une délégation du Rotary Club dont les membres ne savaient pas non plus comment l'on fait une loi dans ce pays ! À l'évidence, ce savoir est très peu répandu. Quelle est la différence entre un projet de loi et une proposition de loi ? Quand vous posez cette question, votre interlocuteur reste souvent ébahi. Rares sont ceux qui ont lu la Constitution !

On réunit également des conseils de sages. Si Napoléon a créé le Sénat, c'est parce qu'il était fasciné par les Romains, pour lesquels les citoyens d'un certain âge devaient être consultés. Or, ce qui est passionnant, ce qu'il y a de plus précieux dans un conseil municipal, départemental ou régional, c'est de voir rassemblées autour d'une même table des personnes de 18 à 75 ans, qui ont toutes quelque chose à dire.

Aujourd'hui, les élus sont conviés à nombre de réunions, organisées à toutes les heures du jour par M. le préfet ou par M. le sous-préfet. On en viendrait presque à se dire que des conseils municipaux composés de retraités seraient une bonne chose, au motif que les élus seraient plus souvent présents. Mais, à mon sens, il s'agit là d'une très grave déviation ! En définitive, on aboutirait à créer deux catégories de conseillers municipaux : ceux qui peuvent venir à toutes les réunions, quel que soit l'horaire ; et ceux qui ont un travail ou qui font des études, bref ceux qui ont des contraintes.

Au contraire, pour assurer l'essor de la démocratie, il faudrait multiplier les règles permettant à chacun de participer. À cette fin, commençons par réduire le nombre des réunions. On croit toujours que, plus les réunions sont nombreuses, plus le processus démocratique est fort. Mais, en général, ne répondent à la convocation que les professionnels de la réunion. Or ces derniers ne représentent pas toujours la population !

Troisièmement et enfin, au sujet du service civique, une piste ressurgit toujours dans les discours sans que l'on n'ose la mettre en œuvre : que tous les jeunes de ce pays accomplissent six mois de service citoyen, divisés par exemple en deux périodes de trois mois, pour respecter le déroulement de leurs études. Ce service serait universel, sans aucune dispense que ce soit. Ainsi, l'on retrouverait l'idée du creuset républicain.

Ce service pourrait naturellement s'appliquer à des tâches de défense. Mais il pourrait également inclure des missions de secourisme, de respect de l'environnement, de soutien aux populations, d'action humanitaire ou d'action internationale.

Monsieur le ministre, cette idée n'a peut-être pas sa place dans le présent projet de loi. Mais, selon vous, ne serait-il pas judicieux de la mettre en œuvre ?

Mme Christine Prunaud. – Monsieur le ministre, sur le principe, je soutiens fortement le développement du service civique pour le développement de l'égalité et de la citoyenneté. Néanmoins, comme vous l'avez vous-même rappelé, il faut garder pleinement à

l'esprit que le service civique ne saurait remplacer un emploi. Dès lors, comment contrôler le bon fonctionnement du service civique, notamment par le biais de référents ?

Contrairement à M. Sueur, il ne nous semble pas pertinent d'instaurer pour l'heure un service citoyen obligatoire. Derrière ce dispositif, nous craignons de voir ressurgir un service national obligatoire. Je ne pense pas que ce soit, d'emblée, une solution pour ramener les jeunes vers davantage de citoyenneté. Bien sûr, il sera possible d'approfondir notre réflexion commune sur ce sujet.

Parallèlement, l'autonomie des jeunes suscite de nombreuses questions, qu'il s'agisse de l'allocation au premier emploi pour étudiant ou de la garantie jeunes, que nous avons toujours jugée largement insuffisante. En la matière, le Président de la République avait fait de nombreuses promesses de campagne : il avait même évoqué un revenu d'autonomie pour les jeunes. C'est là une idée qui commence à germer dans l'esprit de beaucoup d'entre nous, à l'heure où l'on parle du revenu universel, du revenu de base. Le Sénat consacre même une mission d'information à ce sujet spécifique. Il est essentiel de prévoir un financement garantissant une autonomie minimale pour tous les jeunes !

J'évoquerai un deuxième point, qui me tient très à cœur, comme à d'autres. J'avais d'ailleurs été très heureuse d'entendre vos propos sur cette question, à l'époque où débutait mon mandat de sénatrice : ce sujet, c'est celui de la laïcité. Avec ce projet de loi, vous avez reformulé cette préoccupation, mais elle n'a jamais été développée lors de nos débats en commission ou au sein des groupes politiques, comme s'il y avait des choses plus importantes, comme si cette question faisait encore l'objet de désaccords.

Il est grand temps que l'on s'attaque au sujet de la laïcité dans tous nos territoires. Pour ma part, je suis élue des Côtes-d'Armor. Nous défendons la laïcité en Bretagne comme partout ailleurs. Mais on en arrive à se dire : de quelle laïcité parlons-nous ? À mes yeux, un tel questionnement n'est pas bon. Je préfère les positions fermes, comme celle que vous avez exprimée.

En Bretagne, dans des villes comme Rennes, ou en région parisienne, par exemple à Aubervilliers, des associations défendent les droits des femmes : leurs représentants, que nous avons reçus, nous ont déclaré que, dans certains quartiers, les femmes ne pouvaient seulement pas passer un moment en terrasse sans se faire agresser verbalement : et nous laissons passer ces attitudes intolérables ! Il me semble que ce constat devrait faire consensus.

Parallèlement, nous devons être encore plus ouverts à l'accueil des migrants : il faut insister sur le fait qu'aucun peuple, quel qu'il soit, n'est mis à l'index. Nous devons prendre le temps de parler de laïcité entre nous. Il s'agit là d'un enjeu essentiel pour l'unité nationale, pour la refondation de notre société.

M. Yannick Vaugrenard. – Monsieur le ministre, je vous remercie à mon tour de votre propos introductif.

L'évolution que ce projet de loi connaîtra au cours des débats parlementaires sera fortement marquée par ce que nous vivons depuis quelques mois : c'est inévitable. Récemment encore, seul Paris était visé par ces attaques. À présent, avec Nice et Saint-Étienne-du-Rouvray, elles touchent l'ensemble du pays. La perception qu'en ont nos concitoyens s'en trouve nécessairement transformée.

Le présent texte a un intitulé extrêmement ambitieux, qui pourrait à lui seul résumer un véritable projet de société ! Mais il ne faudrait pas qu'il devienne un projet de loi fourre-tout. Compte tenu de la période que nous traversons, ce texte doit être une réforme extrêmement importante, ayant pour ambition de réunir l'ensemble de la société, bref un projet à la fois social et sociétal.

Notre pays connaît de profondes disparités, notamment selon les origines sociales ou géographiques. Or l'État déploie des efforts qui doivent transparaître dans ce projet de loi.

Comment donc faire pour réduire les inégalités que nous constatons, qui perdurent et même parfois s'aggravent, malgré les efforts consentis ?

À l'heure actuelle, nous n'avons pas encore les moyens de nos ambitions. Il est donc indispensable de parler avec nos concitoyens.

À cet égard, je rejoins Jean-Pierre Sueur : notre société actuelle est déstructurée. On le constate au titre des modèles familiaux. Un jour venant, peut-être aborderons-nous enfin la place du père dans la famille. Quand on regarde le profil des terroristes qui ont commis les derniers attentats, un constat est tout à fait frappant : l'absence de structure familiale, voire de toute attention portée à l'enfant, puis à l'adolescent. Il s'agit là d'un problème de fond, qui se double ensuite de difficultés scolaires ou sociétales. À aucun moment ces jeunes n'ont pu retrouver une forme de famille ou d'entité commune. Or, à mon sens, seule la Nation est à même de faire évoluer cette situation.

À ce titre, il ne serait pas illogique que les ministres de l'éducation et de la culture s'approprient eux aussi ce projet de loi. Ce choix serait symboliquement fort.

Il va sans dire que l'effort de financement doit être considérablement renforcé en faveur de la petite enfance, de l'école maternelle et de l'école primaire. Toutefois, ce travail ne sera pas accompli du jour au lendemain. Il me semble donc impératif d'aller dans le sens d'un service civique ou militaire obligatoire. Ainsi, l'on assurera le brassage de l'ensemble des jeunes, tout en favorisant l'idée de citoyenneté, fruit de notre histoire, conduisant chacune et chacun, quelles que soient ses origines, notamment géographiques, à se retrouver autour d'un discours commun, autour de perspectives communes. Même si l'école agit, ce projet commun n'existe pas encore suffisamment.

Deuxièmement, après Yves Rome, je dirai un mot des outils numériques.

Aujourd'hui, beaucoup de jeunes déstructurés ou déconnectés d'une vie sociale traditionnelle utilisent le numérique. Parfois, ils maîtrisent très bien cet outil, ils en sont aussi familiers que de la télévision. Dans ce cadre, comment éviter une banalisation de la violence, en particulier par le biais des jeux vidéo ? Entre l'imaginaire des jeux vidéo et la réalité, la différence n'est parfois pas suffisamment perçue. Comment notre responsabilité collective, celle de l'État, peut-elle être engagée ? Comment assurer une surveillance plus efficace pour éviter cette effroyable banalisation de la violence ? Cette problématique rejoint celle des chaînes d'information en continu, qui font des drames que nous vivons une série de faits divers permanente. C'est là un enjeu sociétal majeur.

Troisièmement et enfin, je remarque que l'on évoque une nouvelle fois les ghettos de pauvres. Mais il y a aussi des ghettos de riches, et les deux réalités sont parfois liées ! Le sujet du logement social concerne directement la commission des affaires économiques. En la matière, il faut bien sûr accroître le parc de logements sociaux existants par de nouvelles constructions, mais cela ne suffira pas ! Il faut également assurer un bon environnement éducatif, culturel et sportif.

Mme Evelyne Yonnet. – Je vous remercie de votre exposé, monsieur le ministre.

Je rejoins les propos de Jean-Pierre Sueur et Yannick Vaugrenard : rendre le service citoyen universel obligatoire pourrait redonner des repères à cette jeunesse qui n'est pas insérée ou qui ne veut pas s'insérer. Or vos propositions vont toucher la jeunesse qui est déjà intégrée, qui ne connaît peut-être pas beaucoup de choses, mais qui sait où se renseigner, où aller. Les jeunes qui nous intéressent sont ceux qui, lorsqu'ils rentrent – ou non – de l'école, n'ont pas de repères en dehors d'un quartier, d'un stade, de leurs deals, des jeunes qui sont en quelque sorte enfermés dans ce qu'ils considèrent comme leur « chez eux ». Ce sont parmi ces jeunes que se trouvent ceux qui peuvent commettre des actes comme à Nice ou en Allemagne, qui peuvent égorger un prêtre, attaquer à la hache.

Nous ne sommes pas à l'abri de tels actes individuels incontrôlés commis par des gens mal dans leur peau et qui se nourrissent de vidéos violentes.

Il est vrai qu'il y a des fractures numériques, mais quand on voit que des jeunes, avec portables et voitures, venant du Val-d'Oise, de l'Oise, de la Seine-et-Marne peuvent se rassembler en un quart d'heure, on voit qu'ils savent se servir du numérique. Comme le disait Yannick Vaugrenard, ils en font un usage complètement dévoyé. Ils regardent surtout des vidéos violentes de propagande ou jouent à des jeux tout aussi violents. Je vois souvent des gamins qui passent dix heures par jour sur écran à tuer, alors que leurs parents sont inexistant, travaillent, ou, pour calmer le gosse, le laissent faire : oui, il reste à la maison, mais à jouer à des jeux vidéo toute la journée !

Le service citoyen universel obligatoire toucherait tout le monde, y compris ces jeunes.

On aurait dû avoir une réflexion approfondie en amont avant d'attaquer le projet de loi, car nous avons beaucoup d'idées les uns et les autres pour améliorer les choses, chacun avec notre vision de ce monde de brutes. Nous avons plein de choses à dire, mais nous ne voulons pas non plus d'un dernier texte fourre-tout parce qu'il n'y a plus assez de temps.

Ce qu'ont dit mes collègues me satisfait entièrement. Pour qu'il puisse servir de point de repère, ce service citoyen doit concerner tout le monde : il ne doit pas y avoir de première classe et de deuxième classe, et il ne doit pas être fondé sur le volontariat. Je trouve que l'on est gentil, mais, à un moment donné, il faut peut-être être un peu plus dur et montrer qu'une société est régie comme ça et non pas comme chacun l'entend, même si l'on peut apporter des améliorations.

Pour les avoir pratiqués depuis des décennies, je peux vous assurer que les conseils de quartier, les conseils des jeunes, les conseils des sages enlèvent leur autorité au maire et aux conseillers municipaux, dévaluent leur travail, comme l'a dit Jean-Pierre Sueur. Nous sommes plusieurs à avoir eu le sentiment qu'il s'agissait de tirer à boulets rouges sur les élus : ceux qui y participent ont l'impression d'avoir un pouvoir et d'être plus compétents que les élus. Si l'on est élu, c'est pour assumer et, avec la multiplication de ces conseils, on s'y perd. Il faudrait peut-être trouver autre chose, faire en sorte par exemple qu'il y ait de nouveaux élus, des jeunes et des moins jeunes, par exemple, mais je ne suis pas sûre que multiplier sans fin les conseils soit une bonne chose.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Ma chère collègue, nous avons tous été impressionnés par les témoignages sur la vie quotidienne dans le département où vous êtes élue, lesquels justifient pleinement les interrogations et les propositions qui sont formulées.

J'ai trois séries de questions, dont certaines émanent de Françoise Gatel et sont très précises. Je conçois parfaitement que vous y apportiez par écrit des compléments de réponse, monsieur le ministre.

La première série porte sur les dispositions relatives au service civique, dont l'évaluation permanente est indispensable pour s'assurer qu'il réponde aux objectifs fixés. Comment ce service est-il évalué aujourd'hui ? Quelles sont les pistes d'amélioration envisagées ? Quelles mesures comptez-vous prendre pour que la massification du service civique n'entraîne pas une détérioration de la qualité des missions ? Quels sont les moyens de contrôle de l'Agence du service civique ?

Certains interlocuteurs nous ont signalé que la seule façon d'atteindre l'objectif chiffré par le Président de la République serait d'organiser des services civiques collectifs, avec deux volontaires sur une même mission, afin d'éviter le risque d'occupation d'un emploi par un volontaire, de créer une mixité sociale et de favoriser les échanges entre volontaires. Que pensez-vous de ces propositions ? Les volontaires du service civique doivent suivre une

formation civique et citoyenne. Certains jeunes viennent d'ailleurs au Sénat pour un cours d'instruction civique *in situ*.

Que pensez-vous de l'idée de réaliser cette formation de manière collective afin de renforcer les échanges entre volontaires et de créer une mixité sociale ?

Enfin, la réserve civique ne fonctionnera pas sans une animation permanente et efficace du réseau. Quelles instances sont censées jouer ce rôle ? Comment favoriser une articulation entre les différentes formes de bénévolat, qu'il s'agisse du bénévolat associatif ou de celui des réservistes ?

J'en viens aux dispositions relatives aux collectivités territoriales.

Le transfert à la région de la coordination des politiques d'information à destination de la jeunesse et l'affirmation de sa qualité de chef de file en la matière ont-ils fait l'objet d'une concertation en amont avec les collectivités concernées ? Quelle sera la nature de la coordination menée par la région et dans quelle mesure permettra-t-elle une plus grande cohérence des politiques publiques à cet égard ? Outre leur faible normativité, les dispositions relatives aux CESER, les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, ne risquent-elles pas de complexifier excessivement le dispositif ? Quelle sera la représentativité des représentants d'associations de jeunesse et d'éducation populaire ainsi que des organisations desquelles ils sont issus ?

En outre, quelle est la portée normative des articles 16 bis et 16 ter ?

Parmi les dispositions diverses, l'article 15 ter prévoit la possibilité pour un mineur d'être membre d'une association et de la gérer. Si cette disposition comporte une forte dimension symbolique, ne pensez-vous pas qu'elle puisse avoir des conséquences juridiques problématiques ? À titre d'exemple, si le mineur était nommé trésorier, ses parents seraient-ils responsables des problèmes de gestion financière constatés au sein de l'association ?

Pourquoi réformer, à l'article 19 quater, le régime juridique des auberges de jeunesse ? Quel lien a cette disposition avec l'objet du projet de loi ?

La même question vaut pour l'article 13 bis relatif au profil biologique des sportifs.

Par ailleurs, je suis surpris que, dans le contexte actuel, l'éducation nationale restreigne le nombre de sites qui accueillent des centres d'information et d'orientation. Ma propre ville, Mortagne-au-Perche, perd son CIO au profit d'une autre commune. Je m'en suis ouvert au recteur, qui m'a parlé des contraintes budgétaires. C'est l'inverse de ce qu'il faudrait faire. Je suis persuadé que cette question va être relayée.

Enfin, concernant l'article 14 *bis*, j'ai reçu hier un long courrier de l'Association Les Enfants d'abord, qui défend la liberté de l'instruction ; elle attire notre attention sur le problème de l'instruction en famille. Le courrier a également été reçu par la ministre de l'éducation.

Monsieur le ministre, nous en sommes conscients, vous ne pourrez vraisemblablement pas répondre à toutes les questions aujourd'hui, mais les compléments que vous nous ferez éventuellement parvenir ultérieurement seront portés à la connaissance de l'ensemble des membres de la commission spéciale et pris en compte comme autant d'éléments du débat.

M. Patrick Kanner, ministre. – Je vous remercie de l'élégance de cette proposition, car j'ai compté une cinquantaine de questions ! (Sourires.)

Je me félicite de la qualité de ce débat, car je revendique une approche sociétale de ce projet de loi pour l'avenir de la société. Si ce texte peut modestement y contribuer, j'en serai, avec mes collègues Emmanuelle Cosse et Ericka Bareigts, très heureux, car il est bon que la République ne règle pas seulement des problèmes techniques.

Monsieur Magner, le service civique n'étant pas un emploi, le bilan de compétence qui est délivré à la fin représente une attestation de mise en œuvre du service civique. On qualifie le CV d'un jeune par le service civique, mais ce n'est pas un bilan de compétence en tant que tel. Cette préoccupation devra être intégrée, mais en évitant toute comparaison avec un emploi fixe, au risque de détourner le texte de son objet.

S'agissant de la pré-majorité associative, la capacité de discernement du mineur est une notion reconnue par le code civil, par exemple à l'article 388-1, qui laisse au juge le soin de déterminer au regard de la personnalité du mineur sa capacité. Avant 2011, il n'y avait d'ailleurs pas de limite d'âge.

Nous avons une approche de confiance, car nous considérons qu'à seize ans on est plutôt capable de discernement. Naturellement, la maturité psychologique peut s'apprécier différemment selon les personnes. Je connais des personnes de plus de dix-huit ans qui ont une maturité relative...

Pour les conseils de jeunes, nous travaillons dans une logique de subsidiarité : il n'est pas question que ces conseils soient des structures obligatoires. Laissons aux élus le soin de procéder dans le sens qu'ils jugent le plus utile à la démocratie. Mais permettre à des jeunes de contribuer à l'élaboration de projets de société sans être pour autant élus du peuple est peut-être une porte d'entrée pour qu'ils s'intéressent à la vie politique. Aux dernières élections régionales, 75 % des moins de vingt-cinq ans n'ont pas voté et 25 % de ceux qui l'ont fait ont voté pour le Front national... Je crois donc que, plus nous avons d'outils de coopération en amont de l'âge de la majorité, mieux nous faisons notre travail de sensibilisation.

Le projet de loi crée un acte de parrainage civil avec un registre, mais cet acte doit être utilisé par les juges comme un faisceau de présomptions en cas de drame survenant, par exemple, aux parents. Ce n'est pas un acte d'état civil au sens classique du terme.

S'agissant des comptes inactifs pour alimenter le FNDVA, le Fonds national pour le développement de la vie associative, je ne vous cache pas je n'ai pas que des amis, mais l'Assemblée nationale a tenu et je ne doute pas que le Sénat fera de même en la matière.

Sur l'inversion de la séniorité, en cas de partage des voix après une élection dans une collectivité territoriale, sera désigné non le plus jeune de l'assemblée délibérante, mais le plus jeune des deux candidats. C'est un symbole.

Monsieur Rome, sur le renforcement des objectifs opérationnels du texte de loi au regard de notre actualité, nous voulons favoriser l'association des citoyens à leur propre protection pour que chacun prenne part à la vie du pays. Je n'entrerai pas dans les débats sur l'assistantat ; je dirai juste que notre pays est formidablement protecteur, dans tous les sens du terme, y compris sur le plan de la sécurité sociale. La question posée est de savoir ce qui peut inciter des Français à s'engager en faveur de cette construction collective. Les réponses sont partielles. Ce texte n'est pas l'alpha et l'oméga de l'engagement dans notre pays, mais il existe de nouvelles ouvertures, à condition de les organiser. Tel est le sens du chef-de-fil de la région pour l'information des jeunes, mais je tiens à dire clairement qu'il ne s'agit pas de leur donner une compétence exclusive. Il faut qu'il y ait une collectivité de référence qui coordonne l'intervention des autres, mais coordonner ne veut pas dire imposer. La région ne sera pas dans une logique hiérarchique par rapport aux départements, aux métropoles, aux collectivités locales, mais il s'agit de répondre à un besoin de clarté.

Plusieurs d'entre vous ont évoqué la République numérique.

Tout d'abord, de nombreux jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville se débrouillent très bien en matière de numérique : ils ont tous les codes et toutes les compétences potentielles à faire valoir, mais pas les diplômes. C'est tout l'objet de la création de la grande école du numérique. Aujourd'hui, 171 sites sont labellisés. Les premiers jeunes

sortent de l'école avec des attestations. L'idée, comme dans la fameuse école de Xavier Niel, est que, même sans diplôme, les jeunes puissent se former et entrer dans la vie active.

Ces jeunes sans diplôme qui sont souvent porteurs de handicaps sociaux ont une capacité d'adaptation remarquable. Encore faut-il la valoriser en tant que telle. Nous avons eu une réunion ce matin avec Najat Vallaud-Belkacem, Myriam El Khomri, Axelle Lemaire et Clotilde Valter en vue de lancer un deuxième appel à projets pour que cette école numérique se développe partout en France, en métropole, mais aussi outre-mer, où les handicaps sociaux sont importants. Il y a donc le plan numérique dans les écoles pour adapter les enfants aux évolutions technologiques en matière pédagogique et, à l'autre bout de la chaîne, cette grande école du numérique qui fera l'objet d'une communication par le Président de la République au début du mois d'octobre.

J'en viens au mouvement « conseiliste » – conseils de quartier, conseils de jeunes, conseils citoyens – sur lequel Jean-Pierre Sueur m'a interrogé.

Les conseils de quartier datent de la loi de 2002 relative à la démocratie de proximité ; très structurés, ils sont obligatoires dans toutes les villes de plus de 80 000 habitants, mais celles-ci ne représentent pas la majorité des collectivités territoriales dans notre pays. Nous avons donc créé – un millier à ce jour – des conseils citoyens dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Ces conseils citoyens sont des outils qui peuvent donner le meilleur et le pire, le pire étant qu'ils tombent dans le populisme et la démagogie parce que l'on n'y aurait pas mis les moyens. Pour ma part, je considère que dire à des citoyens tirés au sort ou à des représentants d'association à l'intérieur de ces structures qu'ils doivent être l'interlocuteur des élus est profondément démagogique si on ne leur donne pas les moyens de se former, de s'organiser, d'apprendre à prendre la parole en public, de se préparer à exercer leur futur droit d'interpellation... Un citoyen d'un quartier prioritaire de la ville peut être totalement démuné pour argumenter face à un maire.

Je puis vous dire que je veillerai, avec Hélène Geoffroy, à ce que ces conseils citoyens ne soient pas des gadgets, afin qu'ils contribuent à une démocratie participative, dont je crois profondément qu'elle constitue un antidote au rejet du politique.

De la même manière, l'engagement des jeunes ne peut pas se limiter au conseil des jeunes. Je parle souvent d'une fusée à quatre étages : l'enseignement moral et civique de 300 heures, qui est déjà dispensé à l'école, la journée de défense citoyenne – qui est aujourd'hui insuffisante par rapport aux objectifs initiaux ; à titre personnel, je suis favorable à une semaine avec des modules extrêmement structurés où toute une génération passerait –, le service civique et la réserve civique. L'engagement doit devenir naturel et universel. Plus personne ne doit pouvoir se refuser à donner un peu de son temps à la société et à la nation au cours de son parcours personnel. C'est un peu l'objectif des conseils citoyens.

Madame Prunaud, vous n'êtes pas favorable à un service civique obligatoire, mais vous êtes pour le développement universel du service civique, à condition qu'il y ait de nouvelles offres. C'est le sens de la création, dans le texte, du service civique chez les sapeurs-pompier. Nous avons là une école de l'engagement potentielle, car, même s'ils ne sont pas militaires, sauf à Marseille et à Paris, les SDIS sont dotés d'une organisation qui peut donner des repères à des jeunes en difficulté, les présidents de conseil départemental qui sont présents le savent.

Vous avez évoqué le revenu d'autonomie pour les jeunes, qui, en partie, figurait déjà dans le programme du Président de la République de 2012. Sans avoir créé cette allocation d'autonomie, nous avons engagé de nombreuses actions : mise en place de la garantie jeune, qui sera généralisée au travers du texte de Myriam El Khomri, augmentation des bourses et extension de leur champ à de nouveaux publics. Cette question de l'autonomie financière des jeunes a donc été largement traitée tout au long du quinquennat.

Sur la laïcité, il faut rappeler en permanence cette valeur cardinale de la République, et l'explicitier non pas comme une valeur antireligieuse, mais comme au contraire une notion permettant la cohabitation pacifique de toutes les religions dans notre pays.

Monsieur Vaugrenard, vous avez eu un mot fort en parlant d'un projet « fourre-tout ». Un député évoquait même un texte « vide-grenier » ! (*Sourires.*) Je lui ai répondu que l'on trouve parfois des pépites dans les vide-greniers. Ce texte va intéresser différentes catégories de Français. Le congé d'engagement, notamment, sera formidable pour nombre de bénévoles associatifs qui souhaitent conforter leur engagement et le jeune qui aura créé une association sera valorisé dans son parcours universitaire. Je pourrais multiplier les exemples.

Globalement, les réponses peuvent paraître diverses, mais elles seront individualisées. Il suffira d'ouvrir le bon tiroir pour trouver la réponse à sa situation personnelle, toujours avec cette culture de l'engagement quotidien comme fil rouge.

Oui, il existe des ghettos de pauvres, comme il existe des ghettos de riches. La partie du texte défendue par Emmanuelle Cosse apporte en partie des réponses qui s'ajoutent à celles qui existent. Encore faut-il que la loi de la République, en l'occurrence la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, s'applique partout et que la mixité sociale soit considérée non comme un objectif inatteignable, mais comme une priorité actuelle.

Si la politique de la ville dure depuis plus de trente ans maintenant, si nous avons des quartiers prioritaires de la politique de la ville, c'est parce que notre société a créé dans les trente glorieuses les conditions propices au développement de ghettos de pauvres qui se sont révélés durant les trente pleureuses, au fil de l'augmentation du chômage. Faut-il baisser les bras pour autant ? Évidemment non ! C'est tout le sens de ce projet de loi. La semaine de défense et citoyenneté que j'appelle de mes vœux peut d'ailleurs constituer, contre les ghettos, un formidable outil de brassage de la société.

Madame Yonnet, je vous le concède, le risque existe d'une perte de lisibilité des multiples conseils, qu'il s'agisse des conseils citoyens, des conseils de jeunes, des conseils de quartier, etc. Dans le même temps, il y a une appétence de notre jeunesse, qui est engagée, qui veut être écoutée. Pour ma part, je préfère une écoute organisée au sein de ces conseils à une écoute débridée dans des associations à tendance « zadiste » ou autres dont les principes ne seraient pas conformes à ceux de notre société.

La question de la prévention spécialisée n'a pas été évoquée. Or nous en avons besoin pour faire face aux dérives d'une partie de notre jeunesse. Malheureusement, beaucoup de conseils départementaux considèrent que ce n'est plus une priorité.

J'enverrai à Mme Gatel des réponses écrites, plus précises, monsieur le président.

Sur l'évolution du service civique, nous sommes partis de 10 000 services environ en 2010 à 110 000 à la fin de 2016, avec quatre demandes pour un poste aujourd'hui. Je crois à l'universalisation du service civique volontaire.

La loi Hirsch reposait sur le volontariat. Faut-il rendre le service civique obligatoire ? À ceux d'entre vous qui l'espèrent, je me dois de dire les obstacles qui se dresseraient devant nous. En premier lieu, nous changerions l'esprit du texte et créerions une forme de conscription civique dans notre pays, conscription suspendue en 1997, alors qu'elle ne concernait à l'époque que 200 000 hommes, les femmes n'étant pas soumises à cette obligation.

En deuxième lieu, nous n'avons pas besoin de ces conscrits sur le plan militaire, puisque la situation n'a rien à voir avec ce qui se passe en Israël, pays en guerre où le service militaire dure trois ans,...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Ni en Corée du Nord, où le service dure dix à douze ans !

M. Patrick Kanner, ministre. – ...ni avec ce que nous avons connu en 1914-1918 ou en 1939-1945. Je ne vois pas le Luxembourg nous déclarer la guerre prochainement... (*Sourires.*)

Nous n'avons donc pas les mêmes besoins.

En troisième lieu, l'hébergement de 800 000 jeunes, même en deux fois, soulèverait des problèmes techniques et budgétaires, sachant que le coût serait entre 4 milliards et 5 milliards d'euros.

Et les jeunes sont-ils demandeurs ? Non ! Doivent-ils être incités à accomplir un service civique universel ? Oui, notamment parce que ce sera une valeur ajoutée pour eux.

C'est un débat philosophique. Je ne le trancherai pas aujourd'hui, le sujet viendra en son temps lors de la campagne présidentielle – je ne suis candidat à aucune primaire, je vous rassure. Posons-nous les bonnes questions et apportons-y des réponses pragmatiques et raisonnables au regard de la situation actuelle.

Aujourd'hui, plus de 300 000 jeunes voudraient accomplir un service civique. Je m'en réjouis, mais je ne peux leur offrir « que » 150 000 places à terme. Bravo à cette jeunesse qui veut s'engager, même si d'autres sont en dehors des clous : 300 000 à 500 000 jeunes ne sont ni en formation ni en emploi ni au travail – les « NEET » (not in education, employment or training), en langage européen. Nous devons leur apporter des réponses spécifiques, notamment la garantie jeunes, qui sera généralisée l'année prochaine.

Le service civique en binôme est séduisant pour que le jeune ne soit pas seul dans son engagement, mais cela empêcherait, pour des raisons matérielles, de nombreuses petites associations de profiter de ce dispositif, qui serait de ce fait réservé aux grandes structures. Cette question a été débattue à l'Assemblée nationale, et nous pourrions en débattre au Sénat en séance publique, au début du mois d'octobre.

Concernant la formation civique et citoyenne, j'ai évoqué l'évolution de la journée défense et citoyenneté.

S'agissant du chef-de-filat régional, j'en ai déjà traité.

S'agissant de la partie normative, à savoir les articles 16 *bis* et 16 *quater*, nous répondrons par écrit aux questions posées. J'interpellerai Najat Vallaud-Belkacem sur la place des CIO dans notre paysage, monsieur le président.

La pré-majorité associative était très demandée. À 16 ans, on a la maturité pour créer une association sans avoir besoin de paravents comme les juniors associations. Cela s'inscrit de toute façon dans le cadre de l'article 1384 du code civil, qui prévoit la responsabilité civile des parents pour les dommages causés par leur enfant mineur, ce qui vaut donc pour les trésoriers d'associations.

Je ne prétends pas avoir répondu à toutes les questions, mais j'espère avoir, par mon énergie et mon dynamisme, fait en sorte que cette réunion soit utile dans la perspective du débat d'octobre prochain.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le débat a été extrêmement intéressant, ce qui prouve que le nombre ne fait rien à l'affaire... (*Sourires.*)

M. Patrick Kanner, ministre. – Cela ne veut pas dire qu'il faut diminuer pour autant le nombre de sénateurs ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous vous remercions des informations que vous nous avez fournies, monsieur le ministre. Et je me tourne vers vos collaborateurs, qui vont avoir la lourde charge d'honorer les nombreux engagements qui ont été pris au cours de cette réunion. Mais, pour avoir moi-même été collaborateur de ministre, je sais que nous disposerons de ces réponses en temps utile !

II. EXAMEN DU RAPPORT ET DU TEXTE

Réunie les mardi 13 et mercredi 14 septembre 2016, la commission a examiné le rapport et le texte sur le projet de loi n° 773 (2015-2016) relatif à l'égalité et à la citoyenneté.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je remercie nos deux rapporteurs, Mmes Françoise Gatel et Dominique Estrosi Sassone, qui ont travaillé une partie de l'été.

Le projet de loi Égalité et citoyenneté tente d'apporter une réponse aux racines sociétales de la vague d'attentats islamistes qui touche la France, et notamment à ce que le Premier ministre Manuel Valls a qualifié « d'apartheid des banlieues ». Ses trois titres recouvrent trois objectifs principaux : encourager l'engagement citoyen des jeunes et les accompagner vers l'autonomie, notamment en créant une réserve civique et en renforçant le service civique ; utiliser le logement social pour favoriser la mixité et la cohésion, au besoin de façon plus autoritaire et étatique ; et lutter contre les discriminations.

Malgré ces objectifs convergents, le projet de loi initial n'était pas d'une grande cohérence, comportant des dispositifs très variés tant par leur objet que par leur degré de normativité. À vouloir attribuer à la loi un pouvoir magique, on produit des textes bavards ou incantatoires...

L'Assemblée nationale a étoffé le texte tout en renforçant son hétérogénéité, donnant une impression de fourre-tout. Sa commission spéciale a porté le nombre d'articles de 41 à 178 en adoptant 352 amendements. En séance, l'Assemblée a adopté 252 des 1 497 amendements déposés, portant le projet de loi à 217 articles – un quintuplement ! Elle a élargi les objectifs du texte en ouvrant de nombreux sujets, souvent éloignés du propos initial.

Françoise Gatel a traité les titres I^{er} et III, à l'exception des dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat, à la politique de la ville et aux gens du voyage, examinées par Dominique Estrosi Sassone à qui a été confié le titre II. Outre des auditions plénières, disponibles sur le site internet du Sénat, nos rapporteurs ont mené un nombre impressionnant d'auditions. Je suis admiratif !

Elles proposent de recentrer le texte sur ses objectifs initiaux en supprimant les nombreux dispositifs qui s'en éloignaient. Elles prendront leurs responsabilités en substituant, lorsque cela est possible, une législation directe à des habilitations à légiférer par ordonnances. Elles proposeront de supprimer les dispositifs dont le contenu recoupe ceux d'autres textes actuellement en discussion et s'efforceront de supprimer les énoncés non normatifs ou relevant du pouvoir réglementaire. Ce n'est pas Alain Richard qui freinera cet élan !

Comme l'a souhaité le président du Sénat, je vous proposerai d'appliquer rigoureusement les règles de recevabilité des amendements découlant des articles 40, 41 et 45 de la Constitution. Au regard des 671 amendements que nous avons à examiner, je vous invite à la concision.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le texte du Gouvernement est né de l'émotion et de l'incompréhension suscitées par les attentats de 2015 : comment notre pays peut-il voir certains de nos concitoyens n'avoir pour seul dessein que sa destruction ? Au-delà des mesures de sécurité qui s'imposent, le gouvernement s'est emparé, à juste titre mais un peu tardivement, de la question de la désintégration sociale de notre pays qui a érigé en valeurs suprêmes la liberté individuelle et l'exigence de droit. Or, cet objectif initial a été dilué dans un ensemble de mesures hétéroclites, souvent sans lien avec le texte initial, lui donnant l'aspect d'un cabinet de curiosités où sont abordés aussi bien la fréquentation des braderies, l'ordonnance de Charles X, les cantines scolaires, la réserve et le service civique – au point que j'ai eu l'impression de

perdre le fil du projet de loi, tout comme j'ai perdu de vue la secrétaire d'État à l'égalité réelle à la rentrée...

Je me suis par conséquent attachée à la méthode, apprise à l'école, de concentration sans divagation ni délayage. D'abord, recentrer le projet de loi sur ses objectifs initiaux en supprimant les dispositions sans lien avec le texte – ainsi des dispositions sur la protection de l'enfance, objet d'une loi toute récente.

Ensuite, car les bonnes intentions ne suffiront pas, nous ne retenons que des dispositifs réalistes, pouvant effectivement être mis en œuvre au regard des moyens de l'État et des collectivités. Proposer un service universel, voire obligatoire, à titre expérimental, est une idée excellente mais illusoire, sachant que l'on ne satisfera pas les demandes qui découlent de l'objectif de la moitié d'une classe d'âge en service civique l'an prochain. L'introduction du service universel mérite un débat autonome.

Nous supprimons les énoncés non normatifs ou relevant du pouvoir réglementaire ainsi que les trop nombreuses demandes de rapport. Les bonnes intentions doivent se traduire dans des dispositifs concrets, au service des citoyens et de notre pays. « L'engagement des structures d'accueil du service civique à contribuer à l'objectif de mixité sociale » ou « l'ardente obligation de la Nation tout entière pour permettre à chacun de s'engager » relèvent d'une intention certes généreuse mais rendent la loi bavarde et inefficace.

Enfin, n'ajoutons pas de contraintes irréalistes à nos compatriotes, aux entreprises ou aux collectivités territoriales sur des thèmes qui ont déjà fait l'objet de lois.

La mesure la plus symbolique du titre I^{er}, relatif à l'émancipation des jeunes, la citoyenneté et la participation, est certainement la création d'une réserve civique pérenne. Le projet de loi reprend les dispositifs de réserve existants tout en posant certains principes : engagement bénévole du réserviste, intervention ponctuelle afin de ne pas confondre la réserve civique avec un emploi, adhésion du réserviste à une charte citoyenne qui rappellera les valeurs de la République et les engagements pris. Je vous proposerai d'adopter la plupart de ces dispositions, à quelques modifications près. Il faudra néanmoins attendre le projet de loi de finances pour s'assurer que les moyens suivront. L'expérience mitigée de la réserve citoyenne dans l'éducation nationale illustre les limites de l'exercice si l'État ne s'implique pas dans la promotion et dans le contrôle du dispositif. Or cela demande des moyens humains, au niveau national et territorial.

Une deuxième série de mesures adapte le dispositif du service civique dans le but d'atteindre l'objectif ambitieux de 350 000 volontaires à la fin 2017 tout en renforçant la qualité des missions, la mixité sociale et l'étanchéité absolue entre les missions de service civique et l'emploi. Le texte est rassurant sur ce point. Ainsi, le service civique des sapeurs-pompiers, particulièrement attendu, est rendu plus opérationnel et la liste des structures d'accueil est élargie aux organismes HLM, aux sociétés publiques locales et aux entreprises dont l'État détient la totalité du capital. Le texte rappelle le principe d'un recrutement des volontaires non sur les compétences ou la qualification mais exclusivement sur la motivation.

Le consensus relatif que devraient recueillir ces mesures ne s'étend pas à l'ensemble des dispositions du texte. Ainsi, certaines remettent en cause l'âge de la majorité légale à 18 ans en conférant de nouveaux droits aux mineurs de 16 ans, voire moins. Cela aurait mérité un débat autonome et ne saurait entraîner la suppression de dispositifs essentiels à la protection des mineurs. Est-ce rendre service à un enfant de moins de 16 ans que de l'autoriser à devenir trésorier d'une association, s'il risque d'être mis en cause sur le plan civil et pénal ? *Idem* si l'on permettait à un enfant de saisir lui-même le juge des tutelles pour demander son émancipation.

L'article 16 confie aux régions la coordination des politiques en faveur de la jeunesse et du réseau information jeunesse. Après la loi NOTRe, il n'est ni utile ni judicieux de redéfinir les compétences territoriales et chefs de filat. Je proposerai la suppression de cet article, en

conservant le principe d'une harmonisation entre la région et les structures – disparates – de l'État traitant de l'information et de l'orientation.

Le texte aborde deux sujets sensibles : le contrôle de l'instruction dispensée en famille et la procédure d'ouverture des écoles privées. Il convient de respecter le principe de liberté d'enseignement inscrit dans la Constitution tout en protégeant les enfants contre des possibles dévoiements et en veillant à ce que l'instruction ne devienne pas instrumentalisation. J'ai repris une proposition formulée au Sénat en 1980 pour que le contrôle de l'instruction en famille soit effectué sur le lieu où est dispensée l'instruction. Le développement de l'instruction à domicile traduit certes une déviance vis-à-vis des valeurs républicaines, mais aussi, disons-le, les insuffisances de l'éducation nationale.

La ministre a souligné combien il était facile d'ouvrir une école hors contrat. La loi doit être stricte, et il convient d'harmoniser les trois procédures existantes, voire de les durcir. Cependant, je trouverais inconséquent de laisser un gouvernement remplacer le régime de déclaration par un régime d'autorisation ! Je proposerai par conséquent le maintien du système existant, avec des modalités de contrôle renforcées, notamment après l'ouverture.

Le titre III s'intitule « Pour l'égalité réelle ». J'avoue ne pas encore percevoir la signification exacte de ce terme... L'égalité réelle s'opposerait-elle à l'égalité de droit ? On se paie de mots pour se donner bonne conscience. De même, est-ce promouvoir l'égalité que de réintroduire des dispositifs mémoriels pour pénaliser la négation du génocide arménien ou de prévoir la portabilité du lundi de Pentecôte ?

Plus spécifiquement, le titre III vise à lutter contre les discriminations en améliorant tout d'abord l'accessibilité à la fonction publique. Certains dispositifs sont intéressants, même s'ils doivent être retravaillés.

Le projet de loi revoit également l'équilibre de la loi de 1881 sur la liberté de la presse afin de punir plus sévèrement les actes ou discours discriminatoires. Je vous proposerai d'approuver le principe de ces articles mais également de les renforcer en s'appuyant sur le récent rapport d'information de nos collègues François Pillet et Thani Mohamed Soilihi.

Enfin, le droit applicable aux discriminations, particulièrement complexe, doit être modifié avec prudence. C'est pour cela que je vous proposerai de ne pas multiplier outre mesure les critères de discrimination pour ne pas compliquer le travail de qualification du juge.

Dans sa version initiale, le projet de loi témoignait déjà d'un certain impressionnisme, sans toutefois le talent d'un Monet ; le travail de l'Assemblée nationale l'a transformé en véritable cabinet de curiosités. En tant que rapporteur, je m'efforcerai de faire du Sénat un législateur rigoureux sans être grincheux.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Voilà qui est de bon augure !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis rapporteur du titre II du projet de loi, intitulé « Mixité sociale et égalité des chances dans l'habitat ». Si le texte est en effet un véritable fourre-tout, son titre II est presque exclusivement consacré au logement. Je traiterai également des dispositions relatives à l'accueil des gens du voyage, résultat de l'introduction presque *in extenso* par l'Assemblée nationale d'une proposition de loi de M. Bruno Le Roux.

Ce projet de loi est le cinquième texte sur le logement de ce quinquennat, après la loi de 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et la loi habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction ; la loi de 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite Alur ; enfin, la loi habilitant le Gouvernement à réformer Action logement.

Ce volet devait initialement traduire les mesures retenues par les Comités interministériels à l'égalité et à la citoyenneté du 6 mars 2015, du 26 octobre 2015 et du 13 avril 2016 en matière de mixité sociale dans l'habitat. Selon Emmanuelle Cosse, lors de son audition,

« ce projet de loi n'est pas un texte sur le logement mais sur la mixité sociale dans le logement ». Tel n'est pas le cas : le projet de loi initial comportait douze habilitations à légiférer sur des sujets tels que les résidences universitaires, la transposition d'une directive sur les ascenseurs, ou encore le formalisme de la caution en matière de logement !

Ce volet, qui a suscité la grande majorité des amendements, comporte 63 articles, avec deux séries de mesures emblématiques : la réforme des conditions d'attributions des logements sociaux afin de renforcer la mixité sociale et le renforcement de la loi SRU en modifiant les sanctions et la liste des communes concernées. De nouvelles exemptions devraient cependant être accordées aux petites communes rurales qui se trouveront soumises à la loi SRU du fait de la loi NOTRe ou de fusions de communes.

Ces mesures traduisent une grande défiance à l'égard des maires, pourtant premiers interlocuteurs de nos concitoyens en matière de logement. En effet, le projet de loi supprime la possibilité de déléguer le contingent préfectoral aux communes et donne au préfet le pouvoir de supprimer les délégations actuelles. Il supprime également la possibilité pour une commune de créer une commission d'attribution. Enfin, le maire perdrait sa voix prépondérante dans les commissions d'attribution au profit du président de l'EPCI dans certains cas.

Je constate la volonté du Gouvernement de renforcer le rôle de l'État en matière de logement. Le projet de loi prévoit ainsi la substitution automatique – elle n'était que possible dans le texte initial – du préfet en cas de non-atteinte des objectifs de mixité sociale. De même, la loi SRU renforce les pouvoirs du préfet en prévoyant pour les communes carencées le transfert des contingents communaux à l'État.

Enfin, les mesures proposées sont soit irréalistes, soit déconnectées des situations locales. Ainsi de l'obligation dite de mixité sociale : 25 % au moins des attributions en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville seront consacrées à des demandeurs relevant du quartile le plus pauvre, et 25 % des logements réservés aux collectivités territoriales seront destinés aux bénéficiaires du droit au logement opposable (Dalo) ou aux personnes prioritaires, dont le projet de loi élargit la liste. Pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville, la conférence intercommunale du logement fixera des objectifs d'attribution pour les demandeurs autres que ceux appartenant au quartile le plus pauvre. À l'Assemblée nationale, le Gouvernement a ménagé des adaptations aux situations locales en prévoyant une possibilité de modifier le taux, sans aller jusqu'au bout de la logique en autorisant l'adaptation de toutes les obligations de mixité sociale. Peut-on réellement croire que le préfet pourra procéder aux attributions manquantes en matière de mixité sociale sur les contingents des collectivités, des réservataires et des bailleurs ? Ce n'est pas réaliste.

C'est pourquoi je vous proposerai des amendements pour redonner sa place au maire et pour définir des dispositifs adaptés à la situation locale. Il n'est pas question d'exonérer les communes de leurs obligations mais simplement de mieux adapter l'objectif aux réalités du terrain dans un souci de pragmatisme, d'efficacité et de bonne gestion.

En matière de mixité sociale, je vous proposerai de renvoyer la fixation des taux à respecter à la négociation entre la collectivité locale et le préfet.

En matière d'obligation de construction de logements sociaux, les obligations de pourcentage – 25 % – et de délai – 2025 – inscrites dans la loi sont intenable. Le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) l'a constaté dans son rapport sur l'application de la loi SRU, et Thierry Repentin a lui-même reconnu, lors de son audition, la problématique des communes nouvellement entrantes dans le dispositif qui n'auront pas 25 ans pour atteindre le taux minimal de logements sociaux. Je vous proposerai d'instaurer un contrat d'objectifs et de moyens entre le maire et le préfet qui définira le taux de logements sociaux à atteindre, entre 15 et 25 %, ainsi que l'échéance. Le contrat mentionnera également les objectifs de la commune pour chaque triennat et les modalités de mise en œuvre de ses engagements.

La question de la mixité sociale se posant également dans les communes qui ont plus de 50 % de logements sociaux, je vous proposerai là encore de mettre en place un contrat d'objectifs et de moyens pour construire des logements intermédiaires.

Enfin, le projet de loi modifie les sanctions applicables aux communes déficitaires et carencées : il prévoit l'augmentation du seuil à partir duquel une commune bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine (DSU) peut être exemptée, en portant de 20 à 25 % le taux du potentiel financier qui sert de base au prélèvement, et supprime la DSU aux communes carencées. Dans un contexte de baisse des dotations, un tel renforcement des sanctions financières ne me paraît ni souhaitable ni soutenable. Je vous proposerai de le supprimer.

Le texte transmis au Sénat donne de nouveaux droits aux gens du voyage mais prévoit peu de contreparties. Or les auditions ont confirmé, si besoin était, les difficultés que rencontrent les élus sur le terrain. Je vous proposerai ainsi de clarifier les compétences de l'État et des collectivités mais aussi de simplifier les procédures d'évacuation des campements illicites. Il conviendra également de s'appuyer sur les amendements de nos collègues Sophie Primas, Jean-Claude Carle et Jean-Pierre Grand, qui travaillent sur ce sujet au quotidien.

Certaines dispositions en matière de contentieux de l'urbanisme accéléreront la réalisation des projets de construction, ce dont je me félicite. Le texte comprend également deux demandes d'habilitation visant à adapter la législation sur les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les schémas de cohérence territoriale (Scot) aux conditions créées par la réforme de la carte intercommunale. Si la seconde ne soulève pas de grandes difficultés, celle sur les PLU est plus délicate, tant sur le plan technique que politique. Comment maintenir le droit d'opposition au transfert de la compétence PLU introduit par l'article 136 de la loi ALUR ? Je vous ferai des propositions en prenant soin de bien délimiter les enjeux et le champ des possibles.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous remercie et vous félicite pour la qualité de votre travail.

M. René Vandierendonck. – Je salue la performance que représentent ces rapports, même si l'on peut regretter certains *a priori* idéologiques. Pour nous vacciner contre de telles tentations, je propose de ne pas remettre en discussion les dispositions qui ont été votées dans des textes antérieurs.

M. Daniel Dubois. – Je m'associe aux félicitations. De mon point de vue, les *a priori* idéologiques sont du côté de ceux qui ont rédigé le texte, plutôt que de ceux qui le rapportent... Le titre II est le troisième étage de la fusée de la contrainte : le Gouvernement impose aux collectivités et aux organismes HLM de faire du logement sans argent et d'attribuer ces logements sans que soient consultés ceux qui contribuent à l'équilibre financier. Il restait encore un peu de carotte dans la politique du logement ; désormais, c'est du bâton et du bâton !

M. Jean-Claude Carle. – À mon tour de féliciter les rapporteurs. Elles ont su faire le tour du propriétaire, alors que les domaines abordés par le texte sont extrêmement variés : le logement, les jeunes et des mesures hétéroclites allant de la mise à disposition des locaux de permanence parlementaire à la représentation des classes d'âge au CESER, en passant par la définition légale des auberges de jeunesse, le fonctionnement de l'ENA, la révision du code pénal d'Alsace-Moselle, la promotion de l'expression musicale, les gens du voyage, les conditions de nationalité pour les chirurgiens-dentistes et les débitants de tabac, le développement du sport féminin, la lutte contre le bizutage, la portabilité du lundi de Pentecôte et l'abrogation des ordonnances de Charles X. Ce texte est à mes yeux comme ces vide-grenier que l'on entreprend lorsque l'on quitte la maison, le propriétaire ayant résilié le bail... On vide les armoires, au risque de mélanger, pêle-mêle, les bijoux de famille et l'argenterie. Or le diable se cache dans les détails : aux articles 14 *bis* et 14 *quinquies*, via un amendement d'apparence anodine, le Gouvernement remet en cause une liberté constitutionnelle ! Nous y reviendrons. Je remercie les rapporteurs d'avoir travaillé à plus de cohérence et de lisibilité.

M. Christian Favier. – À mon tour de remercier les rapporteurs pour le travail accompli, même si nous ne partageons pas l'essentiel de leurs propositions, qui bouleversent le texte initial.

Si nous approuvons la philosophie du texte, qui prétend redonner du sens au pacte républicain, nous contestons le ciblage des mesures sur les jeunes et les quartiers défavorisés et combattons l'amalgame qui est ainsi fait avec le terrorisme. La perte des valeurs est loin d'être l'apanage des quartiers populaires ! L'évasion fiscale ne porte-t-elle pas atteinte à la République ? Pourtant, il n'en est pas question dans ce texte...

Répartir autrement sur le territoire les demandeurs les plus en difficulté ne suffira pas à renforcer la mixité sociale. Adaptons plutôt la politique du logement pour apporter une meilleure réponse à l'ensemble des demandeurs. Nous ne sommes pas pour « l'égalité des chances » en matière de logement, mais pour un logement pour tous et partout ! Ne créons pas de procédures qui seraient des usines à gaz.

Nous sommes opposés à toute remise en cause de la loi SRU, tout en étant conscients de la spécificité des petites communes regroupées dans des intercommunalités. L'objectif de 25% de logements sociaux dans toutes les communes est tout à fait tenable : il suffit de voir les permis de construire accordés dans les communes carencées pour des opérations de promotion immobilière ! Nous défendons des amendements à ce texte.

Mme Françoise Laborde. – Merci aux rapporteurs pour leur travail. Nous avons participé autant que possible aux auditions. Même si les propos liminaires ont été un peu raides, nous garderons notre calme, et aborderons le texte avec pragmatisme !

EXAMEN DES ARTICLES

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Les amendements n^{os} COM-218, COM-298, COM-310, COM-410, COM-415, COM-457, COM-499 et COM-526 sont irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

Les amendements n^{os} COM-218, COM-298, COM-310, COM-410, COM-415, COM-457, COM-499 et COM-526 sont déclarés irrecevables.

Article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je rassure Mme Laborde : notre approche sera rigoureuse et non grincheuse, ce qui n'empêche pas l'humour et la clarté des propos !

L'amendement n^o COM-281 clarifie et simplifie le dispositif de réserve civique. Selon l'Assemblée nationale, la réserve civique « peut comporter » des sections spécialisées, en plus des sections thématiques. Nous proposons de ne retenir que le terme « réserves thématiques » employé plus loin dans le texte, et de supprimer un « notamment ».

L'amendement n^o COM-281 est adopté.

L'amendement rédactionnel n^o COM-282 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 3

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement de simplification n° COM-283 supprime la référence au décret d'application, prévu à l'article 7.

L'amendement n° COM-283 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-284 précise qu'il s'agit de la charte « mentionnée à l'article 1^{er} ».

L'amendement n° COM-284 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-289 supprime l'obligation pour les organismes d'accueil de désigner un tuteur pour les réservistes mineurs, exigence qui peut s'avérer contreproductive : la réserve civique est d'une autre nature que le service civique. En situation de crise, le réserviste doit s'intégrer rapidement. Si le jeune a besoin de tuteur, cela créera des difficultés.

M. Alain Richard. – Cette suppression me paraît imprudente : dans le fonctionnement de l'activité de réserve, le jeune sera amené à faire des choix, à adopter des comportements. S'il est mineur, la présence d'un référent majeur sera une garantie, tant pour lui que pour le service. Cette règle n'est pas très contraignante, conservons-la !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Un jeune réserviste n'est pas laissé à sa propre initiative : il y a un lien de subordination, une organisation de service ou de fonction qui l'encadre. L'emploi du mot « tuteur », qui existe pour l'apprentissage ou le service civique, me fait craindre qu'on n'impose des exigences qui ne se justifient pas.

L'amendement n° COM-289 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Pour plus de lisibilité, l'amendement n° COM-290 supprime des alinéas relatifs aux collectivités ultramarines qui seront rassemblés en un seul article.

Mme Christine Prunaud. – Nous votons contre.

L'amendement n° COM-290 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement de coordination n° COM-291 retient la même formulation pour la réserve citoyenne de la police nationale : elle fait partie de la réserve civique et devient une réserve thématique.

L'amendement n° COM-291 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° COM-292 est rédactionnel : il est plus clair de faire référence au décret en Conseil d’État à la fin de l’article L. 4111-19.

L’amendement n° COM-292 est adopté.

L’amendement rédactionnel n° COM-293 est adopté.

L’article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6 bis

L’article 6 bis est adopté sans modification.

Article 7

L’article 7 est adopté sans modification.

Article additionnel après l’article 7

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° COM-481 du Gouvernement corrige une erreur de la loi Travail, qui excluait le volontariat de la réserve civile de la police nationale des activités de volontariat permettant d’acquérir des heures inscrites sur le compte personnel de formation, alors que la réserve militaire y donne droit. Avis favorable.

L’amendement n° COM-481 est adopté et devient article additionnel.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° COM-482 du Gouvernement revient sur un amendement adopté dans le cadre de la loi travail. Il souhaite alors inclure les périodes de volontariat dans les armées au titre des périodes inscrites sur le compte personnel de formation. Selon cet amendement, le statut de volontaire dans les armées renvoie à des activités professionnelles réalisées à titre principal qui ne sauraient être assimilées à du volontariat occasionnel ou à du bénévolat. Je trouve curieux de revenir sur une disposition votée il y a trois mois... Il n’est pas illégitime que les militaires, ayant une carrière courte, puissent bénéficier d’heures supplémentaires sur leur compte personnel de formation alors qu’ils doivent envisager une reconversion précoce. Avis défavorable : nous en débattons avec le ministre en séance.

M. Alain Richard. – Le Gouvernement tente de corriger une confusion. Il existe un droit à la formation relevant du statut militaire, plus généreux que celui inscrit dans le code du travail. De quel côté classer le volontaire qui fait une période de réserve ? Il est plus logique d’intégrer la période du réserviste dans le droit à la formation comme militaire, qui permet une reconversion, mais les deux options peuvent se justifier...

L’amendement n° COM-482 n’est pas adopté.

Article 8

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec l’amendement de suppression n° COM-460, nous abordons l’une des dispositions importantes de ce projet de loi. Dans sa version initiale, l’article 8 prévoyait un congé supplémentaire pour l’exercice de responsabilités associatives réservé aux seuls dirigeants d’associations, c’est-à-dire aux bénévoles siégeant dans les organes de direction de l’association (conseil d’administration, bureau). L’Assemblée nationale l’a considérablement élargi, sans réflexion ni mesure, notamment aux membres des conseils citoyens. Sur le modèle retenu par la récente loi El Khomri, elle a permis qu’un accord d’entreprise puisse prévoir le maintien de la rémunération lors de ce congé, ce qui créera des

inégalités entre les salariés des petites et des grandes entreprises. Il est de toute façon déraisonnable, dans la période actuelle, d'imposer aux entreprises d'indemniser un engagement personnel, aussi bénéfique soit-il pour la société. D'autant que le dispositif dans sa version initiale concernait 2 millions de personnes, le dispositif proposé par l'Assemblée ouvre le bénéfice de ce congé à 3 millions de personnes !

M. René Vandierendonck. – Je m'abstiens.

L'amendement n° COM-460 est adopté et l'article 8 est supprimé.

L'amendement n° COM-502 devient sans objet.

Article 8 bis (nouveau)

Les amendements rédactionnels n°s COM-294, COM-295, COM-296 et COM-301 sont adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-302 supprime les dispositions relatives à l'outre-mer, qui seront regroupées dans un même article.

L'amendement n° COM-302 est adopté.

L'article 8 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'Assemblée nationale a proposé d'autoriser la rémunération de dirigeants d'associations de jeunes – à savoir des associations dont l'âge moyen des dirigeants est inférieur à trente ans. Le droit actuel prévoit cette possibilité pour toutes les associations, sans distinction d'âge dès lors que les associations disposent d'une certaine quantité de ressources propres. Je suis donc défavorable à ce critère, qui risque de dévoyer le dispositif : un jeune de 28 ou 29 ans pourrait être rémunéré pour un mandat de trois ans, renouvelable !

L'amendement n° COM-303 est adopté et l'article 8 ter est supprimé.

Article 8 quater (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n° COM-505 craignent que les associations ayant le même objet social ne donnent pas un avis objectif sur la reconnaissance d'intérêt général d'une association concurrente. J'estime au contraire qu'elles peuvent donner un éclairage intéressant au préfet, qui n'est pas lié par leur avis. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-505 n'est pas adopté.

L'article 8 quater est adopté sans modification.

Article 8 quinquies (nouveau)

L'amendement n° COM-507 n'est pas adopté.

L'article 8 quinquies est adopté sans modification.

Article 8 sexies

L'amendement rédactionnel n° COM-304 est adopté.

L'article 8 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

L'amendement rédactionnel n° COM-305 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-306 est relatif à l'outre-mer.

L'amendement n° COM-306 est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 9

M. René Danesi. – Mon amendement n° COM-122 rectifié modifie des dispositions improprement dites de « droit local ». L'article L. 5815-1 du code général des collectivités territoriales exclut les trois départements d'Alsace-Moselle des ententes ou conférences entre communes, hormis pour la gestion des canalisations. Or les sapeurs-pompiers ont de plus en plus de difficultés à recruter des jeunes, obligés de donner la priorité à leur travail – *a fortiori* quand ils sont travailleurs frontaliers. De nombreux corps de sapeurs-pompiers sont menacés de disparition, faute de pouvoir mobiliser au minimum deux personnes par village, 24 heures sur 24. Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) recherchent des solutions. Jusqu'à présent, ils s'organisaient en syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU), mais l'heure n'est plus à la création de tels syndicats, après la loi NOTRe et les directives du ministère de l'Intérieur. Le SIVU de ma commune est l'un des derniers à avoir été créé. Le SDIS a sous le coude des projets d'ententes, mais est obligé d'attendre. Supprimons cet article du code général des collectivités territoriales !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'entends votre préoccupation. Toutefois, à mon grand regret, votre proposition me paraît irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, vu le lien très ténu avec l'objet du texte...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je propose de voter sur cette recevabilité. Un amendement déclaré irrecevable en commission au titre de l'article 45 le sera également pour la séance publique.

M. Alain Richard. – Il est préférable, pour respecter l'article 45, de ne pas introduire de dispositions extérieures au champ normatif du texte. Je soutiens donc la proposition de Mme le rapporteur. Nous verrons bien si cette vigilance s'applique tout au long de nos débats, sachant que nos rapporteurs contestent elles-mêmes l'objet de la loi...

Sur le fond, l'amendement de M. Danesi est justifié : la suppression de structures intercommunales par la loi NOTRe donne une valeur nouvelle à la formule de l'entente, pour laquelle j'ai toujours plaidé dans mon département. Il n'y a pas lieu d'interdire cette possibilité en Alsace-Moselle, mais il faut trouver un autre support législatif.

M. René Vandierendonck. – Les sénateurs Bas et Darnaud préparent une proposition de loi simplifiant le droit des collectivités territoriales. Attrapez ce train-là !

M. René Danesi. – Je retire mon amendement, mais le représenterai à la première occasion, car il y a urgence.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – L'article 45 ayant été invoqué, l'amendement ne pourra pas être examiné en séance publique, y compris en cas de retrait au stade de la commission.

L'amendement n° COM-122 rectifié est retiré.

Article 10

Mme Christine Prunaud. – Nous proposons l'amendement n° COM-508 car pour nous, mieux vaut consolider les structures existantes accueillant les jeunes en service civique plutôt que d'élargir le service aux structures privées.

M. Christian Favier. – Le service civique ne doit pas être un moyen détourné de suppléer aux difficultés des organismes HLM.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Tout à fait. Le Gouvernement veut accroître considérablement le nombre de jeunes en service civique. Cela suppose d'élargir les structures éligibles, tout en veillant à éviter toute confusion entre service civique et stage. Dans le cas des organismes HLM, les services civiques donneront de la valeur ajoutée aux missions existantes comme la lutte contre l'isolement. Vos craintes sont infondées, compte tenu des précautions prises pour bien cadrer le service civique.

M. Jacques-Bernard Magnier. – Je suis contre cet amendement. Seules 10 % des missions sont dans les collectivités territoriales. Il nous faut trouver des missions dans le secteur public, en veillant à ne pas remplacer un emploi par un service civique.

Mme Aline Archimbaud. – Soyons vigilants, oui, mais l'objectif est bien de développer l'esprit d'engagement. L'Agence nationale du service civique anime un réseau qui contrôlera le contenu des missions, faisons-lui confiance. Il faut de l'ambition pour avancer !

Mme Sophie Primas. – On touche là le point essentiel du service civique : sa non-substituabilité avec l'emploi, qui est très difficile à gérer dans les collectivités territoriales. Si l'on recrute un jeune en service civique pour désherber, c'est qu'on a besoin d'un jardinier que l'on n'embauchera pas... Élargissons le plus possible – les préfets l'ont d'ailleurs déjà fait, nous ne faisons qu'accompagner cette tendance.

M. René Vandierendonck. – L'amendement de M. Favier souligne un danger qui peut être conjuré par le recours à la contractualisation. Le jeune ne doit pas être manipulé dans une relation clientéliste, le contrat garantit que les choses sont bien claires dès le départ.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est toute la question du rapport entre service civique et salariat. Ce qui relève aujourd'hui de l'action sociale relevait au XIX^e siècle du bénévolat... Le contrat est essentiel, pour expliciter les choses.

Mme Christine Prunaud. – L'objectif du service civique est avant tout de construire des projets avec les jeunes, soit dans le cadre de missions proposées par les collectivités territoriales, soit en accompagnant une initiative. Cela suppose des garde-fous et des moyens !

L'amendement n° COM-508 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les auditions ont montré qu'il y avait parfois un dévoiement du service civique, car les préfets ont des quotas à remplir... L'encadrement du service civique est pourtant clair : structures d'accueil agréées, respect de la charte, acceptation de la mission par le jeune.

Les déclarations d'intentions doivent être accompagnées de moyens. L'Agence du service civique estime que pour atteindre l'objectif fixé, il faudrait créer 200 emplois et mettre en place une gouvernance territorialisée. Soyons d'autant plus vigilants que le chômage des jeunes est élevé. Le service civique n'est ni un emploi, ni un emploi aidé. Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} COM-185 et COM-297.

Les amendements n^{os} COM-185 et COM-297 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – À l'Assemblée nationale, le débat sur le recrutement des jeunes en service civique a été marqué par la phobie du *curriculum vitae*. Personne ne va demander un CV à un jeune de 16 ans ; en revanche, il n'est pas absurde de se renseigner sur l'adresse des candidats. Mon amendement n° COM-307 rappelle que le service civique s'adresse à l'ensemble des jeunes, en fonction de leur seule motivation.

M. René Vandierendonck. – Sans faire l'amalgame avec les emplois aidés, on ne peut nier que le service civique donne lieu à une relation contractuelle. Il est essentiel que le recrutement se fasse sans prérequis de diplôme, pas comme à Roubaix où l'on demande Bac + 2 aux candidats ! Il est tout aussi essentiel que le jeune s'engage à suivre une formation. L'écrire clarifierait le débat.

M. Jacques-Bernard Magner. – Un jeune postule au service civique pour s'engager, pas pour être formé. Ne mélangeons pas : il ne s'agit pas d'un emploi d'avenir. On n'obtient pas de VAE en quittant le service civique.

M. Alain Richard. – La proposition de Mme Gatel simplifie un amendement présenté à l'Assemblée nationale. Cependant, l'emploi de l'indicatif présent dénote une obligation. Or l'amendement n° COM-307 ne s'applique qu'à un organisme qui aurait décidé de recruter tel jeune ; il ne lui interdit pas d'écarter un candidat, en analysant sa motivation. Ne pourrait-on revoir la rédaction pour éviter cette apparente obligation de recruter ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le service civique est un engagement volontaire, pris en totale liberté. Il n'a pas pour but de régler le problème de l'insertion des jeunes. Mon amendement prévoit que les structures d'accueil recrutent en fonction de la seule motivation des candidats. Le service civique est un engagement citoyen qui permet au jeune de découvrir une activité. Ce n'est ni un emploi, ni un stage.

L'amendement n° COM-307 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-308 supprime une redondance. Avis défavorable à l'amendement n° COM-509 qui supprime les mots « ou à un stage » de l'alinéa 10. Certes, on peut regretter que les étudiants doivent cumuler emploi et service civique. Cependant, les autoriser à faire valider leur service civique comme stage n'est pas une solution adaptée. Le principe du service civique repose sur un engagement bénévole au service de la société. Restons vigilants sur ce point.

Mme Christine Prunaud. – Notre souci était surtout d'instaurer des garde-fous. La rémunération n'est pas la même entre un stage étudiant et un service civique. Il ne faudrait pas que ce calcul pèse trop dans la décision des jeunes. Quant à la validation des acquis, elle doit pouvoir se faire dans le cadre d'un service civique.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – C'est inscrit dans le texte.

Mme Aline Archimbaud. – L'alinéa 2, b) de l'article 10 dispose que le service civique est « non substituable à un emploi ou à un stage ». Pourquoi supprimer l'alinéa 10 ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Il ne s'agit pas de supprimer cette précision mais de la déplacer à l'article 12 *ter*.

L'amendement n° COM-308 est adopté.

L'amendement n° COM-509 devient sans objet.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

L'article 11 est adopté sans modification.

Article 11 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-664 supprime l'article 11 *bis* qui devient inutile si l'on considère que le service civique n'est ni un emploi, ni un stage. Il introduit en effet un mécanisme de contrôle par les syndicats de l'utilisation que les entreprises ou les administrations font des jeunes qu'elles accueillent au titre du service civique. Ce serait contradictoire.

Mme Evelynne Yonnet. – Il est important de mentionner le service civique dans le code du travail et dans le code du service national si l'on veut qu'il soit reconnu.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le service civique ne crée aucun lien de subordination et ne relève donc pas du code du travail. Il serait juridiquement contestable de l'y inscrire, même s'il est essentiel que le service civique soit reconnu par les universités ou lors de recrutement dans la fonction publique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes tous favorables au développement du service civique et du volontariat au service de la collectivité, mais la question de savoir si telle activité exercée dans le cadre d'un service civique se substitue à un emploi existant ou susceptible d'être créé se posera forcément. Les organisations syndicales représentatives des salariés ne manqueront pas de s'en saisir. Affrontons le problème plutôt que de l'occulter.

M. Alain Richard. – Tout le monde en convient, le service civique n'entre pas dans le champ des activités économiques lucratives. Cependant, le champ couvert par le code du travail est bien plus large. On ne peut exclure qu'il fasse mention du service civique au même titre que des stagiaires. S'agissant d'une disposition purement informative, ne pas en faire état du tout présenterait plus d'inconvénients que d'avantages.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Ce n'est pas parce que la loi n'oblige pas qu'on ne sera pas vigilant ! Je rappelle la portée très limitée de cet article. La plupart des services civiques se font au sein d'associations de moins de vingt salariés qui ne sont pas soumises à l'obligation de tenir un registre unique du personnel lorsqu'elles bénéficient du chèque associatif. De plus, introduire une telle disposition dans le code du travail va à l'encontre de l'étanchéité absolue entre emploi et service civique que nous revendiquons.

M. Jean-Pierre Sueur. – On sait bien que l'étanchéité n'existe pas...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Bien des plombiers font leur maximum. Le dispositif est en train de se mettre en place, nous aurons le temps de le faire progresser.

L'amendement n° COM-664 est adopté.

L'article 11 bis (nouveau) est supprimé.

Article 12

Mme Christine Prunaud. – Notre amendement n° COM-511 supprime l'article 12. Il faut davantage de garde-fous. De manière générale, la mise à disposition des volontaires du service civique auprès d'un autre organisme par une association agréée n'est pas bonne pour l'avenir des jeunes – même si certains organismes offrent sans doute au jeune volontaire une formation complémentaire...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous avons beaucoup discuté de cette pratique dite de l'intermédiation durant les auditions. Le rapport de la Cour des comptes sur le service civique en traite également. Grâce à l'intermédiation, des petites collectivités territoriales peuvent accueillir des jeunes sans avoir à demander un agrément au préalable. Pour tenir l'objectif de plus de 300 000 jeunes en service civique, il faudra nécessairement multiplier les structures d'accueil.

Selon la Cour des comptes, l'intermédiation est utile mais crée parfois des situations délicates. Ainsi, une structure associative reçoit de l'État une aide de 100 euros par mois pour financer le tutorat ; les collectivités, elles, n'en bénéficient pas. En cas d'intermédiation, cette aide ne sera pas reversée à la collectivité. Il y a un réel problème de financement des ambitions affichées.

Le Gouvernement devrait revoir le montant de la gratification accordée aux jeunes, largement supérieur à ce qui se pratique chez nos voisins, et qui peut entraîner une confusion, chez certains, entre service civique et emploi.

Avis défavorable à l'amendement n° COM-511, car l'intermédiation reste une pratique utile pour peu qu'on la contrôle et qu'on établisse une déontologie.

L'amendement n° COM-511 n'est pas adopté.

Article 12

L'article 12 est adopté sans modification.

Article 12 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'« ardente obligation » faite à la puissance publique de s'impliquer pour accueillir les jeunes en service civique n'a aucune portée normative. D'où mon amendement de suppression n° COM-309.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il y a cinquante ans, on parlait de l'« ardente obligation » du Plan.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – C'était le bon temps !

L'amendement n° COM-309 est adopté. L'article 12 bis (nouveau) est supprimé.

Article 12 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-311 précise que le service civique ne se substitue ni à un emploi, ni à un stage.

L'amendement n° COM-311 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-312 supprime une redondance.

L'amendement n° COM-312 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'obligation de tutorat dans le service civique est une excellente mesure. Toutefois, si l'Agence du service civique conseille aux organismes d'accueil la formation de leurs tuteurs, celle-ci n'a rien d'obligatoire. Il est pourtant indispensable que les tuteurs sachent ce qu'est le service civique et ce qu'il n'est pas. Je propose aux auteurs de l'amendement n° COM-111 de se rallier à mon amendement n° COM-313. Sinon, avis défavorable.

L'amendement n° COM-111 n'est pas adopté.

L'amendement de précision n° COM-313 rectifié est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-314 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Vu l'étanchéité entre service civique et emploi, je ne suis pas favorable à ce que les organisations syndicales de salariés participent au comité de gouvernance départemental. Elles risquent en effet d'avoir un a priori négatif sur le service civique. Il me paraît peu souhaitable d'introduire un contrôle par les syndicats dans un dispositif d'engagement associatif. D'où mon amendement n° COM-315.

M. René Vandierendonck. – C'est verser de l'eau au moulin d'Alain Richard ! Rien ne s'oppose à ce qu'un comité technique paritaire réclame des détails sur une mission bénévole qui se déroulerait au sein d'une collectivité publique. Et dans le cadre d'une structure associative, soumise au droit du travail, il faudra informer le comité d'entreprise.

M. Alain Richard. – Ce combat est vain. Les organisations syndicales représentatives au niveau national siègent au conseil de l'Agence du service civique. Pourquoi ne pas les associer à un comité départemental qui démultiplierait le travail de l'agence ?

M. Jacques-Bernard Magner. – Pourquoi soupçonner les syndicats d'avoir un a priori négatif sur le service civique ? Ils font partie des forces vives du pays, s'engagent au service des autres. Ils ont toute leur place.

Mme Aline Archimbaud. – Cette nouvelle démarche propose aux jeunes de se rendre utiles sans tenir compte de leur qualification. Elle s'inscrit dans un débat national sur comment s'adresser aux jeunes les plus désœuvrés. Pourquoi exclure les organisations syndicales de ce débat ? La situation est la même que lors de la création des emplois jeunes : dans les écoles primaires, certains syndicats étaient contre. Le débat a eu lieu. C'est en faisant mûrir le débat qu'on clarifiera la situation.

Mme Christine Prunaud. – Même avis. Il ne faut pas considérer que les organisations syndicales sont toujours dans la contestation ! Dans les collectivités, il est normal de débattre sur l'avenir ou l'évolution des jeunes dans le cadre du service civique. Les syndicats ont leur place dans ce débat.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'insiste. Nous ne pouvons nous contenter de dire : « Cachez ce problème que je ne saurais voir ». Une tâche peut relever du salariat à certains moments et pas à d'autres. Les syndicats d'enseignants n'ont jamais exigé que l'enseignement dans les hôpitaux soit exclusivement réservé au personnel de l'éducation nationale ; des associations et des bénévoles peuvent aussi s'en charger. Tout cela se discute. Au Canada, les organisations syndicales, patronales et les associations de bénévoles se réunissent chaque année sur ce sujet. C'est une question de philosophie : les partenaires sociaux font partie de la vie démocratique de notre pays, mieux vaut mettre le sujet sur la table plutôt que de l'occulter. Je ne comprends pas cet amendement de prophylaxie contre le mal syndical.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je maintiens mon amendement.

M. Jean-Pierre Sueur. – On argumente sans effet...

M. René Vandierendonck. – « L'idéologie, c'est l'idée de mon adversaire », disait Raymond Aron.

L'amendement n° COM-315 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-316 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je n'ai pas parlé de « mal syndical ». Les syndicats sont nécessaires et le dialogue social ne me pose aucun problème. Je ne crois pas pour autant utile de leur confier un rôle de contrôle. Des mesures existent au niveau territorial pour prévenir les dévoiements.

L'amendement n° COM-110 limite la durée d'une mission de service civique à 24 heures par semaine. Avis défavorable, car le service civique est un engagement associatif et

non un emploi. Dans certaines missions, lors d'un festival par exemple, le jeune sera davantage sollicité à certains moments. Il faut prévoir un seuil minimal si l'on veut que le service civique soit plus qu'un engagement occasionnel.

L'amendement n° COM-110 n'est pas adopté.

Mme Christine Prunaud. – Notre amendement n° COM-513 limite le temps de mission en service civique à 24 heures par semaine. Certains services civiques, dans les maisons de la jeunesse et de la culture par exemple, nécessitent une présence importante. La durée maximale de 48 heures ne nous convient pas.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable.

L'amendement n° COM-513 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-515 vise à s'assurer que les services civiques ne remplaceront pas des emplois. Le texte est suffisamment clair sur ce point. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-515 n'est pas adopté.

L'amendement n° COM-317 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-318 demande la suppression d'un rapport.

L'amendement n° COM-318 est adopté.

L'article 12 ter (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 quater (nouveau)

L'article 12 quater (nouveau) est adopté sans modification.

Article 12 quinquies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article prévoit la possibilité d'organiser des mises en situation professionnelle dans les concours de la fonction publique. Mon amendement n° COM-359 supprime cette disposition qui dépasse l'objet initial de l'article – la valorisation du service civique - et relève du pouvoir réglementaire. Les épreuves collectives d'interaction de l'ENA ont été créées par simple arrêté !

L'amendement n° COM-359 est adopté.

L'article 12 quinquies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 sexies (nouveau)

L'amendement de coordination n° COM-371 est adopté.

Article 12 septies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'Assemblée nationale a prévu un Gouvernement remette au Parlement un rapport sur la faisabilité et l'opportunité d'un déploiement contraignant des offres de missions de service civique dans les collectivités publiques. La contrainte est contre-productive ! D'où mon amendement de suppression n° COM-319, identique à l'amendement n° COM-4 rectifié.

Les amendements n^{os} COM-319 et COM-4 rectifié sont adoptés.

L'article 12 septies (nouveau) est supprimé.

Article 12 octies

Mme Christine Prunaud. – Notre amendement n° COM-517 supprime cet article, qui crée une immersion dans un milieu militaire pour des enfants dès douze ans.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'entends votre argument, même si je ne partage pas votre vision. Le programme des cadets de la Défense, créé en 2008, reste embryonnaire car il repose sur l'initiative des formations militaires concernées, sans crédits budgétaires dédiés. Or les jeunes peuvent y découvrir les armées et leurs métiers, recevoir un enseignement moral et civique et participer à des activités sportives et culturelles. Ce programme renforce le lien entre la nation et ses armées ; il participe de l'éducation du citoyen. Avis défavorable.

Mme Sophie Primas. – Absolument.

L'amendement n° COM-517 n'est pas adopté.

Article 12 octies

L'article 12 octies est adopté sans modification.

Article 12 nonies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-320 supprime l'article créant le service civique universel. Le débat mérite d'avoir lieu, certains ont déjà pris des positions claires. J'essaie d'être pragmatique afin que ce que nous décidons se réalise, sachant que nous n'avons déjà pas les moyens d'atteindre l'objectif de 350 000 missions de service civique d'ici la fin de 2017. La priorité actuelle est de développer le service civique, qualitativement et quantitativement.

Les amendements identiques n^{os} COM-320 et COM-518 sont adoptés et l'article 12 nonies est supprimé.

Article 13

L'article 13 est adopté sans modification.

Article 13 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même si le lien entre cet article et l'objet du projet de loi peut paraître ténu, la lutte contre le dopage est importante pour préserver les valeurs du sport – et pour tendre à l'égalité réelle dans le sport. Avis défavorable à l'amendement de suppression n° COM-5.

En réalité, le Sénat porte la responsabilité du bon déroulement des Jeux Olympiques de 2024 à Paris : l'adoption de règles internationales anti-dopage est une condition pour la recevabilité de notre candidature. C'est ce qui justifie d'accepter cet article. Vous voyez que je vous parle avec franchise !

M. René Vandierendonck. – Je le dis avec la même franchise : cet article est un cavalier.

M. Jacques-Bernard Magner. – Il y a de l'équitation, aux Jeux...

M. Jean-Claude Carle. – C'est incontestablement un cavalier. Si cette mesure est nécessaire, inscrivons-là dans un texte *ad hoc*.

Mme Sophie Primas. – Je suis entièrement d'accord.

M. Alain Richard. – Des textes plus adaptés vont venir en discussion.

M. René Vandierendonck. – Notre collègue Dominique Bailly va déposer une importante proposition de loi sur le sport, ce sera le véhicule idoine.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous sommes d'accord.

L'amendement n° COM-5 est adopté et l'article 13 bis est supprimé.

Article 14

L'amendement rédactionnel n° 651 est adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14 bis A

L'article 14 bis A est adopté sans modification.

Article 14 bis

M. Jean-Claude Carle. – Mon amendement n° COM-196 supprime cet article. Depuis la loi de 1882, l'instruction dans la famille fait partie des possibilités, avec l'inscription dans un établissement public ou privé, sous contrat ou hors contrat. C'est une liberté constitutionnelle. À l'État de contrôler les compétences et de s'assurer que les élèves ne sont pas soumis à des phénomènes sectaires ou de radicalisation. L'arsenal juridique existe, depuis le texte porté par Ségolène Royal en 1998, dont j'étais rapporteur.

Nous ne disposons pas de chiffres exacts. Avant de toucher au délicat problème du libre choix des parents, obtenons une vision réelle de la situation et dialoguons avec les familles. Il faut d'abord mettre en place une mission d'information.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le choix de l'instruction en famille est une liberté constitutionnelle ; la loi définit le type de contrôle dont elle fait l'objet. Le nombre d'enfants scolarisés à la maison est passé de 13 000 en 2007 à 25 000 en 2014, pour différents motifs : phobies scolaires, incapacité de l'éducation nationale à prendre en compte la diversité des intelligences... Certains parents font un travail remarquable. La majorité des 25 000 enfants scolarisés en famille suivent les cours du Centre national d'enseignement à distance (CNED), mais 9 800 enfants n'y sont pas inscrits. Or seuls 76 % de ces 9 800 enfants ont été convoqués pour un premier contrôle. Sur 6 500 contrôles effectués, 456 ont été déclarés non satisfaisants. La loi prévoit, dans ce cas, une mise en demeure de fournir des explications et un second contrôle. Si celui-ci est toujours insatisfaisant, les parents doivent scolariser l'enfant. Or la moitié de ces 456 cas n'ont pas subi de second contrôle. Comment expliquer ce défaut de contrôle, alors même qu'on nous alerte sur les risques de dévoiement de la liberté de choix de l'instruction et qu'on nous invite à durcir les règles ?

Certains parents contestent le premier contrôle au motif qu'il doit être effectué hors du lieu d'instruction. Pourtant, se rendre sur place permet d'observer les conditions d'instruction. Mon amendement n° 354 précise donc que « le contrôle est effectué sur le lieu où est dispensée l'instruction, sauf décision motivée de l'autorité compétente de l'État. » L'éducation nationale doit améliorer ses procédures, se rendre sur place et éviter que les

contrôles ne se déroulent dans une tension insupportable, par la faute des familles certes mais aussi d'inspecteurs très hostiles *a priori*.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le Gouvernement et le rapporteur ne vont pas assez loin. Le rapport de la commission d'enquête sur les sectes proposait de rendre l'école obligatoire en prévoyant des dérogations sous le contrôle de l'éducation nationale, accordées lorsque les demandes sont légitimes et assurent des conditions correctes. Je suis personnellement favorable à cette inversion de la charge de la preuve.

Que se passe-t-il dans les quartiers où l'on voit fleurir des demandes d'inscription au CNED ? Des appartements sont aménagés pour accueillir des enfants sous l'autorité de pseudo-imams leur dispensant un pseudo-enseignement coranique. Les services de renseignement finissent par les repérer, au prix d'un travail considérable. Lutter contre ces dérives demande des moyens très importants.

La proposition du Gouvernement apporte une amélioration mais ne résout pas le problème. Il faut créer une commission nationale, et non locale, chargée d'accorder des dérogations dans le cadre d'un accompagnement garanti par l'éducation nationale, afin d'éviter qu'une mère analphabète affirme instruire ses enfants pour les confier à d'autres.

C'est bien beau d'assurer qu'on combat la radicalisation en prison si les enfants ne vont pas à l'école publique. Je suis une laïque convaincue qui n'a rien contre la religion mais constate la mainmise des groupes salafistes sur l'éducation des enfants. Je déposerai un amendement pour rendre l'école obligatoire et autoriser des dérogations au cas par cas dans un cadre contrôlé par l'éducation nationale. Il est vrai aussi que celle-ci n'a pas inventé de réponses aux troubles de certains enfants.

Mme Evelyne Yonnet. – Je rejoins une partie des propos de Mme Lienemann. Je suis pour l'école laïque ; c'est une bonne chose que l'école privée, qui s'appuie sur la religion, soit contrôlée. Néanmoins, accepter que des enfants apprennent à la maison les valeurs de la République me pose problème. En Seine-Saint-Denis, ce ne sont pas ces valeurs-là qui sont enseignées à la maison, on le sait. Il n'y a qu'une école : l'école laïque. Il me semble invraisemblable d'aller au-delà des subventions aux écoles conventionnées. Évitions que le recours au CNED devienne systématique.

M. Jacques-Bernard Magner. – Il faut rester pragmatique. La commission d'enquête mise en place après les attentats ayant beaucoup mis en cause l'école, le projet de loi durcit le contrôle sur l'éducation dispensée dans les foyers. Pour plus d'efficacité, laissons la décision du lieu de contrôle aux inspections académiques.

Mme Françoise Laborde. – Nous touchons là un point dur de nos discussions. Il y a d'une part le problème des sectes et religions, et d'autre part la liberté de l'enseignement. C'est très compliqué. Suivant certaines pédagogies, les enfants ne sont pas capables d'être contrôlés hors de chez eux à 8 ou 10 ans.

On constate en effet une forte augmentation du nombre d'enfants déscolarisés et ce n'est pas uniquement dû aux carences de l'éducation nationale.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – La cartographie de l'instruction en famille suffit à l'expliquer !

M. René Vandierendonck. – Certes !

Mme Françoise Laborde. – Il faut donc revoir ces procédures. Je présenterai un amendement car on ne peut pas laisser 25 000 enfants faire ce que leurs parents veulent.

M. Yannick Vaugrenard. – Notre discussion aurait été différente il y a cinq ou dix ans. La situation ne résulte pas seulement, en effet, d'une carence de l'éducation nationale quant à la prise en compte des difficultés particulières de certains enfants. Nous ne pouvons pas

occulter la problématique soulevée par Marie-Noëlle Lienemann. C'est un phénomène sociétal. Il est impératif d'offrir une forme d'indépendance intellectuelle aux enfants.

Nous devons aborder ce problème collectivement, au-delà des clivages politiques traditionnels. Madame le rapporteur, je souhaite que vous réfléchissiez à nouveau sur votre amendement pour qu'il aille dans le sens que nous recherchons tous.

Mme Christine Prunaud. – Nous soutenons l'amendement de Mme Gatel. Il y a dix ou quinze ans, nous étions plus tolérants sur le contrôle obligatoire de l'éducation nationale. Si nous souhaitons une citoyenneté égale sur tout le territoire, ces contrôles sont plus que nécessaires. On peut également réfléchir à certaines dérogations.

M. Jean-Claude Carle. – Monsieur Vaugrenard, certes, les réactions étaient différentes il y a dix ans, mais le problème était patent, avec les phénomènes sectaires que la loi de 1998 abordait.

Même si l'amendement du rapporteur ne modifie que la première partie de l'article, qui ne me satisfait pas, je retire mon amendement à son profit. Tout cela devrait faire l'objet d'un texte particulier plutôt que d'être caché dans ce fourre-tout.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Toutes ces observations sont pertinentes. Le texte proposé par le Gouvernement met en avant le dévoiement de la liberté de l'instruction, qui est garantie par la Constitution. Constitutionnellement, on ne peut pas rendre l'école obligatoire. J'ai pris soin d'entendre les familles, dont les avis sont divers. Certaines d'entre elles, y compris parmi les plus démunies, retirent leurs enfants de l'école car ils y sont en échec ; d'autres, qui n'ont pas les pieds sur terre, tiennent des raisonnements différents. Le Gouvernement ne limite pas l'instruction à l'école, mais rappelle qu'elle consiste en l'acquisition d'un socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Je propose de renforcer les contrôles au domicile pour voir ce qui s'y passe et de demander à l'éducation nationale d'expliquer les absences de contrôle. En cas de refus de ces contrôles, les services de l'Éducation nationale peuvent mettre en demeure les parents d'inscrire l'enfant dans un établissement scolaire.

Mme Evelyne Yonnet. – Je suis d'accord pour renforcer les contrôles, mais tout ceci ne rime à rien. Qui se préoccupe de la santé de l'enfant s'il fait l'objet d'un projet d'accueil individualisé (PAI) ? Au-delà de l'heure de contrôle, que se passe-t-il ? L'école de la République est la seule solution.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – On peut s'interroger sur la constitutionnalité de la mesure...

M. Alain Richard. – Aucun problème !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – En effet, la Constitution offre plusieurs pistes. La sauvegarde de l'intégrité de l'enfant doit être garantie. Qu'on inverse la charge de la preuve ! Que ce soit aux familles de garantir les conditions de l'instruction à tout moment éviterait de dépenser des sommes folles pour vérifier que l'enfant ne soit pas dans un appartement avec un imam. Ne pas agir dès aujourd'hui, c'est nous retrouver demain face à une bombe à retardement terrible. J'ajoute que l'on n'a pas peur de transformer la Constitution dans des domaines bien plus inquiétants pour la France.

Mme Sophie Primas. – Nous suivons une ligne de crête qui dépasse tous les clivages politiques. J'ai travaillé là-dessus dans les Yvelines avec François Garay, maire des Mureaux et Benoît Hamon, qui agit à Trappes. On ne sait par quel bout prendre ce problème important, entre le respect de la Constitution et certains éléments quasiment incontrôlables. L'inversion de la charge de la preuve proposée par Mme Lienemann peut être une bonne solution, mais ensuite, comment contrôler la qualité de la dérogation ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – L'éducation nationale verra rapidement la nature de la dérogation.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le débat se poursuivra en séance.

L'amendement n° COM-196 est retiré.

L'amendement n° COM-354 est adopté. Les amendements n°s COM-204, COM-6 et COM-418 deviennent sans objet.

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14 ter

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement COM-347 porte davantage sur la forme que sur le fond.

L'amendement n° COM-347 est adopté.

L'article 14 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14 quater

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-346 supprime cet article. Je suis naturellement favorable au développement de l'engagement des jeunes, mais les dispositions prévues à cet article relèvent du domaine réglementaire. Nous allégeons...

L'amendement n° COM-346 est adopté et l'article 14 quater est supprimé.

Article 14 quinques

L'amendement rédactionnel n° COM-676 est adopté.

L'article 14 quinques est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles 14 sexies et 14 septies

Les articles 14 sexies et 14 septies sont adoptés sans modification.

Article 14 octies

M. Christian Favier. – Notre amendement n° COM-520 supprime cet article. Les étudiants sont là pour étudier et non travailler, c'est pourquoi nous ne sommes pas favorables à l'élargissement de leurs conditions d'emploi.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le salariat étudiant est une réalité. Les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) embauchent les étudiants sur des tâches plus compatibles avec leurs études que McDonald's par exemple. Avis défavorable.

M. Christian Favier. – Si les CROUS ont des besoins, ils peuvent embaucher des salariés.

L'amendement n° COM-520 n'est pas adopté.

L'article 14 octies est adopté sans modification.

Article 14 nonies

L'amendement rédactionnel n° COM-341 est adopté.

Mme Christine Prunaud. – Notre amendement n° COM-521 supprime cet article. L'expérimentation démarrée dès juillet 2013 a concerné 101 collèges. Elle a souvent article. L'expérimentation démarrée dès juillet 2013 a concerné 101 collèges. Elle a souvent eu pour but de faire des économies, comme le montre le rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale. La commission d'appel, jusque-là automatique en cas de désaccord entre la famille et l'équipe éducative, a été supprimée, d'où des orientations, voulues par la famille, conduisant à une mise en échec de l'élève.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable. Je propose plutôt la poursuite de l'expérimentation. Je ne fais pas de lien de cause à effet tant que l'éducation nationale n'aura pas apporté la preuve de son infaillibilité.

L'amendement n° COM-521 n'est pas adopté.

L'article 14 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

- Présidence de Mme Sophie Primas, vice-présidente -

Article 14 decies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-679 aborde un sujet majeur. J'ai essayé d'être prudente, dans le respect de la Constitution. Partant du principe qu'on ne peut se contenter de bonnes intentions, j'ai tenté de trouver la voie de l'exigence, avec le renforcement des contrôles.

La création d'écoles se fait actuellement par déclaration. Le Gouvernement glisse vers un principe d'autorisation tout en demandant au Parlement de l'habiliter à décider seul des conditions de cette autorisation, sans évoquer les contrôles. Or, seuls des contrôles *a posteriori*, réguliers et effectifs sont à même de garantir la réalité de l'instruction ; outre qu'elle porte atteinte à la liberté constitutionnelle de l'enseignement, l'autorisation ne règlera rien. Si l'instruction est un sujet majeur, je me refuse à dire oui, en toute bonne conscience, alors que cela ne règle rien. La conformité ne sera obtenue que par le contrôle.

Voici un exemple : dans un département voisin de Paris, on a découvert une association qui faisait de l'instruction sous couvert de soutien scolaire, éludant le contrôle. Quand on constate l'intelligence de ceux qui dévoient cette liberté, il faut me convaincre que le passage à un régime d'autorisation ne desserre pas les mailles du filet. Que se passe-t-il en effet une fois que l'autorisation est accordée ?

On ne peut tolérer ce qui se fait aujourd'hui : le délai donné au maire et au directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), les informations demandées sur le mode de financement de l'établissement ou le statut de la personne demandant sa création, tout est insuffisant. Je propose par conséquent de renforcer ce contrôle, d'allonger les délais, d'augmenter sensiblement l'amende encourue pour création d'établissement, en dépit de l'opposition formulée, d'autoriser le DASEN à vider l'école de ses élèves en cas de non-respect de la procédure pour scolariser les enfants, et enfin d'instituer un contrôle annuel des

établissements. En outre, je propose d'unifier les trois procédures en vigueur en les alignant sur la plus exigeante. Nous sommes ainsi dans l'esprit des propositions de l'association des maires de France (AMF).

Accepter telle quelle la demande d'habilitation du Gouvernement reviendrait, pour le Parlement, tel Ponce Pilate, à se laver les mains.

M. Alain Richard. – Nous débattons du régime juridique de la décision de l'administration relative à l'ouverture d'une activité. Le Gouvernement propose que la création d'une école privée soit soumise à une autorisation et que la loi devra préciser les motifs pour lesquels celle-ci pourrait être refusée, afin de garantir la liberté de l'enseignement. Le rapporteur propose une déclaration qui n'entraîne l'ouverture de l'établissement qu'en l'absence d'opposition de l'administration, les motifs d'opposition devant également faire l'objet d'une telle liste.

Un régime d'autorisation, dès lors qu'il est encadré, n'est nullement contraire à la liberté constitutionnelle d'enseigner. Dans la pratique, les deux mécanismes ont le même effet, mais le second soulève deux difficultés juridiques : d'une part, le délai de trois mois donné à l'administration pour vérifier les antécédents ou le comportement de l'équipe éducative est trop court pour étayer une opposition insusceptible de prêter le flanc à une annulation contentieuse. D'autre part, si une autorisation peut être retirée, on ne revient sur l'absence d'opposition, dans le régime déclaratif, que par la voie pénale, ce qui n'est guère réaliste... Je ne suis pas opposé à ce que l'on fixe un cadre législatif, mais celui proposé ici est faible. Il convient de prévoir un délai suffisant pour justifier les motifs de l'opposition et de permettre un retrait de l'autorisation.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – D'abord, n'ayant aucune indication de la part du Gouvernement sur le contenu des ordonnances, j'estime que le législateur doit être exigeant. Ensuite, nous avons manifestement une appréciation différente du risque constitutionnel ; souvenez-vous qu'en 2015, la ministre de l'Éducation nationale avait opposé ce risque à l'AMF, alors favorable à une procédure d'autorisation.

J'essaie simplement de sécuriser le dispositif, qui doit nous permettre de contrôler efficacement ces établissements. La procédure, M. Richard le sait bien, est parfois artificiellement prolongée par la voie judiciaire ; le dispositif que je propose limite ce risque et donne pouvoir au DASEN d'assurer la scolarisation des enfants dans un autre établissement.

M. Jean-Claude Carle. – Le régime déclaratif est le seul respectueux des libertés de valeur constitutionnelle – c'est vrai pour la liberté d'enseignement comme pour celle de la presse, la liberté syndicale ou la liberté d'association. Le dispositif proposé par le rapporteur va dans le sens préconisé par l'AMF ; le contrôle de la réalité des démarches pédagogiques est amélioré ; l'absurde délai de huit jours donné au maire et d'un à deux mois à l'administration pour se prononcer est allongé à trois mois ; les cycles d'enseignement sont harmonisés et le contrôle des calendriers renforcé... Bref, je souscris totalement à cet amendement.

M. René Vandierendonck. – Je partage l'excellente analyse de M. Richard. On peut naturellement regretter le recours aux ordonnances ; le seul moyen de sécuriser la position du Parlement, c'est d'associer tous les groupes à l'élaboration des ordonnances, comme cela s'est déjà fait. L'opposition récente entre Mme la ministre et M. Piketty sur la mixité sociale à l'école me conduit à reconnaître, remisant toute idéologie au placard, que s'il est un endroit où elle existe, dans bien des villes de ma connaissance, c'est dans l'enseignement privé sous contrat.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Absolument !

M. René Vandierendonck. – Mais ce dispositif ne tient pas la route : je voterai contre.

Mme Françoise Laborde. – Je suis également contre. Un doute subsiste : l'autorisation est-elle donnée au directeur de l'établissement ou à une association ? La seconde

hypothèse me semble plus sécurisante – nous tâcherons de proposer des amendements, avec Jacques Mézard, qui tiennent compte de l'analyse juridique d'Alain Richard. Il faut en toute hypothèse renforcer les contrôles. En attendant, je ne prendrai pas part au vote sur cet amendement.

L'amendement n° COM-679 est adopté.

L'amendement n° COM-331 devient sans objet.

L'article 14 decies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14 undecies (nouveau)

M. Jean-Claude Carle. – Le Gouvernement propose d'instaurer des quotas de bacheliers professionnels dans les sections de techniciens supérieurs, ce qui va dans le bon sens – même s'il y a peut-être d'autres manières de procéder. Mais c'est une compétence partagée entre l'État et les régions puisque cela se décide dans le cadre du contrat de plan régional de développement des formations professionnelles : l'amendement n° COM-195 associe par conséquent le conseil régional à cette décision.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le conseil régional peut certes décider de créer des sections de techniciens supérieurs, mais non d'affecter les élèves dans ces sections : pourquoi donner en quelque sorte au conseil régional le pouvoir de donner son avis sur les dossiers scolaires des élèves ?

M. Jean-Claude Carle. – Je ne partage pas votre analyse. Les affectations dépendent des ouvertures et des fermetures de sections.

M. Jacques-Bernard Magner. – **Je ne suis pas sûr de comprendre les intentions de cet amendement. Que le conseil régional ait son mot à dire sur l'ouverture des sections, d'accord, mais l'affectation des élèves ne le concerne pas.**

M. Jean-Claude Carle. – **L'affectation des élèves non, mais les quotas si !**

L'amendement n° COM-195 n'est pas adopté.

L'article 14 undecies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 15

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous abordons les dispositions relatives à l'élargissement des droits et responsabilités pour les jeunes mineurs. Le sujet de fond, qui n'est pas un petit sujet, et mériterait une réflexion approfondie, est celui-ci : faut-il abaisser l'âge de la majorité ? Ce texte l'aborde de manière incidente, ou subreptice, c'est dommage. Je m'opposerai par conséquent aux modifications proposées dans ce domaine. L'article 15 autorise par exemple un mineur de seize ans à être directeur de publication. Or une telle responsabilité emporte des conséquences à ne pas sous-estimer, ce que nous ont confirmé nombre d'interlocuteurs, dont des juristes. J'y suis d'autant moins favorable qu'il existe au moins un cas dans lequel un polémiste de renom instrumentalise un mineur en le rendant responsable de la publication de son site internet. L'amendement n° COM-321 supprime par conséquent cet article.

Mme Evelyne Yonnet. – Les responsabilités que nous prenions jadis dans les publications scolaires n'ont jamais posé problème. Avec Facebook, Twitter, et tous les outils numériques, les jeunes sont désormais bien plus avancés que nous sur ces questions. Je comprends bien les difficultés juridiques que cela peut entraîner, mais je peine à voir les dangers nouveaux auxquels nous serions confrontés.

M. Alain Richard. – Je voterai contre cet amendement.

L'amendement n° COM-321 est adopté, et l'article 15 est ainsi supprimé.

Article 15 bis A (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le parrainage civil, ou républicain, existe déjà, et certains maires s’y prêtent avec diligence. C’est une forme d’éveil à la citoyenneté : avis défavorable à l’amendement n° COM-213 qui supprime l’article 15 bis A.

Je préfère le qualificatif de « parrainage républicain » à celui de « parrainage civil » : c’est le sens de mon amendement n° COM-360. Conformément à l’attention que le Sénat a toujours portée, à juste raison, aux finances locales, avis favorable à l’amendement n° COM-7 rectifié de M. Grand qui propose de financer les éventuelles charges complémentaires pour les collectivités territoriales par un prélèvement sur recettes ; l’amendement n° COM-8 du même auteur relatif à l’application outre-mer de l’article sera satisfait par un amendement ultérieur.

L’amendement n° COM-213 n’est pas adopté.

L’amendement n° COM-360 est adopté.

Les amendements n° COM-7 rectifié et n° COM-8 ne sont pas adoptés.

L’article 15 bis A (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements n°s COM-464 et COM-9 rectifié suppriment cet article. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2016, un module d’information sur les droits des jeunes est dispensé lors de la journée défense et citoyenneté. Par ailleurs, une mission de réflexion sur l’extension de cette journée est actuellement menée par le Haut-commissaire à l’engagement civique. Il est donc préférable d’attendre la remise de ses conclusions avant d’envisager de modifier l’article L. 114-3 du code du service national.

Les amendements identiques n°s COM-464 et COM-9 rectifié sont adoptés.

L’article 15 bis (nouveau) est supprimé.

Article 15 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-361 supprime cet article, qui porte sur la pré-majorité associative. L’abaissement de l’âge pour réaliser des actes d’administration d’une association ne relève pas du présent texte. Cela introduirait une insécurité juridique, comme nous l’a confirmé le ministère de l’Intérieur, les parents demeurant responsables des actes de leur enfant. En outre, je rappelle qu’il reste possible pour un enfant, quel que soit son âge, d’être membre d’une association. Cet amendement reprend la position exprimée par le Sénat lors de l’examen du projet de loi relatif à l’économie sociale et solidaire en 2014.

M. Christian Favier. – Nous votons contre.

L’amendement n° COM-361 est adopté.

L’article 15 ter (nouveau) est supprimé.

Article 15 quater (nouveau)

L’article 15 quater (nouveau) est adopté sans modification.

Article 15 quinquies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° COM-364 supprime cet article, conformément à la position exprimée par le Sénat lors de l’examen du projet de loi sur la lutte contre le crime organisé. En effet, cet article est satisfait par le droit en vigueur, l’État pouvant déjà confier la gestion de ses biens à toute personne privée ou publique. Cette disposition pourrait même être défavorable aux victimes et aux parties civiles, qui peuvent se voir octroyer une partie des sommes et biens confisqués lors des instances pénales.

L’amendement n° COM-364 est adopté.

L’article 15 quinquies (nouveau) est supprimé.

Article 15 sexies (nouveau)

L’article 15 sexies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 15 septies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° COM-322 supprime cet article, qui prévoit la remise d’un rapport au Parlement sur l’opportunité d’affecter les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations. Nous sommes opposés à la multiplication des demandes de rapports au Parlement, qui sont autant d’injonctions peu opérationnelles. Les comptes inactifs sont gérés pendant dix ans par les banques. Ensuite, ils sont transmis à la Caisse des Dépôts et des Consignations pour une durée de vingt ans. Ils sont donc bloqués pendant trente ans, durée délibérément imposée pour éviter de léser les propriétaires de ces comptes. Il faudrait modifier la loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d’assurance-vie. Une telle réforme peut difficilement être insérée dans ce projet de loi. Bref, cet article soulève une question intéressante mais propose une solution inopérante.

M. Jacques-Bernard Magner. – Cette question a fait l’objet de débats au sein du Haut conseil à la vie associative, dont je suis membre : d’importantes sommes sont actuellement immobilisées, qui pourraient être utilisées à bon escient, notamment dans le cadre du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), qui en aurait bien besoin. Certes, le délai de trente ans est normal, mais il serait bon de faire le point sur ces disponibilités.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je vous entends, et j’invite le Gouvernement à faire des propositions opérationnelles.

L’amendement n° COM-322 est adopté.

L’amendement n° COM-10 n’a plus d’objet.

L’article 15 septies (nouveau) est supprimé.

Article 15 octies A (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° COM-689 supprime cet article, qui distingue, parmi les avoirs inactifs, ceux qui sont possédés par des associations afin de connaître leur montant et d’envisager un dispositif affectant ces sommes au FDVA. Je suis d’accord avec son principe mais je m’interroge sur l’opportunité du dispositif proposé. En effet, la loi 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d’assurance-vie, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, prévoit que les établissements relancent chaque année les titulaires de comptes inactifs afin de les inciter à les réactiver. Il est également prévu que les comptes pour lesquels les propriétaires ne se sont pas manifestés pendant dix ans seront transférés à la Caisse des dépôts et consignations. Le but recherché par cette loi est bien de réduire le nombre de comptes inactifs. Il semble donc raisonnable d’attendre quelques années pour voir si le dispositif voté par le législateur est opérant ou s’il convient de le modifier.

L'amendement n° COM-689 est adopté.

L'article 15 octies A (nouveau) est supprimé.

Article 15 octies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-323 supprime cet article, qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la généralisation de l'obligation pour les associations de souscrire une assurance. Nous nous opposons à la multiplication des demandes de rapport.

Mme Christine Prunaud. – Nous voterons contre cette suppression.

L'amendement n° COM-323 est adopté.

L'amendement n° COM-11 n'a plus d'objet.

L'article 15 octies (nouveau) est supprimé.

Article 15 nonies(nouveau)

L'article 15 nonies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 15 decies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Voilà un sujet qui va faire débat ! Cet article renverse en effet la priorité élective en prévoyant qu'en cas d'égalité des suffrages ce soit le plus jeune, et non le plus âgé, qui soit élu. L'amendement n° COM-123 rectifié maintient le droit en vigueur. L'amendement n° COM-332 reprend la logique de l'article en l'élargissant aux élections européennes. À titre personnel, je suis favorable à l'inversion de la règle, sachant que les cas sont rares et qu'il s'agit souvent d'écarts d'âge assez faibles. L'amendement n° COM-149 rectifié prévoit, en cas d'égalité, la convocation d'un nouveau scrutin. L'idée est intéressante, mais sa mise en œuvre serait coûteuse. Bref, avis favorable à l'amendement n° COM-322, et défavorable aux deux autres.

Mme Sophie Primas. – Combien de fois par an ces cas se produisent-ils ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je me suis posé la même question ! Personne n'a su y répondre.

M. Alain Richard. – Le cas est rare, assurément, et concerne surtout les communes peu peuplées, puisque sa probabilité s'accroît quand le nombre de suffrages exprimés diminue. Avec l'entrée dans le système de proportionnelle pondérée des communes à partir de mille habitants, les cas vont toutefois se multiplier.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cela arrive aussi lors des élections de présidents d'EPCI.

M. René Danesi. – Je propose la suppression de cet article, qui symbolise le jeunisme ambiant, au lieu de refléter la réalité du terrain. En 2014, seules deux communes de plus de mille habitants ont été confrontées à une égalité entre deux listes au premier tour. Au second tour, le cas ne s'est pas présenté. Il ne concernera donc que les communes de moins de mille habitants, où le vote reste individuel. Qu'on prenne le plus âgé ou le plus jeune, la Terre continuera de tourner.

Dans les assemblées délibérantes, l'affaire est plus sérieuse. Si le suffrage est proportionnel par liste, l'égalité n'est pas possible. Le cas d'égalité au sein d'une assemblée concerne donc les communes de moins de mille habitants, où la distribution des postes

d'adjoints peut être déterminante, ou dans les conseils départementaux, ainsi que dans les petites communes composant une communauté où elles sont majoritaires. Mais il y a alors trois tours de scrutin ! Je maintiens donc que cette disposition est purement symbolique. Conservons le système actuel, qui a fait ses preuves.

M. Yannick Vaugrenard. – Ce sujet n'est pas seulement technique. Je soutiens la position du rapporteur et l'amendement de Mme Yonnet. Il serait incohérent de nous opposer à ce renversement après notre débat sur le service civique, l'engagement, les principes républicains, les difficultés du bénévolat... Pour la première fois depuis longtemps, les jeunes vivent moins bien que la génération qui les a précédés. Il faut leur envoyer un signal politique fort, ce que nous ferions en renversant cet élément archaïque de notre droit.

Mme Aline Archimbaud. – Oui, ce symbole républicain serait un vrai signal pour la jeunesse. Je ne sens pas une vague de jeunisme envahir le monde politique...

Mme Evelynne Yonnet. – Pour que cette extension de la loi s'applique, encore faut-il que l'article soit voté.

M. Jean-Claude Carle. – Comme cela concerne peu de cas, l'amendement de M. Raison me paraît tout à fait pertinent. L'égalité reflète une hésitation du corps électoral, qui ne saurait être tranchée par une question d'âge.

Mme Sophie Primas. – Tranchons en donnant la priorité aux femmes !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La proposition de M. Raison visant à organiser une nouvelle élection en cas d'égalité des suffrages a déjà été rejetée par le Sénat.

Il ne s'agit pas de sacrifier au jeunisme : nous avons dénoncé les risques que créait l'abaissement de l'âge de la majorité. Peu de cas sont concernés...

Mme Sophie Primas. – De toute façon, c'est injuste que le plus jeune ou le plus vieux soit élu en cas d'égalité.

L'amendement n° COM-123 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-149 rectifié.

L'amendement n° COM-332 est adopté.

L'article 15 decies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15 undecies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-362 supprime cet article, trop vague : qu'est-ce que des « moyens » à mettre à la disposition des parlementaires pour rencontrer les citoyens ? Puis, il existe une indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) !

Les amendements identiques n°s COM-362, COM-12 rectifié, COM-72 et COM-416 sont adoptés.

L'article 15 undecies (nouveau) est supprimé.

Articles additionnels après l'article 15 undecies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-13 crée un état récapitulatif des demandes de subvention formulées par les collectivités territoriales. Cela représenterait une nouvelle contrainte pour les départements et les régions. Le présent

amendement ne présente aucun lien, même indirect, avec le projet de loi initial, ce dernier n'abordant pas la question des documents budgétaires des collectivités territoriales. Je vous propose donc de constater son irrecevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution.

Même avis sur les amendements n^{os} COM-14, COM-15 rectifié et COM-16 rectifié.

Les amendements n^{os} COM-13, COM-14, COM-15 rectifié et COM-16 rectifié sont déclarés irrecevables.

Article 16 A (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o COM-466 supprime une demande de rapport sur la mise en place d'un service public décentralisé de la petite enfance. Nous nous opposons à la multiplication des demandes de rapport. D'autant que sur le sujet, deux rapports ont été rendus récemment par nos collègues Patricia Schillinger d'une part et Caroline Cayeux et Michelle Meunier d'autre part. J'invite donc le Gouvernement à passer à l'action s'il le souhaite et non à rédiger un rapport supplémentaire.

Mme Françoise Laborde. – Très bien !

Les amendements identiques nos COM-466, COM-186 et COM-250 sont adoptés.

L'amendement n^o COM-17 n'a plus d'objet.

L'article 16 A (nouveau) est supprimé.

Article 16

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o COM-18 supprime cet article, qui donne à la région le rôle de chef de file dans les politiques en faveur de la jeunesse - ce à quoi je suis opposée. Toutefois, l'intervention des autres structures publiques en matière d'orientation doit être clarifiée. C'est pourquoi je souhaite conserver le II de cet article, qui donne à la région la mission de coordonner les actions du réseau information jeunesse en matière d'orientation scolaire et professionnelle.

Bref, avis défavorable aux amendements n^{os} COM-18 et COM-524, et favorable à l'amendement n^o COM-19 ainsi qu'aux amendements identiques n^{os} COM-187 et COM-251.

M. Jacques-Bernard Magner. – Nous sommes contre.

Les amendements n^{os} COM-18 et COM-524 ne sont pas adoptés.

Les amendements identiques n^{os} COM-19, COM-187 et COM-251 sont adoptés.

L'amendement n^o COM-355 n'a plus d'objet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o COM-680 en tire les conséquences dans le II.

M. Jacques-Bernard Magner. – Nous y sommes opposés.

L'amendement n^o COM-680 est adopté.

Les amendements n^{os} COM-20 et COM-188 n'ont plus d'objet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} COM-348 et COM-21 suppriment le III de l'article 16, qui a été inséré en commission à l'Assemblée nationale. Outre la faible portée normative de cette disposition, celle-ci ferait doublon avec le débat instauré par la loi NOTRE au sein de la conférence territoriale de l'action publique. Il est préférable de laisser les collectivités territoriales et l'État déterminer les instances et les modalités de dialogue.

Les amendements identiques n^{os} COM-348 et COM-21 sont adoptés.

L'amendement n^o COM-189 n'a plus d'objet.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o COM-70 rectifié instaure un conseil régional des jeunes dans chaque région. Je suis très favorable aux conseils de jeunes et je comprends l'intention de ses auteurs : la région est un acteur essentiel des politiques en faveur de la jeunesse. Pour autant, le rendre obligatoire serait contreproductif. Une telle institution doit être portée par une vraie volonté.

L'amendement n^o COM-70 rectifié n'est pas adopté.

M. Alain Richard. – Je vous signale, à l'alinéa 3 l'article 16 bis, une coquille : il faut remplacer « des » par « de ».

M. Jean-Claude Lenoir, président. – En effet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 124 rectifié pose la question de savoir à quel âge s'arrête la jeunesse... Il réduit en effet à 23 ans l'âge maximal des membres du conseil de jeunes. L'objet est d'intégrer des jeunes n'ayant pas encore l'âge de voter. Avis favorable.

M. René Vandierendonck. – Nous aurions intérêt à aborder ce débat sous l'angle du cumul des mandats dans le temps, car le phénomène patent est l'absence de relève de responsables associatifs qui se transforment en notables. Certes, abaisser la limite d'âge est sans doute payant sur le plan électoral...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. Sans doute !

Mme Evelynne Yonnet. – Le taux d'abstention des jeunes aux élections est élevé. Il importe de les inciter à participer à la vie sociale et politique.

M. Jean-Claude Carle. – Pourquoi ne pas fixer comme âge limite 18 ans, soit celui de la majorité ? À cet âge les jeunes sont électeurs et peuvent se présenter aux élections.

M. René Danesi. – Le conseil des jeunes se justifie s'il est un espace de discussion et de concertation avec une population qui ne peut pas s'exprimer par la voie classique de l'élection. En toute logique, il s'agit des personnes qui étaient âgées de moins de 18 ans le jour de l'élection et qui n'ont donc pas pu voter. Cinq ans plus tard, au terme du mandat, ces jeunes auront, au plus, 23 ans ; c'est pourquoi j'ai proposé cet âge.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Il faut envoyer un signal aux jeunes pour qu'ils s'engagent. Le texte va dans le bon sens dans la mesure où les jeunes peuvent s'engager dès l'âge de quinze ans.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – **Oui, beaucoup de communes ont créé des conseils municipaux de jeunes de moins de 16 ans ou ont mis en place le dispositif « argent de poche ». L'argument de M. Danesi est d'une rationalité implacable. Avis favorable à l'amendement n^o COM-124 rectifié.**

L'amendement n^o COM- 124 rectifié est adopté.

L'article 16 bis nouveau est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 16 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-71 rectifié impose la création de conseils municipaux des jeunes dans les communes de plus de 100 000 habitants. Avis défavorable : la création de conseils de jeunes doit procéder d'une initiative locale et ne doit pas être rendue obligatoire par la loi.

L'amendement n° COM-71 rectifié n'est pas adopté.

Article 16 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-342 supprime la condition, introduite par l'Assemblée nationale, liée à la moyenne d'âge de l'instance dirigeante des associations de jeunesse et d'éducation populaire devant être représentées au sein des conseils économiques et sociaux régionaux (CESER).

M. René Vandierendonck. – La modification de l'Assemblée nationale était proprement stupéfiante !

L'amendement n° COM- 342 rectifié est adopté.

L'article 16 ter nouveau est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16 quater (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-349 supprime l'article 16 *quater* qui prévoit que la composition des CESER « tend à refléter la population du territoire régional, telle qu'issue du dernier recensement, dans ses différentes classes d'âge. » Ces **dispositions seraient extrêmement difficiles à mettre en œuvre.**

Mme Evelyne Yonnet. – Il faudra tout de même faire en sorte que le CESER reflète la diversité sociale de la population !

L'amendement n° COM-349 rectifié est adopté.

L'article 16 quater (nouveau) est supprimé.

Article additionnel après l'article 16 quater (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n°s COM-182 et COM-190 rectifié ouvrent la possibilité aux présidents des conseils départementaux, des pôles métropolitains et des EPCI de saisir le CESER de toute question relative à la politique régionale ou d'intérêt régional, sous réserve de l'accord du président du conseil régional et du président du CESER. Avis favorable sous réserve de rectifications légistiques.

Le nouvel article L. 4241-3 serait ainsi rédigé : « Les présidents des conseils départementaux, des pôles métropolitains et des établissements publics de coopération intercommunale peuvent saisir le conseil économique, social et environnemental régional sur toute question relative à la politique régionale ou d'intérêt régional, sous réserve de l'accord du président du conseil régional et du président du conseil économique, social et environnemental régional. »

M. René Vandierendonck. – Là encore, je ne trouve pas souhaitable de revenir sur des dispositions que nous avons votées récemment dans la loi NOTRe. En outre, on touche ici au principe de libre administration des collectivités territoriales ! Les CESER ont déjà le droit de s'autosaisir. De quel droit réglementerions-nous ainsi leur fonctionnement ?

Mme Sophie Primas. – Vous êtes pourtant cosignataire de l'amendement n° COM-182...

M. René Vandierendonck. – Il s'agit d'un amendement du groupe socialiste...

M. Alain Richard. – Ces amendements risquent d'être déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution car ils visent le fonctionnement des collectivités territoriales, et sont sans lien avec la citoyenneté ou l'égalité.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Retrait ?

M. Alain Richard. – Ce serait souhaitable.

Mme Evelyne Yonnet. – Le groupe socialiste a déposé l'amendement n° COM-182. Nous acceptons les rectifications proposées par la rapporteure.

M. René Vandierendonck. – Dans ce cas, je voterai contre !

M. Daniel Dubois. – J'accepte aussi la rectification de la rapporteure pour l'amendement n° COM-190 rectifié.

M. René Danesi. – Je ne voterai pas non plus ces amendements sans lien avec le texte que nous étudions. Inutile de réglementer à ce point le fonctionnement des collectivités territoriales. Ce n'est plus de la dentelle mais de l'interférence !

Les amendements identiques nos COM-182 et COM-190 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 16 quinquies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article prévoit que la composition des conseils de développement respecte la parité entre les femmes et les hommes et « reflète » les différentes classes d'âge du territoire concerné. **L'amendement n° COM-372 supprime** cette dernière disposition, impossible à appliquer en pratique, mais conserve l'obligation de parité.

Mme Sophie Primas. – Très bien !

L'amendement n° COM- 372 est adopté.

L'article 16 quinquies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16 octies A (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-365 supprime l'article 16 octies A qui prévoit l'organisation d'une concertation publique pour l'élaboration du

schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Cette concertation s'ajouterait à la consultation des collectivités territoriales et à l'enquête publique prévues par la loi NOTRe. Cette disposition n'est pas utile.

M. René Vandierendonck. – D'autant que l'ordonnance correspondante a été publiée cet été !

L'amendement n° COM- 365 est adopté.

L'article 16 octies A (nouveau) est supprimé.

Article 16 octies (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° COM-324 est adopté.

L'article 16 octies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel avant l'article 16 decies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-255.

L'amendement n° COM-255 n'est pas adopté.

Article 16 decies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'article 16 *decies* réduit de 20 000 à 15 000 habitants le seuil à partir duquel un EPCI à fiscalité propre a l'obligation de créer un conseil de développement. Les amendements identiques n° COM-366 et COM-22 suppriment cet article : la loi NOTRe a déjà abaissé ce seuil de 50 000 à 20 000 habitants. L'efficacité des conseils de développement nécessite une certaine stabilité du droit.

Les amendements identiques n°s COM-366 et COM-22 sont adoptés.

L'article 16 decies (nouveau) est supprimé.

Article 17

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article crée une information obligatoire des jeunes sur leurs droits sociaux en matière de santé, de prévention et d'examen de santé gratuits, délivrée par les organismes gestionnaires des régimes obligatoires d'assurance maladie. Cette information est dispensée à 16 ans, lorsque le jeune sort de son statut d'ayant droit et à 23 ans. L'amendement n° COM-467 propose une rédaction simplifiée de cet article, car il n'est pas du domaine de la loi de fixer le contenu de cette information.

M. Alain Richard. – Il serait bon de codifier cet article au sein du code de la sécurité sociale.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Très juste !

L'amendement n° COM-467 est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'article 17 *bis* inscrit dans la loi une règle de gestion, fixée depuis 1999 par circulaire, concernant l'examen des demandes individuelles de couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c). Je vous propose, avec l'amendement n° COM-678, de supprimer cet article inutile, car la circulaire n'a pas été contestée. En outre il semble que l'article ne reprenne qu'une partie des cas évoqués dans la circulaire. L'amendement n° COM-125 rectifié est identique.

Les amendements identiques n^{os} COM- 678 et COM-125 rectifié sont adoptés.

L'article 17 bis nouveau est supprimé.

Article 18

L'article 18 demeure supprimé.

Article additionnel après l'article 18

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-159 rétablit l'article 19, supprimé à l'Assemblée nationale et qui prévoyait d'étendre le dispositif en faveur des meilleurs bacheliers aux filières universitaires non sélectives mais à capacité d'accueil limitée. Les députés ont supprimé cet article au prétexte que son dispositif tendrait à introduire une forme de sélection dans des filières universitaires qui demeurent non sélectives en droit.

Je vous propose néanmoins de ne pas rétablir cet article. Si je partage l'objectif de récompenser les bacheliers méritants, l'extension du dispositif en faveur des meilleurs bacheliers aux filières universitaires à capacité d'accueil limitée ne remet pas en question le refus - hypocrite - d'une sélection explicite et juste pour l'accès à ces filières. Il irait de pair avec le tirage au sort, solution inéquitable et dont la légalité est incertaine : on assisterait ainsi à un empilement des dispositifs qui rendrait moins lisible et moins juste encore l'accès à ces filières.

L'amendement n° COM-159 n'est pas adopté

Article 18 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement relatif à la création d'une allocation d'études et de formation, sous condition de ressources. En cohérence avec la position traditionnelle du Sénat sur les demandes de rapport, l'amendement n° COM-468 supprime cet article. En outre, une mission commune d'information sur l'intérêt et les formes possibles de mise en place d'un revenu de base en France vient d'être créée au Sénat. Attendons ses conclusions !

L'amendement n° COM-468 est adopté.

L'amendement n° COM-23 n'a plus d'objet.

L'article 18 bis (nouveau) est supprimé.

Article 18 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-470 supprime cet article qui, là encore, prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement... sur la création d'un observatoire régional du suicide en Guyane. Une réflexion sur la création d'un Observatoire

régional du suicide a déjà été menée par l'ARS de Guyane mais ce travail n'a pas abouti en raison d'une réticence du Conseil consultatif des peuples autochtones et bushinengés. Cette réflexion est donc à poursuivre.

L'amendement n° COM-470 est adopté.

L'article 18 ter (nouveau) est supprimé.

Article 19

L'article 19 demeure supprimé.

Article additionnel après l'article 19

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-194 qui prévoit, à titre expérimental, la mise en place de formations au droit du travail à destination des élèves des lycées. Il est vrai que les étudiants qui arrivent sur le marché du travail manquent souvent de culture économique mais cette disposition n'a pas sa place dans ce projet de loi, et le contenu des programmes d'enseignement, qui relève du ministère de l'éducation nationale, doit être envisagé de manière globale.

Mme Christine Prunaud et M. Christian Favier. – Nous voterons pour cet amendement.

L'amendement n° COM-194 n'est pas adopté.

Article 19 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article prévoit la possibilité pour les préfetures de dématérialiser les procédures d'acquisition de la nationalité française. Je propose, avec l'amendement n° COM-363, de le supprimer : l'article ne présente aucun lien, même indirect, avec le projet de loi initial et ses dispositions relèvent du domaine réglementaire. En outre le Défenseur des droits a souligné qu'il peut entraîner des difficultés pratiques pour les personnes concernées.

L'amendement n° COM-363 est adopté.

L'article 19 bis (nouveau) est supprimé.

Article 19 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'article 19 *ter* nouveau permet aux mineurs âgés de plus de seize ans de saisir eux-mêmes le juge des tutelles pour solliciter leur émancipation alors, qu'en l'état du droit, cette faculté de saisine est réservée aux parents ou, pour les orphelins, au conseil de famille. Est-il raisonnable de traiter cette question complexe sans étude d'impact et dans un projet ne présentant qu'un lien très tenu avec le droit civil ? L'amendement n° COM-367 supprime cet article.

M. René Vandierendonck. – Votons ! Il semble que les avis soient très partagés au sein de chaque groupe.

L'amendement n° COM-367 est adopté.

L'article 19 ter (nouveau) est supprimé.

Article 19 quater (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement n° COM-534 qui précise que l’agrément prévu pour les associations de jeunesse et d’éducation populaire qui gèrent les auberges de jeunesse est délivré au titre de l’ensemble du réseau d’établissements. La pratique actuelle a donné lieu à de nombreuses usurpations de cette appellation.

L’amendement n° COM-534 est adopté.

L’article 19 quater (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19 quinquies (nouveau)

L’article 19 quinquies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 19 sexies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Conformément à la position de principe de la commission spéciale en ce qui concerne les demandes de rapports, supprimons cet article qui prévoit un rapport relatif à la mise en œuvre de la loi Macron en votant l’amendement n° COM-350.

L’amendement n° COM-350 est adopté.

L’article 19 sexies (nouveau) est supprimé.

Article 19 septies A (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° COM-471 supprime l’article 19 septies A. Inutile d’inscrire dans la loi un dispositif qui fonctionne très bien sur la base d’une disposition d’ordre réglementaire.

L’amendement n° COM-471 est adopté.

L’article 19 septies A (nouveau) est supprimé.

Article 19 septies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article de nature incantatoire n’a pas de valeur normative !

Les amendements identiques de suppression n° COM-325 et n° COM-24 rectifié sont adoptés.

L’article 19 septies (nouveau) est supprimé.

Article 19 octies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article prévoit la remise d’un rapport étudiant les modalités de création d’un Office francophone et méditerranéen de la jeunesse. Cette demande apparaît prématurée. Avant de prévoir une telle création, il conviendrait de s’interroger sur son utilité et son opportunité. L’amendement n° COM-326 supprime cet article.

M. René Vandierendonck. – La loi sur les métropoles faisait obligation au gouvernement de remettre au Parlement un rapport avant le mois de juin. En vain... Soyons vigilants !

L'amendement de suppression n° COM-326 est adopté.

L'amendement n° COM-25 n'a plus d'objet.

L'article 19 octies (nouveau) est supprimé.

Article 16 sexies (nouveau) (précédemment réservé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les articles 16 *sexies* (nouveau) et 16 *septies* (nouveau) prévoient une concertation publique lors de l'élaboration du projet de schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF). Ces dispositions ne présentent aucun lien, même indirect, avec le projet de loi. En outre elles alourdissent inutilement la procédure car l'avis des citoyens est déjà recueilli au moment de l'enquête publique. L'amendement n° COM-389 supprime l'article 16 *sexies* (nouveau).

L'amendement n° COM-389 est adopté.

L'article 16 sexies (nouveau) est supprimé.

Article 16 septies (nouveau) (précédemment réservé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-390 supprime cet article pour les mêmes raisons.

L'amendement n° COM-390 est adopté.

L'article 16 septies (nouveau) est supprimé.

Article additionnel avant l'article 20

M. Christian Favier. – Le dispositif « Pinel » est coûteux, inefficace. Il s'agit d'un mécanisme d'optimisation fiscale, non d'un outil pour résoudre la crise du logement. L'amendement n° COM-474 le supprime. L'argent récupéré sera mieux utilisé pour aider les organismes HLM, qui doivent faire face à des demandes sans cesse croissantes.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable. L'abrogation du dispositif « Pinel » aurait des conséquences négatives sur le secteur de la construction alors même que s'amorce une amélioration. En outre, nous n'avons aucune certitude que l'État récupérerait 1,8 milliard d'euros. Je pense au contraire que les ménages se tourneront vers d'autres niches fiscales. Il n'en demeure pas moins que l'État doit veiller au respect des conditions de ressources et de loyers par les contribuables, afin de limiter les effets d'aubaine.

L'amendement n° COM-474 n'est pas adopté.

Article 20

M. Christian Favier. – Le projet de loi entend encourager la mixité sociale en favorisant, notamment, l'accès des ménages dont les revenus sont les plus faibles aux secteurs situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). L'amendement n° COM-270 élargit cette définition en incluant les quartiers placés en zone de veille active. Ces zones ont été créées par la loi de 2014 : il s'agit des quartiers sortis de la politique de la ville. Ces quartiers restent fragiles, il convient de les préserver.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable. Si nous élargissons cette définition, nous devons également par cohérence élargir les périmètres d'application des obligations de mixité sociale (taux de demandeurs les plus pauvres hors QPV,

taux de demandeurs autres que les plus pauvres dans les QPV). L'amendement que je vous proposerai visant à définir ces obligations par contractualisation entre le maire et le préfet répondra à votre amendement.

L'amendement n° COM-270 n'est pas adopté.

M. Daniel Dubois. – L'amendement n° COM-73 précise qu'à dossier équivalent le lien avec la commune d'implantation du logement peut constituer un motif d'attribution dudit logement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s COM-73, COM-421 et COM-26, identiques, apportent une précision utile. Avis favorable.

Les amendements identiques n°s COM-73, COM-421 et COM-26 sont adoptés.

M. Daniel Dubois. – Le projet modifie la liste de catégories de personnes prioritaires pour l'attribution des logements sociaux. L'amendement n° COM-222 rectifié supprime de la liste des critères généraux de priorité les personnes déclarées prioritaires et à loger d'urgence par la commission de médiation au titre du droit au logement opposable (DALO).

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s COM-27 et COM-222 rectifié. Le texte n'introduit pas les demandeurs DALO dans la liste des personnes prioritaires mais rappelle simplement qu'il s'agit de personnes super-prioritaires. Cela ne change rien au droit en vigueur.

Les amendements identiques n°s COM-27 et COM-222 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-28 : n'allongeons pas la liste des personnes prioritaires.

L'amendement n° COM-28 n'est pas adopté.

M. Daniel Dubois. – L'amendement n° COM-163 rectifié supprime l'ajout par l'Assemblée nationale des personnes « confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale » dans la liste des publics prioritaires. Tout est dit dans la première partie de l'alinéa 16 : sont prioritaires les « personnes mal logées ou défavorisées et les personnes rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence. » La commission départementale de médiation peut éclairer la commission d'attribution des logements. Mon amendement n° COM-164 rectifié est de repli.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable : la notion n'est pas nouvelle. Issue de la loi du 31 mai 1990, elle sert à prioriser les demandeurs dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

M. Daniel Dubois. – Elle est nouvelle et posera problème ! Les organismes d'HLM disposent d'outils pour régler les problèmes financiers des familles – le fonds de solidarité pour le logement (FSL) ou encore les assistantes sociales – mais non pour résoudre les problèmes d'insertion, qui relèvent du comité départemental de médiation.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Une harmonisation avec la loi du 31 mai 1990 et le code de la construction et de l'habitation sera utile.

M. Alain Richard. – Madame le rapporteur, le droit existant renvoie à un décret.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La notion figure dans la loi du 31 mai 1990 !

M. Alain Richard. – Elle n'a pas été codifiée...

M. Daniel Dubois. – Cet ajout posera un réel problème aux organismes HLM. Leur métier, c'est le logement, pas l'insertion.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les organismes HLM font déjà face à ce type de public. Dans les Alpes-Maritimes, nous accordons le bail à l'association qui accompagne la personne en insertion puis le faisons glisser à la personne si elle est devenue autonome.

Mme Catherine Di Folco. – Exactement !

M. Christian Favier. – J'irai dans le sens de notre rapporteur. L'accès prioritaire aux logements ne doit pas être réservé aux seules personnes en difficultés financières. Le logement est un facteur-clé pour l'insertion. Si ces publics demandent davantage de travail aux organismes HLM, les départements, qui peuvent beaucoup en matière d'insertion, sont à leurs côtés.

M. Alain Richard. – Dissipons tout malentendu. Nous sommes tous d'accord pour répondre aux besoins des personnes en difficulté d'insertion. La bonne réponse consiste-t-elle à les rendre prioritaires sans conditions d'accompagnement, comme y conduit le texte de l'Assemblée nationale ? Ces ménages peuvent être perturbateurs pour le voisinage, un effet ricochet indésirable est à craindre. Votre expérience du monde HLM, madame le rapporteur, devrait vous en convaincre.

M. Daniel Dubois. – Tout à fait !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Perturbateurs ? On peut dire la même chose de tous les publics prioritaires, y compris des ménages en difficulté financière. Certains demandeurs vivent mal que des personnes prioritaires leur passent devant quand, eux, patientent depuis longtemps sans s'être mis dans l'illégalité, par exemple, en squattant un logement.

M. Daniel Dubois. – J'insiste : la question est importante pour les organismes HLM et la vie dans les quartiers ! Madame le rapporteur, en refusant mes amendements, vous rayez d'un trait de plume le système de bail glissant que vous pratiquez dans les Alpes-Maritimes : on signera directement avec la famille, puisqu'elle sera prioritaire, que son insertion se soit concrétisée ou non.

L'amendement n° COM-163 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-164 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-29 supprime de la liste des personnes prioritaires les personnes menacées de mariage forcé au motif que ce critère serait difficile à attester. Or il est prévu qu'il soit attesté par une ordonnance de protection délivrée par le juge en application de l'article 515-13 du code civil. Le dispositif, encadré, ne risque pas d'être détourné : avis défavorable.

L'amendement n° COM-29 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-30 supprime la publicité des conditions de désignation des candidats, l'obligation de définir dans la convention intercommunale d'attribution les conditions dans lesquelles les réservataires et les bailleurs procèdent à la désignation des candidats et les modalités de leur coopération et, enfin, le droit à l'information du demandeur sur les conditions dans lesquelles est effectuée la désignation de sa demande devant la commission d'attribution.

On reproche très souvent aux bailleurs sociaux leur manque de transparence. La loi ALUR a renforcé le droit à l'information du demandeur, le projet de loi s'inscrit dans cette dynamique. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-30 n'est pas adopté.

M. Daniel Dubois. – L'amendement n° COM-165 exclut les personnes expulsables de la liste des personnes prioritaires. C'est une question de principe : comment la règle, le paiement des loyers, peut-elle être prise au sérieux dans ces conditions ? La procédure est

longue avant d'aboutir à une décision d'expulsion : trois à quatre ans. Le préfet y réfléchit à deux fois ; auparavant, le FSL, la commission de prévention des expulsions et la commission de médiation sont intervenus. Je ne comprends pas qu'on récompense des gens de mauvaise foi en les rendant prioritaires.

Mme Sophie Primas. – Très bien !

M. Daniel Dubois. – Allez l'expliquer aux familles qui se comportent correctement !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Votre conviction, monsieur Dubois, a emporté la mienne : avis favorable. Pour autant, toutes les personnes menacées d'expulsion ne sont pas de mauvaise foi. Nous les retrouverons, de toute façon, devant la commission DALO.

Mme Evelyne Yonnet. – Eh oui, elles sont sans abri.

M. Daniel Dubois. – Si le cas se produit, c'est qu'il y a eu dysfonctionnement en amont. La loi prévoit que le préfet prononce l'expulsion si les loyers ne sont pas payés. Cela ne vous convient pas ? Changez-la ! Je rappelle tout de même que le préfet fait ordonner une enquête sociale avant de prendre sa décision.

L'amendement n° COM-165 rectifié est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je demande mandat à la commission de rectifier, si nécessaire, mes amendements de coordination.

Mandat est donné.

L'amendement n° COM-32 n'a plus d'objet ainsi que l'amendement n° COM-166 rectifié.

M. Daniel Dubois. – L'amendement n° COM-233 rectifié rend prioritaires les personnes qui demandent un changement de logement motivé par la sous-occupation, la sur-occupation ou une inadéquation du loyer aux ressources du locataire. Voilà qui serait un vrai levier pour la mixité !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Monsieur Dubois, ce n'est pas parce que nous venons de supprimer, à votre initiative, une catégorie que vous pouvez en ajouter une nouvelle à une liste déjà longue. Pourquoi privilégier le locataire installé par rapport au demandeur ? Il existe, dans les organismes HLM, des commissions de parcours sociaux ; c'est à elles qu'il revient d'examiner les demandes d'échange. J'y ai toujours donné un avis favorable, je ne veux assigner personne à résidence.

L'amendement n° COM-223 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-31 supprime l'obligation de mixité sociale. Je vous proposerai un dispositif de contractualisation entre le préfet et les collectivités locales pour autoriser une meilleure adaptation à la situation locale. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-31 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination n° COM-587 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi met en place une obligation de mixité sociale : 25 % des attributions annuelles de logements sociaux situées hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville seront consacrés au quartile des demandeurs les plus pauvres. Ce taux pourra être adapté dans le cadre des orientations en matière d'attributions adoptées par la conférence intercommunale du logement, qui définira un taux d'attribution à des demandeurs autres que les demandeurs les plus pauvres. A défaut d'accord avec le préfet, ce taux sera de 50 %.

Avec l'amendement n° COM-559, je vous propose d'aller jusqu'au bout de la logique : supprimons toute référence à un taux pour laisser les acteurs locaux définir, en accord avec le préfet, un taux en fonction de la situation locale. Chacun devra ensuite tenir ses engagements. Il ne s'agit nullement de dédouaner les communes de leurs obligations, le but est d'adapter l'objectif aux réalités du terrain telles que nous les vivons dans un souci d'efficacité et de bonne gestion.

Mme Sophie Primas. – Je soutiens pleinement cet amendement. Il est des communes qui ne sont ni classées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ni en veille active. Pour une analyse fine, il faudrait prendre en compte le revenu moyen des habitants : s'il est faible, imposer des logements sociaux ne sera pas œuvrer en faveur de la mixité. Quant à demander l'avis du maire, c'est la moindre des choses.

M. Alain Richard. – Je ne retrouve pas la logique de Mme le rapporteur, que je comprends, dans l'amendement. On n'y fait pas mention d'un accord, on n'envisage pas de système d'arbitrage en son absence. En l'état, il donne un droit de veto aux maires.

M. René Vandierendonck. – Soyons cohérents avec ce que nous avons, collectivement, voté ! Le Sénat a obtenu, de haute lutte, que les plans locaux d'urbanisme intercommunaux soient élaborés avec les maires, fait accepter l'idée que leur élaboration prendrait du temps.

Le hasard de la vie a voulu que je circule dans des métropoles ; à commencer par la première d'entre elle, Nice. Là, l'accord est possible ; un système d'arbitrage n'est pas nécessaire. La situation est différente ailleurs...

Donner un droit de veto, comme dit Alain Richard, à chacun des maires serait contraire à notre objectif d'un accord entre les communes, l'intercommunalité et le préfet – même s'il y a loin de la coupe aux lèvres pour l'atteindre. Je soutiens le dispositif du Gouvernement, il est le minimum qu'on puisse faire.

M. Christian Favier. – Si la contractualisation est toujours préférable, qu'arrivera-t-il s'il n'y pas d'accord ? Certains maires refusent systématiquement la mixité sociale, c'est une réalité.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La conférence intercommunale du logement, qui validera l'accord, comprendra suffisamment de représentants d'organismes réservataires, de bailleurs sociaux et d'associations pour garantir qu'un accord sera trouvé. Maires et préfet ne seront pas seuls face à face.

M. Alain Richard. – Ne manque-t-il pas un alinéa dans votre amendement pour y renvoyer ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Tout est dans le texte...

M. René Vandierendonck. – ...qui marque un retrait par rapport au droit existant !

M. Alain Richard. – Une question n'est pas résolue : que prévoit-on s'il n'y a pas d'accord ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans la pratique, je ne vois pas pourquoi il n'y en aurait pas.

M. Alain Richard. – Le droit ne fonctionne pas ainsi ! Nous pourrions envisager qu'une majorité qualifiée de la conférence autorise à passer outre le préfet.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous en reparlerons. En attendant, mettons aux voix l'amendement tel quel.

L'amendement n° COM-559 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-584 est adopté.

L'amendement n° COM-224 rectifié est retiré.

L'amendement n° COM-181 n'a plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-645 rectifié entame une longue série d'amendements de coordination.

L'amendement n° COM-645 rectifié est adopté.

M. Daniel Dubois. – Mon amendement n° COM-162 rectifié supprime un ajout inutile de l'Assemblée nationale à moins que ce ne soit une façon de transformer ce qui est une faculté aujourd'hui en une obligation demain : les bailleurs sociaux peuvent déjà baisser leurs loyers.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable.

M. Daniel Dubois. – Je ne comprends pas : c'est redondant avec la réalité !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela ne mange pas de pain de le rappeler.

L'amendement n° COM-162 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Renforcer le rôle du préfet dans la politique d'attribution de logement, comme l'ont fait les députés, pourrait s'avérer contreproductif : s'il lui revient de procéder automatiquement aux attributions manquantes, nous verrions des maires refuser d'accorder des garanties, des terrains ou des financements pour la construction de logements sociaux. Par souci de réalisme, revenons au projet de loi initial et à une simple possibilité pour le préfet avec l'amendement n° COM-560.

M. René Vandierendonck. – A l'Assemblée nationale, les principaux orateurs qui se sont exprimés sur ce point étaient du Grand Paris. L'accouchement de la métropole parisienne est difficile, c'est peu de le dire – notre collègue Dallier pourrait en témoigner. La ségrégation sociale par l'habitat est une réalité en Ile-de-France. Eux cherchent à obtenir des garanties, c'est compréhensible. Quant à vous, Madame le rapporteur, vous proposez une solution à l'amiable, que vous pratiquez déjà à Nice. Pour autant, la France ne se limite pas à l'Île-de-France et à la métropole niçoise !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Loin de moi cette idée !

M. René Vandierendonck. – La France présente une grande diversité de situations. Il faut rendre possible les contractualisations, les faire vivre ; c'est cette voie qu'il faut suivre.

Le Gouvernement veut poser des garanties minimales dans la loi ; vous voulez, à juste titre, laisser place à la contractualisation. Eh bien, pensez aux PLH et aux PLU ! Ce sont les meilleures contractualisations pour lutter contre la ségrégation sociale ! Il y a vingt ans, à la communauté urbaine de Lille, j'ai rencontré un préfet incapable d'identifier le contingent préfectoral...

M. Jean-Claude Carle. – D'où l'intérêt de l'amendement !

M. Jean-Pierre Sueur. – Je voterai contre l'amendement. Et ce, pour une raison très simple : quelque bonne volonté qu'aient les acteurs de terrain, l'État est là pour veiller à l'application de la loi. La décentralisation n'est pas la négation de l'État. Au sein de l'intercommunalité que je présidais, certains n'étaient jamais en mal de moyens pour contourner la loi...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement ne fait pas obstacle à une intervention du préfet, il supprime son automaticité. Le préfet doit pouvoir décider au cas par cas, selon qu'une commune est proche ou non de ses objectifs.

L'amendement n° COM-560 est adopté.

L'amendement n° COM-74 n'a plus d'objet.

M. Christian Favier. – Lorsque le préfet intervient parce que les objectifs d'attribution n'ont pas été atteints, il convient qu'il recueille l'avis du maire. C'est l'objet de mon amendement n° COM-271.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Inutile, puisque le maire est membre de droit de la commission d'attribution. Ajoutez à cela la suppression de l'automatisme de la substitution du préfet et, en cas de substitution, l'attribution prioritaire de logements à des personnes ayant un lien avec la commune : le maire est bien dans la boucle.

L'amendement n° COM-271 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° 560 satisfait l'amendement n° COM-422.

L'amendement n° COM-422 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-33 rectifié appelle les mêmes observations que celui de M. Favier.

L'amendement n° COM-33 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi impose aux collectivités territoriales d'attribuer au moins un quart de leurs logements aux bénéficiaires d'une décision favorable en matière de DALO ou, à défaut, aux autres personnes prioritaires ; c'est nier la diversité des situations. Mieux vaut laisser les collectivités déterminer ce taux avec le préfet en fonction des réalités locales, comme je le propose dans mon amendement n° COM-650. Cela ne revient nullement à les exonérer de leurs obligations en termes de mixité sociale.

L'amendement n° COM-650 est adopté.

L'amendement n° COM-34 n'a plus d'objet.

M. Daniel Dubois. – C'est au président de l'intercommunalité, et non au préfet de se substituer à une commune défaillante. D'où mon amendement n° COM-112 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je regrette, mais l'intercommunalité est un échelon de gouvernance, non de décision.

M. René Vandierendonck. – Inutile de dire que nous sommes hostiles de bout en bout à ces amendements.

L'amendement n° COM-112 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-35 ôte au préfet le droit d'imposer aux bailleurs sociaux l'attribution de logements sur son contingent à des personnes prioritaires – c'est-à-dire de décider à qui il souhaite attribuer ses logements réservés ! Avis défavorable.

L'amendement n° COM-35 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi supprime pour l'avenir la possibilité pour le préfet de déléguer au maire son contingent, et lui laisse le choix de retirer ou non les délégations existantes. Le droit en vigueur lui donne pourtant les moyens d'agir en cas de non-respect des objectifs fixés dans le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées : le préfet qui a délégué son contingent au maire peut, après mise en demeure restée sans suite pendant trois mois, se substituer au maire pour décider directement de la réservation des logements. Si les délégations n'ont pas toujours produit les effets escomptés, elles demeurent utiles dans les départements où les publics prioritaires sont les plus nombreux. D'ailleurs, on comprend mal pourquoi on accepterait cette pratique pour aujourd'hui en l'interdisant pour demain... D'où mon amendement de suppression n° COM-561, identique à l'amendement n° COM-36 rectifié.

Les amendements identiques n^{os} COM-561 et COM-36 rectifié sont adoptés.

L'amendement n^o COM-161 rectifié n'a plus d'objet, non plus que l'amendement n^o COM-276.

L'amendement de coordination n^o COM-589 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les conférences intercommunales du logement répondent à une nécessité, celles qui existent fonctionnent bien. Avis défavorable à l'amendement n^o COM-273.

L'amendement n^o COM-273 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n^o 571 à l'article 22 satisfait l'amendement n^o COM-274.

L'amendement n^o COM-274 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La création d'une pré-commission d'attribution ralentira la procédure, tout en la rendant moins lisible pour le demandeur. Mon amendement n^o COM-562, identique à l'amendement n^o 37, la supprime.

M. René Vandierendonck. – Encore une fois, vous supprimez des choses qui existent et qui fonctionnent bien !

Mme Sophie Primas. – Pas partout !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En effet, il n'en existe pas dans tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Là où c'est le cas, rien n'empêchera de la maintenir.

Les amendements identiques n^{os} COM-562 et n^o COM-37 sont adoptés.

L'amendement COM-225 rectifié n'a plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Ne laissons pas penser que les bailleurs sociaux sont les premiers responsables de l'attractivité des quartiers. Mon amendement n^o 563, identique à l'amendement n^o 226 rectifié, dissipe une ambiguïté en précisant que leurs engagements porteront sur des actions entrant dans leur champ de compétence.

Les amendements identiques n^{os} COM-563 et COM-226 rectifié sont adoptés.

M. Christian Favier. – Les communes doivent être informées du respect des engagements pris par les bailleurs dans le cadre de la conférence intercommunale d'attribution. C'est l'objet de notre amendement n^o COM-268.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Toutes les communes sont membres de la conférence intercommunale du logement. À ce titre, elles ont accès à l'information.

L'amendement n^o COM-268 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Rien ne justifie qu'en Ile-de-France, ce soit le préfet de région, et non de département, qui agréé la convention intercommunale d'attribution. Mon amendement n^o COM-564 supprime cette exception.

Mme Sophie Primas. – Très bien !

L'amendement n^o COM-564 est adopté.

L'amendement rédactionnel n^o COM-590 est adopté.

L'amendement de coordination n^o COM-591 est adopté.

M. Christian Favier. – Par l'amendement n° COM-275, nous souhaitons que soient représentées au sein des commissions de médiation DALO les associations nationales de défense du droit au logement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mieux vaut que des associations implantées localement assument cette mission, ce qu'elles font déjà.

L'amendement n° COM-275 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – S'agissant des demandeurs de logement social, il n'existe pas de fédérations d'associations d'usagers. Mon amendement n° COM-565 supprime cette référence.

L'amendement n° COM-565 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-646 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont introduit la possibilité, pour le préfet, de proposer un logement réquisitionné à un bénéficiaire d'une décision favorable en matière de DALO. C'est une mesure d'affichage, que supprime mon amendement n° COM-566. En pratique, les réquisitions de logements n'existent pas : les propriétaires menacés préfèrent remettre leur logement sur le marché.

M. Jean-Pierre Sueur. – D'amendement en amendement, Mme le rapporteur supprime méticuleusement les pouvoirs confiés au préfet. C'est obsessionnel ! Selon moi, il n'y a pas et n'y aura pas de véritable politique du logement social sans que l'État dispose de prérogatives.

M. René Vandierendonck. – Nous avons tous intérêt à laisser un large pouvoir d'appréciation au préfet et c'est justement pour cela qu'il faut un PLH. C'est la meilleure contractualisation !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous parlons de logements réquisitionnés.

M. René Vandierendonck. – Nous sommes à des années-lumière du terrain...

Mme Evelyne Yonnet. – Les réquisitions sont rares mais existent bel et bien ; en cas de catastrophe naturelle, par exemple. Le préfet doit conserver ce pouvoir.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il ne s'agit pas de cela mais des bénéficiaires du DALO.

M. Jean-Claude Carle. – L'État ne peut pas s'occuper de tout et il faut tenir compte de la diversité des situations. D'où l'intérêt de la contractualisation.

Mme Evelyne Yonnet. – Les bénéficiaires du DALO sont parfois des gens qui vivent dans la rue avec des enfants. Les élus de terrain que nous sommes savent que le 115 est saturé et qu'il faut parfois jusqu'à six ans pour que la procédure DALO aboutisse. La réquisition est, pour eux, une mesure de protection.

M. René Vandierendonck. – Claude Dilain n'est plus mais son rapport demeure : relisez-le !

L'amendement n° COM-566 est adopté.

M. Daniel Dubois. – Je propose par mon amendement n° COM-217 rectifié d'ajouter un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque la commission de médiation est saisie d'une demande de logement dans les conditions prévues au II et qu'elle estime que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle peut proposer au demandeur un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. En cas d'acceptation par le demandeur, la

commission de médiation transmet au représentant de l'État dans le département cette demande pour qu'une offre lui soit proposée. »

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Si je comprends votre intention, subordonner la mise en œuvre d'une décision de la commission à l'accord de son destinataire alourdirait la procédure et conduirait à l'engorgement des commissions de médiation.

L'amendement n° COM-217 rectifié n'est pas adopté.

M. Christian Favier. – Un bénéficiaire du DALO ayant refusé une proposition de relogement ne saurait se voir interdire de former un nouveau recours. C'est l'objet de notre amendement n° COM-545.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable. Selon la jurisprudence, le refus d'un logement adapté peut faire obstacle à l'obtention du DALO dès lors que la personne s'est mise elle-même dans la situation qu'elle invoque ; elle ne saurait demander dans le cadre du recours une solution qu'on lui a proposée et qu'elle a refusée.

L'amendement n° COM-545 n'est pas adopté.

M. Christian Favier. – Notre amendement n° COM-546 garantit une plus grande cohérence dans les critères de priorité des commissions de médiation.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Vous proposez une charte, il existe déjà un document intitulé « Bonnes pratiques » des commissions. Lui donner valeur réglementaire empêcherait qu'il soit appliqué avec souplesse.

L'amendement n° COM-546 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 548.

L'amendement n° COM-548 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-547 relève du Règlement, voire de la bonne organisation des autorités compétentes en matière de police de l'habitat.

L'amendement n° COM-547 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le délai d'un an pour la mise en conformité à la nouvelle loi de l'accord collectif intercommunal ou de la convention d'équilibre territorial, est trop court. Mon amendement n° COM-567 le porte à deux ans.

L'amendement n° COM-567 est adopté.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 20

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-277 : il s'agit une nouvelle fois des réquisitions.

L'amendement n° COM-277 n'est pas adopté.

Article 20 bis (nouveau)

L'article 20 bis (nouveau) est adopté sans modification.

Article 20 ter (nouveau)

Les amendements rédactionnels n^{os} COM-593 et COM-594 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Selon l’auteur de l’amendement n° COM-327, le fait pour un demandeur de logement social d’être propriétaire de biens immobiliers constituerait automatiquement un motif de refus d’attribution. Je préfère conserver de la souplesse. En outre, le législateur n’exercerait pas toute sa compétence en renvoyant au décret le soin de fixer des dérogations sans que la loi en ait fixé le cadre. Avis défavorable à l’amendement n° COM-327.

L’amendement n° COM-327 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même avis sur l’amendement n° COM-328, qui exigerait de recueillir et de traiter des informations supplémentaires de nature patrimoniale.

L’amendement n° COM-328 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même avis encore sur l’amendement n° COM-329, qui conduirait à refuser un logement social à une femme battue ayant dû quitter la maison dont elle est propriétaire avec son mari !

L’amendement n° COM-329 n’est pas adopté.

L’article 20 ter (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20 quater (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article prévoit de déroger à la règle de la répartition à parts égales entre le maire et les maires d’arrondissement pour certains relogements « en cas de péril, de sinistre ou de catastrophe, par l’exécution d’une opération de résorption de l’habitat insalubre, de rénovation, de réhabilitation ou de démolition, ou par l’exécution de toute opération à caractère social ». Cette dérogation doit s’entendre strictement. Mon amendement n° COM-568 supprime la notion « d’opération à caractère social », bien trop floue.

L’amendement n° COM-568 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-337 ajoute aux motifs de dérogation les « opérations à caractère culturel ». Qu’est-ce à dire ? Avis défavorable.

Mme Evelyne Yonnet. – Il s’agit des ateliers d’artiste.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Ils ne doivent pas être si nombreux... Nous verrons en séance.

L’amendement n° COM-337 n’est pas adopté.

L’article 20 quater (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21

L’amendement de coordination n° COM-595 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La suppression de l’obligation de relogement « programme par programme » permettra une gestion plus souple pour privilégier, par exemple, tel programme selon sa localisation sur le territoire intercommunal dans un objectif de mixité sociale. Avis défavorable à l’amendement n° COM-278.

L’amendement n° COM-278 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont souhaité que le préfet procède automatiquement aux attributions manquantes sur le contingent d’Action logement en cas de non-respect des obligations d’attribution aux bénéficiaires du DALO ou aux personnes prioritaires. En pratique, il n’en aura ni le temps ni les moyens. Mieux vaut prévoir une simple faculté pour le préfet, qui pourra ainsi se concentrer sur les cas les plus importants : c’est l’objet de mon amendement n° COM-569.

L’amendement n° COM-569 est adopté.

L’amendement de coordination n° COM-647 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’Association foncière logement (AFL) ne peut pas être assimilée à un bailleur social classique : son statut associatif est atypique et elle ne bénéficie pas de prêts aidés par l’État. Elle ne peut pas être assimilée non plus aux collecteurs d’Action logement puisqu’elle n’assure pas la collecte de la participation des employeurs à l’effort de construction (PEEC) et ne dispose pas de droits de réservation auprès des bailleurs sociaux. Elle ne saurait donc se voir appliquer les mêmes sanctions que les collecteurs et les bailleurs sociaux en cas de non-respect de ses objectifs d’attribution, d’où mon amendement n° COM-570. N’oublions pas que l’AFL a aussi pour mission d’assurer la mixité sociale « à l’envers », c’est-à-dire d’accroître l’offre de logements libres dans les quartiers prioritaires.

M. René Vandierendonck. – Pour un texte de droite, c’est un texte de droite que vous nous préparez... Avez-vous oublié Jean-Louis Borloo qui, avec l’AFL, a voulu créer un outil foncier dans les quartiers prioritaires ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’AFL n’est pas un bailleur social, elle ne dispose pas de contingents réservés.

M. René Vandierendonck. – Et Valérie Létard, qui nous représente auprès de l’Anah, qu’en pense-t-elle ? Il y a aussi un habitat social de fait, vous refusez de le voir !

L’amendement n° COM-570 est adopté.

L’amendement n° COM-38 rectifié n’a plus d’objet.

L’article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article supprime la possibilité pour la commune de créer une commission d’attribution de logements dès lors qu’un organisme HLM dispose de plus de 2000 logements locatifs sociaux sur son territoire. Avec l’amendement n° COM-571, identique aux amendements n^{os} COM-75, COM-423 et COM-280, je vous propose de maintenir cette faculté.

Les amendements identiques n^{os} COM-571, COM-75, COM-423 et COM-280 sont adoptés.

L’amendement de coordination n° COM-596 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – *L’amendement n° COM-597 corrige une erreur de référence.*

L’amendement n° COM-597 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avec l’amendement n° COM-572, identique aux amendements n°s COM-76, COM-39 rectifié et COM-424, le maire conservera sa voix prépondérante au sein de la commission d’attribution de logements.

Les amendements identiques n°s COM-572, COM-76, COM-39 rectifié et COM-424 sont adoptés.

L’amendement n° COM-279 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-40 supprime la présence de droit du préfet à la commission d’attribution de logements : avis défavorable – et j’espère bien que M. Sueur m’entendra...

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue, même, votre position, que je fais mienne. Il faut se méfier de tous les extrémismes...

L’amendement n° COM-40 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi ALUR a ouvert une expérimentation consistant à dématérialiser la commission d’attribution de logements sous certaines conditions. L’expérience ayant des effets positifs, l’amendement n° COM-573, identique à l’amendement n° COM-264, pérennise ce dispositif.

Les amendements identiques n°s COM-573 et COM-264 sont adoptés.

L’amendement n° COM-219 rectifié n’a plus d’objet.

L’article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23

M. Daniel Dubois. – Cet article centralise la gestion des demandes de logement social, alors même que, sur les territoires, des organismes HLM ont mis en place avec succès des systèmes informatisés qui fonctionnent bien ; ils s’y sont engagés depuis des années, ils y ont mis des moyens, l’ensemble donne satisfaction : pourquoi recentraliser et préférer un système d’attribution jacobin ? Avec l’amendement n° COM-227 rectifié, nous maintenons la possibilité d’un traitement automatisé à l’échelle du département ou, en Ile-de-France, de la région.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Comme les auteurs de l’amendement identique n° COM-145, vous proposez-là une mesure réglementaire. La direction de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages nous a indiqué que le Gouvernement n’entendait nullement remettre en cause les systèmes d’attribution automatisés déjà en place : seul le numéro unique est centralisé.

M. Daniel Dubois. – Ce n’est pas du tout l’écho que nous en avons : nous en reparlerons en séance plénière.

Les amendements identiques n°s COM-145 et COM-227 rectifié ne sont pas adoptés.

L’article 23 est adopté sans modification.

Article 24

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-41 supprime le droit à l'information du demandeur lorsqu'un système de cotation de la demande a été mis en place. Or les bailleurs sociaux font l'objet de critiques récurrentes sur leur manque de transparence lorsqu'ils mettent en place un tel système qui est, du reste, facultatif. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-41 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination n°COM-648 est adopté, de même que l'amendement de coordination n° COM-649.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-378 supprime la possibilité de prendre en compte le refus de logement dans la cotation de la demande. Or le système de cotation est facultatif, de même que la prise en compte du refus dans la cotation. Le texte dispose seulement qu'en cas de cotation et si le dispositif prévoit de sanctionner le refus, il doit alors préciser les modalités de cette sanction : c'est une mesure de transparence pour les demandeurs. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-378 n'est pas adopté.

M. Daniel Dubois. – L'alinéa 20 prévoit que les logements disponibles sur le territoire sont portés à la connaissance du public, avec leur description et leurs conditions d'accès : cela poserait de sérieux problèmes de gestion avec un risque de conflits entre organismes HLM ; peut-être pas dans les grandes métropoles, mais dans les villes de province de 100 à 150 000 habitants. Avec l'amendement n°COM-167 rectifié, je supprime cet alinéa, c'est plus raisonnable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je vous propose de vous rallier à mon amendement n° 574, identique à votre amendement n° COM-228 rectifié, qui représente un meilleur compromis.

L'amendement n° COM-167 rectifié est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Porter à connaissance du public tous les logements disponibles sur un territoire paraissant effectivement prématuré, je vous propose, avec l'amendement n° COM-574, que l'EPCI et ses partenaires décident du champ d'application de cette publicité – ce qui en permettra une application progressive.

Les amendements identiques n^{os} COM-574 et COM-228 rectifié sont adoptés.

L'amendement rédactionnel n° COM-598 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article impose aux bailleurs sociaux, avant le 1er janvier 2020, de porter à la connaissance du public les logements vacants avec leur description et leurs conditions d'accès. Une telle obligation n'a pas de sens hors d'un système de location voulue. Elle pourrait pousser les demandeurs à refuser des propositions, faciliter les squats et stigmatiser davantage des quartiers difficiles. Avec l'amendement n° COM-575, identique à l'amendement n° COM-168 rectifié, je supprime cette obligation.

Les amendements identiques n^{os} COM-575 et COM-168 rectifié sont adoptés.

L'amendement n° 169 rectifié n'a plus d'objet.

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 25

L'amendement rédactionnel n° COM-600 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article intègre au répertoire des logements sociaux le numéro d'immatriculation au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR) de tous les occupants majeurs d'un logement social. Or les services de la CNIL doutent de la nécessité de recourir au NIR pour cartographier le parc de logement social. L'amendement n° COM-685 supprime cet ajout au répertoire des logements sociaux.

L'amendement n° COM-685 est adopté.

L'amendement n° COM-448 n'a plus d'objet.

L'amendement rédactionnel n° COM-599 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-42 est satisfait par l'alinéa 20 de l'article 25.

L'amendement n° COM-42 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-43 double le montant de la pénalité sanctionnant les locataires qui ne répondent pas à l'enquête surloyer en la faisant passer à 15 euros, c'est raisonnable. Avis favorable.

L'amendement n° COM-43 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article impose aux organismes HLM de recueillir, auprès des locataires, leurs avis d'imposition ou de non-imposition sur le revenu. Avec l'amendement n° COM-655, identique à l'amendement n° COM-230 rectifié, je rends possible la transmission du revenu fiscal de référence par les services fiscaux, c'est plus efficace.

Les amendements n°s COM-655 et COM-230 rectifié sont adoptés.

Les amendements n°s COM-44 et COM-77 rectifié n'ont plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article prévoit que les organismes HLM traitent les données à caractère personnel qu'ils recueillent pour créer des outils d'analyse de l'occupation sociale de leur parc en renvoyant les modalités à un décret en Conseil d'Etat. Dès lors qu'il s'agit de données personnelles, je prévois, avec l'amendement n° COM-656, que ce décret sera pris après avis de la CNIL.

L'amendement n° COM-656 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-601 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-576 précise la liste des destinataires des données relatives au parc social en lui donnant un caractère exhaustif. J'y inclus, par coordination avec l'article 20, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris et les territoires de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence.

L'amendement n° COM-576 est adopté.

L'amendement n° COM-449 n'a plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-577, identique à l'amendement n° COM-229 rectifié, autorise le GIP SNE à exploiter les données issues du répertoire du parc locatif social, enrichies de données relatives aux caractéristiques socio-économiques des ménages occupants. Et, ce pour l'analyse de l'occupation du parc social.

Les amendements identiques n°s COM-577 et COM-229 sont adoptés.

L'amendement de clarification n° COM-675 est adopté.

L'amendement n° COM-231 rectifié n'a plus d'objet.

L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 25 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article interdit au locataire d'échanger contractuellement son logement avec un tiers. L'article 9 de la loi du 6 juillet 1989 autorise pourtant deux locataires occupant deux logements appartenant au même propriétaire et situés dans un même ensemble immobilier à échanger leurs logements entre eux dès lors que l'une des deux familles comporte au moins trois enfants et que l'échange a pour conséquence d'accroître la surface du logement occupé par la famille la plus nombreuse. L'amendement n° COM-686 corrige cet oubli.

L'amendement n° COM-686 est adopté.

L'amendement n° COM-232 rectifié n'a plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article rend possible la rupture du bail en cas d'occupation du logement pendant moins de huit mois dans l'année, en cas de sous-location ou d'échange fondé sur un rapport contractuel. L'amendement n° COM-45 oblige en conséquence les bailleurs à contrôler l'occupation de leurs logements. Les bailleurs n'en ont pas les moyens, en tout cas ceux qui gèrent un grand parc. Avis défavorable.

Mme Sophie Primas. – En cas de sous-location, le contrôle peut consister à regarder qui paie le loyer, ce n'est pas si difficile...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Effectivement, c'est une possibilité mais nous parlons d'un contrôle obligatoire.

L'amendement n° COM-45 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Toujours *en cas de non-occupation du logement huit mois par an, de sous-location ou d'échange*, l'amendement n° COM-46 institue une résiliation du bail de plein droit, c'est-à-dire sans passer par le juge. *On ne peut pas donner davantage de droits aux bailleurs sociaux qu'aux bailleurs privés : avis défavorable.*

L'amendement n° COM-46 n'est pas adopté.

L'article 25 bis (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 26 A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article autorise l'accès des enquêteurs de l'Insee aux parties communes des immeubles. C'est un cavalier, peu conforme au respect de la propriété privée. L'amendement n° COM-551 le supprime.

L'amendement n° COM-551 est adopté et l'article 26 A (nouveau) est supprimé.

Article additionnel avant l'article 26

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-451 correspond à une demande de rapport : avis défavorable.

L'amendement n° COM-451 n'est pas adopté.

Article 26

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article modifie les règles applicables aux conventions d'utilité sociale. Il unifie la révision des loyers quel que soit le type de bailleur social. Il précise le contenu des conventions d'utilité sociale en prévoyant une partie obligatoire – les obligations du bailleur relatives à l'occupation et au peuplement des logements, les actions d'accompagnement menées en faveur des locataires les plus défavorisés, les objectifs de mixité sociale – et une partie facultative – la nouvelle politique des loyers. Cette nouvelle politique des loyers devra tenir compte de l'état de l'occupation sociale des immeubles et des objectifs de mixité sociale. Je vous proposerai d'améliorer ce dispositif. Avis défavorable à l'amendement de suppression n° COM-450.

L'amendement n° COM-450 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-452 prévoit qu'une augmentation de loyers dans le cas d'un plan de redressement ou de réhabilitation, même inférieure à 5 %, doit faire l'objet d'un accord des locataires : avis défavorable.

L'amendement n° COM-452 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avec cet article, les augmentations de loyer supérieures à 5 % seront soumises à l'accord des locataires et à celui des associations de locataires. L'accord de l'un ou de l'autre suffit, c'est le droit en vigueur. Avis favorable à l'amendement n° COM-170 rectifié.

Mme Evelyne Yonnet. – Les associations de locataires ne sont pas toujours reconnues par les locataires. La condition du double accord est importante pour s'assurer de l'accord des locataires.

L'amendement n° COM-170 rectifié est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-233 rectifié *bis* donne la possibilité au préfet d'autoriser un organisme à augmenter les loyers pour mettre en œuvre la nouvelle politique des loyers, en allant au-delà de la variation de l'indice des loyers. Ces augmentations pèseraient sur les locataires en place, et pas seulement sur les nouveaux arrivants. Ce n'est pas la vocation de la nouvelle politique des loyers. Les représentants des locataires sont très inquiets, avis défavorable.

L'amendement n° COM-233 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement de coordination n° COM-602 est adopté, de même que l'amendement de coordination n° COM-605.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-247 rectifié *bis* et l'amendement n°548 rectifié *bis* poursuivent le même objectif : maintenir la possibilité pour les métropoles d'élaborer des conventions d'utilité sociale (CUS). Or la CUS répond à une stratégie patrimoniale et sociale de l'organisme HLM et cette stratégie s'apprécie à l'échelle de l'ensemble de son parc, ce qui n'est plus possible lorsqu'une de ses parties est déléguée.

Déléguer des « parties » de la convention risque de cloisonner territorialement le suivi et l'évaluation, ce qui va à l'encontre des objectifs initiaux de cette convention, document unique à l'échelle d'un bailleur.

La rédaction actuelle maintient la possibilité pour les métropoles de signer, à leur demande, de telles conventions, c'est plus raisonnable : avis défavorable.

L'amendement n° COM-247 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-248 rectifié bis.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La nouvelle politique des loyers a vocation à modifier, non la masse globale des loyers, mais la répartition des différents types de logement à financer. Avis défavorable à l'amendement n° COM-462 qui la supprime.

L'amendement n° COM-462 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Rejet également de l'amendement n° COM-459.

L'amendement n° COM-459 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-603 est adopté, de même que les amendements de coordination n°s COM-604, COM-606 et COM-607.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'alinéa 41 de cet article limite la possibilité de majorer le montant de la masse des loyers de l'ensemble des immeubles au seul cas d'un plan de redressement de l'organisme. L'amendement n° COM-578 y ajoute le cas d'importants travaux d'amélioration du patrimoine, comme le prévoit le droit actuel.

L'amendement n° COM-578 est adopté.

L'amendement n° COM-234 rectifié bis n'a plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-463 supprime le mécanisme d'augmentation des loyers proposé par cet article. Or, ce mécanisme, qui existe déjà, est encadré par l'accord du préfet et la finalité d'assurer l'équilibre financier des opérations d'amélioration. La suppression pure et simple risque de faire renoncer certains bailleurs à des opérations de réhabilitation ou de rénovation énergétique : avis défavorable.

L'amendement n° COM-463 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-579 porte à 2019 le délai de mise en œuvre des nouvelles conventions d'utilité sociale.

L'amendement n° COM-579 est adopté.

L'amendement n° COM-78 rectifié n'a plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avec l'amendement n° COM-580, je vous propose de supprimer la possibilité d'expérimenter une autre politique des loyers visant à faire converger les loyers vers un loyer unique, puisque ce texte prévoit une nouvelle politique des loyers.

L'amendement n° COM-580 est adopté.

L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 26 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-581, comme les suivants, supprime une demande de rapport.

Les amendements identiques n°s COM-581, COM-235 rectifié et COM-465 sont adoptés.

L'article 26 bis (nouveau) est supprimé.

Article additionnel après l'article 26 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Rejet de l'amendement n° COM-47 : c'est encore une demande de rapport.

L'amendement n° COM-47 n'est pas adopté.

Article additionnel avant l'article 27

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-472 majore de 10,3 % les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux, ce qui revient à la situation d'avant la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Si je comprends l'objectif de mixité sociale recherché, je considère qu'il est nécessaire de favoriser une certaine fluidité dans le parc HLM. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-472 n'est pas adopté.

Article 27

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article encadre les dérogations au surloyer de solidarité (SLS). Il durcit les règles relatives au droit au maintien dans les lieux en prévoyant, d'une part, que l'obligation de quitter le logement s'appliquera dès que les ressources du locataire dépasseront 150 % des plafonds de ressources par référence au PLS, et, d'autre part, que le locataire devra quitter le logement dans un délai de dix-huit mois et non plus de trois ans.

Ensuite, dans les zones tendues, lorsque le locataire ne répond pas à l'enquête annuelle menée par les organismes HLM pendant deux années consécutives, il ne pourra plus se maintenir dans les lieux dans un délai de dix-huit mois à compter du 1^{er} janvier suivant ces deux années d'enquête.

Ces règles constituent un bon compromis entre la nécessité de favoriser la rotation du parc social et celle de conserver une certaine mixité sociale dans ces logements : avis défavorable à l'amendement n° COM-469.

L'amendement n° COM-469 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Rejet de l'amendement n° COM-478 pour les mêmes raisons.

L'amendement n° COM-478 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avec l'amendement n° COM-256, les logements conventionnés ne se verront pas appliquer le SLS pour encourager le conventionnement. Le projet de loi prévoit que le SLS ne sera pas appliqué pendant trois ans. Ce délai paraît raisonnable pour laisser aux locataires concernés la possibilité de chercher un autre logement s'ils ne souhaitent pas être assujettis au SLS : avis défavorable.

L'amendement n° COM-256 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Rejet de l'amendement n° COM-483 pour les mêmes raisons.

L'amendement n° COM-483 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-79 rectifié supprime la possibilité pour le PLH de moduler le SLS dans les zones tendues.

Or l'application du SLS peut, dans certains quartiers en voie de paupérisation qui ne sont pas encore classés en quartiers prioritaires de la politique de la ville, diminuer davantage la mixité sociale. Il est donc important que les EPCI aient la faculté de décider d'un zonage plus fin de l'application du SLS que celui qui est déterminé par la loi. Avis défavorable.

M. René Vandierendonck. – Vous reconnaissez donc les vertus contractuelles du PLH, en particulier celle d'adapter les normes au terrain. Mais votre objectif, aujourd'hui, est de faire plaisir aux maires...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous ne mettons nullement en cause le PLH !

M. René Vandierendonck. – Reportez-vous à nos débats sur d'autres textes ! C'est bien le Sénat qui a obtenu des délais dans le transfert des PLU à l'échelon intercommunal.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est plutôt l'Assemblée nationale qui revient sur ses positions...

L'amendement n° COM-79 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Rejet de l'amendement n° 480.

L'amendement n° COM-480 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont maintenu la possibilité d'exempter certaines zones de SLS dans le PLH, ce qui permettra d'adapter finement la politique des loyers et d'œuvrer en faveur de la mixité sociale.

Nous sommes arrivés à un bon compromis entre la nécessité de favoriser la rotation du parc social et celle de conserver une certaine mixité sociale : avis défavorable à l'amendement n° COM-257.

L'amendement n° COM-257 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s COM-479, COM-485 et COM-484 pour les mêmes raisons.

Les amendements n°s COM-479, COM-485 et COM-484 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-330 supprime le droit au maintien dans les lieux à l'issue d'un délai de dix-huit mois pour les locataires propriétaires de biens immobiliers susceptibles de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement privé. Cela impliquerait d'exiger du locataire, outre son avis d'imposition sur les revenus, son avis d'imposition ou de non-imposition à la taxe foncière et toutes autres informations patrimoniales.

Le projet de loi renforce déjà les conditions du droit au maintien dans les lieux en abaissant le seuil du déclenchement du dispositif de 200 % à 150 % et en raccourcissant les délais de mise en œuvre de trois ans à dix-huit mois. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-330 n'est pas adopté.

L'article 27 est adopté sans modification.

Article 28

L'article 28 est adopté sans modification.

Article 28 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les organismes HLM peuvent aliéner des logements leur appartenant dans des conditions très encadrées. Cette décision d’aliéner est transmise au préfet qui consulte la commune d’implantation ainsi que les collectivités publiques qui ont accordé un financement ou leur garantie aux emprunts contractés pour la construction, l’acquisition ou l’amélioration des logements. Faute d’avis de la commune dans un délai de deux mois, l’avis est réputé favorable. Le préfet peut s’opposer à cette décision dans un délai de quatre mois. Le ministre chargé du logement tranche l’éventuel différend dans un délai de quatre mois à compter de la transmission de la décision du préfet. Or ce dernier délai a été porté à six mois par l’ordonnance du 23 octobre 2015 et son décret d’application. Mon amendement n° COM-582 met les dispositions de l’article L. 443-7 en conformité avec ces nouvelles règles.

L’amendement n° COM-582 est adopté.

L’amendement n° COM-244 rectifié bis n’a plus d’objet.

L’article 28 bis (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l’article 28 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-583 précise l’affectation du produit provenant de la liquidation d’un OPH afin de garantir que les fonds dégagés, le boni, ne soient pas utilisés à d’autres fins que des politiques d’investissement dans le logement social. La disposition s’appliquera à compter du 1^{er} janvier 2017 pour garantir la sécurité juridique des opérations en cours.

Les amendements identiques n°s COM-583 et COM-241 rectifié bis sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 28 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis défavorable à l’amendement n° COM-486 qui supprime l’autorisation donnée au maire de subdéléguer le droit de préemption aux sociétés d’économie mixte (SEM) et organismes HLM.

L’amendement n° COM-486 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En revanche, avis favorable à l’amendement n° COM-180 rectifié autorisant la subdélégation du droit de priorité par le président d’un EPCI, qui apparaît comme une mesure de simplification administrative.

L’amendement n° COM-180 rectifié est adopté.

M. René Vandierendonck. – C’est bien !

L’article 28 ter (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28 quater A (nouveau)

L’article 28 quater A (nouveau) est adopté sans modification.

Articles additionnels après l’article 28 quater A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-612 abaisse à 5,5 % le taux de TVA pour la construction de logements intermédiaires dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville afin d'encourager la construction de logements dans ces zones.

L'amendement n° COM-612 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement n° COM-92 rectifié n'a plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Une TVA au taux réduit de 10 % est appliquée aux investisseurs institutionnels qui acquièrent des logements locatifs intermédiaires dans les zones tendues et qui sont intégrés dans un ensemble immobilier comprenant au moins 25 % de logements sociaux, sauf dans les communes ayant plus de 50 % de logements sociaux et dans les quartiers ANRU. Mon amendement n° COM-613 abaisse ce dernier ratio à 35 % pour relancer de manière efficace la mixité sociale dans les communes concernées.

L'amendement n° COM-613 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les organismes HLM peuvent constituer des filiales de logements intermédiaires dont le capital peut être doté grâce à des apports en nature de logements intermédiaires que l'organisme détient déjà. Mais l'hypothèse où ces logements sont situés dans les immeubles qui comportent, à titre accessoire, des locaux commerciaux ou professionnels n'est pas prévue. Mon amendement n° COM-611, identique à l'amendement n° COM-221 rectifié *ter*, y pourvoit.

*Les amendements identiques n°s COM-611 et COM-221 rectifié *ter* sont adoptés et deviennent article additionnel.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-93 rectifié étend les conditions d'application du taux réduit de TVA aux constructions de logements intermédiaires à tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Nous passerions ainsi de 200 quartiers ANRU à 1 500 quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le coût serait important pour les finances publiques. Je propose de s'en tenir à l'assouplissement introduit par mon amendement n° COM-613 : avis défavorable.

L'amendement n° COM-93 rectifié n'est pas adopté.

Article 28 quater B (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-552, identique à l'amendement n° COM-491, supprime cet article. Le changement de définition des logements insuffisamment occupés, avec la mise en place d'une définition plus stricte, peut avoir un impact négatif sur les personnes en situation difficile qui occupent le parc HLM.

Les amendements identiques n°s COM-552 et COM-491 sont adoptés et l'article 28 quater B (nouveau) est supprimé.

Articles additionnels après l'article 28 quater B (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-148 renforce le droit pour l'emprunteur de résilier tous les ans le contrat d'assurance emprunteur, même en l'absence de stipulation contractuelle ouvrant un droit de substitution d'assurance et même en présence d'une clause contractuelle contraire. Il est irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° COM-148 est déclaré irrecevable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-178 supprime, dans les zones tendues, la possibilité de bloquer le regroupement de lots dont l'un au moins est d'une surface inférieure à 9 mètres carrés et ayant pour objet la création de logements décents, sous le motif qu'il serait contraire à la destination de l'immeuble. C'est une disposition sans lien net avec le texte ; avis défavorable.

M. René Vandierendonck. – Je ne vois pas en quoi la prise en compte des copropriétés dans le cadre de la programmation des logements intermédiaires telle que la prévoit cet amendement de David Assouline diffère de votre position, à laquelle je souscris. La problématique est l'adaptation à la réalité du terrain – dans le cas de cet amendement, celle de Paris.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet amendement modifie le statut des copropriétés, il n'a pas de lien avec le texte.

M. René Vandierendonck. – Vos facultés d'adaptation varient en fonction des territoires...

L'amendement n° COM-178 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même avis défavorable aux amendements n°s COM-179 et COM-258.

Les amendements n°s COM-179 et COM-258 ne sont pas adoptés.

Articles additionnels avant l'article 28 quater (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-80 rectifié qui remplace, dans l'intitulé du chapitre II *bis*, le mot « démocratie » par le mot « représentativité ».

L'amendement n° COM-80 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – J'ai du mal à comprendre l'amendement n° COM-113 interdisant aux banques d'être actionnaires de référence d'une société anonyme de HLM. Il paraît difficile de leur demander de financer du logement tout en les empêchant d'être membres des conseils d'administration. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-113 n'est pas adopté.

Article 28 quater (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-558 donne aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris la possibilité de siéger au conseil d'administration des sociétés HLM. Demande de retrait de l'amendement n° COM-220 rectifié, qui a le même objet.

L'amendement n° COM-558 est adopté.

L'amendement n° COM-220 rectifié est retiré.

L'article 28 quater (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28 quinquies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-553 supprime cet article qui crée, de manière injustifiée, une obligation d'affiliation des associations de locataires à des associations nationales.

M. René Danesi. – J'ai proposé l'amendement identique n° COM-126 rectifié. Je ne vois pas en quoi l'embrigadement des associations locales dans des associations nationales sert l'intérêt général. De plus, c'est paradoxal, alors que le Gouvernement vient, à force de 49-3, d'inverser la hiérarchie des normes dans le dialogue social.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Certaines associations locales de locataires ne se retrouvent pas dans les associations nationales.

M. Christian Favier. – Cette disposition a pour but de lutter contre l'émergence d'associations communautaristes au niveau local, à laquelle nous sommes confrontés dans certains quartiers. L'affiliation à des associations reconnues au niveau national apparaît comme une garantie.

Les amendements identiques n°s COM-553 et 126 rectifié sont adoptés.

L'article 28 quinquies (nouveau) est supprimé.

Article 28 sexies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-554 maintient le principe d'un mécanisme de financement des associations de locataires dans le cadre du plan de concertation locative, mais renvoie la détermination du montant par logement et par an à une disposition réglementaire afin de faciliter l'actualisation de ce montant au fil du temps.

L'amendement n° COM-554 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-171 rectifié instaure un mécanisme de financement des associations de locataires dans lequel le montant du financement est proportionnel au taux de participation électorale aux élections des représentants de locataires. L'objectif est d'inciter les associations à être plus dynamiques pour mobiliser leurs électeurs ; mais la mesure pourrait, faute de participation, entraîner des niveaux de financement encore plus bas que ceux pratiqués aujourd'hui, des disparités territoriales considérables et décourager les rares personnes qui acceptent d'assumer la tâche de représentants des locataires... Avis défavorable.

L'amendement n° COM-171 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-487 prévoit l'entrée en vigueur des mesures de financement des associations de locataires lors du renouvellement du plan de concertation locative et, au plus tard, le 1^{er} janvier 2019. Si une entrée en vigueur rapide est souhaitable, les prochaines élections de locataires auront lieu à l'automne 2018 ; les plans de concertation locative seront négociés dans la foulée et le financement des associations ne sera pas mis en place avant la fin de l'année 2018. Le texte existant, qui prévoit simplement une application au 1^{er} janvier 2019, est cohérent avec la réalité du calendrier. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° COM-487 est retiré.

L'article 28 sexies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28 septies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article permet à toute association de défense des consommateurs d'intenter une action de groupe dans le domaine du logement social. Cette faculté n'est ouverte, dans le droit existant, qu'aux associations agréées et représentatives au niveau national.

L'article 28 *septies* entre clairement en contradiction avec la conception française de l'action de groupe. Dès 2011, notre collègue Nicole Bonnefoy a démontré la nécessité de prévoir des conditions de représentativité et d'agrément des associations pour éviter les actions dilatoires ou abusives. Cette position est d'ailleurs consacrée dans le projet de loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle. Enfin, le dispositif actuel est déjà très ouvert, six actions de groupe ayant été lancées en matière de logement social entre fin 2014 et septembre 2015. C'est pourquoi je propose l'amendement de suppression n° COM-391.

Les amendements de suppression n°s COM-391, COM-48, COM-81 et COM-236 rectifié sont adoptés.

L'article 28 septies (nouveau) est supprimé.

M. René Vandierendonck. – *Nous avons fait le même décompte que vous...*

Articles additionnels après l'article 28 septies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s COM-488 et COM-489 n'ont pas de lien avec le projet de loi. Ils sont irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements n°s COM-488 et COM-489 sont déclarés irrecevables.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-490 qui porte du sixième au tiers des sièges la part des représentants des locataires dans les conseils d'administration des organismes HLM.

L'amendement n° COM-490 n'est pas adopté.

Article 29

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les alinéas 4 à 6 de l'article 29 introduisent dans la procédure d'élaboration d'un programme local de l'habitat la possibilité d'une concertation associant les habitants et les associations locales. Or les dispositions existantes relatives à l'association et la concertation des acteurs au cours de l'élaboration du PLH sont assez souples. Le nombre, la nature et le statut des personnes associées sont généralement laissés à l'initiative de l'intercommunalité porteuse, en fonction des enjeux et du réseau d'acteurs du territoire. Mon amendement n° COM-621 supprime les dispositions concernées.

M. René Vandierendonck. – J'y suis favorable, parce que cet amendement respecte le principe d'adaptation aux réalités territoriales.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est le principe qui nous guide depuis le début...

L'amendement n° COM-621 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-622 supprime les dispositions de l'article 29 prévoyant une obligation de révision des PLH afin de prendre en compte les obligations de la loi SRU. Ce n'est pas nécessaire, car la fusion des EPCI ou des communes va déjà conduire un certain nombre d'EPCI à élaborer ou modifier leur PLH.

L'amendement n° COM-622 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nombre de communes, mêmes volontaires, ont des difficultés à tenir leurs objectifs de construction de logements sociaux. Le calendrier de rattrapage fixé par le gouvernement est en effet intenable : une commune qui aurait suivi la progression des objectifs inscrits dans la loi devrait réaliser 50 % de l'objectif en un triennat ! Le nombre de communes susceptibles d'être déclarées carencées ne peut qu'augmenter fortement, comme l'a souligné le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) dans son rapport sur l'application de la loi SRU.

Mon amendement n° COM-629 redéfinit les obligations des communes en matière de logements sociaux, trop rigides et mal adaptées à la réalité des besoins. Il n'est pas question d'exonérer les communes de leur obligation de construction de logements sociaux, mais de mieux adapter l'objectif aux réalités du terrain dans un souci d'efficacité et de bonne gestion. Le dispositif en vigueur serait remplacé par une contractualisation entre l'État et les communes, le périmètre des communes concernées demeurant inchangé et les nouvelles exemptions introduites par le projet de loi conservées.

Le contrat d'objectifs et de moyens déterminerait d'abord l'échéance et le taux de logements locatifs sociaux à atteindre sur le territoire de la commune. La proportion minimale de logements sociaux se situerait dans une fourchette de 15 à 25 %, compte tenu des spécificités du territoire : zone tendue ou détendue, foncier disponible, moyens financiers de la commune, évolution prévisible des besoins, taux de vacance, obligations du PLH. Le contrat fixerait également les objectifs de réalisation des logements locatifs sociaux que la commune s'engage à respecter lors des triennats pour atteindre le taux précité. L'amendement prévoit les conditions de réalisation des logements locatifs sociaux, soit par la réalisation de constructions neuves, soit par l'acquisition de bâtiments existants, soit par le recours à des dispositifs d'intermédiation locative ou de conventionnement du parc privé. Enfin, ce contrat fixe les typologies de logements locatifs sociaux à financer que la commune s'engage à respecter. Il serait conclu entre la commune et le préfet pour six ans, avec une possibilité de révision après trois ans. Faute d'atteindre les objectifs, la commune pourrait alors être déclarée carencée.

L'amendement procède en conséquence aux coordinations nécessaires au sein des différents articles du code de la construction et de l'habitation relatifs à la loi SRU.

M. Alain Richard. – Que souhaite la majorité sénatoriale pour la suite de la procédure législative : fait-on l'impasse sur la commission mixte paritaire ? Les interventions liminaires des rapporteurs en donnaient l'impression, mais l'examen des articles me fait revenir sur ce sentiment. Les angles aigus du texte sont peu nombreux. La certitude d'un désaccord final modifie la teneur des débats. À chacun de voir.

Le point de départ de cet amendement est juste : les communes entrées plus tardivement dans le mécanisme de réalisation du taux ont besoin d'un calendrier différent. Mais faut-il pour autant leur accorder un régime légal à part, sur la base d'un taux négocié ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le taux négocié s'appliquerait à l'ensemble des communes.

M. Alain Richard. – Faute d'arriver à un accord, quel taux serait appliqué ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est dans le texte de l'amendement : « En cas de désaccord entre la commune et le représentant de l'État dans le département sur le taux de logements sociaux mentionné au septième alinéa du présent II, ce taux est fixé par le comité régional de l'habitat et de l'hébergement qui statue après avoir entendu la commune et le représentant de l'État dans le département. »

M. Alain Richard. – Reste qu'il faudra choisir entre légiférer jusqu'au bout et se contenter d'une première lecture.

M. René Vandierendonck. – Lorsque j'étais chargé de l'élaboration des PLH au sein de la communauté urbaine de Lille, il m'arrivait de demander à l'État de ne pas déclarer une

commune carencée, parce qu'elle connaissait des problèmes d'acquisition de foncier ou d'ingénierie. Au total, le nombre de communes carencées est faible. Si l'on veut une contractualisation, il faut prévoir ce qui se passera en l'absence de convention.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est prévu, puisque le comité régional de l'habitat et de l'hébergement statue.

M. René Vandierendonck. – La décentralisation, ce n'est pas le fédéralisme : il faut bien, *in fine*, que l'État intervienne dans les cas très minoritaires où aucun accord n'est trouvé.

M. Christian Favier. – Nous comprenons qu'un délai soit accordé aux communes qui se trouvent soumises aux obligations de la loi SRU à travers l'intercommunalité qu'elles ont rejointe. En revanche, nous n'acceptons pas la fourchette de 15 à 25 %, qui incitera les communes se trouvant déjà à 15 % à lever le pied.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Pas forcément !

M. Christian Favier. – Les besoins en logement sociaux restent très forts sur le territoire, même si les situations peuvent varier. En Île-de-France, il y a 600 000 demandeurs de logement. Assouplir les obligations, c'est créer une situation encore plus catastrophique où les publics les plus pauvres se concentreront dans certaines communes.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mettre en place une fourchette de 15 à 25 %, cela ne veut pas dire en rester à 15 %.

M. Jean-Claude Carle. – Cet amendement ne soustrait pas les communes à leurs obligations, mais prend en compte les réalités locales. Les objectifs sont ainsi atteints sans remettre en cause les capacités financières des communes. C'est une mesure réaliste et pragmatique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans certains territoires, l'objectif de 25 % est inatteignable et irréaliste. Dans la métropole Nice-Côte-d'Azur qui, en dépit de sa réputation, fait des réels efforts, l'objectif de 25 % nous imposerait de construire exclusivement des logements sociaux, puisque le total de la production actuelle est inférieur au rythme de construction que cet objectif implique.

Mme Sophie Primas. – Je remercie madame le rapporteur de cet amendement. Assouplissement ne vaut pas exonération. Il y a davantage de maires de bonne volonté que de maires réfractaires ou prêts à garder des réserves indiennes... Dans les Yvelines, les communes semi-rurales se démènent pour produire du logement social, alors que les centre-bourgs ne permettent que des opérations à trente ou quarante logements et que les bailleurs ne se déplacent pas à moins de 80 logements. Les maires doivent alors payer des pénalités car leur commune est déclarée carencée. Les préfets ne sont pas toujours attentifs aux problèmes rencontrés et aux efforts consentis. Si le taux de logements sociaux de 25 % est appliqué partout, certaines communes urbaines auront des logements vides.

Ce n'est pas une question qui oppose la gauche à la droite : ma commune a 42 % de logements sociaux. Une commune rurale de mon département est contrainte de construire quatre cent logements sociaux en un seul endroit. Ne refaisons pas les erreurs des années 70, qui ont abouti aux grands ensembles. Faisons preuve de bon sens...

L'amendement n° COM-629 est adopté.

Les amendements nos COM-492 et COM-82 ne sont pas adoptés.

Les amendements nos COM-86, COM-425 et COM-68 n'ont plus d'objet.

L'amendement n° COM-495 n'est pas adopté.

Les amendements nos COM-138 et COM-426 n'ont plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-114 qui établit le seuil d'application de la loi SRU à 3 500 habitants sur tout le territoire. Ce seuil est de 1 500 habitants pour l'Île-de-France, ce que rien ne justifie.

L'amendement n° COM-114 est adopté.

M. René Vandierendonck. – L'intention est louable, mais le préalable est la signature d'un PLH. C'est ce que vous avez voté pour la métropole du Grand Paris.

Mme Sophie Primas. – Les communes de 1 500 habitants dans l'agglomération parisienne sont peu nombreuses et se trouvent dans la grande couronne. L'amendement a pour but de conserver un équilibre, dans la région parisienne, entre les zones urbaines et les zones rurales encore agricoles. C'est une question d'équité vis-à-vis des autres métropoles comme Lyon, Marseille, Bordeaux ou Lille.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi introduit une exemption des dispositions de la loi SRU pour les communes situées hors d'une agglomération de plus de 30 000 habitants et insuffisamment reliées aux bassins d'activité et d'emplois par le réseau de transports en commun, dans des conditions à définir par le décret ; ainsi que pour les communes situées dans une agglomération de plus de 30 000 habitants dans laquelle le nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels sera inférieur à un seuil fixé par décret ; et enfin pour certaines communes situées dans des territoires à risque.

La liste des communes est arrêtée par le ministre du logement sur proposition des EPCI auxquels elles appartiennent et après avis du préfet de région et de la commission nationale SRU. Or on peut craindre que cette dernière n'adopte une vision trop restrictive de ce champ d'exemption. Mon amendement n° COM-623 supprime par conséquent l'avis de cette commission pour en rester à l'avis du préfet de région.

L'amendement n° COM-623 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-146 prévoit que la loi SRU ne s'applique aux communes nouvelles que lorsqu'au moins une des communes constitutives de celles-ci possède une population d'au moins 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions. C'est incompatible avec l'amendement n° COM-114 que nous avons adopté. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-146 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-624 rectifié comptabilise les aires permanentes d'accueil des gens du voyage au titre de l'article L. 302-5 plutôt que les terrains familiaux.

L'amendement n° COM-624 rectifié est adopté.

Les amendements n°s COM-493 et COM-419 deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-625 intègre dans le décompte des logements sociaux les résidences universitaires des CROUS. Le droit actuellement en vigueur ne décompte que les résidences universitaires objet d'un conventionnement pour les aides personnalisées au logement (APL). Or les résidences universitaires hébergent des étudiants aux ressources modestes, l'accès à ces résidences supposant en pratique d'être boursier. Elles peuvent donc être assimilées à des logements locatifs sociaux. En intégrant les logements universitaires des CROUS, cette mesure encouragerait la rénovation par les collectivités locales de ces résidences et développerait également le parc de logement des étudiants qui, lorsqu'ils ne peuvent bénéficier de place en résidence universitaire, doivent se loger dans le parc privé à des prix prohibitifs.

M. René Vandierendonck. – J'ai rencontré ce problème. Neuf fois sur dix, dans les résidences universitaires, se pose le problème des moyens dont dispose le CROUS, alors

qu'avec le reste à charge financés par les villes, un bailleur – société anonyme ou organisme HLM – peut proposer des logements moins cher, y compris pour les étudiants. Or, quand l'État propose aujourd'hui une permanence CROUS, il demande à avoir le poste. Voilà comment on débudgétise une mission de l'État... Vous voyez, je le dis quand je suis d'accord avec vous !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je relève que, sur de nombreux points, M. Vandierendonck est d'accord avec nous !

Mme Sophie Primas. – Pas tous...

M. René Vandierendonck. – Je crois en la rédemption !

L'amendement n° COM-625 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-626 intègre, dans les quotas de logements sociaux pour les communes qui y sont soumises, les logements en accession sociale à la propriété. La construction de logements sociaux ne doit pas se faire au détriment de la mixité sociale. Les dispositifs d'aide à l'accession à la propriété ont un caractère social, car ils libèrent des logements locatifs sociaux tout en facilitant le parcours résidentiel des familles – souvent bloqué. Ce dispositif serait encadré pour ne viser que les logements occupés par des personnes aux revenus modestes. Ainsi, plusieurs conditions devraient être réunies : primo-accession, conditions de ressources des bénéficiaires, acquisition d'un terrain de manière différée ou bénéfice d'un prêt à remboursement différé, aide à l'accession sociale à la propriété attribuée par une ou plusieurs collectivités territoriales. Ces logements seraient décomptés pour une durée de dix ans, au-delà de laquelle on considère que le propriétaire peut avoir changé et que le logement a éventuellement perdu son caractère social.

Mme Sophie Primas. – C'est un excellent amendement. Enfin, on considère le logement social en fonction de ses habitants et non en fonction de son mode de financement. Permettre aux plus précaires d'accéder à la propriété et aux communes d'entrer dans un cercle vertueux est très encourageant.

M. Christian Favier. – Qu'advient-il de ces logements au regard de la loi SRU ? Ils pourraient être cédés au bout de trois ou quatre ans... Il faudrait alors les faire sortir des effectifs de la loi SRU.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je félicite très sincèrement ma collègue rapporteur pour cette proposition vertueuse. L'accession sociale à la propriété apparait souvent politiquement incorrecte, mais elle permet des opérations de logements sociaux que les bailleurs ne peuvent pas faire. En outre, elle répond à la demande d'accession à la propriété des Français. Les communes font beaucoup d'efforts pour financer ces logements, y compris via l'exonération des impôts locaux. Enfin, cette proposition permettra de financer la dépendance des personnes âgées : mais lorsqu'elles auront acquis un logement, ces personnes auront moins de charges et pourront vendre leur bien pour financer leur séjour en maison de retraite, ce qui est un juste retour pour la société. Contrairement à l'avis de Mme Cosse, ayons un regard sincère, approfondi et non dogmatique sur ces questions.

M. René Vandierendonck. – Quelle que soit la paupérisation des occupants du parc social classique, qui est incontestable, le parc privé concentre les plus pauvres. Il y a d'une part la politique de la ville, d'autre part l'étude de deux géographes préconisant des opérations de reconquête du parc privé en milieu rural. Soyez clairs jusqu'au bout : je suis d'accord sur l'accession sociale à la propriété ; dans certaines villes très denses, on ne rééquilibrera pas à long terme le peuplement. Néanmoins, il faut des règles du jeu. La première, c'est quels crédits allouerez-vous à l'Agence nationale de l'habitat (Anah) dans le prochain budget ? J'ai toujours soutenu l'accroissement de ses moyens depuis que je suis sénateur... J'entends les arguments de mon collègue du 9-3 – je suis moi-même du 5-9... Avant de laisser vendre, il y a un minimum de précautions à prendre. J'encourage l'approfondissement de ce texte, car il va dans la bonne direction, mais pas sous forme de soustraction !

M. Alain Richard. – Ce qui est le cas pour la règle des 25%...

Mme Sophie Primas. – Non !

M. Louis Pinton. – J’approuve cette mesure, sans être spécialiste des questions de logement. Comme président de conseil général, j’ai rencontré des femmes en difficulté, notamment des retraitées, non propriétaires de leur logement, et qui étaient dans des difficultés insurmontables. Là réside toute la réalité humaine de ce sujet... Certains départements peuvent accompagner ce mouvement. Dans notre département, nous exonérons les droits de mutation en cas de transfert de propriété. Il conviendrait de généraliser cette exonération.

M. René Vandierendonck. – Il manque encore quelque chose.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous n’en sommes qu’au stade de la commission. Nous avons encore le temps de travailler.

M. Yannick Vaugrenard. – C’est bien sûr un sujet sensible. Je crains que les financements pour les logements sociaux traditionnels – les HLM – souffrent de cet effort pour l’accession à la propriété. Or, il y a une paupérisation des publics ayant accès au logement locatif social, qui est déficitaire sur le parc immobilier. Ne créons pas de ghettos. Certaines populations, avec peu de moyens, aspirent à devenir propriétaires. Aidons-les aussi, à condition qu’il n’y ait pas plus d’un côté et moins de l’autre. La création de logements sociaux ne doit pas en pâtir. Le diable étant dans les détails, approfondissons le sujet. Dix ans est une durée relativement longue, des effets d’aubaine peuvent exister. Dès lors qu’un logement ayant bénéficié d’aides sociales est revendu, il ne doit plus relever du logement locatif social – sauf en cas de décès. Soyons vigilants, et n’obérons pas l’effort financier prioritaire sur le logement locatif social.

M. Jean-Claude Carle. – Cette mesure est le meilleur moyen pour améliorer la mixité sociale : mêlons logement locatif social et accession à la propriété.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – L’expérience que je mène dans mon territoire le démontre.

M. René Vandierendonck. – Approfondissons d’ici la séance publique les sources de financement. Regardez comment Jean-Louis Borloo a fait en son temps.

L’amendement n° COM-626 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-627 intègre dans les quotas de logements sociaux, pour les communes qui y sont soumises, les logements occupés par les titulaires d’un prêt social location-accession (PSLA).

L’amendement n° COM-627 est adopté.

Les amendements n°s COM-83 rectifié, COM-154, COM-142 et COM-160 rectifié, satisfaits, n’ont plus d’objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-628 intègre dans le décompte des logements sociaux au titre de la loi SRU les logements neufs acquis à compter du 1^{er} janvier 2017 grâce à un prêt à taux zéro ou un prêt d’accession sociale. Ces logements ne seraient décomptés que pour dix ans, durée au-delà de laquelle le propriétaire peut avoir changé et le logement pourrait avoir perdu son caractère social. Cette disposition ne serait applicable qu’aux communes ayant déjà 15% de logements sociaux afin de ne pas dédouaner les communes de leur obligation d’accueillir des ménages aux revenus les plus modestes et de construire des logements sociaux. Cela correspond aux inquiétudes de Yannick Vaugrenard.

M. Yannick Vaugrenard. – Je défends la même idée que précédemment, madame le rapporteur.

L’amendement n° COM-628 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° COM-84 rectifié qui va plus loin. Restons-en à ce que nous venons de voter.

L’amendement n° COM-84 rectifié n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous avons déjà allongé la liste des logements décomptés ; n’allons pas plus loin. L’amendement n° COM-420 décompte les logements du parc privé faisant l’objet d’un dispositif d’intermédiation locative. Avis défavorable.

L’amendement n° COM-420 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° COM-49 qui prévoit que pour le décompte des places d’établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes, une chambre compte pour un logement social. Aujourd’hui, l’article R.302-15 du code de la construction et de l’habitation prévoit que trois chambres valent un logement. Restons-en là. En outre, cet amendement relève du niveau réglementaire.

L’amendement n° COM-49 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les logements sociaux vendus aux locataires sont assimilés aux logements sociaux pendant une période de cinq ans à compter de leur vente. Pour faciliter la vente de logements sociaux, le rapport sur les ventes aux locataires de logements sociaux du CGEDD préconise d’étendre cette durée. Avec l’amendement n°COM-631, je propose de suivre cette préconisation en portant le délai à dix ans.

L’amendement n° COM-631 est adopté.

L’amendement n° COM-144, satisfait, n’a plus d’objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-630, relatif aux communes ayant plus de 50 % de logements sociaux, supprime les financements publics pour les constructions de logements sociaux sur la commune, à l’exception de celles s’inscrivant dans le cadre d’une convention avec l’Agence nationale de la rénovation urbaine, et instaure un contrat d’objectifs et de moyens de réalisation de logements intermédiaires entre l’État et la commune, pour plus de mixité sociale.

L’amendement n° COM-630 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° COM-87, qui est partiellement satisfait par le mien.

L’amendement n° COM-87 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel n° COM-639 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s COM-155 et COM-158, très proches. J’ai proposé un dispositif de contractualisation permettant au maire et au préfet de définir l’échéance et le taux de logements sociaux à atteindre. Ce dispositif bénéficiera aux communes nouvelles entrant dans le dispositif en raison des effets de la loi NOTRe.

Les amendements n°s COM-155 et COM-158 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-140 prévoit que les communes nouvelles existantes entrant dans le dispositif en raison de la loi NOTRe bénéficieraient d’une exonération du prélèvement de 6 ans. On traiterait ainsi de manière différente les communes selon qu’elles sont soumises aux dispositions de la loi SRU pour dépassement des seuils de population ou à la loi NOTRe. Cette inégalité de traitement n’est pas justifiée. Avis défavorable.

L’amendement n° COM-140 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même avis pour l'amendement n° COM-137 rectifié *bis*.

M. René Danesi. – Je ne suis pas un spécialiste du sujet, mais comment obliger les communes à entrer rapidement dans le dispositif alors qu'elles ne l'avaient pas prévu ? Un délai supplémentaire se justifierait. Cela concerne notamment des communes intégrées dans un dispositif contraint, comme celles fusionnant avec une commune voisine. Comment leur expliquer qu'elles seront soumises au droit commun et qu'elles devront négocier avec le préfet ? Il faut savoir ce que l'on veut : veut-on réduire le nombre de communes et avoir des intercommunalités fortes ? Tirons-en alors les conséquences. Il y aura sinon plus d'inconvénients que d'avantages. Je maintiens mon amendement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les communes nouvelles sont exonérées de prélèvement pour trois ans. Nous avons instauré un dispositif contractuel entre le maire et le préfet qui permettra d'étaler ces obligations de logements sociaux dans le temps...

M. René Danesi. – Oui, mais cela dépendra de la bonne volonté du préfet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – On négocie, c'est cela la contractualisation ! On a toujours fait comme cela jusqu'à présent.

M. René Vandierendonck. – Autant j'ai été ébranlé par le témoignage de ma collègue évoquant le problème du seuil de 1 500 habitants et qui demandait un délai pour l'application des obligations de la loi SRU quand une commune passe de 1 500 à 1 503 habitants ; autant, dans le cas présent, je suis d'accord avec le rapporteur.

M. René Danesi. – Je retire donc mon amendement.

L'amendement n° COM-137 rectifié bis est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-85 rectifié.

L'amendement n° COM-85 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-50 supprime la mutualisation encadrée. Avis favorable car il faut en rester au droit en vigueur.

L'amendement n° COM-50 est adopté.

L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 30

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-632 effectue une coordination avec le nouveau dispositif de contractualisation.

L'amendement n° COM-632 est adopté.

Les amendements identiques n°s COM-88 et COM-427, satisfaits, n'ont plus d'objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-497 prévoit que le préfet déclare automatiquement la carence d'une commune qui ne respecte pas ses engagements triennaux. Conservons de la souplesse, sans prononcer automatiquement la carence. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-497 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 30 prévoit le transfert automatique à l'État des droits de réservation de la commune carencée sur des logements sociaux et la suspension ou la modification des conventions de réservation qu'elle a payées. Les droits de réservation sont souvent la juste et nécessaire contrepartie d'un apport de terrain ou de

garantie de la commune aux bailleurs sociaux. Transférer les droits à réservation des logements sociaux existants des communes vers l'État et suspendre ou modifier les conventions de réservation passées par elle serait contreproductif à la construction de logements sociaux. Certains maires pourraient refuser d'octroyer leurs garanties ou d'apporter des terrains ou des financements. L'amendement n° COM-633 supprime cette disposition.

Les amendements identiques n°s COM-633, COM-428, COM-89 et COM-51 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-498 renforce le prélèvement SRU majoré : il devra être compris entre cinq fois et dix fois le montant du prélèvement mentionné à l'article L.307-2. Cet amendement pose plusieurs problèmes : sur le fond, la multiplication par cinq est une incitation suffisante pour les communes récalcitrantes à respecter leurs objectifs de construction de logements sociaux ; sur la forme, tel qu'il est rédigé, l'amendement conduirait le préfet, s'il souhaite appliquer une majoration, à ne pouvoir que multiplier par au minimum cinq le prélèvement. Cette disposition serait contreproductive. Dans un contexte de baisse des dotations, n'augmentons pas le montant du prélèvement majoré prononcé en cas de carence. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-498 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-640 précise à quelle opération s'applique la contribution obligatoire de la commune carencée.

L'amendement n° COM-640 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-52 supprime l'augmentation de la contribution communale en matière de SRU. Cette contribution est entièrement déductible du prélèvement SRU. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-52 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-641 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-496 supprime la possibilité pour la commission nationale SRU de prononcer des aménagements ou un rééchelonnement des obligations pour les communes nouvelles entrant dans le dispositif de la loi SRU. Je vous ai proposé un nouveau dispositif de contractualisation. Cependant, l'engagement de la commune et du préfet pouvant se révéler mal calibré ou la commune pouvant rencontrer des difficultés, il me paraît nécessaire de conserver ce dispositif spécifique introduit par le projet de loi. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-496 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-141 est, sur la forme, techniquement incompatible avec le mien. Sur le fond, il n'appartient pas à la commission nationale d'exempter automatiquement les communes nouvelles entrant dans le dispositif en raison de la loi NOTRe. Une telle exemption relève du législateur. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-141 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination n° COM-634 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-501 rectifié prévoit que la cession de logements sociaux ne puisse avoir lieu dans les communes carencées et que l'avis de la commune sur la vente de logements sociaux soit un avis conforme. Interdire l'aliénation de logements sociaux dans ces communes irait à l'encontre de la stratégie potentiellement vertueuse des bailleurs sociaux qui cèdent des logements sociaux pour renouveler et accroître leur offre : cette interdiction en commune carencée irait à l'encontre de la production d'une offre sociale de qualité. Le préfet a déjà l'obligation de consulter la

commune. En cas de désaccord entre la commune et le préfet, la décision d'aliéner ne devient exécutoire qu'après autorisation du ministre chargé du logement. En pratique, une commune carencée au titre de la loi SRU accepterait difficilement de vendre les logements sociaux, même si ceux-ci restent décomptés pendant plusieurs années, et le préfet risquerait de ne pas accepter ces ventes. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-501 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-642 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° COM-642 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-643 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article prévoit que l'État demeure compétent pour se prononcer sur les projets de construction de logements portés par des sociétés de construction dans lesquelles il détiendrait au moins un tiers du capital – c'est-à-dire Adoma. L'hébergement d'urgence est une compétence de l'État ; parfois, certaines collectivités ne souhaitent pas accueillir les constructions nécessaires à Adoma qui intervient dans le secteur du logement « très social ». Maintenons la compétence du maire d'autoriser les permis de construire. L'amendement n° COM-635 réitère la position prise par le Sénat lors de l'examen de la loi Macron et supprime cette disposition.

L'amendement n° COM-635 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Monsieur Favier, vous allez très loin ! Selon votre amendement n° COM-500, les maires des communes carencées deviendraient inéligibles.

Mme Sophie Primas. – Qu'on leur coupe la tête !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La sanction est quelque peu disproportionnée et pourrait toucher un maire nouvellement élu pour la politique menée par son prédécesseur. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-500 n'est pas adopté.

L'article 30 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 30

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-150 prévoit un rapport. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-150 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-184 rectifié oblige les communes et les EPCI à établir chaque semestre un état des mises en chantier et des ordres de service relatifs à des opérations de construction de logements locatifs sociaux sur leur territoire et à organiser un débat au sein de l'assemblée délibérante. Cette mesure nécessiterait la mise en place d'un dispositif de suivi des opérations de construction assez lourd pour certaines collectivités. Des communes volontaires pourraient mettre en œuvre d'elles-mêmes cette mesure, sans que la loi ne l'impose.

Les amendements identiques n°s COM-184 rectifié et COM-299 ne sont pas adoptés.

Article 31

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-636 procède aux coordinations nécessaires avec le nouveau dispositif de contractualisation à l'article L. 302-7 relatif au prélèvement, en précisant les modalités de calcul du prélèvement et en supprimant le renforcement des obligations imposées aux communes percevant la DSU.

L'amendement n° COM-636 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi augmente de 20 à 25 % le potentiel financier qui sert de base de calcul du prélèvement auquel sont soumises les communes déficitaires. Dans un contexte de réduction des dotations aux collectivités territoriales, et notamment de réduction massive de la dotation globale de fonctionnement (DGF), cette augmentation du prélèvement est particulièrement mal venue et pourrait décourager les maires qui s'engagent dans la production de logements sociaux. Cette augmentation risque de freiner la construction des équipements qui accompagnent la construction de logements sociaux comme la construction d'écoles, de voiries, la mise en place de transports en commun, d'équipements culturels et sportifs.... Mon amendement n° COM-637 supprime cette augmentation du potentiel financier.

L'amendement n° COM-637 est adopté, de même que les amendements identiques n°s COM-54 rectifié, COM-90 et COM-429.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-503 rectifié prévoit de supprimer les dispositions du projet de loi renforçant le seuil à partir duquel les communes recevant la DSU sont exonérées de prélèvement et de supprimer l'augmentation du potentiel financier.

L'amendement n° COM-503 rectifié, satisfait, n'a plus d'objet, de même que l'amendement n° COM-53.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-504 supprime la déduction des frais de construction de terrains familiaux du prélèvement SRU. Par cohérence avec l'amendement supprimant les terrains familiaux du décompte des logements sociaux pour l'application de la loi SRU, avis favorable.

L'amendement n° COM-504 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-506 maintient la possibilité pour les EPCI délégataires des aides à la pierre d'utiliser le prélèvement SRU pour des opérations de renouvellement urbain. Le produit du prélèvement SRU sert déjà exclusivement à des acquisitions foncières et immobilières pour la réalisation de logements sociaux dans les communes soumises, que ce soit par les EPCI délégataires, dont les cofinancements au développement du logement social sont bien supérieurs aux prélèvements perçus, ou par les établissements publics fonciers ou les fonds d'aménagement urbain, dont une des missions principales est le développement de l'offre sociale. En outre, le développement de l'offre de logement social dans les quartiers de la politique de la ville qui en sont déjà fortement pourvus doit impérativement être limité au profit des opérations de diversification. L'exigence de mixité sociale poursuivie par le texte impose de ne plus flécher l'utilisation des prélèvements SRU dans les opérations de renouvellement urbain. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-506 n'est pas adopté.

M. Christian Favier. – Notre amendement ne propose pas uniquement de flécher les opérations de renouvellement urbain mais aussi la réalisation de logements locatifs sociaux.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cet amendement est intelligent, pourquoi ne pas l'accepter ?

M. Jean-Claude Lenoir. – La réponse de notre rapporteur est également intelligente !

L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 31 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 31 *bis* prévoit de supprimer la DSU pour les communes carencées. Cette mesure n'est pas soutenable dans un contexte de baisse des dotations. L'impact financier serait tel que ces communes ne pourraient plus poursuivre la production de logements sociaux et d'équipements publics, la perte de la DSU signifiant également la perte des 40 euros supplémentaires par enfant pour la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires.

La DSU « a pour objet de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées ». Supprimer la DSU serait particulièrement inéquitable pour les populations de ces communes. Mon amendement n° COM-638 supprime donc l'article 31 *bis* (nouveau).

Les amendements identiques n°s COM-638, COM-55, COM-91, COM-157 et COM-430 sont adoptés et l'article 31 bis (nouveau) est donc supprimé.

Article additionnel après l'article 31 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La cession de logements conventionnés de l'Association foncière logement (AFL) est soumise à des règles spécifiques, proches du régime de vente des logements HLM. Pour pouvoir céder ses logements conventionnés, l'AFL doit établir un programme annuel d'aliénation de logements, après concertation avec les maires. Ce programme doit être autorisé par le ministre du logement et la liste ainsi validée est valable pour cinq ans.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 443-15-2-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit que la décision d'aliéner ne peut porter sur des logements situés dans des communes ne respectant pas les obligations de la loi SRU au moment d'aliéner. Même si elle a été autorisée par le programme d'aliénation, la cession d'un logement peut être remise en cause si, ultérieurement, la commune ne respecte plus les obligations SRU. Cette disposition risque de créer de l'insécurité juridique pour l'accédant, puisque la vente pourrait ainsi être annulée après la signature d'une promesse de vente, si la commune ne respecte plus ses obligations au moment de la vente.

Mon amendement n° COM-616 sécurise les ventes des logements conventionnés de l'AFL en prévoyant le contrôle du respect des obligations de la loi SRU pour les communes sur lesquelles il est prévu d'aliéner des logements au moment de la validation du programme par le ministre en charge du logement et non au moment d'aliéner.

M. René Vandierendonck. – À voir le nombre d'opérations de l'AFL qui sont restées bloquées lors de la première vague ANRU, on constate un vrai risque pour les communes de s'enliser avec un foncier qu'elle ne maîtrise pas, et cela quelle que soit la couleur politique des maires. Il faudra examiner cette question avant la séance.

L'amendement n° COM-616 est adopté et devient article additionnel.

Articles additionnels avant l'article 32

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-510 propose que, lorsqu'une collectivité publique définit une opération d'aménagement et acquiert

des biens fonciers ou immobiliers pour la réaliser, l'existence de ce projet d'aménagement ne donne pas lieu à enrichissement pour les propriétaires de ces biens. Un décret pris en Conseil d'État détermine les conditions de l'encadrement de l'évolution des prix dans de telles circonstances. Cet amendement est une pure déclaration de principe. Avis défavorable.

M. Christian Favier. – Loin d'être une déclaration de principe, cet amendement est au contraire très important. Toute une série d'aménagements ont été compromis du fait de la spéculation sur les terrains concernés. Entre le moment où le projet est rendu public et celui où il se réalise, les prix s'envolent. D'où la nécessité de fixer des valeurs de référence pour que la commune acquière les terrains au prix fixé au moment de la définition du projet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – S'il suffisait d'un décret en Conseil d'État pour s'assurer d'une maîtrise foncière à coût raisonnable, cela se saurait...

M. René Vandierendonck. – Il peut arriver que des collectivités publiques figurent parmi les promoteurs. Neuf fois sur dix, l'opération d'aménagement entraîne une modification du PLU. Cela autorise-t-il les propriétaires, anticipant une révision du PLU, à vendre plus cher leur terrain ? Je me rappelle une séance où tout le monde s'accordait là-dessus.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Cet amendement n'est ni un vœu pieux, ni un amendement de principe. Le délai entre le moment où l'on évalue la valeur d'un bien et celui où l'on réalise l'opération permet de spéculer.

L'amendement n° COM-510 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-512 qui prévoit un rapport.

L'amendement n° COM-512 n'est pas adopté.

Article 32

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-334 permet à la région de recevoir des données issues des déclarations sociales nominatives concernant la mobilité domicile-travail des salariés et assimilés qui habitent ou travaillent sur le territoire régional.

Cet amendement a déjà été déposé de multiples fois ces dernières années. Le dispositif ne présente pas de lien avec le projet de loi et n'a rien à voir avec l'article auquel il est rattaché. Il est par ailleurs satisfait par l'article 1^{er} du projet de loi sur la République numérique qui pose le principe d'un échange d'informations entre les administrations publiques.

Par conséquent, je propose à la commission de constater l'irrecevabilité de cet amendement au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° COM-334 est déclaré irrecevable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que le diagnostic du programme local de l'habitat (PLH) comportera une analyse des marchés fonciers, de l'offre foncière et de son utilisation, et de la mutabilité des terrains. Le PLH devra également préciser les actions à mener en matière de politique foncière pour réaliser le programme. Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} COM-214 et COM-262 qui suppriment ces deux dispositions.

En effet, ces mesures précisent et complètent le diagnostic de l'offre foncière prévu à l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH), par une caractérisation fine de l'offre foncière comportant un repérage de l'utilisation foncière actuelle et une évaluation de son utilisation future possible. Grâce à la seconde disposition, on définit les interventions nécessaires à la réalisation des objectifs de production de logements ou de places d'hébergement et l'on s'assure de la faisabilité des objectifs de production territorialisés. Comment garantir

autrement l'efficacité de la politique de l'habitat mise en œuvre dans le cadre du PLH ? Rappelons-nous que selon les rapports Figeat et Goldberg, le volet foncier des PLH constitue une condition de réussite des politiques locales de l'habitat.

M. René Vandierendonck. – J'aurais cru que vous seriez favorable à ces amendements. C'est exactement ce qu'il faut faire.

M. Jean-Claude Carle. – J'ai entendu vos remarques, mais cet article pose problème et risque de renchérir le prix du foncier.

Les amendements identiques n° COM-214 et COM-262 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Aucune disposition législative ne traite de l'extension des établissements publics fonciers locaux (EPFL). L'article 32 prévoit que leur extension se fera dans les mêmes conditions que leur création. Cette nouvelle rédaction entre en contradiction avec les dispositions des articles L.324-2-1 et L.324-5 relatives au rôle de l'assemblée générale et du conseil d'administration. Elles sont également contraires au principe de libre administration des collectivités territoriales. Dans un souci de sécurité juridique, il est préférable de préciser les conditions d'extension des EPFL en prévoyant que cette extension résulte d'une délibération d'adhésion de l'EPCI ou, le cas échéant, du conseil municipal de commune non membre d'un EPCI, et d'une délibération concordance de l'EPFL. Tel est le sens de mon amendement n° COM-619.

M. René Vandierendonck. – C'est un débat que nous avons déjà tranché.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Non.

M. René Vandierendonck. – Je vous renvoie au rapport Dallier-Vandierendonck-Collin de la commission des finances. Nous y sommes aussi revenus lors de l'examen de la loi NOTRe.

M. Jean-Claude Carle. – Je soutiens cet amendement qui défend la gouvernance locale. Un euro de taxe spéciale d'équipement (TSE) génère 1,40 euros de stock pour les EPFL, contre 0,76 euros pour les EPF d'État. Dans les EPFL, on privilégie les investissements. Les EPFL constituent un outil important, surtout dans les petites communes.

M. Henri Tandonnet. – La loi ALUR prévoyait de faciliter l'extension des EPFL. Le problème n'a jamais été vraiment réglé. Voici l'occasion de le clarifier, en restant fidèle à la philosophie de cette loi. Je voterai donc l'amendement.

L'amendement n° COM-619 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La fusion d'EPCI qui résulte de la loi NOTRe aura nécessairement des conséquences sur le fonctionnement des EPFL. L'article 32 ne traite que le cas particulier de fusion des EPCI membres de l'établissement public foncier en un seul EPCI, celui du Pays basque. Mon amendement n° COM-620 prévoit que lorsque les EPCI ou les communes qui ont fusionné sont tous membres de l'EPFL, le nouvel EPCI ou la nouvelle commune sera automatiquement membre de l'EPFL.

Je continue de travailler avec les acteurs concernés pour trouver une rédaction concernant le cas où un seul des EPCI ou communes fusionné appartenait à l'EPFL. Je vous ferai une proposition en séance publique.

M. René Vandierendonck. – Je ne peux pas souscrire au démantèlement de ce que nous avons construit.

M. Henri Tandonnet. – Cet amendement complète au contraire ce que nous avons fait. Dans votre rapport, vous mettiez en avant les EPFL. On tente ici de les consolider par une solution juridique.

M. René Vandierendonck. – Dans votre groupe politique, une présidente d'EPFL ne cesse de répéter à qui veut l'entendre que la TSE sera partout insuffisante. On n'arrivera à rien si on ne rationalise pas les outils à la bonne échelle. Il faut une logique de mutualisation.

L'amendement n° COM-620 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n°s COM-411 et COM-453 suppriment les dispositions qui prévoient que l'extension des EPFL sera réalisée dans les mêmes formes que leur création, sans rien prévoir à la place. Avis défavorable, car il convient de combler ce vide juridique.

Les amendements identiques n°s COM-411 et COM-453 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s COM-412 et COM-454 qui précisent les modalités d'extension des EPFL, mais suppriment le cas spécifique du Pays basque.

Les amendements identiques n°s COM-412 et COM-454 ne sont pas adoptés, non plus que les amendements identiques n°s COM-413 et COM-455 et les amendements identiques n°s COM-414 et COM-456.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-516 qui supprime le transfert de plein droit de la compétence en matière de droit de préemption urbain aux EPCI, à la métropole de Lyon et aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris. Actuellement, la compétence d'un EPCI ainsi que celle de la métropole de Lyon en matière de PLU emporte leur compétence de plein droit en matière de droit de préemption urbain. Par souci de cohérence, il s'agit de réunir à l'échelle du territoire les compétences en matière de d'urbanisme et en matière de droit de préemption urbain qui sont deux leviers complémentaires pour maîtriser et organiser l'utilisation du foncier.

Le projet de loi renforce cette cohérence grâce aux nouvelles prérogatives de la métropole du Grand Paris et des établissements publics territoriaux (EPT). La métropole du Grand Paris sera compétente en matière de droit de préemption urbain dans les périmètres des opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain et les EPT seront compétents en dehors de ces périmètres, dès lors qu'ils exerceront la compétence PLU.

Enfin, si la compétence en matière de droit de préemption urbain est exercée par l'EPCI (ou la métropole de Lyon, la métropole du Grand Paris ou les EPT), ce dernier dispose de la faculté de déléguer ce droit dans les mêmes conditions que s'il était exercé par la commune. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-516 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Par coordination, avis défavorable à l'amendement n° COM-514.

M. René Vandierendonck. – Nous sommes contre.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Vous êtes donc contre le projet de loi ?

L'amendement n° COM-514 n'est pas adopté.

L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 32 bis A (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° COM-617 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-618 est adopté.

L'article 32 bis A (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 32 bis A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} COM-237 rectifié et COM-106 proposent de déroger aux règles de vote dans les copropriétés dégradées au bénéfice des bailleurs sociaux. Ils ne présentent pas de lien avec le projet de loi qui n'aborde que la question du mandataire *ad hoc* et de l'administrateur provisoire. Les règles de vote auxquelles nos collègues veulent déroger constituent une garantie pour la préservation des droits des copropriétaires minoritaires, puisqu'elles empêchent un copropriétaire détenant beaucoup de lots de pouvoir imposer systématiquement aux autres copropriétaires ses décisions, notamment en matière de travaux.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la loi ALUR, le Conseil d'État, saisi d'une mesure similaire, avait estimé que l'objectif de réhabilitation des copropriétés dégradées et la qualité de bailleur social ne constituaient pas des motifs suffisants pour justifier cette atteinte au droit de propriété. Ces amendements comportent un risque d'inconstitutionnalité important que ne manquerait pas de soulever un copropriétaire récalcitrant ou de mauvaise foi.

Je propose donc à la commission de constater l'irrecevabilité de ces amendements au titre de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements n^{os} COM-237 rectifié et COM-106 sont déclarés irrecevables.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} COM-238 rectifié et COM-174 rectifié proposent de déroger à l'institution d'un fonds de travaux pour les organismes HLM. Ils ne présentent pas de lien avec le projet de loi qui n'aborde que la question du mandataire *ad hoc* et de l'administrateur provisoire.

De plus, si l'on dispensait les organismes HLM copropriétaires du versement de leur cotisation dans le fonds de travaux d'une copropriété en leur permettant d'y substituer une garantie financière, on créerait une rupture d'égalité au sein des copropriétés entre les copropriétaires tenus de verser cette cotisation et les organismes HLM qui en seraient dispensés.

Je propose donc à la commission de constater l'irrecevabilité des amendements n^{os} COM-238 rectifié et COM-174 rectifié au titre de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements n^{os} COM-238 rectifié et COM-174 rectifié sont déclarés irrecevables.

Article 32 bis B (nouveau)

L'article 32 bis B (nouveau) est adopté sans modification.

Article 32 bis C (nouveau)

L'article 32 bis C (nouveau) est adopté sans modification.

Article 32 bis D (nouveau)

M. René Danesi. – Cet article prévoit la possibilité pour le juge administratif saisi d'un recours en annulation d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir, de fixer une date au-delà de laquelle les nouveaux moyens ne pourront plus être invoqués par le requérant. Cette évolution positive évite les procédures interminables, qui ont souvent pour effet l'abandon du projet, but généralement recherché par le requérant. Mon amendement n^o COM-128 rectifié

simplifie l'écriture du texte et généralise la fixation, par le juge, de la date après laquelle aucun nouveau moyen ne peut être invoqué par le requérant.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable. Les députés ont déjà introduit dans le projet de loi une des propositions faites par nos collègues Calvet et Daunis pour accélérer le contentieux de l'urbanisme, à savoir donner au juge le droit d'imposer la cristallisation des moyens de sa propre initiative, ce qui n'était jusqu'à présent possible qu'à l'initiative des parties.

Cet amendement entend aller plus loin en obligeant le juge à demander la cristallisation des moyens, ce qui reviendrait à encadrer de manière excessive son travail. C'est au juge de décider, quand l'instruction est suffisamment avancée, de mettre un terme à l'échange des mémoires. On ne peut pas obliger à clore une procédure si celle-ci est manifestement inachevée.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La proposition de loi en faveur de la simplification des règles en matière d'urbanisme devrait apporter une solution.

M. René Vandierendonck. – Je suis tout à fait d'accord avec Mme Estrosi Sassone. Biscuit avalé n'a plus de goût. Cette démarche trouve son origine dans la commission Labetoulle mise en place par le Conseil d'État. Cela n'enlève rien à l'enthousiasme de notre vote en faveur de la position du rapporteur.

M. René Danesi. – Je maintiens mon amendement.

L'amendement n° COM-128 rectifié n'est pas adopté. L'article 32 bis D (nouveau) est adopté sans modification.

Article 32 bis E (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Outre divers aménagements rédactionnels, mon amendement n° COM-681 précise que la possibilité pour une association d'accueillir du public dans les locaux mis à sa disposition dans le cadre du dispositif expérimental de cet article doit se faire dans le respect de la réglementation sur les ERP.

Il supprime également la disposition prévoyant que « l'association a la possibilité de proposer exclusivement à ses adhérents des espaces de vie intercalaires dans les locaux mis à sa disposition » et la remplace par une disposition plus explicite indiquant que « Lorsque la convention d'occupation le prévoit, l'association peut proposer à ses adhérents de les loger de manière temporaire dans les locaux mis à sa disposition ».

Enfin l'amendement élargit le champ d'application du dispositif à tout type d'associations.

L'amendement n° COM-681 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-549 supprime le dispositif expérimental d'hébergement issu de l'article 101 de la loi MOLLE. Cette suppression est assez tentante, car cet article 101 prévoyait la remise d'un rapport d'évaluation du dispositif expérimental à partir de 2010. Ce rapport n'a jamais été remis. La loi ALUR a modifié le dispositif en demandant la remise d'un rapport d'évaluation 18 mois après la promulgation de la loi. Le délai est écoulé et ce nouveau rapport n'a toujours pas été remis. Force est de constater une carence du gouvernement dans le suivi de ce dispositif.

Toutefois, mieux vaudrait redéposer l'amendement en séance pour pouvoir interpeller la ministre et savoir si oui ou non le Gouvernement a l'intention d'évaluer et de pérenniser ce dispositif. Dans tous les cas, ce dispositif est prévu pour durer jusqu'au 31 décembre 2018 et sera donc bientôt caduc. Demande de retrait.

M. Christian Favier. – Je retire mon amendement.

L'amendement n° COM-549 est retiré.

L'article 32 bis E (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles 32 bis (nouveau), 32 ter A (nouveau), 32 ter B (nouveau) et 32 ter (nouveau)

Les articles 32 bis (nouveau), 32 ter A (nouveau), 32 ter B (nouveau) et 32 ter (nouveau) sont adoptés sans modification.

Article 33

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-585 supprime plusieurs demandes d'habilitation à légiférer par ordonnances, soit pour modifier directement le droit en vigueur, soit parce que cette procédure ne paraît pas justifiée, le sujet ne présentant pas de difficultés particulières ou méritant un examen plus approfondi par le Parlement.

Afin de modifier directement le droit en vigueur, mon amendement supprime les ordonnances relatives aux résidences universitaires, à l'harmonisation des règles relatives au dépôt de garantie dans le parc social, à la simplification du formalisme de la caution pour les personnes morales, aux dispositions relatives aux procédures du mandat *ad hoc* et de l'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté, et à la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières.

Pour l'ordonnance portant sur la simplification des modalités de publication des conventions à l'aide personnalisée au logement, le recours à une ordonnance n'est pas souhaitable, car ce sujet présente des difficultés particulières.

Pour l'ordonnance portant les règles de mise sur le marché des ascenseurs et des composants de sécurité pour ascenseurs, il s'agit de transposer en droit français les dispositions d'une directive européenne portant sur un sujet technique. Certaines d'entre elles ont déjà été transposées par voie réglementaire, d'autres nécessitent une modification législative. Toutefois, un recours a été déposé contre ce décret pour sur-transposition. Il est donc nécessaire que le Parlement puisse vérifier qu'il n'y aura pas de sur-transposition pour les dispositions restant à transposer au niveau législatif. J'espère vous faire une proposition de rédaction d'ici la séance.

Je vous expliquerai tout à l'heure ma position sur les ordonnances relatives aux PLU et aux SCoT.

Nous conserverions donc deux ordonnances à légiférer à droit constant : celle relative au livre IV du code de la construction et de l'habitation relatif aux habitations à loyer modéré, et celle qui porte sur les dispositions propres à l'allocation de logement familiale et à l'allocation de logement sociale, y compris les dispositions relatives aux collectivités de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, figurant dans le code de la sécurité sociale, ainsi que les dispositions relatives à ces deux allocations applicables au Département de Mayotte.

M. René Vandierendonck. – Nous sommes d'accord.

L'amendement n° COM-585 est adopté.

Les amendements identiques n°s COM-172 rectifié et COM-519 deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques nos COM-198, COM-522 et COM-129 rectifié bis, qui suppriment l’habilitation visant à modifier la législation sur le transfert et l’exercice de la compétence PLU au motif qu’elle reviendrait sur le droit d’opposition au transfert de la compétence PLU mis en place par l’article 136 de la loi ALUR. Ces amendements s’appuient sur une analyse erronée du droit actuel, car le droit d’opposition communal au transfert de la compétence PLU créé par l’article 136 de la loi ALUR ne s’applique pas en cas de fusion mixte, c’est-à-dire dans le cas où un EPCI compétent en matière de PLU fusionne avec un EPCI non compétent. La loi ALUR indique clairement que ce droit d’opposition s’applique uniquement aux EPCI qui ne seront pas compétents trois ans après l’adoption de la loi ALUR, c’est-à-dire le 24 mars prochain. Dans le cas d’une fusion mixte, l’article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales prévoit que le nouvel EPCI est immédiatement et automatiquement compétent en matière de PLU dès lors qu’un des EPCI fusionnés l’était déjà avant la fusion. Le droit d’opposition prévu par ALUR ne pourra donc pas s’appliquer, car les EPCI issus de fusions mixtes seront compétents dès le 1er janvier 2017. Par conséquent, si l’on maintient le droit en vigueur en supprimant l’habilitation, on entérine le fait que le droit d’opposition d’ALUR est inapplicable dans ce cas de figure. Ces amendements font donc exactement le contraire de l’objectif qu’ils poursuivent. Maintenir le droit actuel est à mon sens la pire des solutions possibles.

À cela s’ajoute que ces trois amendements suppriment la totalité de l’habilitation prévue à l’alinéa 10 et pas seulement son volet a). Passent donc à la trappe des changements qu’il est absolument nécessaire de réaliser avant le 1er janvier prochain, notamment pour maintenir en vigueur les PLU intercommunaux tenant lieu de PLH ou pour adapter le régime des PLU au cas des EPCI de grande taille.

Plutôt que de supprimer purement et simplement l’habilitation sur les PLU, je vous propose une approche ambitieuse et différenciée consistant à écrire « en dur » certaines dispositions chaque fois que c’est possible et à réécrire et préciser la demande d’habilitation sur tous les autres points.

M. René Vandierendonck. – J’ai travaillé sur ces textes et, à mon sens, votre interprétation est la bonne.

M. René Danesi. – Le service juridique de l’Association des maires de France ne porte pas la même analyse. Je préfère retirer mon amendement n° COM-129 rectifié bis, mais je vais transmettre votre argumentaire à l’AMF. Si leur analyse est maintenue, je déposerai mon amendement en séance pour avoir l’avis du Gouvernement.

L’amendement n° COM-129 rectifié bis est retiré.

M. Christian Favier. – Je maintiens mon amendement.

Les amendements identiques n°s COM-198 et COM-522 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n°s COM-96 et COM-432 réécrivent le volet a) de l’habilitation sur les PLU en invitant le Gouvernement à préciser les modalités d’application du II de l’article 136 de la loi ALUR, afin que les conseils municipaux des communes membres puissent délibérer sur le transfert de la compétence PLU, y compris en cas de fusion mixte, lorsqu’il s’agit de s’opposer au transfert de la compétence par contagion.

Je suis favorable à ces amendements issus directement de l’AMF.

Les amendements identiques n°s COM-96 et COM-432 sont adoptés sous réserve de modification.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n°s COM-433 et COM-97 qui modifient le volet b) de l’habilitation sur les PLU en retirant la mention qui autorise le préfet à valider le périmètre des PLU intercommunaux partiels qui couvriront le territoire des EPCI de très grande taille.

Les amendements identiques n^{os} COM-433 et COM-97 sont adoptés.

L'amendement n^o COM-94 rectifié, satisfait, devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n^o COM-682 précise le volet c) de l'habilitation sur les PLU qui prévoit actuellement que le Gouvernement prend toutes les mesures nécessaires pour faire face à la diversité des situations. Deux problèmes doivent être réglés. L'un concerne les délais pour « grenelliser » les PLU et proroger les plans d'occupation des sols (POS) dans les intercommunalités engagées dans l'élaboration d'un PLUi. Nous examinerons cette question à l'article 33 bis E. L'autre problème concerne les EPCI disposant aujourd'hui d'un PLUi tenant lieu de PLH (PLUI-H) arrêté ou approuvé, et dont le périmètre évoluerait à la suite à la mise en œuvre des nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI).

En effet, à droit constant, les dispositions habitat de leur PLUI-H ne pourraient plus produire leurs effets, la compétence habitat ne pouvant s'exercer qu'à l'échelle de l'EPCI dans son intégralité. Or, 93 EPCI ayant approuvé ou étant en cours d'élaboration d'un PLUI-H devraient fusionner avec un autre EPCI dans le cadre des SDCI. En particulier, 7 EPCI dotés d'un PLUI-H approuvé ou arrêté devraient voir leur périmètre évoluer du fait des SDCI. Cela pose problème pour les PLUI tenant lieu de PLH, eu égard notamment au fait que le PLH ou le volet « H » du PLUI est le support de la délégation de compétence des aides à la pierre, laquelle porte nécessairement sur l'intégralité du périmètre de l'EPCI.

Il est donc proposé que les PLUI-H approuvés ou arrêtés des EPCI impactés par des mouvements de périmètre puissent temporairement produire leurs effets durant les 3 ans qui suivent une fusion en considérant l'EPCI comme doté d'un PLH exécutoire sur l'ensemble de son territoire.

Je propose donc de réécrire l'habilitation dans ce sens.

M. René Vandierendonck. – M. Karoutchi avait raison de constater que la situation devenait trop compliquée, lorsque la deuxième mouture du texte sur le Grand Paris est arrivée. Pour simplifier, ne devrait-on supprimer le Grand Paris ? Nous réaliserions de belles économies !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – J'ai déjà entendu ce genre de propos dans la bouche de responsables de cette grande région.

Mme Sophie Primas. – Il suffit d'écouter cette séance pour comprendre pourquoi les citoyens s'éloignent des politiques. Notre pays est complètement sclérosé.

L'amendement n^o COM-682 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont précisé les modalités de définition de l'intérêt communautaire, ce qui pourrait clarifier les choses. Toutefois, l'amendement n^o COM-98 ainsi que les amendements n^{os} COM-523, COM-437 et COM-56 rectifié suppriment ces dispositions en constatant qu'il s'agit de cavaliers législatifs. Je souscris à cette analyse, avis favorable.

L'amendement n^o COM-98 est adopté, ainsi que les amendements n^{os} COM-523, COM-437 et COM-56 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} COM-99, COM-436, COM-100, COM-435, COM-101, COM-434 et COM-447 reviennent sur les dispositions de la loi NOTRe concernant les offices de tourisme, notamment en décalant d'un an le transfert de cette compétence aux structures intercommunales. Si ces amendements suivent la position du Sénat, ils ne présentent aucun lien, même indirect, avec le texte. Je propose donc à la commission de constater leur irrecevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Loïc Hervé. – J'entends l'argument du rapporteur, mais nous sommes dans l'urgence. La complexité induite par les mesures de la loi NOTRe sur les offices de tourisme est

réelle. Le Premier ministre s'est engagé à revenir sur ce sujet mais nous ne savons pas si le projet de loi « montagne » sera adopté d'ici la fin de l'année. Ces amendements répondent à un problème d'une urgence absolue, rencontré par les élus locaux.

M. René Vandierendonck. – Un cavalier reste un cavalier, qu'il soit de droite ou de gauche.

Les amendements n^{os} COM-99, COM-436, COM-100, COM-435, COM-101, COM-434 et COM-447 sont déclarés irrecevables.

L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 33

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le droit actuel prévoit la possibilité d'introduire une clause de résiliation du bail de plein droit pour des troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée. L'amendement n^o COM-103 rectifié étend l'application d'une telle clause à l'ensemble des contrats de location en cours. Nous sommes totalement démunis face à ces situations de plus en plus courantes, et la procédure judiciaire est longue et coûteuse. Je suis favorable à cette proposition équilibrée qui réglera ces situations qui nous empoisonnent.

L'amendement n^o COM-103 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} COM-183 et COM-300 étendent aux sociétés d'économie mixte (SEM) le champ de l'expérimentation en matière de normes de construction prévue à l'article 88 de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Il s'agit de cavaliers législatifs.

Sur le fond, ces amendements prétendent qu'il y aurait une parfaite équivalence entre les organismes de logement social et les SEM. Or le code de la construction et de l'habitat exige que les SEM de construction et de gestion de logements sociaux reçoivent un agrément ministériel pour exercer une activité de construction et de gestion de logements sociaux : ainsi, toutes les SEM ne peuvent intervenir dans le champ du logement social et être concernées par cette expérimentation. Avis défavorable.

M. René Vandierendonck. – C'est un cavalier de gauche, cette fois-ci.

Les amendements n^{os} COM-183 et COM-300 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n^o COM-586 modifie directement le droit en vigueur plutôt que de recourir à une ordonnance. Dans le parc social, le montant du dépôt de garantie est en pratique limité à un mois de loyer, que le logement soit conventionné ou non. Je vous propose d'harmoniser les textes avec la pratique.

M. René Vandierendonck. – Nous allons voter cet amendement.

L'amendement n^o COM-586 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n^o COM-588 modifie directement le droit en vigueur plutôt que de recourir à une ordonnance, en allégeant le respect des formalités de caution pour les personnes morales, et plus spécifiquement pour l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL). Elle pourra ainsi gérer son nouveau dispositif de sécurisation des loyers, Visale, *via* une plate-forme électronique.

M. René Vandierendonck. – Nous sommes d'accord.

L'amendement n^o COM-588 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-592 modifie directement le droit en vigueur, une nouvelle fois, plutôt que de recourir à une ordonnance. Il corrige divers points de la loi ALUR relatives aux procédures du mandat *ad hoc* et d'administration provisoire applicables aux copropriétés en difficulté, afin d'autoriser l'administrateur provisoire à avancer des fonds au syndicat de copropriétaires lorsque celui-ci est sous administration provisoire, d'informer le préfet, le maire et le président de l'EPCI d'une demande du syndic de désignation d'un mandataire *ad hoc*; d'interdire la désignation de l'administrateur provisoire comme syndic de la copropriété pendant un délai de cinq ans à l'issue de sa mission; de préciser que le juge statuant en référé pourra, sur demande de l'administrateur provisoire, proroger les suspensions et les interdictions qu'emporte l'ordonnance de désignation de l'administrateur provisoire; de pouvoir mettre en cause l'administrateur provisoire désigné dans toutes les procédures en cours concernant le syndicat des copropriétaires; de permettre au créancier d'agir en relevé de forclusion lorsque sa défaillance n'est pas due à son fait.

L'amendement n° COM-592 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-687 modifie lui aussi le droit en vigueur au lieu d'autoriser un recours à une habilitation de légiférer. La loi ALUR du 24 mars 2014 a défini les résidences universitaires destinées à accueillir toutes les personnes relevant d'une formation et prévu que les bailleurs sociaux pourraient gérer des résidences universitaires sans pour autant leur permettre de construire des résidences universitaires à titre subsidiaire. Le présent amendement complète cet oubli et élargit la liste des organismes auxquels les bailleurs pourront donner la gestion de résidences universitaires aux associations dont l'objet est de favoriser le logement des étudiants et de gérer les résidences universitaires. Il harmonise les règles applicables en matière de récupération des charges pour les étudiants. Il conditionne l'application des dispositions relatives au conventionnement à l'APL des résidences universitaires à un agrément du préfet. Les résidences déjà existantes pourront demander cet agrément. Enfin, il procède aux coordinations nécessaires pour les cas où il existe une délégation des aides à la pierre.

M. René Vandierendonck. – Nous sommes d'accord.

L'amendement n° COM-687 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement n° COM-239 rectifié bis, satisfait, devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-691 modifie les dispositions relatives à la Commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (CCATGI) qui n'est toujours pas entrée en vigueur plus de deux ans après la promulgation de la loi ALUR, faute de décret d'application. Plutôt que d'avoir recours à une ordonnance comme le prévoit l'article 33, il est proposé de modifier directement le droit en vigueur.

L'amendement propose que le financement du conseil de la nouvelle entité soit assuré par le versement de cotisations professionnelles. Il modifie la composition de la commission de contrôle en prévoyant que siègeront au sein de la commission deux représentants de l'État; un conseiller de la Cour de cassation; six représentants des professionnels; trois anciens professionnels ayant cessé d'exercer depuis moins de cinq ans et cinq représentants des consommateurs.

Enfin, l'amendement précise la procédure disciplinaire afin de redéfinir le contenu de l'information devant être délivrée à la personne mise en cause avant toute décision de la commission, prévoit que les décisions disciplinaires prononçant une mesure d'interdiction temporaire pourront être accompagnées de mesures de contrôle et de formation, et dispose que les sanctions d'interdiction temporaire et définitive seront rendues publiques dans des conditions définies par décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL.

M. René Vandierendonck. – Rien à signaler, nous votons pour.

L'amendement n° COM-691 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Légiférer là où une ordonnance est prévue représente un travail technique extraordinaire qui réhabilite le rôle du Parlement.

Article 33 bis A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-356 supprime cet article car je m'oppose à l'affaiblissement de la répression du délit d'occupation illégale des halls d'immeubles.

Il n'est pas souhaitable de contraventionnaliser un comportement qui trouble la sécurité et la tranquillité des habitants comme le propose l'amendement n° COM-240. Cette contraventionnalisation supprimerait d'ailleurs la possibilité pour les officiers de police judiciaire de placer en garde à vue les contrevenants. En outre, il existe déjà plusieurs procédures simplifiées offrant une réponse pénale rapide, qu'il s'agisse des comparutions immédiates, des ordonnances pénales ou de l'amende transactionnelle. Enfin, cet article est contraire aux articles 34 et 37 de la Constitution qui réservent au pouvoir réglementaire le soin de définir les contraventions.

M. René Vandierendonck. – Bien vu.

L'amendement n° COM-356 est adopté et l'article 33 bis A (nouveau) est supprimé.

L'amendement n° COM-240 rectifié devient sans objet.

Article 33 bis B (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article 33 bis B apporte une sécurité juridique à la transmission de données relatives au suivi des aides au logement entre les organismes chargés de liquidation et du paiement de ces aides et le fonds national d'aide au logement (FNAL), ce dernier transmettant les données au ministère chargé du logement. S'agissant de données personnelles, mon amendement n° COM-692 propose que le décret en Conseil d'État précisant la nature de ces données et leurs conditions de transmission et d'utilisation soit pris après avis de la CNIL.

L'amendement n° COM-692 est adopté.

L'article 33 bis B (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 bis C (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-644 supprime cet article, qui précise qu'en Ile-de-France, la désignation des ménages bénéficiaires du DALO à reloger sera faite par le préfet de région et non plus par le préfet de département. Le préfet de département est le mieux à même d'apprécier la situation et de faire les propositions de désignation aux bailleurs les plus adaptées à la situation.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il est absurde de supprimer cet article. Depuis dix ans, toutes les attributions de certaines catégories sociales sont faites dans les Hauts-de-Seine tandis que les habitants de Seine-Saint-Denis n'obtiennent jamais d'attribution ailleurs, ce qui empêche la mixité au sein de la région Ile-de-France. Je suis absolument pour la supervision des attributions par le préfet de région.

Mme Sophie Primas. – Je suis absolument contre !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je ne suis pas sûre que cela changerait quoi que ce soit.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le préfet de région est garant de l'équilibre du territoire dont il a la charge.

M. Jean-Pierre Sueur. – Marie-Noëlle Lienemann a raison.

Mme Sophie Primas. – Pourquoi ne pas décider des attributions à l'échelon national, alors ?

L'amendement n° COM-644 est adopté et l'article 33 bis C (nouveau) est supprimé.

Article 33 bis D (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-653 supprime cet article qui porte atteinte à la vie privée des copropriétaires sans que cette atteinte paraisse proportionnée au but, à savoir la bonne information de l'acquéreur.

L'amendement n° COM-653 est adopté et l'article 33 bis D (nouveau) est supprimé.

Articles additionnels avant l'article 33 bis E (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le droit actuel prévoit que, lorsqu'une commune fait partie d'une intercommunalité qui possède la compétence PLU, le déclenchement de la révision simplifiée d'un des PLU communaux en vigueur sur le territoire de l'EPCI suscite automatiquement l'élaboration du PLU intercommunal. L'amendement n° COM-285 propose que seule une révision pleine et entière d'un PLU communal, c'est-à-dire une révision touchant aux orientations du plan d'aménagement et de développement durable (PADD), puisse déclencher l'élaboration d'un PLU intercommunal dans les EPCI compétents. Il s'agit d'une disposition issue de la proposition de loi de MM. Calvet et Daunis sur la simplification du droit de l'urbanisme. Avis favorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Excellent !

Les amendements identiques n°s COM-285, COM-461 et COM-438 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-439 étend le dispositif de l'amendement Daunis-Calvet aux communes nouvelles : dans les communes, les PLU en vigueur avant le regroupement pourront rester en vigueur même en cas de révision simplifiée. On passera à un PLU à l'échelle de la commune nouvelle uniquement si l'un des PLU doit être révisé dans ses fondements. Avis favorable.

Les amendements identiques n°s COM-439 et COM-286 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 33 bis E (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-683 réécrit l'article 33 bis E (nouveau) pour prendre en compte le cas des EPCI qui ont bénéficié d'un report d'échéances dans les conditions prévues par l'article 13 de la loi du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives. Il paraît difficile à des EPCI fusionnés au 1^{er} janvier 2017 et souhaitant joindre leurs procédures d'élaboration de PLUi de tenir le délai relatif au PADD qui doit être débattu avant le 27 mars 2017, condition

nécessaire pour continuer à bénéficier du report des échéances susmentionnées. Mon amendement ne retient que la condition d'approbation du PLUi avant le 31 décembre 2019. C'est clair, lisible et cela répond aux difficultés identifiées sur le terrain.

L'amendement n° COM-683 est adopté.

Les amendements n° COM-215, COM-263, COM-95, COM-431 et COM-173 rectifié deviennent sans objet.

L'article 33 bis E (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 bis F (nouveau)

L'article 33 bis F (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement COM-525 souhaitent rétablir cet article supprimé en séance à l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-525 n'est pas adopté et l'article 33 bis (nouveau) demeure supprimé.

Article 33 ter A (nouveau)

L'article 33 ter A (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article conduit sans justification à limiter la mission d'évaluation de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) aux seules études transversales et ciblées et aux contrôles thématiques, à l'exclusion d'une approche évaluative lors des contrôles individuels des organismes de logement social. Cette agence ayant à peine une année et demie d'existence, il paraît prématuré de modifier ses missions sans avoir mené au préalable une évaluation de son action. C'est pourquoi je vous propose, à l'amendement n° COM-608, de supprimer ces dispositions et de maintenir le droit actuellement en vigueur.

L'amendement n° COM-608 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi transfère à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) le produit des sanctions financières prononcées sur proposition de l'Ancols, afin que ces sanctions ne puissent être considérées comme une source de financement de l'agence, pouvant peser en opportunité sur ses propositions de sanction... Je vous propose, à l'amendement n° COM-609, de corriger une omission en précisant que le produit des astreintes prononcées par l'Ancols sera également versé à la CGLLS.

L'amendement n° COM-609 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-614 est adopté.

L'article 33 ter (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 quater (nouveau)

L'article 33 quater (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 quinquies (nouveau)

L'article 33 quinquies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 sexies (nouveau)

L'article 33 sexies (nouveau) est adopté sans modification

Articles additionnels après l'article 33 sexies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article organise la participation des organismes HLM aux organismes de foncier solidaire. La principale différence entre mon amendement n° COM-684 et les amendements n°s COM-242 rectifié et COM-243 rectifié est, outre une rédaction plus concise, une précision indispensable pour rester en conformité avec la réglementation européenne : la participation des organismes HLM doit se faire dans le respect des missions du service d'intérêt économique général défini à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation. Mon amendement satisfait les deux autres.

L'amendement n° COM-684 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement n° COM-242 rectifié n'a plus d'objet, non plus que l'amendement n° COM-243 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n° COM-528 et COM-530.

L'amendement n° COM-528 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-530.

Article 33 septies A (nouveau)

L'article 33 septies A (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 septies (nouveau)

L'article 33 septies (nouveau) est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 33 septies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-610 a pour objet l'application pratique des dispositions relatives à la facturation d'eau dans les logements-foyers. Aujourd'hui, la situation est jugée très inquiétante. La sur-occupation manifeste des locaux entraîne, entre autres conséquences, une surconsommation importante d'eau, dont le surcoût pèse entièrement sur les gestionnaires de ces logements-foyers. Il est loin d'être négligeable – de l'ordre de 7 millions d'euros par an – pour des associations déjà fragiles.

Or, depuis 2011, le code de la construction et de l'habitation autorise les gestionnaires à facturer séparément la consommation d'eau quotidienne des occupants. Un plafond de 165 litres par habitant est déjà pris en charge forfaitairement. Ce volume est supérieur à la moyenne de consommation journalière, estimée à 145 litres. Néanmoins, pour être mise en œuvre, cette disposition implique des modifications des contrats de résidence et du règlement intérieur du foyer, ce que refusent parfois les résidents. Les gestionnaires de foyers de travailleurs migrants assurent une mission d'intérêt général, qui mérite d'être soutenue.

Mme Sophie Primas. – Absolument.

L'amendement n° COM-610 est adopté et devient article additionnel.

Article 33 octies A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Pour que l'État puisse, en fonction des circonstances ou de l'urgence, conclure librement avec Adoma des conventions d'accueil de personnes en grande précarité dans le cadre de l'exception de quasi-régie, il convient que la présence des capitaux privés au capital de cette société d'économie mixte soit requise par la loi et que ces participations privées soient dépourvues de capacité de contrôle ou de blocage, afin qu'elles n'exercent pas une influence décisive.

Je vous propose, à l'amendement n° COM-615, d'identifier la catégorie des organismes privés devant participer au capital d'Adoma. Cela permettra la participation de l'UESL ainsi que celle d'autres organismes privés.

L'amendement n° COM-615 est adopté.

L'article 33 octies A (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 octies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n° COM-392 supprime cet article qui étend aux « lieux habités » les garanties prévues pour les « locaux d'habitation » dans le cadre des procédures d'expulsion locative.

Ces dispositions, qui n'ont fait l'objet d'aucune étude d'impact, modifieraient l'équilibre des procédures d'expulsion locative et compliqueraient l'expulsion des occupants sans-titres ou le démantèlement des campements de fortune mettant en danger la santé de leurs occupants.

L'amendement n° COM-392 est adopté et l'article 33 octies (nouveau) est supprimé.

Articles additionnels après l'article 33 octies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-533 vise à interdire les expulsions locatives pour les personnes rencontrant des difficultés économiques et sociales. C'est remettre en cause l'équilibre du régime des expulsions locatives et le compliquer fortement... En effet, comment apprécier, en pratique, ces « difficultés particulières » ? Avis défavorable.

L'amendement n° COM-533 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-245 rectifié exclut les organismes d'habitations à loyer modéré du champ des maîtres d'ouvrage publics soumis au principe du concours d'architecture pour la passation des marchés de

construction. J'émet un avis défavorable : cet amendement présente un lien plus qu'indirect avec les dispositions du texte en discussion, il est donc irrecevable ; il revient sur des dispositions votées dans la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine ; mieux vaut attendre la publication du décret prévu par l'article 5-1 de la loi du 3 janvier 1977, qui pourrait prévoir une dérogation pour les organismes HLM comparable à celle figurant dans le décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Puisqu'il s'agit d'un cavalier, je demande à la commission de voter son irrecevabilité au titre de l'article 45.

L'amendement n° COM-245 rectifié est déclaré irrecevable.

Article 33 nonies (nouveau)

L'article 33 nonies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 decies (nouveau)

L'article 33 decies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 undecies (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° COM-393 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° COM-408.

L'article 33 undecies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 duodecies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article, que mon amendement n° COM-394 propose de supprimer, explicite la possibilité pour le préfet de classer une aire d'accueil des gens du voyage en « projet d'intérêt général » et d'enjoindre la commune ou la structure intercommunale concernée de réviser ses documents d'urbanisme en conséquence.

Encore un moyen de coercition contre les collectivités territoriales ! Il y a déjà la procédure de consignation des fonds prévue à l'article 33 *quaterdecies* ! En outre, la rédaction est insuffisamment précise. Quelles aires seraient concernées : uniquement les aires d'accueil des gens du voyage ou l'ensemble des équipements mis à leur disposition ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous abordons une série d'articles sur les gens du voyage qui résultent d'une proposition de loi de M. Bruno Le Roux, rapportée à l'Assemblée nationale par M. Dominique Raimbourg.

Notre rapporteur propose de supprimer le travail des députés, qui se borne pourtant à prendre en compte les décisions du Conseil constitutionnel sur les droits civiques des gens du voyage et à rendre effective la loi Besson qui ne s'applique pas sur la moitié du territoire français – nous, législateurs, ne pouvons le tolérer. Il s'agit également de renforcer le pouvoir des représentants de l'État...

Mme Sophie Primas. – Encore une fois !

M. Jean-Pierre Sueur. – ... de manière extrêmement justifiée. Eh oui, chère collègue : soit on déclare le problème insoluble, soit on le traite, en donnant les moyens à l'État de faire respecter la loi. Ce n'est pas choquant ! Ce dispositif prévoit des moyens accrus pour

faire respecter les dispositions de la loi Besson relatives aux aires de grand déplacement. Le Loiret, dont je suis élu, accueille chaque année des grands passages de 12 à 13 000 personnes. Ce n'est pas facile, mais nous ne pouvons pas ne pas le faire.

Le même dispositif Raimbourg donne des moyens accrus aux maires pour expulser ceux qui violent la loi alors qu'il existe des aires pour les accueillir. Il faut à la fois être exigeant pour que la loi s'applique et donner des moyens coercitifs aux maires.

C'est un texte équilibré de l'Assemblée nationale, un travail courageux, sur un sujet délicat. Rien n'est plus facile que de continuer à ne pas traiter la question.

Enfin, pourquoi un amendement affirme-t-il que la loi sur les gens du voyage ne peut s'appliquer dans la région Ile-de-France, faute de place ? Franchement !

M. René Vandierendonck. – Chers collègues de droite, c'est un problème à régler à la bonne échelle. Vous conservez des chances d'accéder au pouvoir à la prochaine présidentielle : ne désarmez pas l'État ! Préservez ses moyens d'imposer l'intérêt général dans une France décentralisée !

L'amendement n° COM-394 est adopté.

L'article 33 duodecies (nouveau) est supprimé.

Article 33 terdecies (nouveau)

M. René Danesi. – Les intercommunalités à fiscalité propre qui interviennent dans la gestion des terrains familiaux locatifs le font de leur propre initiative mais il s'agit avant tout d'une action des communes. Il n'est pas opportun d'en faire une compétence obligatoire des intercommunalités. D'où l'amendement n° COM-130 rectifié, qui supprime l'article.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les lois MAPTAM et NOTRe ont confié la compétence d'aménagement des aires d'accueil des gens du voyage aux intercommunalités. René Vandierendonck a démontré dans ses rapports l'utilité de ces transferts, notamment pour assurer la cohérence des différentes politiques. L'article 33 *terdecies* suit la même logique ; il ne s'agit pas d'imposer à tous les EPCI de mettre en place des terrains familiaux locatifs mais de créer un bloc de compétences unique. Avis défavorable.

Les amendements identiques n°s COM-130 rectifié et COM-216 ne sont pas adoptés.

L'article 33 terdecies (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 quaterdecies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n°s COM-102 et 440 suppriment l'article 33 *quaterdecies*. Je partage les inquiétudes de leurs auteurs concernant l'accroissement des charges pour les collectivités territoriales. Avis défavorable toutefois, car mes amendements y remédient.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est à l'État de payer, en somme... Facile !

Mme Sophie Primas. – Pourquoi serait-ce aux collectivités ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Les déplacements ont lieu quelque part.

Mme Sophie Primas. – Oui : sur le territoire français.

M. René Vandierendonck. – Le plus important, c'est que les efforts faits par les maires à l'égard de la population précaire soient comptabilisés.

Les amendements identiques n°s COM-102 et COM-440 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-398 clarifie les compétences des collectivités territoriales en tirant les conséquences de l'octroi aux EPCI par la loi Besson d'une compétence obligatoire d'aménagement, d'entretien et de gestion

des aires ou terrains d'accueil des gens du voyage. Il favorise également la mutualisation des efforts entre les collectivités.

L'amendement n° COM-398 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le douzième alinéa de l'article 33 *quaterdecies* dispose que la réalisation des aires permanentes d'accueil respecte la législation applicable aux sites inscrits ou classés au sens des articles L. 341-1 à L. 341-22 du code de l'environnement. L'amendement n° COM-395 étend cette disposition à l'ensemble des aires et terrains mis à la disposition des gens du voyage, notamment aux aires de grand passage.

L'amendement n° COM-395 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-527 supprime les obligations de construction d'aires de grand passage pesant sur la métropole du Grand Paris. Or la métropole doit participer à l'effort d'accueil, au même titre que les territoires moins urbanisés ou ruraux : avis défavorable.

M. Christian Favier. – Cet amendement n'a pas pour objectif de refuser l'accueil des gens du voyage en Ile-de-France. D'ailleurs, dans mon département, il sera inscrit dans le schéma départemental que toutes les communes doivent offrir des aires d'accueil. Il s'agit ici plus spécifiquement des aires de grand passage. Or aucune ne figure dans le schéma départemental des Hauts-de-Seine par exemple, ce à quoi l'État n'a rien trouvé à redire. Pourquoi exonérer de ses obligations ce département plutôt que le Val-de-Marne, la Seine-Saint-Denis ou Paris, dont les densités de population sont analogues ?

M. Louis Pinton. – Les schémas sont signés conjointement par le département et l'État...

M. Christian Favier. – Oui, les deux ont signé.

Mme Sophie Primas. – C'est une défaillance du préfet !

M. René Vandierendonck. – Nous tenons là un beau sujet pour les débats en séance publique.

L'amendement n° COM-527 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les lois MAPTAM et NOTRe ayant confié aux EPCI une compétence obligatoire en matière d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires d'accueil, leur organe délibérant doit être consulté, au même titre que les conseils municipaux, lors de l'élaboration et de la révision des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage... C'est l'objet de mon amendement n° COM-396.

L'amendement n° COM-396 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-399 supprime un décret en Conseil d'État qui aurait pour effet d'unifier à l'échelle nationale les conditions de gestion des aires et des terrains d'accueil des gens du voyage. Laissons aux élus locaux la possibilité de définir ces règles et de les adapter aux circonstances locales. Un tel décret alourdirait en outre les normes applicables aux collectivités territoriales, ce qui semble en contradiction avec les engagements du Gouvernement.

L'amendement n° COM-399 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-397 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les II et IV de l'amendement n° COM-400 suppriment la procédure de consignation des fonds prévue par l'article 33 *quaterdecies* à l'encontre des communes et des EPCI ne respectant pas le schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Des progrès restent à réaliser dans l'aménagement

des aires et des terrains d'accueil, mais un nouveau dispositif contraignant pour les collectivités n'est pas de nature à encourager la création de nouvelles aires.

Le problème principal est en effet d'ordre financier : dans un rapport d'octobre 2012, la Cour des comptes a estimé le coût moyen de réalisation d'une place en aire d'accueil à près de 35 000 euros et a déploré la baisse des subventions allouées par l'État pour y pourvoir. Une telle procédure de consignation des fonds – sans précédent – affecterait en outre l'autonomie financière des collectivités territoriales, protégée par la Constitution.

Cet amendement reprend de plus le délai minimal de trois mois déjà en vigueur entre la notification de carence du préfet et la mise en œuvre de son pouvoir de substitution, il tire les conséquences des nouvelles compétences attribuées aux EPCI et procède à des simplifications rédactionnelles.

L'amendement n° COM-400 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-401 répond aux difficultés rencontrées par les collectivités territoriales lors des grands rassemblements et des grands passages des gens du voyage, qui suscitent des tensions sur le terrain, comme l'a constaté notre collègue député Dominique Raimbourg. Il reprend une mesure votée par la commission des lois du Sénat en décembre 2013 à l'initiative de M. Jean-Yves Leconte, rapporteur, lors de l'examen de la proposition de loi de MM. Carle et Hérisson.

Un mécanisme d'information permettrait aux autorités publiques d'anticiper ces rassemblements et passages et de mieux les organiser. L'amendement confie aussi au préfet le pouvoir de police lors de ces manifestations – les dispositions du texte transmis au Sénat n'étant pas suffisantes sur ce point.

L'amendement n° COM-401 est adopté.

L'article 33 quaterdecies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 quindecies (nouveau)

M. Jean-Claude Carle. – La loi NOTRe a transféré aux EPCI à fiscalité propre la compétence « aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ». Mais une commune ou un groupement de communes qui satisfont à leurs obligations de mise en œuvre du schéma départemental peuvent désormais se voir refuser le droit d'interdire sur leur territoire le stationnement illicite des résidences mobiles des gens du voyage lorsque l'EPCI ne respecte pas ses engagements. L'amendement n° COM-139 rectifié clarifie ainsi les compétences en conservant aux maires leur pouvoir de police spéciale dans ce domaine.

M. René Vandierendonck. – Dès lors que les règles sont claires, les communes qui satisfont à leurs obligations sont en droit d'obtenir clarification des compétences en matière d'ordre public. Lorsqu'il s'agit de faire appliquer une décision judiciaire d'évacuation d'occupants illégaux sur un terrain, les maires ont toutes les peines à obtenir le concours de la force publique... Ce n'est pas une question de droite ou de gauche. Nous ne pouvons d'ailleurs pas être suspectés de nous désintéresser des enjeux d'ordre public : c'est tout de même nous qui avons renforcé les effectifs !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement n° COM-139 rectifié est adopté.

M. Jean-Claude Carle. – L'amendement n° COM-205 et les suivants précisent la loi Besson de 2000, qui instaure, pour mémoire, un schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Pour satisfaire aux obligations de ces schémas, les communes et les EPCI ont lourdement investi dans des installations qui se dégradent hélas rapidement. Dès lors que le schéma départemental existe, les gens du voyage devraient respecter la loi en s'installant sur les aires prévues à cet effet. Or ce n'est pas toujours le cas : ils occupent des terrains publics ou

privés, ce qui accroît les tensions, entraîne parfois l'agression du maire, sans parler des préjudices économiques et agricoles. Les sanctions de la loi Besson ne sont plus adaptées. Cet amendement et ceux qui suivent ne résoudront sans doute pas tous les problèmes, mais ils vont dans le bon sens.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable, ainsi qu'aux n^{os} COM-206, COM-207, COM-212 et COM-208.

L'amendement n° 205 est adopté, ainsi que les amendements n^{os} COM-206, COM-207, COM-212 et COM-208.

L'amendement n° COM-119 devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'Assemblée nationale a étendu à sept jours la durée de validité de la mise en demeure du préfet, afin d'éviter la reconstitution immédiate de campements évacués. L'amendement n° COM-57 porte ce délai à quinze jours : pourquoi pas, cela peut donner un outil supplémentaire aux maires et aux présidents d'EPCI.

L'amendement n° COM-57 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-209 précise le délai de recours contre les décisions du préfet, afin d'éviter toute procédure dilatoire. Avis favorable.

L'amendement n° COM-209 est adopté.

L'amendement de coordination n° COM-402 est adopté.

L'amendement de précision n° COM-406 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-403 double les peines encourues par le propriétaire d'une résidence mobile stationnant illégalement sur le terrain de tout propriétaire, à l'exception des communes ne respectant pas les obligations de la loi Besson. Ces peines passeraient ainsi à douze mois d'emprisonnement et à 7 500 euros d'amende, conformément à une disposition votée par le Sénat en février 2014 à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de MM. Pierre Hérisson et Jean-Claude Carle. Il s'agit d'encourager les communes à respecter le schéma départemental.

L'amendement n° COM-403 est adopté.

M. Jean-Claude Carle. – L'amendement n° COM-210 rectifié introduit un mécanisme de pénalité financière supplémentaire, par personne et par véhicule, en cas de campement illicite : si les personnes concernées ne quittent pas les lieux après la décision du juge, les contrevenants s'exposent à des astreintes pouvant aller jusqu'à 1 000 euros par jour et par véhicule. Le n° COM-211 rectifié renforce le dispositif de saisie des véhicules.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable. Tout ce qui donne des outils supplémentaires pour répondre aux attentes des acteurs de terrain est utile.

L'amendement n° COM-210 rectifié est adopté, de même que l'amendement n° COM-211 rectifié.

L'article 33 quindecies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 33 quindecies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-115, qui crée une contravention concernant les stationnements illicites de résidences mobiles terrestres, est de nature réglementaire : avis défavorable.

L'amendement n° COM-115 est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-120, qui réforme la procédure d'évacuation des campements illicites de gens du voyage, est largement satisfait par les amendements antérieurs.

L'amendement n° COM-120 devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-116 crée une taxe annuelle sur les résidences mobiles terrestres, dont le produit serait affecté aux particuliers et aux collectivités territoriales.

Une telle taxe existe à l'article 1013 du code général des impôts. Son montant, de 150 euros, peut certes paraître faible. Mais cet amendement pose surtout des difficultés techniques : le taux de la taxe n'est pas précisé, ce qui rend le dispositif inconstitutionnel ; les fonds issus de la taxe pourraient être affectés à des particuliers, ce qui méconnaît l'article 2 de la LOLF ; il conviendrait en outre de s'assurer que les touristes voyageant en caravane ne sont pas concernés par ce texte.

Mme Sophie Primas. – C'est le cas, ils sont exonérés !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Seulement dans le cas d'un stationnement sur un camping, mais non si le véhicule circule ou stationne hors d'un camping. Retrait, pour retravailler l'amendement d'ici à la séance ?

M. René Vandierendonck. – Il y a de la jurisprudence concernant ces problèmes de constitutionnalité...

Mme Sophie Primas. – Cet amendement pose le principe selon lequel les gens du voyage participent au financement des investissements communaux qui leur bénéficient, ce qui n'est pas le cas actuellement puisqu'ils n'acquittent pas de taxe d'habitation ni de taxe foncière... Les EPCI prennent eux-mêmes en charge des frais non couverts par la redevance qu'ils perçoivent ! Cet amendement répare une injustice fiscale.

M. René Vandierendonck. – Il existe aussi des maires qui, outrepassant leurs pouvoirs, refusent injustement de scolariser les enfants des gens du voyage...

Mme Sophie Primas. – Vous avez raison, les maires sont tenus de scolariser les enfants.

M. René Vandierendonck. – Merci de le dire, à ce stade de nos débats !

Mme Sophie Primas. – C'est la loi, et les maires la respectent. Reste que les gens du voyage doivent participer au financement des investissements locaux qui sont faits pour eux, y compris dans les écoles.

L'amendement n° COM-116 est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-104 rectifié autorise les organismes HLM à réaliser des prestations de services pour le compte des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage. Or de telles prestations, sans autre précision, entrent dans le champ concurrentiel, ce qui est contradictoire avec l'objet social de ces organismes et les ferait sortir du périmètre des services d'intérêt économique général au sens du droit européen. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-104 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-105 rectifié autorise les organismes HLM à vendre certains logements aux organismes agréés par l'État pour la maîtrise d'ouvrage d'insertion. Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

L'amendement n° COM-105 rectifié n'est pas adopté.

Article 48 (nouveau) appelé en priorité

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-117 maintient le dispositif administratif de la commune de rattachement, dispositif qui limite à 3 % de la population communale le nombre de gens du voyage inscrits sur les listes électorales. Fortement critiqué par les associations représentatives des gens du voyage, il a toutefois été déclaré conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel. De plus, le texte de l’Assemblée nationale pourrait conduire 350 000 électeurs à changer de circonscription à l’autre au fil des élections, ce qui pourrait fortement peser sur les équilibres politiques locaux... Avis favorable.

L’amendement n° COM-117 est adopté.

L’amendement de coordination n° COM-405 est adopté.

L’article 48 (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 49 (nouveau) appelé en priorité

L’amendement de conséquence n° COM-118 est adopté.

L’article 49 (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 50 (nouveau) appelé en priorité

L’article 50 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 33 sexdecies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Depuis la loi Alur, la convention d’aménagement et de construction entre le préfet de région et l’acquéreur, dans le cadre d’une cession de foncier public avec décote portant sur plus de cinq hectares, peut prévoir une réalisation de l’opération par tranches échelonnées sur une durée totale supérieure à cinq ans. Or cette possibilité peut aussi être utile sur des opérations de moins de cinq hectares, car la complexité ne dépend pas seulement de la surface. L’amendement n° COM-555 desserre ainsi les délais de réalisation des programmes d’aménagement en supprimant ce critère des cinq hectares. L’échelonnement est dans tous les cas soumis au double accord des ministres du logement et de l’économie.

Je souhaite compléter cet amendement en disposant que son 2° est applicable aux conventions mentionnées au cinquième alinéa du V. de l’article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques conclues avant la promulgation de la présente loi.

L’amendement n° COM-555 ainsi rectifié est adopté.

L’article 33 sexdecies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 septdecies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’article 33 *septdecies* fluidifie les échanges d’information concernant les procédures d’expulsion locative. Mon amendement n° COM-404 garantit que la dématérialisation des procédures s’appliquera uniquement aux bailleurs et aux autorités publiques, non aux ménages faisant l’objet d’une expulsion locative – l’usage de courriers restant préférable dans ce dernier cas.

En outre, les dates butoirs d’application du présent article seraient unifiées au 30 juin 2018 par souci de clarté. Si la dématérialisation des procédures est effective avant cette date, tant mieux !

L’amendement n° COM-404 est adopté.

L'article 33 septdecies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 33 septdecies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-261 entend améliorer l'articulation des procédures de surendettement et d'expulsion locative.

Or aucune étude d'impact ne l'étaye, et aucun acteur du dossier n'a été consulté à ma connaissance. Cet amendement soulève de plus de nombreuses questions techniques : d'abord, il ne clarifie pas réellement le droit puisqu'il modifie principalement le code de la consommation et non la loi de 1989 sur les rapports locatifs. Il confie, en outre, une nouvelle mission à la commission de surendettement : la gestion quasi directe de la dette locative. Ensuite, il est difficile d'apprécier ce qu'il apporte par rapport au droit en vigueur, puisqu'un locataire entamant une procédure de surendettement est déjà dispensé du paiement des loyers antérieurs, peut se voir accorder un délai supplémentaire par le juge avant l'expulsion, obtenir l'appui du fonds de solidarité logement et bénéficier des politiques de prévention des expulsions locatives, considérablement renforcées ces dernières années. Enfin, l'amendement risque de compliquer les procédures au détriment des bailleurs. Retrait ?

M. René Vandierendonck. – Je partage l'avis de notre rapporteur : il serait sage de retirer l'amendement.

L'amendement n° COM-261 est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-58 réduit de dix à cinq ans le délai de prescription applicable aux actions judiciaires entre copropriétaires ou impliquant le syndicat de copropriété. Sans étude préalable, cela me semble aventureux, d'autant qu'à ma connaissance, le délai actuel ne pose aucune difficulté pratique. Notez enfin que, si le code civil fixe un délai de prescription de droit commun de cinq ans, les dérogations sont nombreuses : dix ans pour les constructeurs, trente ans pour les dommages causés à l'environnement, etc.

L'amendement n° COM-58 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° COM-143 concerne les chemins ruraux chers à notre collègue Henri Tandonnet : il reprend et complète la proposition de loi adoptée par le Sénat en mars 2015. Mais une disposition comparable a été censurée dans le cadre du projet de loi relatif à la biodiversité, pour absence de lien avec le texte, et je crains qu'il ne subisse le même sort ici...

L'amendement n° COM-143 est déclaré irrecevable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Idem pour les amendements identiques n°s COM-287 et COM-441, pour les amendements identiques n°s COM-288 et COM-442, et pour l'amendement n° COM-544.

Les amendements n°s COM-287 et COM-441, COM-288 et COM-442, et COM-544 sont déclarés irrecevables.

Article 16 nonies (nouveau) précédemment réservé

L'amendement rédactionnel n° COM-550 est adopté.

L'article 16 nonies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Terminons avec quatre articles qui, dans le titre III, relèvent du domaine de Mme Estrosi Sassone.

Article 34

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° COM-556 supprime un article instaurant un mécanisme de saisine du préfet par les conseils citoyens, qui a pour effet de court-circuiter les instances normales de gouvernance des contrats de ville. Aucune difficulté concrète rencontrée sur le terrain ne justifie cette novation. À supposer que les instances de gouvernance ne fonctionnent pas, il faudrait les réformer, non les court-circuiter par un mécanisme qui donne à l’État et aux conseils citoyens un rôle à part, non conforme à l’esprit de co-construction des politiques de la ville, fixé par la loi du 21 février 2014. Enfin, à supposer qu’une telle saisine du préfet soit utile, pourquoi la réserver aux seuls conseils citoyens ?

L’amendement n° COM-556 est adopté, et l’article 34 est supprimé.

L’amendement n° COM-59 devient sans objet.

Article 34 bis A (nouveau)

L’article 34 bis A (nouveau) est adopté sans modification.

Article 34 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le dispositif de l’article 34 bis prolonge celui de l’article 34 et n’est guère normatif, ce qui fonde doublement sa suppression.

L’amendement n° COM-557 est adopté, et l’article 34 bis (nouveau) est supprimé.

Article 34 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le présent article dispose que les organismes HLM bénéficiant de l’abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties doivent justifier chaque année du montant et du suivi des actions menées en contrepartie de cet avantage fiscal, non seulement auprès des signataires des contrats de ville, mais également auprès des conseils citoyens. C’est opportun dans le premier cas, moins dans le second puisque les conseils citoyens sont déjà, aux termes de l’article 7 de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, « associés à l’élaboration, à la mise en œuvre et à l’évaluation des contrats de ville » ; en outre, leurs représentants « participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville ». Mon amendement n° COM-652 le supprime donc.

Les amendements identiques n°s COM-652 et COM-246 rectifié sont adoptés. L’article 34 ter (nouveau) est supprimé.

La réunion est levée à 23 h 30.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous reprenons l’examen des articles sur le projet de loi égalité et citoyenneté.

Article 35

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’article 35 intègre les actions en faveur de l’amélioration de la maîtrise de la langue française parmi les formations éligibles aux financements de la formation professionnelle, alors que celle-ci incluait déjà les actions en faveur de l’apprentissage. L’amendement n° COM-665 simplifie la rédaction de cet article en supprimant les dispositions sans portée normative ou ne relevant pas du domaine de la loi. Il supprime aussi les dispositions relatives aux langues régionales, qui avaient été intégrées contre l’avis du Gouvernement en séance publique à l’Assemblée nationale et intégraient les formations en langues régionales dans le périmètre des formations éligibles aux financements de la formation professionnelle. Cet ajout apparaît inutile et dangereux. En raison de mes origines, je suis très attachée à la défense de la langue bretonne, mais il faut savoir raison garder. Il existe déjà des listes de formation professionnelle au niveau régional. Mais la rédaction adoptée par l’Assemblée nationale permettrait de rendre éligible aux fonds de la formation professionnelle des formations qui seraient dispensées exclusivement en langues régionales, ce qui soulèverait

un risque de discriminations. Enfin, cet amendement supprime une disposition relative à l'applicabilité du texte outre-mer qui n'est pas utile.

M. Jacques-Bernard Magner. – Nous voterons cet amendement. Ce débat a déjà été tranché lors de l'examen de la loi sur la refondation de l'école. Les langues régionales ont une importance culturelle, mais elles n'ont pas leur place au sein de l'Éducation nationale, ni dans la formation en général.

M. René Danesi. – Je suis d'un avis diamétralement opposé. En Alsace, nous avons eu un puissant mouvement autonomiste entre les deux guerres. Depuis 1945, nous l'avons contenu en le noyant dans le régionalisme. Et voilà que la malencontreuse fusion avec la Lorraine et la Champagne-Ardenne l'a fait repartir : aux dernières élections régionales, il a réuni jusqu'à 20 % des suffrages dans certains cantons. D'un point de vue technique et juridique, vous avez raison mais, politiquement, je ne puis pas souscrire à votre amendement. Le mien prend mieux en compte la réalité du terrain. Certes, on peut toujours s'asseoir sur la marmite...mais on risque de se brûler ! Je voterai donc contre cet amendement.

Mme Françoise Laborde. – Je soutiens cet amendement, quoique représentante de l'Occitanie. Cette loi doit insister sur la langue de la République, qui est le français.

Mme Christine Prunaud. – Même avis.

L'amendement n° COM-665 est adopté.

L'amendement n° COM-131 rectifié devient sans objet.

M. René Danesi. – Je présenterai un nouvel amendement en séance.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Voilà bien un dégât collatéral de la loi NOTRe, sur laquelle Mme Lebranchu elle-même a déclaré que le Gouvernement n'avait pas été au meilleur de sa forme...

L'article 35 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 36 A (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements n^{os} COM-381 et COM-191 suppriment une demande de rapport sur la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité dans la fonction publique.

L'objectif de cet article est déjà satisfait : le Gouvernement publie chaque année un rapport sur l'état de la fonction publique dont l'un des chapitres s'intitule « Une fonction publique plus à l'image de la société et exempte de discriminations ».

M. René Vandierendonck. – Certes, j'abhorre les rapports et autres observatoires. Une mesure toute simple, cependant, serait de compléter le contenu du bilan social, document sur lequel chaque collectivité territoriale délibère en comité technique paritaire (CTP). Cela ne coûterait rien, et exposerait les efforts réalisés en faveur du personnel des collectivités, notamment pour l'accessibilité ou la promotion de la diversité, ainsi qu'en matière de lutte contre la précarité. Ce bilan social serait ensuite transmis au conseil municipal, pour un vote.

Les amendements n^{os} COM-381 et COM-191 sont adoptés et l'article 36 A (nouveau) est supprimé.

Article 36

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Ce texte favorise une plus grande diversité dans les trois fonctions publiques en y donnant accès à des personnes de formations plus variées. C'est bienvenu.

L'amendement n° COM-252, de Mme Di Folco, qui est une experte de la question, vise à restaurer, dans la fonction publique territoriale, une corrélation entre la nature des activités professionnelles pouvant être valorisées pour l'accès au 3^{ème} concours et les missions du cadre d'emplois concerné. Actuellement, par exemple, l'accès au concours d'ATSEM est conditionné à l'exercice d'une activité professionnelle auprès de jeunes enfants, les missions accomplies auprès de personnes âgées n'entrant pas en considération. Aussi mon avis est-il défavorable car il me semble nécessaire de simplifier l'accès au 3^{ème} concours.

M. René Vandierendonck. – Pour ma part, je ne vois rien à redire à cet article, et vote donc contre cet amendement. Je connais bien le sujet, pour avoir récemment déposé une proposition de loi sur la question.

M. Christian Favier. – Je m'abstiens.

L'amendement n° COM-252 n'est pas adopté.

L'article 36 est adopté sans modification.

Article 36 bis A (nouveau)

L'article 36 bis A (nouveau) est adopté sans modification.

Article 36 bis B (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article illustre la difficulté de trouver un équilibre entre transparence et préservation de la vie privée. Il impose aux employeurs publics de collecter de manière systématique les données relatives à la formation et à l'environnement social ou professionnel des candidats aux concours administratifs. Ce dispositif soulève de nombreuses difficultés dans la mesure où trop peu de garanties sont apportées concernant le respect de la vie privée des candidats. Le périmètre des données concernées est très large et ces informations seraient conservées dans le dossier administratif des fonctionnaires tout au long de leur carrière. Ces informations seraient également exigibles de tous les candidats. D'où mon amendement n° COM-382 supprimant l'article.

M. Christian Favier. – Je m'y rallie.

M. René Danesi. – Il serait plus simple et plus honnête d'introduire le principe de discrimination positive. Qu'on ait le courage de le dire et de le faire ! Peut-être ne m'y opposerai-je pas. Notre République se meurt à force de non-dits.

Mme Sophie Primas. – Certes.

M. Alain Richard. – Nous sommes, je pense, unanimes à défendre le principe du recrutement par concours dans la fonction publique, qui découle de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Mais nous savons bien que de vastes exceptions à ce principe existent, y compris pour la catégorie A. De plus, les chances de réussir un concours administratif diffèrent selon le milieu familial d'origine. En cinquante ans, la proportion d'admis à l'ENA issus d'autres catégories socio-professionnelles que les professions libérales ou les cadres supérieurs a régulièrement diminué.

Les méthodes proposées m'inspirent de fortes réserves mais, au pays des Lumières, nous ne pouvons pas ignorer les indications fournies par le thermomètre ! Par excès de scrupule, ou d'exigence scientifique, on souhaite comparer ces données sociales et personnelles initiales avec le taux de réussite aux concours mais aussi avec le déroulement de la carrière. De fait, on

constate qu'il peut y avoir des corrélations. Pour autant, inclure ces données dans le dossier administratif du fonctionnaire serait excessif. Mais se donner les moyens d'une appréciation objective des handicaps de certaines catégories sociales pour réussir au concours relève d'une bonne démarche.

Les amendements identiques n^{os} COM-382 et COM-192 sont adoptés et l'article 36 bis B (nouveau) est supprimé.

L'amendement n^o COM-535 devient sans objet.

Article 36 bis C (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n^o COM-383 apporte deux modifications à cet article. Il clarifie le rôle du tuteur dans le PACTE, notamment par rapport à celui du responsable hiérarchique, et lui apporte de nouvelles garanties en s'inspirant du régime applicable aux maîtres d'apprentissage.

L'amendement n^o COM-383 est adopté.

L'article 36 bis C (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 36 bis D (nouveau)

L'article 36 bis D (nouveau) est adopté sans modification.

Article 36 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Voilà un article qui suscitera des débats ! Le texte rend obligatoire la présentation à l'assemblée délibérante des collectivités territoriales de leurs plans de formation. L'objectif du rapporteur de l'Assemblée nationale, qui a introduit cette disposition, est de s'assurer de la prise en compte des critères de diversité et de parité. Or un plan de formation répond à plusieurs objectifs, notamment l'amélioration des compétences et l'évolution professionnelle.

Aussi ne suis-je pas favorable à cette obligation, qui procède d'une certaine défiance à l'égard des employeurs publics, ne règlera rien et imposera une nouvelle contrainte procédurale aux collectivités territoriales. Du reste, les élus qui le souhaitent peuvent déjà obtenir des informations sur ce sujet, d'où mon amendement n^o COM-385.

Mme Sophie Primas. – Le plan de formation est déjà présenté au CTP, devant des personnes compétentes en la matière.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Oui.

M. René Vandierendonck. – Le CTP émet un avis. Mais ce plan a une incidence budgétaire pour la collectivité. Sur ce point, on ne peut pas déposséder l'organe délibérant. Je réitère mon idée d'étendre le périmètre du bilan social...

M. Christian Favier. – Les assemblées élues doivent avoir connaissance du plan de formation, ne serait-ce que parce que d'une collectivité à l'autre, il peut varier sensiblement.

M. René Vandierendonck. – Il existe un rapport de la Cour des Comptes sur la question.

Mme Sophie Primas. – Créer une telle obligation va compliquer la vie des 30 000 communes rurales de France... Soyons raisonnables !

L'amendement n^o COM-385 est adopté.

L'article 36 bis (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 36 ter (nouveau)

L'article 36 ter (nouveau) est adopté sans modification.

Article 36 quater (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement de suppression n° COM-384 est pragmatique et réaliste. L'article 36 *quater* impose un principe d'alternance entre femmes et hommes pour la présidence des jurys de recrutement de la fonction publique. J'adhère, certes, à l'objectif de mieux intégrer la diversité de la société française au sein des jurys de concours, mais ces derniers doivent déjà comprendre au moins 40 % de personnes de chaque sexe. La parité est donc entrée dans les faits dans la composition des jurys. En outre, cet article serait difficile à mettre en œuvre, notamment pour les collectivités territoriales, où il aboutirait à interdire à une femme de présider le jury d'un concours deux années de suite. Il faut arrêter la machine à empêcher de faire !

M. René Vandierendonck. – Pour ma part, je suis favorable à l'amendement n° COM-254 de repli de Mme Di Folco.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Dont acte.

Les amendements identiques n^{os} COM-384 et COM-253 sont adoptés et l'article 36 quater (nouveau) est supprimé.

L'amendement n° COM-254 devient sans objet.

Article 36 quinquies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article dispose que les avis de concours d'entrée dans la fonction publique doivent mentionner les principes d'égal accès aux emplois publics et d'interdiction des discriminations. Mon amendement n° COM-386 le supprime, car ces dispositions relèvent manifestement du pouvoir réglementaire, le contenu des avis de concours de l'INET étant par exemple fixé par un décret et par un arrêté du président du CNFPT. De plus, cet article est redondant par rapport au droit en vigueur, le principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics s'appliquant même s'il n'est pas explicitement mentionné dans l'avis de concours. Halte au radotage !

M. René Danesi. – Les grands esprits se rencontrent : j'ai également déposé un amendement de suppression de cet article.

Les amendements identiques n^{os} COM-386 et COM-133 rectifié sont adoptés et l'article 36 quinquies (nouveau) est supprimé.

Article 36 sexies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-387 supprime cet article, qui rappelle le principe d'égal accès à la fonction publique dans les statuts des trois versants de la fonction publique. Ce qui n'est qu'agiter des symboles, ce principe étant déjà garanti au niveau constitutionnel et s'appliquant dans tous les cas de figure...

Les amendements identiques n^{os} COM-387 et COM-134 rectifié sont adoptés et l'article 36 sexies (nouveau) est supprimé.

Article 36 septies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le Gouvernement propose de créer un nouveau contrat de droit public pour faciliter l'accès des jeunes demandeurs d'emploi aux postes de catégorie A et B de la fonction publique d'État.

Je soutiens totalement cette initiative mais je regrette l'absence d'étude d'impact ainsi que sa superposition avec les contrats PACTE. Par ailleurs, je ne comprends pas pourquoi le périmètre de ces nouveaux contrats exclurait les fonctions publiques hospitalière et territoriale.

Mon amendement n° COM-388 étend donc ce nouveau dispositif à tous les versants de la fonction publique tout en prévoyant qu'il fasse l'objet d'une expérimentation de cinq années. Comme l'a dit M. Richard, il faut consulter le thermomètre !

Mon amendement précise également le dispositif en prévoyant des garanties pour le tuteur du jeune comparables à celles prévues pour les maîtres d'apprentissage. Il supprime l'obligation de présence d'une personnalité extérieure à l'administration dans la commission de sélection, cette disposition traduisant une certaine défiance envers les employeurs publics et complexifiant le processus de recrutement, notamment pour les collectivités territoriales et les petites communes. L'amendement clarifie également la durée du contrat, qui serait calculée en fonction de la fréquence du concours afin que le dispositif soit aligné sur son objectif. Cet amendement précise aussi qu'un décret en Conseil d'État définit les territoires dans lesquels les jeunes connaissent des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Soyons en effet prudents puisque qu'à résultat égal, priorité sera donnée à des jeunes issus de ces territoires. Je propose, enfin, de supprimer la disposition superfétatoire selon laquelle en cas de réussite au concours, la personne souscrit avant sa titularisation un engagement de servir. L'engagement de servir est inhérent à tous les métiers de la fonction publique. Bref, cet amendement organise l'expérimentation de ce contrat et son extension à toute la fonction publique.

M. Alain Richard. – Je partage votre jugement et soutiens votre proposition, mais la durée de cinq ans mérite réflexion car la durée de ces contrats sera le plus souvent de un à deux ans ; cinq ans, c'est un peu court.

Quant au membre extérieur du comité de recrutement, il me semble imposé par des raisons constitutionnelles, puisque nous parlons d'une entrée dans la fonction publique dérogatoire au principe du concours : sans lui, l'employeur pourrait choisir les candidats de manière discrétionnaire. Un cadre du centre de gestion peut faire l'affaire. Enfin, la clarification de la notion de tuteur serait bienvenue, mais c'est là une tâche qui incombe à la direction générale de la fonction publique.

M. René Vandierendonck. – Je salue le sens de la synchronisation de notre rapporteur : la *Gazette des communes* indique ce matin que Yannick L'Horty a présenté lundi un état des lieux de la diversité au Conseil commun de la fonction publique. Je suggère que ce lien soit annexé au compte rendu : www.lagazettedescommunes.com/460329/diversite-dans-la-fonction-publique-le-conseil-commun-appuie-sur-laccellerateur/.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je n'ai pas encore lu cet article.

Pour répondre à M. Richard, le dispositif en question concerne la préparation aux concours. Il ne dispense pas de s'y présenter : à l'issue de ce nouveau contrat, la personne concernée devra toujours passer un concours pour être titularisée.

M. Alain Richard. – Oui, mais le jeune est recruté et rémunéré sans concours.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Pendant un an ou deux. Le Gouvernement souhaite diversifier l'accès à la fonction publique pour renforcer l'égalité entre les citoyens. Quant à la durée de l'expérimentation, elle peut être portée à six ans, comme vous le proposez, et je rectifie mon amendement en ce sens.

L'amendement n° COM-388 rectifié est adopté.

L'article 36 septies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 36 octies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'Assemblée nationale a exprimé le souhait de diversifier la composition des jurys d'entrée à l'ENA en prévoyant la présence d'un député et d'un sénateur. C'est un sujet majeur. Je partage l'objectif de l'Assemblée mais je constate que les contraintes du calendrier parlementaire ne permettent pas aux députés et aux sénateurs de se rendre disponibles pendant toute la durée des épreuves, qui imposent au moins 40 jours de présence. Cet article pourrait donc fragiliser la procédure de recrutement de l'ENA, l'absence d'un membre du jury au cours d'une épreuve pouvant conduire à l'annulation du concours.

Je propose donc de conserver l'objectif d'ouverture du jury de l'ENA tout en l'aménageant : avec mon amendement, le jury devrait comprendre une personnalité spécialisée dans les ressources humaines et cinq personnalités qualifiées.

Il n'y a pas un jour où nous ne nous plaignions pas de difficultés de compréhensions dues aux différences de culture professionnelle. Malgré mes réserves liées à la disponibilité nécessaire pour participer à un tel jury, je pourrais également rectifier mon amendement pour proposer qu'on ajoute la présence d'un élu local.

M. Alain Richard. – C'est à peine législatif : ce ne le serait pas s'il ne s'agissait de parlementaires. Dans toute ma vie de fonctionnaire, j'ai pu échapper à ce jury, qui passe dans la haute administration pour un *pensum* que n'acceptent avec plaisir que les plus fervents et dévoués fonctionnaires. Le ministère de la fonction publique dispose d'une palette de personnes pouvant y participer, anciens parlementaires ou chefs d'entreprise qui, ayant quitté des fonctions exécutives, en ont le loisir. Rappelons que 50 % des reçus à l'ENA ont plusieurs années d'expérience professionnelle, que ce soit au titre du concours interne ou du troisième concours.

Mme Françoise Laborde. – Les élus locaux ont-ils plus de disponibilités que les parlementaires ? Supprimons de cet article 36 octies bavard ce qui relève du décret ! Il ne serait en outre pas très charitable de nous défaire d'une telle charge sur les autres...

Mme Hélène Conway-Mouret. – Nous débordons de nos prérogatives. Je partage l'avis de Mme Laborde.

M. René Danesi. – Mon amendement n° COM-132 rectifié supprime les alinéas 3 et 4. Les parlementaires ont autre chose à faire que de participer à un jury, et cela nourrit la confusion des genres entre législatif et exécutif.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous pourrions dans ce cas retenir la proposition selon laquelle le jury comprend une personnalité qualifiée dans le domaine de la gestion des ressources humaines et au moins cinq personnalités n'ayant pas la qualité de fonctionnaire de l'État.

M. Alain Richard. – Faut-il mettre cela dans la loi ?

M. René Vandierendonck. – Je préfère laisser au gouvernement le soin de définir la composition du jury de l'ENA.

M. Jean-Claude Carle. – Votons l'amendement de M. Danesi qui revient sur cette adjonction de parlementaires au jury de l'ENA.

L'amendement n° COM-688 est retiré.

L'amendement n° COM-132 rectifié est adopté.

L'article 36 octies (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 37

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-670 conserve l'appellation en vigueur de « stage de citoyenneté » : pourquoi changer quelque chose qui fonctionne bien ?

L'amendement n° COM-670 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-672 revient sur la suppression de l'excuse de provocation adoptée par l'Assemblée nationale pour les injures aggravées. Cette « excuse » n'est pas un droit, mais une tolérance de la société pour les excès de langage irréfléchis et directement provoqués, témoignant de la volonté du législateur de limiter son ingérence dans les conflits entre particuliers. Elle est, enfin, strictement encadrée par la jurisprudence.

L'amendement n° COM-672 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n°s COM-203 et COM-269, faisant suite au travail mené par MM. Thani Mohamed Soihili et Pillet sur les délits de presse commis sur Internet, réaffirment le principe d'une réparation civile des dommages causés par les délits de presse, contre la jurisprudence de la Cour de cassation qui a progressivement réduit le périmètre de l'action civile. Avis favorable.

Les amendements identiques n°s COM-203 et COM-269 sont adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n°s COM-199 et COM-272 qui étendent la possibilité de requalifier les délits de presse, permettant ainsi une plus grande répression des délits de presse et un moindre formalisme pour les magistrats.

M. Christian Favier. – Nous nous abstenons.

Les amendements identiques n°s COM-199 et COM-272 sont adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même avis pour les amendements identiques n°s COM-200 et COM-265 qui traduisent une proposition du récent rapport d'information de MM. François Pillet et Thani Mohamed Soihili sur la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse, visant à supprimer la fin automatique des poursuites en cas de retrait de la plainte du plaignant. Évitions toute instrumentalisation de la justice et redonnons au ministère public la possibilité de poursuivre quand les faits le justifient, au nom de la société.

Les amendements identiques n°s COM-200 et COM-265 sont adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Chacun a eu l'expérience des injures et des diffamations sur Internet, où l'identification d'un directeur de publication ou de l'auteur est impossible, ce qui rend difficiles les poursuites. La courte prescription est manifestement inadaptée : avis favorable aux amendements identiques n°s COM-202 et COM-267, qui aménagent le délai de prescription.

Les amendements identiques n°s COM-202 et COM-267 sont adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'ai pu apprendre, grâce aux amendements identiques n°s COM-201 et COM-266, qu'un myriamètre mesurait 10 kilomètres... Avis favorable à cette suppression d'un critère de distance archaïque.

Les amendements identiques nos COM-201 et COM-266 sont adoptés.

L'article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 38

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-654 remplace les circonstances aggravantes générales par une énumération d'aggravations précises et circonstanciées, afin d'éviter les aléas de l'interprétation.

M. René Vandierendonck. – Beau travail !

L'amendement n° COM-654 est adopté.

L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 38

Mme Hélène Conway-Mouret. – L'amendement n° COM-335 rend automatique la peine complémentaire d'inéligibilité en cas de condamnation pour délits sexuels. Les élus ont un devoir d'exemplarité ; la médiatisation de certains cas porte préjudice à l'image des politiques.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La défiance vis-à-vis des élus s'aggrave, provoquant un profond malaise, j'en suis consciente.

Un amendement introduisant pareillement une peine complémentaire systématique a été rejeté à l'Assemblée nationale.

Les juges ont aujourd'hui la possibilité de prononcer une telle peine d'inéligibilité, mais elle est laissée à leur libre appréciation. Ils y tiennent beaucoup !

Je propose une voie moyenne pour assurer la constitutionnalité du dispositif : donner un avis favorable à votre amendement sous réserve, après « personne », d'ajouter « investie d'un mandat électif public. »

M. Alain Richard. – Malheureusement, de telles dispositions qui sont désormais pléthore dans notre droit, et auxquelles je suis hostile par principe, sont conformes à la Constitution. Elles ne font que retourner la mécanique de la rédaction d'un jugement : le juge peut en effet y déroger par une motivation spéciale.

Ces dispositions ont été d'abord introduites par des gouvernements de droite, notamment lorsque Nicolas Sarkozy était ministre de l'intérieur, et combattues alors ardemment par la gauche – qui en a proposé depuis, la première initiative ayant été prise par Bruno Le Roux à propos de la détention d'armes.

C'est factice et ridicule aux yeux des magistrats, qui, rédigeant leurs jugements à l'aide d'un traitement de texte, se contentent de cliquer sur une autre touche. Ce n'est pas une bonne façon de légiférer. Je suggère à notre rapporteur d'aller au bout de sa réticence !

Mme Sophie Primas. – Je ne suis pas juriste ; mais je ne vois pas ce que ces amendements font là. Il y a eu des lois sur la transparence de la vie politique. Certes, la question de l'exemplarité des politiques est importante, mais l'article 45 de la Constitution ne s'applique-t-il pas à ce cas d'espèce ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Cette peine complémentaire d'inéligibilité existe mais n'est pas appliquée. L'air du temps a permis une prise de conscience de la gravité de ces actes et il faut inscrire dans la loi ces dispositions. Qu'un élu dont tout le monde a connu les agissements puisse obtenir un nouveau mandat public est choquant. Je me rallie à la proposition de Mme le rapporteur et rectifie l'amendement.

M. Alain Richard. – Un simple candidat ne serait pas concerné.

M. René Danesi. – Les hauts fonctionnaires, qui ont plus de pouvoir que nous, en seraient dispensés ?

Mme Françoise Laborde. – Et voilà, ça commence...

MM. René Vandierendonck et Yannick Vaugrenard. – Abstention.

L'amendement n° COM-335 rectifié n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-338 est le même que celui que la commission vient de rejeter.

Avis défavorable sur le n° COM-536.

L'amendement n° COM-338 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-536.

Article 38 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-409 supprime l'article 167 du droit pénal local applicable en Alsace et en Moselle relatif à l'atteinte à la liberté de culte.

M. René Danesi. – Les trois cultes reconnus dans ces départements sont d'accord, voire l'ont demandé.

Mmes Françoise Laborde et Christine Prunaud. – Abstention.

L'amendement n° COM-409 est adopté. L'article 38 bis (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 38 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-667 supprime l'article 38 *ter* en raison de sa redondance avec le droit actuel et des difficultés juridiques qu'il soulève. Il s'agit des délits d'apologie et de contestation de crime contre l'humanité. Il y a déjà des décisions du Conseil constitutionnel.

L'amendement n° COM-667 est adopté. L'article 38 ter (nouveau) est supprimé.

Article 38 quater (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même chose pour l'article 38 *quater* avec l'amendement n° COM-668 : la non-opposition de la victime est difficile à démontrer en pratique. Mieux vaut conserver la formulation initiale et l'accord de la victime.

L'amendement n° COM-668 est adopté. L'article 38 quater (nouveau) est supprimé.

Article 39

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-669 revient à la rédaction initiale de l'article. Ce dernier vise, pour mémoire, à remédier à l'inconstitutionnalité de l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, qui réserve aux associations de défense des intérêts moraux et de l'honneur de la Résistance ou des déportés le droit de se porter partie civile pour les faits de crimes de guerre ou contre l'humanité. Le Conseil constitutionnel a jugé cela contraire au principe d'égalité dans sa décision du 16 octobre 2015.

En revanche, il est inopportun d'ajouter les associations de lutte contre les discriminations.

L'amendement n° COM-669 est adopté. L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 39 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-407 supprime la création d'une nouvelle infraction pénale concernant la discrimination pour bizutage ; c'est inutile, car le code pénal permet déjà de le réprimer.

L'amendement n° COM-407 est adopté. L'article 39 bis (nouveau) est supprimé.

Article 40

L'amendement de coordination n° COM-357 est adopté. L'article 40 est supprimé.

Article 40 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° COM-673 est adopté. L'article 40 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-671 définit et harmonise les critères de discrimination, pour plus de clarté.

L'amendement n° COM-671 est adopté. L'amendement n° COM-135 rectifié devient sans objet, ainsi que l'amendement n° COM-136 rectifié. L'article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 42 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-373 supprime l'article 42 : le *testing*, qui consiste à vérifier en conditions réelles l'existence d'une discrimination, à l'entrée d'une boîte de nuit par exemple, est déjà possible en droit civil.

L'amendement n° COM-373 est adopté. L'article 42 (nouveau) est supprimé.

Article 43 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-657 comporte des simplifications rédactionnelles.

M. Alain Richard. – Le rattachement d'un Haut Conseil à un ministère n'est-il pas de niveau réglementaire ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Il y a des précédents dans les textes de loi...

M. René Vandierendonck. – Je préfère la logique du président du Sénat, rigoureuse quant à la compétence du législateur.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Faites donc part de ces arguments au Gouvernement qui est à l'origine de cet article !

L'amendement n° COM-657 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels n°s COM-658, COM-659, COM-660, COM-661, COM-662 et COM-663. L'article 43 (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 44 A (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-351 supprime l'article prévoyant que le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) « veille à ce que la diversité de la société française soit représentée dans les programmes des services de communication audiovisuelle et que cette représentation soit exempte de préjugés ». La diversité française ? Il n'y aurait plus alors de séries américaines !

M. Jean-Pierre Sueur. – Bravo au rapporteur : qui peut juger de l'absence de préjugés ? Comment vérifier l'application d'une telle disposition inédite ?

M. René Vandierendonck. – On croit rêver.

Mme Sophie Primas. – On rêve à tous les instants, avec ce texte.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, ne rêvassons pas, poursuivons notre travail...

L'amendement n° COM-351 est adopté. L'article 44 A (nouveau) est supprimé.

Article 44 B (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-529, sous réserve de le rédiger ainsi : « Il veille au respect de la dignité de toutes les personnes qui apparaissent dans ces émissions publicitaires. »

M. Christian Favier. – Soit ! Je le rectifie en ce sens.

L'amendement n° COM-529 rectifié est adopté. L'article 44 B (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 44 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-352 supprime l'article 44 : comment pourrions-nous déterminer l'appartenance ethnique des personnes à l'antenne ?

L'amendement n° COM-352 est adopté. L'article 44 (nouveau) est supprimé.

Article 45 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n°s COM-353 et COM-260 suppriment l'article 45, qui crée un quota propre aux langues régionales difficile à appliquer. En outre, la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine est toute récente !

Les amendements identiques nos COM-353 et COM-260 sont adoptés. L'article 45 (nouveau) est supprimé. L'amendement n° 531 devient sans objet.

Article 46 (nouveau)

L'article 46 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 47 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} COM-345, COM-60 rectifié, COM-197 et COM-443 suppriment l'article qui, reprenant la proposition de loi de M. Roger-Gérard Schwartzberg, oblige les communes proposant un service de restauration scolaire d'accueillir l'ensemble des élèves qui le souhaiteraient, sans compensation financière.

M. Jean-Claude Carle. – Je souscris à l'amendement : ces dispositions sont inutiles, inopportunes et anticonstitutionnelles, comme je l'avais dit lorsque j'étais rapporteur de cette proposition de loi avec Mme Laborde.

Mme Sophie Primas. – Très bien.

M. Christian Favier. – Nous votons contre !

M. Yannick Vaugrenard. – Moi aussi.

Les amendements identiques n^{os} COM-345, COM-60 rectifié, COM-197 et COM-443 sont adoptés. Les amendements n^{os} COM-61 rectifié et COM-121 deviennent sans objet.

L'article 47 (nouveau) est supprimé.

Article additionnel après l'article 47 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o COM-156 prévoit la participation obligatoire de la commune de résidence au financement de la scolarisation d'un élève dans une autre commune afin de recevoir un enseignement bilingue en langue régionale. Cet amendement est dépourvu de lien avec le texte et, au surplus, contraire à ce que vous avez voté dans la loi NOTRe.

L'amendement n^o COM-156 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 47 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o COM-344 supprime cet article inutile qui crée un nouvel article au sein du code de l'éducation consacré aux pôles de stages : ceux-ci existent déjà et relèvent d'une simple circulaire ministérielle – à juste titre car il s'agit de l'organisation des services du ministère.

L'amendement n^o COM-344 est adopté. En conséquence l'article 47 bis (nouveau) est supprimé.

Article 47 ter (nouveau)

L'article 47 ter (nouveau) est adopté sans modification.

Article 47 quater (nouveau)

L'article 47 quater (nouveau) est adopté sans modification.

Article 47 quinquies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Supprimons cet article inutile et dont les dispositions ne relèvent pas du domaine de la loi !

L'amendement de suppression n° COM-343 est adopté. En conséquence l'article 47 quinquies (nouveau) est supprimé.

Article 47 sexies (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je propose avec l'amendement n° COM-339 de supprimer cet article qui impose aux entreprises de mentionner dans leur rapport annuel les éléments relatifs à l'alimentation durable. Cette contrainte supplémentaire est sans intérêt.

L'amendement de suppression n° COM-339 est adopté. En conséquence l'article 47 sexies nouveau est supprimé.

Article 47 septies nouveau

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article impose aux restaurants collectifs du secteur public une double obligation d'approvisionnement, 40 % de produits issus de l'ancrage territorial, des labels et du bio, et 20 % de produits bio. Or, lors de l'examen de la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation, adoptée en première lecture par le Sénat le 19 mai dernier, nous nous étions prononcés pour une obligation unique de 40 % de produits locaux, sous labels ou bio.

Néanmoins je retire mon amendement de suppression n° COM-340, afin de ne pas revenir sur ce qu'a voté le Sénat précédemment.

Mme Sophie Primas. – Je regrette cette décision. Les dispositions de l'article sont contre-productives.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le Sénat s'était prononcé pour une proportion de 40 % de produits locaux ; il avait aussi considéré que l'objectif de 20 % de produits bio était, dans l'immédiat, irréaliste. Soyons cohérents avec notre position, supprimons l'article.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Exiger un taux de 20 % de produits bio encouragera le développement du bio en France. Le taux fixé peut paraître ambitieux à l'heure actuelle, mais on peut donner un délai à la filière pour s'adapter. D'ailleurs cette filière se développe...

Mme Sophie Primas. – Justement ! Protégeons-la !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je ne comprends pas en quoi cet article la menace.

Mme Sophie Primas. – Les industriels de la restauration collective, qui ne pourront atteindre le seuil de 20 % sur la base de la production française, iront se fournir en produits bio en Roumanie ou ailleurs.

L'amendement n° COM-340 est retiré.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Par cohérence, avis défavorable aux amendements de suppression n° COM-107 et COM-444.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Pour que le débat ait lieu en séance, je préconise la suppression de cet article.

Les amendements n°s COM-107 et COM-444 sont adoptés. En conséquence les amendements n°s COM-445, COM-108, COM-446 et COM-109 deviennent sans objet et l'article 47 septies (nouveau) est supprimé.

Article 51 (nouveau)

L'article 51 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 52 (nouveau)

L'article 52 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 53 (nouveau)

L'article 53 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 54 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-368 supprime l'article, qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la suppression de la condition de nationalité pour accéder à des postes du « cadre permanent » de la SNCF. Une affaire est en cours devant le tribunal des prud'hommes. Attendons son issue.

L'amendement de suppression n° COM-368 est adopté. En conséquence, l'amendement n° COM-62 devient sans objet et l'article 54 (nouveau) est supprimé.

Article 54 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Évitions la multiplication des rapports au Parlement ! Mon amendement n° COM-369 supprime l'article 54 bis nouveau qui prévoit un rapport sur les conditions d'emploi des étrangers extracommunautaires dans la fonction publique.

L'amendement de suppression n° COM-369 est adopté. En conséquence, les amendements n°s COM-537 et COM-63 deviennent sans objet et l'article 54 bis (nouveau) est supprimé.

Article 55 (nouveau)

L'article 55 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 56 (nouveau)

L'article 56 (nouveau) est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 56 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-336 qui crée une nouvelle infraction réprimant les agissements sexistes. Il instaure une contravention, non un délit. Or les contraventions relèvent du pouvoir réglementaire.

Mme Hélène Conway-Mouret. – La loi de réforme du dialogue social a introduit la notion d'agissement sexiste dans le code du travail. Mais la répression des agissements sexistes doit être étendue à toute la société.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Il faut distinguer ce qui relève du droit du travail et ce qui relève du droit pénal.

M. René Vandierendonck. – D'où l'intérêt d'être intransigeant sur les irrecevabilités. Incontestablement, cette matière n'est pas du domaine législatif.

L'amendement n° COM-336 est retiré.

Article 56 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'article 56 *bis* concerne les cartes de résident accordées aux femmes victimes de violences conjugales. Il remplace l'expression « le préfet peut délivrer » par « le préfet délivre » le titre de séjour.

Avis défavorable à l'amendement de suppression n°COM-64 car, dans tous les cas, le préfet gardera la possibilité de refuser le titre de séjour si la personne concernée représente une menace pour l'ordre public ou vit en état de polygamie.

L'amendement de suppression n° COM-64 n'est pas adopté.

L'article 56 bis (nouveau) est adopté sans modification.

Article 56 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le titre de séjour d'une personne ayant bénéficié d'un regroupement familial et victime de violences conjugales ne peut être retiré, même en cas de rupture de la communauté de vie. L'article 56 *ter* étend ce principe aux cas de « violences familiales ».

Je propose de supprimer l'article car la notion de « violences familiales » apparaît trop imprécise.

L'amendement de suppression n° COM-370 est adopté. En conséquence, l'article 56 ter (nouveau) est supprimé.

Articles additionnels après l'article 56 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-538 qui autorise la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle de quatre ans non seulement aux victimes de traite des êtres humains mais également aux touristes, aux stagiaires et aux titulaires d'un CDD.

La loi relative au droit des étrangers en France a été votée il y a six mois à peine. Il n'apparaît pas opportun de revenir dès à présent sur ses dispositions.

Même avis pour les amendements n^{os} COM-539 et COM-540.

L'amendement n° COM-538 n'est pas adopté, non plus que les amendements n^{os} COM-539 et COM-540.

Article 57 (nouveau)

L'article 57 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 57 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-666 supprime l'insertion de la notion d'identité de genre dans le code de procédure pénale, qui viendrait compléter la notion récente d'identité sexuelle, ajoutée par la loi du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel.

Cet ajout de 2012 était déjà sans portée normative puisque les discriminations subies par les personnes transsexuelles ou transgenres sont déjà réprimées sur le fondement de l'interdiction des discriminations fondées sur le sexe ou l'orientation sexuelle, comme l'a prouvé l'arrêt du 3 décembre 2009 de la Cour d'appel de Douai.

Lors des débats parlementaires, la notion d'identité de genre avait été rejetée par le Gouvernement en raison de son imprécision juridique.

L'amendement de suppression n° COM-666 est adopté. En conséquence, l'article 57 bis (nouveau) est supprimé.

Article 58 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-358 précise les conditions d'exercice des droits reconnus à la partie civile par les associations de défense des victimes de bizutage.

L'amendement n° COM-358 est adopté.

L'article 58 (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 58 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s COM-2 et COM-3 qui allongent rétroactivement les délais de prescription à six ans pour les délits d'agressions sexuelles. Nul ne peut revenir sur une prescription acquise.

Les amendements n° COM-2 et COM-3 ne sont pas adoptés.

Article 59 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Pour lutter contre les contrôles d'identité abusifs, l'amendement n° COM-541 rend obligatoire la délivrance d'un récépissé – que les auteurs préfèrent à la caméra embarquée pour filmer les contrôles d'identité. Avis défavorable, conformément à la position prise par le Sénat le 18 mai dernier lors de l'examen de la proposition de loi de notre collègue Éliane Assassi

L'amendement n° COM-541 n'est pas adopté.

L'article 59 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 59 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Dans le même esprit, l'article 59 bis prévoit l'expérimentation de caméras embarquées. Avis favorable à l'amendement n° COM-65 rectifié qui supprime cette expérimentation.

M. Alain Richard. – Pourquoi ? L'expérimentation, souhaitée par le Gouvernement, est encadrée par un décret en Conseil d'État. Dès lors que l'on renonce à la délivrance d'un récépissé, l'enregistrement vidéo des contrôles d'identité permettra aux forces de l'ordre de prouver qu'ils ont été réalisés dans le respect du droit. Les représentants des forces de l'ordre sont favorables.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cette disposition est une manière pour le Gouvernement de sortir par le haut des divergences au sein de sa majorité sur la question du récépissé. Mais cet enregistrement peut être perçu comme un acte de défiance à l'égard des policiers, qui dans le contexte actuel n'en ont pas besoin ! Certains syndicats n'y sont pas favorables.

M. Alain Richard. – Vous prenez parti entre les syndicats ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Non, mais cette mesure, qui revient sur une disposition de la loi « lutte contre la criminalité organisée » du 3 juin dernier, peut s'avérer malvenue compte tenu de la grande sollicitation des forces de l'ordre aujourd'hui.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je redéposerai un amendement en séance pour rendre les récépissés obligatoires. Leur expérimentation n'a pas été aussi négative que certains le prétendent. Leur mise en œuvre a permis de sensibiliser les policiers à la multiplication et à la répétition des contrôles d'identité sur les mêmes personnes. Ayant été maire d'une ville de banlieue, j'ai pu constater le côté inutilement provocateur de certains contrôles. Je comprends la pression qui pèse sur les forces de l'ordre dans certains quartiers. Toutefois rien ne justifie de renoncer à notre éthique républicaine. Au contraire !

Le Gouvernement préfère enregistrer les contrôles. Pourquoi pas ? Il ne faut pas laisser croire qu'il y a une dissymétrie de traitement entre les citoyens. Cela serait source de défiance et de troubles. L'enregistrement, conservé par la hiérarchie, n'est pas une marque de défiance à l'égard des policiers. Dans toute structure, dans toutes les entreprises il y a des contrôles, non forcément pour sanctionner, mais pour améliorer les procédures. Rien ne justifie de refuser cette expérimentation.

L'amendement n° COM-65 rectifié n'est pas adopté.

L'article 59 bis (nouveau) est adopté sans modification.

Article 60 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° COM-374 supprime l'article 60 qui crée une action de groupe contre les discriminations dans l'entreprise. Cet article est contraire aux positions que le Sénat et l'Assemblée nationale ont exprimées lors des débats sur le projet de loi « justice du XX^{ème} siècle ».

M. Jean-Pierre Sueur. – Je voterai contre cet amendement.

L'amendement de suppression n° COM-374 est adopté. En conséquence, l'article 60 (nouveau) est supprimé.

Article 60 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-147, déposé par M. Reichardt, rapporteur de la commission des lois sur les textes « marchés publics », propose la suppression de l'article 60 bis. Je ne peux que le suivre, cet article inséré par l'Assemblée nationale étant contraire au droit européen.

L'amendement de suppression n° COM-147 est adopté. En conséquence, l'article 60 bis (nouveau) est supprimé.

Article 61 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article autorise le salarié à convertir le lundi de Pentecôte en congés payés et à le prendre quand il le souhaite, après avoir obtenu

l'accord express de son employeur. Je vous propose de supprimer cet article qui ne tient pas compte de la loi « travail », laquelle soumet à la négociation, dans chaque entreprise, la définition du caractère chômé ou non de chacune des 11 fêtes légales mentionnées dans le code du travail comme jours fériés. Pourquoi choisir le jour de Pentecôte, du reste ? Est-ce parce qu'il s'agit du jour de l'Esprit saint ? Et puis comment autoriser un salarié à travailler ce jour-là si l'entreprise a décidé de fermer...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Voyez où l'on est tombé : à « convertir le lundi de Pentecôte »...

Mme Sophie Primas. – Cet article n'a aucun lien avec le texte !

L'amendement de suppression n° COM-473 est adopté. En conséquence, l'amendement n° COM-458 devient sans objet et l'article 61 (nouveau) est supprimé.

Articles additionnels après l'article 61 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-542 qui rend obligatoire le CV anonyme. L'expérimentation n'a pas été concluante et a même mis en évidence des effets pervers.

M. René Vandierendonck. – Je m'abstiens. Voilà une mesure concrète, comme l'instauration des caméras embarquées, qui peut avoir des effets positifs.

M. Christian Favier. – Nous maintenons cet amendement. Sur quoi se fonde l'appréciation négative du rapporteur sur l'expérimentation ?

L'amendement n° COM-542 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° COM-543 qui renforce l'indemnisation des salariés licenciés de manière discriminatoire ou à la suite de faits de harcèlement. Je vous propose de maintenir le droit en vigueur, modifié récemment par la loi El Khomri.

L'amendement n° COM-543 n'est pas adopté.

Article 61 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet article instaure une obligation de formation à la non-discrimination à l'embauche, pour tous les employés chargés du recrutement dans les entreprises. Mon amendement n° COM-475 supprime cet article inutile : nul n'est censé ignorer la loi.

M. René Vandierendonck. – Au contraire ! Il est intéressant d'associer les entreprises à ces actions de formation et d'encourager les échanges de bonnes pratiques entre les entreprises. Je voterai cet article.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Oui, mais ce n'est pas parce que cela n'est pas obligatoire que les entreprises ne le font pas déjà !

L'amendement de suppression n° COM-475 est adopté. En conséquence, l'article 61 bis (nouveau) est supprimé.

Article 61 ter (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'article 61 *ter* confie aux préfets de région la mission d'identifier les potentiels d'embauche par bassins d'emploi, en concertation avec tous

les acteurs publics et privés. Là encore, est-ce utile d'inscrire cette disposition dans la loi ? Les préfets le font déjà !

L'amendement de suppression n° COM-477 est adopté. En conséquence, l'article 61 ter (nouveau) est supprimé.

Article 62 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° COM-259, déposé par M. Frassa, rapporteur de la commission des lois sur les textes « droit des sociétés », qui supprime l'article 62. Le dispositif voté par l'Assemblée est très incertain d'un point de vue juridique. De plus, il entre en concurrence avec des textes en cours de navette.

L'amendement de suppression n° COM-259 est adopté. En conséquence, l'article 62 (nouveau) est supprimé.

Article 63 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Adopté contre l'avis du Gouvernement, l'article 63 crée un fonds de participation au financement de l'action de groupe pour apporter une aide financière aux associations lançant une telle procédure. Je propose, avec l'amendement n° COM-375, la suppression de cet article car cette disposition générale relève davantage du projet de loi « justice du XXI^{ème} siècle ». Elle est également contraire à la Constitution, le taux du prélèvement créé pour alimenter ce fonds n'étant pas précisé.

L'amendement de suppression n° COM-375 est adopté. En conséquence, l'article 63 (nouveau) est supprimé.

Article 63 bis (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les députés ont souhaité répondre aux difficultés rencontrées par des personnes qui vivaient à Madagascar en 1947 mais n'avaient ni la nationalité française, ni la nationalité malgache – cela concerne environ 200 personnes. Ils ont ainsi prévu une mesure dérogatoire au droit de la nationalité.

Cette procédure pourrait toutefois avoir des effets induits de grande ampleur, en ne concernant pas seulement Madagascar mais aussi l'ensemble des anciennes colonies françaises. M. Cazeneuve s'est engagé à un examen au cas par cas et à droit constant des dossiers des « oubliés de Madagascar ». Au regard de cet engagement, j'émet un avis favorable à l'amendement n°COM-690 qui supprime cet article.

L'amendement de suppression n° COM-690 est adopté. En conséquence, l'article 63 bis (nouveau) est supprimé.

Article 64 (nouveau)

L'article 64 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 65 (nouveau)

L'article 65 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 66 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'article 66 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité d'abroger les dispositions de deux décrets de 1848 et 1849 relatifs à l'indemnisation des colons à la suite de l'abolition de l'esclavage. Je vous propose de supprimer cet article, conformément à notre volonté de limiter le nombre de rapports au Parlement.

L'amendement de suppression n° COM-376 est adopté. En conséquence, l'article 66 (nouveau) est supprimé.

Article 67 (nouveau)

L'article 67 (nouveau) est adopté sans modification.

Article 68 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Inséré à l'Assemblée nationale, l'article 68 interdit aux parents de donner une fessée à leur enfant. Les auteurs des trois amendements de suppression, n° COM-377, COM-193 rectifié et COM-249 ne sont pas des rétrogrades ni des méchants, adeptes des châtiments corporels, comme tenteront de le faire croire les partisans de cette mesure ! Les caricatures et la pensée simpliste n'ont jamais fait avancer les choses.

La fessée n'est nulle part définie, ce qui introduit de l'insécurité juridique. De plus, cet article est dangereux : à la suite de simples dénonciations malveillantes, en cas de conflit de voisinage ou de divorce par exemple, des parents pourront se retrouver privés de leur autorité parentale. Évitions le ridicule et supprimons cet article, d'autant plus que des actions de prévention ont déjà été engagées dans de nombreux départements.

Les amendements de suppression n° COM-377, COM-193 rectifié et COM-249 sont adoptés. En conséquence, l'amendement n° COM-66 devient sans objet et l'article 68 (nouveau) est supprimé.

Article additionnel après l'article 68 (nouveau)

L'amendement n° COM-67 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 69 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° COM-379 supprime cet article qui définit au niveau législatif le contenu du rapport annuel de la CNCDH relatif à la lutte contre le racisme.

L'amendement de suppression n° COM-379 est adopté. En conséquence, l'article 69 (nouveau) est supprimé.

Article 70 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Supprimons l'article 70 (nouveau) qui modifie une disposition non normative de la loi du 29 juillet 1998 concernant l'objectif national d'égal accès à la vie culturelle. Tel est l'objet de l'amendement n° COM-380.

L'amendement de suppression n° COM-380 est adopté. En conséquence, l'article 70 (nouveau) est supprimé.

Articles additionnels après l'article 70 (nouveau)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Dans un but de clarté et d'exhaustivité, l'amendement n° COM-677 rassemble en un seul article les nombreuses dispositions applicables aux collectivités d'outre-mer dispersées dans tout le texte.

L'amendement n° COM-677 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement n° COM-69 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'intitulé du projet de loi est adopté sans modification.

Mme Françoise Laborde. – Lors de l'examen de l'amendement n° COM-409 à l'article 38 *bis* (nouveau), dans le feu de la discussion, et méfiante par principe à tout ce qui touche au Concordat, j'ai dit « sans moi ». J'ai lu le texte plus attentivement et voudrais rectifier ma position sur l'amendement n° 409. Ce sera « avec moi » !

M. Jean-Pierre Sueur. – Le groupe socialiste s'abstiendra sur le vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je tiens pour ma part à saluer la qualité de notre discussion et du travail des rapporteurs.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je ne saurais mieux dire !

La réunion est levée à 11 h 15.

Le sort des amendements est repris dans le tableau ci-après.

TITRE IER			
CHAPITRE IER			
Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	281	Harmonisation de la dénomination des réserves thématiques.	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	282	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	283	Suppression de la référence au décret	Adopté
Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Mme GATEL, rapporteur	284	Amendement de précision	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	289	Suppression de l'obligation de tuteur pour les réservistes mineurs	Adopté
M. FAVIER	499	Possibilité d'accorder une gratification au réserviste	Irrecevable (40)
Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	290	Suppression des dispositions relatives à l'outre-mer	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	291	Amendement de coordination	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	292	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	293	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 6 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après Article 7			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	481	Inscription du volontariat de la réserve civile de la police nationale parmi les activités de volontariat permettant d'acquérir des heures inscrites sur le compte personnel de formation.	Adopté
Le Gouvernement	482	Suppression des activités des périodes de volontariat dans les armées pour l'acquisition d'heures inscrites sur le compte personnel de formation.	Rejeté

Article 8			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	460	Suppression de cet article.	Adopté
M. FAVIER	502	Maintien de la rémunération dans le cadre du congé pour responsabilités associatives.	Satisfait ou sans objet
Article 8 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	294	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	295	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	296	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	301	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	302	Suppression des dispositions relatives à l'outre-mer	Adopté
Article 8 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	303	Suppression de l'article	Adopté
Article 8 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	505	Exclusion des associations ayant le même objet social dans la consultation réalisée par le préfet	Rejeté
Article 8 quinquies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	507	Exclusion des associations ayant le même objet social de la consultation réalisée par le préfet	Rejeté

Article 8 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	304	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	305	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	306	Suppression des dispositions relatives à l'outre-mer.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANESI	122	Permettre les ententes communales et les conférences entre communes en Alsace Moselle	Retiré
Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	508	Suppression de l'article	Rejeté
M. J.L. DUPONT	185	Extension de la liste des organismes susceptibles d'accueillir des volontaires en service civique aux sociétés d'économie mixte	Rejeté
M. CHIRON	297	Extension de la liste des organismes susceptibles d'accueillir des volontaires en service civique aux sociétés d'économie mixte	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	307	Obligation pour les structures d'accueil de recruter en fonction de la seule motivation des candidats et obligation de diversité dans leur niveau de formation	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	308	Suppression d'une redondance	Adopté
M. FAVIER	509	Possibilité de faire valider un engagement en service civique comme un stage dans le cursus universitaire	Satisfait ou sans objet

Article 11 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	664	Suppression de cet article.	Adopté
Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	511	Suppression de l'article	Rejeté

Article 12 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	309	Suppression de l'article.	Adopté
Article 12 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	311	Non substitution du service civique à un emploi ou à un stage	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	312	Suppression d'une redondance	Adopté
M. COURTEAU	111	Amendement de précision	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	313	Amendement de précision	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	314	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	315	Suppression de la présence des organisations syndicales au sein du comité de gouvernance départemental.	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	316	Amendement rédactionnel	Adopté
M. COURTEAU	110	Limitation de la durée d'une mission de volontariat en service civique à 24 heures par semaine sur l'ensemble du contrat de mission.	Rejeté
M. FAVIER	513	Fixation de la durée hebdomadaire de l'engagement en service civique à 24 heures strictes	Rejeté
M. FAVIER	515	Encadrement du nombre de services civiques dans les structures	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	317	Suppression d'une redondance	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	318	Suppression d'un rapport	Adopté
Article 12 quinquies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Mme GATEL, rapporteur	359	Suppression d'une disposition à caractère réglementaire	Adopté
----------------------------------	-----	--	---------------

Article 12 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	371	Coordination	Adopté
Article 12 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	319	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	4	Suppression de l'article	Adopté
Article 12 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	517	Suppression de l'article.	Rejeté
Article 12 nonies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	320	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	518	Suppression de l'article	Adopté
Article 13 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	5	Suppression de l'article.	Adopté
Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	651	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 14 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

M. CARLE	196	Suppression de l'article	Retiré
Mme GATEL, rapporteur	354	Affirmation du principe d'un contrôle sur le lieu où est dispensée l'instruction	Adopté
M. REICHARDT	204	Maintien de la rédaction de l'article L. 131-10 du code de l'éducation relative au lieu du contrôle en vigueur	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	6	Affirmation que le contrôle de l'instruction à domicile se déroule en priorité où l'enseignement a lieu.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	418	Affirmation que le contrôle de l'instruction à domicile se déroule en priorité où l'enseignement a lieu.	Satisfait ou sans objet
Article 14 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	347	Modification d'ordre légistique.	Adopté
Article 14 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	346	Suppression de l'article.	Adopté
Article 14 quinquies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	676	Amendement rédactionnel.	Adopté
Article 14 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	520	Suppression de l'article.	Rejeté

Article 14 nonies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	341	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. FAVIER	521	Suppression de l'article.	Rejeté
Article 14 decies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	679	Suppression de l'habilitation et nouvelle rédaction des dispositions relatives à l'ouverture des établissements d'enseignement privés.	Adopté
Mme GIUDICELLI	331	Suppression de l'article.	Satisfait ou sans objet
Article 14 undecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CARLE	195	Association du conseil régional à la décision d'admission des bacheliers professionnels en section de technicien supérieur.	Rejeté
Article 15			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	321	Suppression de l'article	Adopté
Article 15 bis A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. REICHARDT	213	Suppression de l'article	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	360	Parrainage républicain et non civil	Adopté
M. GRAND	7	Prélèvement sur recettes pour le parrainage républicain	Rejeté
M. GRAND	8	Application outre-mer du parrainage républicain	Rejeté
Article 15 bis (nouveau)			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	464	Suppression de cet article.	Adopté
M. GRAND	9	Suppression de l'article.	Adopté
Article 15 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	361	Suppression de l'article	Adopté
Article 15 quinquies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	364	Suppression de l'article	Adopté

Article 15 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	322	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	10	Modification de la date de remise du rapport.	Satisfait ou sans objet
Article 15 octies A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	689		Adopté
Article 15 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	323	suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	11	Modification de la date de remise du rapport.	Satisfait ou sans objet
Article 15 decies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANESI	123	Suppression de l'article	Rejeté
M. RAISON	149	Convocation d'une nouvelle élection en cas d'égalité des voix aux élections municipales	Rejeté
Mme YONNET	332	Extension de l'article 15 decies aux élections européennes	Adopté
Article 15 undecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	362	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	12	Suppression de l'article	Adopté
M. MARSEILLE	72	Suppression de l'article	Adopté

M. L. HERVÉ	416	Suppression de l'article	Adopté
-------------	-----	--------------------------	---------------

Article(s) additionnel(s) après Article 15 undecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	13	Création d'un état récapitulatif des demandes de subvention formulées par les collectivités territoriales auprès des départements et régions	Irrecevable (48-3)
M. GRAND	14	Inclusion des documents d'information budgétaires et financières dans le compte administratif des départements et régions	Irrecevable (48-3)
M. GRAND	15	Participation des sénateurs aux commissions départementales de coopération intercommunale	Irrecevable (48-3)
M. GRAND	16	Contenu des tribunes d'expression libres des magazines des départements et régions	Irrecevable (48-3)
CHAPITRE II			
Article 16 A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	466	Suppression de cet article.	Adopté
M. LASSERRE	186	Suppression de l'article.	Adopté
Mme IMBERT	250	Suppression de l'article.	Adopté
M. GRAND	17	Modification de l'échéance de remise du rapport.	Satisfait ou sans objet
Article 16			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	18	Suppression de l'article.	Rejeté
M. FAVIER	524	Suppression de l'article.	Rejeté
M. GRAND	19	Suppression du chef de filât de la région en matière de politiques en faveur de la jeunesse.	Adopté
M. LASSERRE	187	Suppression du chef de filât de la région en matière de politiques en faveur de la jeunesse.	Adopté
Mme IMBERT	251	Suppression du chef de filât de la région en matière de politiques en faveur de la jeunesse.	Adopté
Mme GATEL,	355	Amendement rédactionnel.	Satisfait ou sans

rapporteur			objet
Mme GATEL, rapporteur	680	Coordination par la région des seules structures d'information en direction de la jeunesse.	Adopté
M. GRAND	20	Précision que la coordination s'effectue en concertation avec les collectivités locales concernées.	Satisfait ou sans objet
M. LASSERRE	188	Précision que la coordination s'effectue en concertation avec les collectivités locales et les autres instances concernées.	Satisfait ou sans objet
Mme GATEL, rapporteur	348	Suppression du débat annuel d'orientation des politiques publiques en faveur de la jeunesse.	Adopté
M. GRAND	21	Suppression du débat annuel d'orientation des politiques publiques en faveur de la jeunesse.	Adopté
M. LASSERRE	189	Instauration d'un débat annuel sur les politiques publiques en faveur de la jeunesse au sein de la CTAP.	Satisfait ou sans objet
Article 16 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KALTENBACH	70	Instauration d'un conseil régional des jeunes dans chaque région.	Rejeté
M. DANESI	124	Réduction à vingt-trois ans de l'âge maximal des membres du conseil de jeunes.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 16 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KALTENBACH	71	Instauration d'un conseil municipal des jeunes dans les communes de plus de 100 000 habitants.	Rejeté
Article 16 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	342	Suppression de la condition liée à la moyenne d'âge de l'instance dirigeante d'une association de jeunesse et d'éducation populaire pour être représentée au CESER.	Adopté
Article 16 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de

			l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	349	Suppression de l'article.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 16 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CAMANI	182	Possibilité pour les présidents des conseils départementaux, des pôles métropolitains et des EPCI de saisir le CESER.	Rejeté
M. LASSERRE	190	Possibilité pour les présidents des conseils départementaux, des pôles métropolitains et des EPCI de saisir le CESER.	Rejeté
Article 16 quinquies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	372	Composition des conseils de développement	Adopté
Article 16 octies A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	365	Suppression de l'article	Adopté
Article 16 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	324	Amendement rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 16 decies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COURTEAU	255	Droit de vote à 16 ans	Rejeté
Article 16 decies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL,	366	Suppression de l'article	Adopté

rapporteur			
M. GRAND	22	Suppression de l'article	Adopté
Article 17			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	467	Simplification rédactionnelle.	Adopté
Article 17 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	678	Suppression de l'article.	Adopté
M. DANESI	125	Suppression de l'article.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 18			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KAROUTCHI	159	Rétablissement de l'article 19.	Rejeté

Article 18 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	468	Suppression de l'article.	Adopté
M. GRAND	23	Extension de l'échéance de la remise du rapport demandé dans cet article.	Satisfait ou sans objet
Article 18 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	470	Suppression de cet article.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 19			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme JOURDA	194	Expérimentation d'une formation aux droits du travail à destination des élèves de lycée.	Rejeté
Article 19 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	363	Suppression de l'article	Adopté
Article 19 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	367	Suppression de l'article	Adopté
Article 19 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	534	Précision que l'agrément prévu pour les organismes gestionnaires d'une auberge de jeunesse est délivré au titre de l'ensemble du réseau d'établissements.	Adopté

Article 19 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	350	Suppression de l'article.	Adopté

Article 19 septies A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	471	Suppression de l'article.	Adopté
Article 19 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	325	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	24	Suppression de l'article	Adopté
Article 19 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	326	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	25	Modification de la date de remise du rapport.	Satisfait ou sans objet
Article 16 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	389	Suppression de l'article	Adopté
Article 16 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	390	Suppression de l'article	Adopté

TITRE II			
CHAPITRE IER			
Article(s) additionnel(s) avant Article 20			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	474	Suppression du dispositif "Pinel".	Rejeté
Article 20			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	270	Définition de la mixité sociale.	Rejeté
M. MARSEILLE	73	Critère d'attribution de logements sociaux.	Adopté
M. L. HERVÉ	421	Critère d'attribution de logements sociaux.	Adopté
M. GRAND	26	Critère d'attribution de logements sociaux.	Adopté
M. GRAND	27	Liste des personnes prioritaires.	Rejeté
M. D. DUBOIS	222	Liste des personnes prioritaires.	Rejeté
M. GRAND	28	Liste des personnes prioritaires.	Rejeté
M. D. DUBOIS	163	Liste des personnes prioritaires.	Rejeté
M. D. DUBOIS	164	Liste des personnes prioritaires.	Rejeté
M. GRAND	29	Liste des personnes prioritaires.	Rejeté
M. GRAND	30	Mesure de publicité des attributions de logements sociaux.	Rejeté
M. D. DUBOIS	165	Liste des personnes prioritaires.	Adopté
M. GRAND	32	Liste des personnes prioritaires.	Satisfait ou sans objet
M. D. DUBOIS	166	Liste des personnes prioritaires.	Satisfait ou sans objet
M. D. DUBOIS	223	Liste des personnes prioritaires.	Rejeté
M. GRAND	31	Obligation de mixité sociale.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	587	Amendement de coordination.	Adopté

Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	559	Obligation de mixité sociale.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	584	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. D. DUBOIS	224	Champ d'application de l'obligation de mixité sociale.	Retiré
M. VASSELLE	181	Obligation de mixité sociale.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	645	Coordination	Adopté
M. D. DUBOIS	162	Adaptation des loyers par les bailleurs sociaux.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	560	Rôle du préfet en cas de non-respect des obligations de mixité sociale.	Adopté
M. MARSEILLE	74	Modalités de substitution du préfet en cas de non-respect des obligations de mixité sociale.	Satisfait ou sans objet
M. FAVIER	271	Obligation de mixité sociale.	Rejeté
M. L. HERVÉ	422	Modalités d'application de l'obligation de mixité sociale.	Rejeté
M. GRAND	33	Consultation du maire avant attribution d'un logement par le préfet.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	650	Obligation de mixité sociale des collectivités territoriales.	Adopté
M. GRAND	34	Suppression de l'obligation de mixité sociale pour les collectivités territoriales.	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	112	Sanction du non-respect des obligations de mixité sociale par une collectivité territoriale.	Rejeté
M. GRAND	35	Pouvoir du préfet sur son contingent.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	561	Délégation des contingents préfectoraux.	Adopté
M. GRAND	36	Délégation des contingents préfectoraux.	Adopté
M. D. DUBOIS	161	Délégation du contingent préfectoral.	Satisfait ou sans

			objet
M. FAVIER	276	Délégation du contingent préfectoral.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	589	Rédactionnel.	Adopté
M. FAVIER	273	Création de la conférence intercommunale du logement.	Rejeté
M. FAVIER	274	Taux de mixité sociale dans les QPV.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	562	Pré-commission d'attribution de logements dans les QPV.	Adopté
M. GRAND	37	Instauration d'une pré-commission d'attribution pour les QPV.	Adopté
M. D. DUBOIS	225	Pré-commission d'attribution dans les QPV.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	563	Engagement des bailleurs dans la convention intercommunale d'attribution.	Adopté
M. D. DUBOIS	226	Engagement des bailleurs de la convention intercommunale d'attribution.	Adopté
M. FAVIER	268	Évaluation des engagements des bailleurs.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	564	Agrément de la convention intercommunale d'attribution.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	590	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	591	Amendement de coordination.	Adopté
M. FAVIER	275	Composition de la commission de médiation DALO.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	565	Composition de la commission de médiation DALO.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE,	646	Amendement de coordination.	Adopté

rapporteur			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	566	Relogement d'un bénéficiaire DALO dans un logement réquisitionné.	Adopté
M. D. DUBOIS	217	Décision de réorientation d'une demande de logement vers un dispositif d'hébergement ou de logement accompagné.	Rejeté
M. FAVIER	545	Conséquence du refus du demandeur d'une proposition de logement dans le cadre du DALO.	Rejeté
M. FAVIER	546	Critères de priorité des commissions DALO	Rejeté
M. FAVIER	548	Modalités de preuve du caractère impropre de l'habitation.	Rejeté
M. FAVIER	547	Transmission du constat suite à un signalement d'insalubrité.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	567	Mise en œuvre de la convention intercommunale d'attribution.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 20			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	277	Modalités de la procédure de réquisition avec attributaire.	Rejeté
Article 20 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	593	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	594	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme GIUDICELLI	327	Motif de refus d'attribution d'un logement social.	Rejeté
Mme GIUDICELLI	328	Motifs de refus d'attribution d'un logement social.	Rejeté
Mme GIUDICELLI	329	Motif de refus d'attribution d'un logement social.	Rejeté
Article 20 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de

			l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	568		Adopté
M. ASSOULINE	337	Répartition du contingent de logements entre le maire et les mairies d'arrondissement.	Rejeté
Article 21			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	595	Amendement de coordination.	Adopté
M. FAVIER	278	Obligation de mixité sociale pour Action Logement.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	569	Rôle du préfet en cas de non atteinte des objectifs de mixité sociale d'Action Logement.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	647	Amendement de coordination.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	570	Sanction des obligations de mixité sociale de l'AFL.	Adopté
M. GRAND	38	Consultation du maire pour l'attribution de logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	571	Demande de création d'une commission d'attribution par la commune.	Adopté
M. MARSEILLE	75	Demande de création d'une commission d'attribution par la commune.	Adopté
M. L. HERVÉ	423	Demande de création d'une commission d'attribution par la commune.	Adopté
M. FAVIER	280	Demande de création d'une commission d'attribution par la commune.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE,	596	Amendement de coordination.	Adopté

rapporteur			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	597	Correction d'une erreur de référence.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	572	Voix prépondérante du maire au sein des CAL.	Adopté
M. MARSEILLE	76	Voix prépondérante au maire au sein des CAL	Adopté
M. GRAND	39	Voix prépondérante du maire au sein des CAL.	Adopté
M. L. HERVÉ	424	Voix prépondérante du maire au sein des CAL.	Adopté
M. FAVIER	279	Voix prépondérante du maire.	Rejeté
M. GRAND	40	Présence de droit du préfet dans les commissions d'attribution des logements (CAL).	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	573	Pérennisation des CAL dématérialisées.	Adopté
M. DURAIN	264	Commission d'attribution dématérialisée.	Adopté
M. D. DUBOIS	219	Commission d'attribution dématérialisée.	Satisfait ou sans objet
Article 23			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CIGIOTTI	145	Modalité de traitement du dossier du demandeur.	Rejeté
M. D. DUBOIS	227	Modalité de traitement du dossier du demandeur.	Rejeté
Article 24			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	41	Droit à l'information du demandeur.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	648	Amendement de coordination.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	649	Amendement de coordination.	Adopté
M. FAVIER	378	Impact d'un refus d'un logement sur la cotation de	Rejeté

		sa demande.	
M. D. DUBOIS	167	Système de location voulue.	Retiré
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	574	Modalités de mise en œuvre du système de location voulue.	Adopté
M. D. DUBOIS	228	Modalité de mise en œuvre du système de location voulue.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	598	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	575	Publicité des logements vacants des organismes HLM.	Adopté
M. D. DUBOIS	168	Publicité des logements vacants des organismes HLM.	Adopté
M. D. DUBOIS	169	Publicité des logements vacants.	Satisfait ou sans objet
Article 25			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	600	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	685	Suppression du recueil du NIR	Adopté
M. FAVIER	448		Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	599	Correction d'une erreur de référence.	Adopté
M. GRAND	42	Destinataires des données relatives au parc social.	Rejeté
M. GRAND	43	Sanction du défaut de réponse à l'enquête sociale.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	655		Adopté

M. D. DUBOIS	230	Possibilité de recueillir les avis d'imposition ou de non-imposition à l'impôt sur le revenu des locataires.	Adopté
M. GRAND	44	Recueil des avis d'imposition ou de non-imposition à l'impôt sur le revenu des locataires.	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	77	Recueil des avis d'imposition ou de non-imposition à l'impôt sur le revenu des locataires.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	656		Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	601	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	576	Conditions du recueil et du traitement des données relatives aux données du parc social et des locataires de ce parc par les organismes HLM	Adopté
M. FAVIER	449	Liste des destinataires de l'enquête sociale produite par les bailleurs sociaux.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	577	Traitement des données du répertoire du parc locatif social.	Adopté
M. D. DUBOIS	229	Traitement des données du répertoire du parc locatif social.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	675	Amendement de clarification	Adopté
M. D. DUBOIS	231	Utilisation des données de l'enquête 2016.	Satisfait ou sans objet
Article 25 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	686	Possibilité d'échanger son logement	Adopté
M. D. DUBOIS	232	Interdiction d'échanger un logement HLM.	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	45	Obligation de contrôle par les bailleurs.	Rejeté
M. GRAND	46	Possibilité de résilier le bail de plein droit.	Rejeté

CHAPITRE II			
Article 26 A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	551	Suppression de l'article.	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	451	Demande de rapport sur la possibilité de l'instauration d'un moratoire sur les hausses de loyers dans le secteur public.	Rejeté
Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	450	Suppression de l'article.	Rejeté
M. FAVIER	452	Accord des locataires pour les augmentations de loyer.	Rejeté
M. D. DUBOIS	170	Accord des locataires pour une augmentation de loyer (dépassement des plafonds).	Adopté
M. D. DUBOIS	233	Augmentation des loyers dans le cadre de la nouvelle politique des loyers.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	602	Amendement de coordination.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	605	Amendement de coordination.	Adopté
M. D. DUBOIS	247	Maintien de la possibilité pour les métropoles d'élaborer des CUS.	Rejeté
M. D. DUBOIS	248	Maintien de la possibilité pour les métropoles d'élaborer des CUS.	Rejeté
M. FAVIER	462	Remise en ordre des loyers.	Rejeté

M. FAVIER	459	Suppression de la nouvelle politique des loyers.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	603	Correction d'une erreur de référence.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	604	Amendement de coordination.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	606	Amendement de coordination.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	607	Amendement de précision.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	578	Majoration de la masse de loyers.	Adopté
M. D. DUBOIS	234	Augmentation de la masse des loyers pour réaliser des programmes de rénovation	Satisfait ou sans objet
M. FAVIER	463	Suppression de l'augmentation des loyers.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	579	Délai de mise en œuvre des CUS.	Adopté
M. MARSEILLE	78	Calendrier de mise en œuvre des CUS.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	580	Expérimentation d'une autre politique des loyers.	Adopté
Article 26 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	581	Demande de rapport.	Adopté
M. D. DUBOIS	235	Suppression d'une demande de rapport.	Adopté
M. FAVIER	465	Suppression d'une demande de rapport.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 26 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de

			l'amendement
M. GRAND	47	Demande de rapport.	Rejeté
Article(s) additionnel(s) avant Article 27			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	472	Majoration du plafond de ressources pour les HLM.	Rejeté
Article 27			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	469	Suppression de l'article.	Rejeté
M. FAVIER	478	Supplément de loyer de solidarité.	Rejeté
M. ASSOULINE	256	Dérogation des règles du SLS pour les logements conventionnés.	Rejeté
M. FAVIER	483	Dérogation aux règles du SLS pour les logements conventionnés.	Rejeté
M. MARSEILLE	79	Modulation du SLS par le PLH dans les zones tendues.	Rejeté
M. FAVIER	480	Plafond du cumul loyer et SLS.	Rejeté
M. ASSOULINE	257	Modulation du SLS dans la CUS.	Rejeté
M. FAVIER	479	Modulation du SLS de la CUS.	Rejeté
M. FAVIER	485	Modulation du SLS de la CUS.	Rejeté
M. FAVIER	484	Modalités d'application du SLS.	Rejeté
Mme GIUDICELLI	330	Perte du droit au maintien dans les lieux.	Rejeté
Article 28 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	582	Procédure de cession de logements sociaux.	Adopté
M. D. DUBOIS	244	Procédure de cession de logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 28 bis (nouveau)			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	583	Affectation du boni de liquidation.	Adopté
M. D. DUBOIS	241	Boni de liquidation.	Adopté
Article 28 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	486	Pouvoirs propres du maire en matière de délégation du droit de préemption.	Rejeté
Mme M. ANDRÉ	180	Subdélégation du droit de priorité par le maire ou le président de l'EPCI	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 28 quater A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	612	TVA réduite pour la construction de logements intermédiaires dans les QPV.	Adopté
M. MARSEILLE	92	TVA réduite pour la construction de logements intermédiaires dans les QPV.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	613	Modalités d'application de la TVA réduite pour la construction de logements intermédiaires.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	611	Apports en matière de logements intermédiaires détenus par des organismes HLM à leurs filiales.	Adopté
M. D. DUBOIS	221	Apports en nature de logements intermédiaires détenus par des organismes HLM à leur filiale.	Adopté
M. MARSEILLE	93	Application du taux réduit de TVA aux logements intermédiaires.	Rejeté
Article 28 quater B (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	552	Suppression de l'article.	Adopté

M. FAVIER	491	Suppression de l'article.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 28 quater B (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. VASSELLE	148	Droit de résiliation annuel de l'assurance emprunteur.	Irrecevable (48-3)
M. ASSOULINE	178	Possibilité de réunir des lots pour créer un lot unique à usage d'habitation	Rejeté
M. ASSOULINE	179	Possibilité de réunir des lots pour créer un lot unique à usage d'habitation	Rejeté
M. ASSOULINE	258	Possibilité pour les SEM de logement social de conclure ces conventions de gérance avec l'Etat ou les collectivités locales pour prendre en gérance des logements de leur patrimoine	Rejeté
CHAPITRE II bis			
Article(s) additionnel(s) avant Article 28 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	80	Intitulé du chapitre II bis	Adopté
M. VASSELLE	113	Participation d'un établissement bancaire au capital d'une SA HLM	Rejeté

Article 28 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	558	Participation des établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris au conseil d'administration des sociétés d'HLM.	Adopté
M. D. DUBOIS	220	Participation des établissements publics territoriaux de la Métropole du Grand Paris au conseil d'administration des sociétés d'HLM.	Retiré
Article 28 quinquies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	553	Obligation d'affiliation des associations de locataires	Adopté
M. DANESI	126	Suppression de l'article.	Adopté
Article 28 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	554	Financement des associations de locataires	Adopté
M. D. DUBOIS	171	Financement des associations de locataires	Rejeté
M. FAVIER	487	Date d'entrée en vigueur des mesures visant à financer les associations de locataires	Retiré
Article 28 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	391	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	48	Suppression de l'article	Adopté
M. MARSEILLE	81	Suppression de l'article	Adopté
M. D. DUBOIS	236	Suppression de l'article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 28 septies (nouveau)			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	488	Protection contre le licenciement.	Irrecevable (48-3)
M. FAVIER	489	Protection contre le licenciement.	Irrecevable (48-3)
M. FAVIER	490	Représentation des locataires dans les conseils d'administrations des organismes HLM.	Rejeté
CHAPITRE III			
Article 29			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	621	Procédure d'élaboration du PLH.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	622	Obligation de révision des PLH.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	629	Obligations SRU.	Adopté
M. FAVIER	492	Exemption du dispositif SRU.	Rejeté
M. MARSEILLE	82	Exemption des obligations SRU.	Rejeté
M. MARSEILLE	86	Calendrier des objectifs SRU.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	425	Calendrier des objectifs SRU.	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	68	Typologie de logement à financer.	Satisfait ou sans objet
M. FAVIER	495	Typologie des logements à financer.	Rejeté
M. MARSEILLE	138	Obligation de respecter le seuil minimal de 30 % de mise en chantier de logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	426	Obligation de respecter le seuil minimal de 30 % de mise en chantier de logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
Mme PRIMAS	114	Champ d'application de la loi SRU.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE,	623	Rôle de la commission nationale SRU.	Adopté

rapporteur			
M. MARSEILLE	146	Périmètre de la loi SRU.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	624	Décompte des logements sociaux.	Adopté
M. FAVIER	493	Décompte de logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	419	Décompte des logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	625	Décompte des logements sociaux.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	626	Décompte des logements sociaux.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	627	Décompte des logements sociaux.	Adopté
M. MARSEILLE	83	Décompte des logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
M. COMMEINHES	154	Décompte de logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
M. LASSERRE	142	Décompte des logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
M. D. DUBOIS	160	Décompte de logements sociaux.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	628	Décompte des logements sociaux.	Adopté
M. MARSEILLE	84	Décompte des logements sociaux.	Rejeté
M. L. HERVÉ	420	Décompte des logements sociaux.	Rejeté
M. GRAND	49	Décompte des logements sociaux.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	631	Décompte des logements sociaux.	Adopté
M. LASSERRE	144	Extension de la durée pendant laquelle les logements sociaux vendus sont comptabilisés.	Satisfait ou sans objet

Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	630	Obligations spécifiques pour les communes ayant plus de 50% de logements sociaux.	Adopté
M. MARSEILLE	87	Instauration d'une obligation de réalisation du logement intermédiaire.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	639	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. COMMEINHES	155	Exemption de commune de la loi SRU.	Rejeté
M. COMMEINHES	158	Exemption de commune.	Rejeté
M. COMMEINHES	140	Exonération du prélèvement.	Rejeté
M. DANESI	137	Exonération du prélèvement.	Retiré
M. MARSEILLE	85	Exonération de prélèvement pour les communes nouvelles soumises à la loi SRU.	Rejeté
M. GRAND	50	Mutualisation des objectifs.	Adopté
Article 30			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	632	Amendement de coordination.	Adopté
M. MARSEILLE	88	Mise en œuvre du dispositif SRU.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	427	Mise en œuvre du dispositif SRU.	Satisfait ou sans objet
M. FAVIER	497	Déclaration de carence.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	633	Transfert automatique à l'État des droits de réservation de la commune carencée.	Adopté
M. L. HERVÉ	428	Transfert des contingents communaux au préfet.	Adopté
M. MARSEILLE	89	Transfert des contingents communaux au préfet.	Adopté
M. GRAND	51	Transfert des contingents communaux au préfet.	Adopté
M. FAVIER	498	Possibilité pour le préfet, dans l'arrêté de carence, de majorer le montant du prélèvement en rendant le prélèvement majoré entre cinq et dix fois supérieur	Rejeté

		au montant initial du prélèvement.	
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	640		Adopté
M. GRAND	52	Augmentation de la contribution communale en matière SRU.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	641	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. FAVIER	496	Aménagement des obligations pour les communes nouvelles entrantes dans le dispositif.	Rejeté
M. COMMEINHES	141	Éléments d'appréciation de la commission nationale SRU de la situation des communes nouvelles entrant dans le dispositif.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	634	Amendement de coordination.	Adopté
M. FAVIER	501	Modalités de cession de logements sociaux.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	642	Correction d'une erreur de référence.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	643	Amendement de coordination.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	635	Autorité de délivrance des permis de construire à ADOMA.	Adopté
M. FAVIER	500	Sanction des maires des communes carencées.	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 30			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COMMEINHES	150	Demande de rapport sur les obligations des communes et des intercommunalités en matière de logements sociaux.	Rejeté
M. J.L. DUPONT	184	État semestriel des états de mises en chantier et des ordres de services relatifs à des opérations de construction de logements locatifs sociaux.	Rejeté
M. CHIRON	299	État semestriel des états de mises en chantier et des ordres de services relatifs à des opérations de	Rejeté

		construction de logements locatifs sociaux.	
Article 31			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	636		Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	637	Augmentation du potentiel financier.	Adopté
M. FAVIER	503	Pénalisation des communes recevant la DSU.	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	53	Renforcement des obligations des communes percevant la DSU.	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	54	Augmentation du potentiel fiscal pris en compte pour le calcul du prélèvement SRU.	Adopté
M. MARSEILLE	90	Augmentation du potentiel fiscal pris en compte pour le calcul du prélèvement SRU.	Adopté
M. L. HERVÉ	429	Augmentation du potentiel fiscal pris en compte pour le calcul du prélèvement SRU.	Adopté
M. FAVIER	504	Dépenses pouvant être déduites du prélèvement SRU.	Adopté
M. FAVIER	506	Utilisation de l'emploi des prélèvements SRU par les EPCI délégataires des aides à la pierre.	Rejeté
Article 31 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	638	Suppression de l'article.	Adopté
M. GRAND	55	Suppression de l'article.	Adopté
M. MARSEILLE	91	Suppression de l'article.	Adopté
Mme JOISSAINS	157	Suppression de l'article.	Adopté
M. L. HERVÉ	430	Suppression de l'article.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 31 bis (nouveau)			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	616	Cession de logements de l'AFL.	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 32			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	510	Encadrement de l'évolution du prix du foncier en lien avec une opération d'aménagement public.	Rejeté
M. FAVIER	512	Rapport sur l'opportunité de création d'un EPIC dénommé Agence nationale foncière.	Rejeté
Article 32			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLEVAT	334	Statistiques sur la mobilité domicile-travail.	Irrecevable (48-3)
M. COLLOMB	214	Volet foncier du PLH.	Rejeté
M. CARLE	262	Volet foncier du PLH.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	619	Modalités d'extension des EPFL.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	620	Conséquence des fusions d'EPCI et de communes sur les EPFL.	Adopté
M. L. HERVÉ	411	Modalités d'extension des EPFL.	Rejeté
M. PELLEVAT	453	Modalités d'extension des EPFL.	Rejeté
M. L. HERVÉ	412	Modalités d'extension des EPFL.	Rejeté
M. PELLEVAT	454	Modalités d'extension des EPFL.	Rejeté
M. L. HERVÉ	413	Conséquence des fusions d'EPCI et de communes sur les EPFL.	Rejeté
M. PELLEVAT	455	Conséquence des fusions d'EPCI et de communes sur les EPFL.	Rejeté
M. L. HERVÉ	414	Conséquence des fusions d'EPCI et de communes sur les EPFL.	Rejeté

M. PELLEVAT	456	Conséquence des fusions d'EPCI et des communes sur les EPFL.	Rejeté
M. FAVIER	516	Compétence de plein droit des établissements publics territoriaux en matière de droit de préemption urbain.	Rejeté
M. FAVIER	514	Pouvoirs donnés à la métropole en matière de droit de préemption urbain.	Rejeté
Article 32 bis A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	617	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	618	Amendement de coordination.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 32 bis A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. D. DUBOIS	237	Dérogation aux règles de vote dans les copropriétés dégradées en faveur des organismes.	Irrecevable (48-3)
M. MARSEILLE	106	Dérogation aux règles de vote dans les copropriétés dégradées en faveur des organismes.	Irrecevable (48-3)
M. D. DUBOIS	238	Dérogation à l'institution d'un fonds de travaux pour les HLM.	Irrecevable (48-3)
M. D. DUBOIS	174	Dérogation à l'institution d'un fonds de travaux pour les HLM.	Irrecevable (48-3)
Article 32 bis B (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 32 bis C (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 32 bis D (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

M. DANESI	128	Cristallisation des moyens à l'initiative du juge.	Rejeté
Article 32 bis E (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	681	Mise à disposition de locaux vacants pour des associations.	Adopté
M. FAVIER	549	Suppression du dispositif expérimental d'hébergement issu de l'article 101 de la loi MOLLE.	Retiré
CHAPITRE IV			
Article 33			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	585	Ordonnances.	Adopté
M. D. DUBOIS	172	Suppression de l'article.	Satisfait ou sans objet
M. FAVIER	519	Suppression de l'article.	Satisfait ou sans objet
M. COLLOMBAT	198	Suppression de <u>l'habilitation à modifier la législation sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU.</u>	Rejeté
M. FAVIER	522	suppression de <u>l'habilitation à modifier la législation sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU</u>	Rejeté
M. DANESI	129	suppression de <u>l'habilitation à modifier la législation sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU.</u>	Retiré
M. MARSEILLE	96	Habilitation relative au droit d'opposition des communes au transfert de la compétence PLU.	Adopté
M. L. HERVÉ	432	Habilitation relative au droit d'opposition des communes au transfert de la compétence PLU.	Adopté avec modification
M. L. HERVÉ	433	Habilitation visant à adapter le régime des PLU aux EPCI de grande taille	Adopté
M. MARSEILLE	97	Habilitation visant à adapter le régime des PLU aux	Adopté

		EPCI de grande taille.	
M. MARSEILLE	94	Habilitation visant à adapter le régime des PLU aux EPCI de grande taille	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	682	Habilitation pour adapter la législation relative aux PLU tenant lieu de PLH	Adopté
M. MARSEILLE	98	Suppression des dispositions relatives à la définition de l'intérêt communautaire	Adopté
M. FAVIER	523	Suppression des dispositions relatives à la définition de l'intérêt communautaire	Adopté
M. L. HERVÉ	437	Suppression des dispositions relatives à la définition de l'intérêt communautaire	Adopté
M. GRAND	56	Suppression des dispositions relatives à la définition de l'intérêt communautaire	Adopté
M. MARSEILLE	99	Décaler d'un an le transfert de la compétence tourisme	Irrecevable (48-3)
M. L. HERVÉ	436	Décaler dans le temps le transfert des offices de tourisme	Irrecevable (48-3)
M. MARSEILLE	100	Modalités du transfert des offices de tourisme aux communautés d'agglomération.	Irrecevable (48-3)
M. L. HERVÉ	435	Modalités de transferts des offices de tourisme aux communautés d'agglomération	Irrecevable (48-3)
M. MARSEILLE	101	Transfert des offices de tourisme aux communautés de communes	Irrecevable (48-3)
M. L. HERVÉ	434	Modalités de transfert des offices de tourisme aux communautés de communes	Irrecevable (48-3)
M. L. HERVÉ	447	Dérogation à un transfert de compétences pour les stations de tourisme	Irrecevable (48-3)
Article(s) additionnel(s) après Article 33			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	103	Clause résolutoire en cas de trouble du voisinage.	Adopté
M. J.L. DUPONT	183	Extension aux sociétés d'économie mixte de l'expérimentation prévue à l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.	Rejeté

M. CHIRON	300	Extension aux sociétés d'économie mixte de l'expérimentation prévue à l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	586	Dépôt de garantie dans le parc social.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	588	Formalités de la caution pour les personnes morales dans le domaine du logement.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	592	Procédures du mandat <i>ad hoc</i> et de l'administration provisoire applicable aux copropriétés en difficulté.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	687		Adopté
M. D. DUBOIS	239	Compétence des organismes HLM pour construire, acquérir, gérer des résidences.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	691	CNTGI	Adopté
Article 33 bis A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	356	Suppression de l'article	Adopté
M. D. DUBOIS	240	Création d'une contravention	Satisfait ou sans objet
Article 33 bis B (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	692	Transfert de données au FNAL	Adopté
Article 33 bis C (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	644	Désignation du préfet de région comme autorité administrative chargée de désigner les ménages DALO aux bailleurs.	Adopté
Article 33 bis D (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	653	Publicité des données du registre des syndicats de copropriétaires.	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 33 bis E (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	285	Conditions du déclenchement de l'élaboration d'un PLU intercommunal dans les EPCI compétents.	Adopté
M. DAUNIS	461	Conditions du déclenchement de l'élaboration d'un PLU intercommunal dans les EPCI compétents.	Adopté
M. L. HERVÉ	438	Conditions du déclenchement de l'élaboration d'un PLU intercommunal dans les EPCI compétents.	Adopté
M. L. HERVÉ	439	Conditions du déclenchement de l'élaboration d'un PLU à l'échelle des communes nouvelles.	Adopté
M. MARSEILLE	286	Conditions du déclenchement de l'élaboration d'un PLU à l'échelle des communes nouvelles.	Adopté
Article 33 bis E (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COLLOMB	215	Délais pour "grenelliser" les PLU dans les intercommunalités engagées dans l'élaboration d'un PLU.	Satisfait ou sans objet
M. CARLE	263	Délais pour "grenelliser" les PLU dans les intercommunalités engagées dans l'élaboration d'un PLU	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	95	Délais pour "grenelliser" les PLU dans les intercommunalités engagées dans l'élaboration d'un PLU.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	431	Délais pour "grenelliser" les PLU dans les intercommunalités engagées dans l'élaboration d'un PLU.	Satisfait ou sans objet

Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	683	Délai pour "grenelliser" les PLU	Adopté
M. D. DUBOIS	173	Conditions de la prorogation des POS dans les intercommunalités engagées dans l'élaboration d'un PLU.	Satisfait ou sans objet
Article 33 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	525	1 % logement.	Rejeté
Article 33 ter A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 33 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	608	ANCOLS.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	609	ANCOLS.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	614	Amendement de coordination.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 33 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	684	Participation des organismes HLM aux organismes de foncier solidaire.	Adopté
M. D. DUBOIS	242	Possibilité pour les organismes HLM de devenir membres des organismes de foncier solidaire.	Satisfait ou sans objet
M. D. DUBOIS	243	Possibilité pour les organismes Hlm de rendre des prestations de services pour le compte des organismes de foncier solidaire	Satisfait ou sans objet
M. FAVIER	528		Rejeté

M. FAVIER	530	Rattachement du patrimoine de l'OPIEVOY	Rejeté
-----------	-----	---	---------------

Article(s) additionnel(s) après Article 33 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	610	Facturation d'eau dans les logements-foyers.	Adopté
Article 33 octies A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	615	Actionnariat d'ADOMA.	Adopté
Article 33 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	392	Suppression de l'article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 33 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	533	Interdiction des expulsions locatives pour les personnes rencontrant des difficultés économiques et sociales	Rejeté
M. D. DUBOIS	245	Exclusion des organismes d'habitations à loyer modéré du champ des maîtres d'ouvrage publics soumis au principe du recours au concours d'architecture pour la passation des marchés de maîtrise d'œuvre ayant pour objet la réalisation d'un ouvrage de bâtiment.	Irrecevable (48-3)
Article 33 undecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	393	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE,	408	Rédactionnel	Adopté

rapporteur			
Article 33 duodecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	394	Suppression de l'article	Adopté
Article 33 terdecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANESI	130	Suppression de l'article	Rejeté
M. COLLOMB	216	Suppression de l'article	Rejeté
Article 33 quaterdecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	102	Suppression de l'article	Rejeté
M. L. HERVÉ	440	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	398	Clarification des compétences relatives à l'accueil des gens du voyage	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	395	Protection des sites inscrits ou classés	Adopté
M. FAVIER	527	Dérogation pour la métropole du Grand Paris	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	396	Consultation des EPCI lors de l'établissement et de la révision des schémas départementaux d'accueil.	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	399	Suppression d'un décret en Conseil d'Etat	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	397	Rédactionnel	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	400	Suppression de la procédure de consignation des fonds des collectivités territoriales carencées	Adopté

Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	401	Organisation des grands rassemblements de gens du voyage et transfert à l'Etat de la police administrative	Adopté
Article 33 quindecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	139	Clarification des responsabilités entre les communes et les EPCI	Adopté
M. CARLE	205	Zone d'évacuation des gens du voyage	Adopté
M. CARLE	206	Motif d'évacuation des campements illicites	Adopté
M. CARLE	207	Motif d'évacuation des campements illicites	Adopté
M. CARLE	212	Délai d'exécution de la mise en demeure du préfet	Adopté
M. CARLE	208	Réduction du délai d'exécution de la mise en demeure en cas de récidive	Adopté
Mme PRIMAS	119	Motifs d'évacuation des campements illicites	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	57	Durée d'application de la mise en demeure	Adopté
M. CARLE	209	Délai de recours contre les mises en demeure du préfet	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	402	Coordination	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	406	Précision relative aux terrains agricoles	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	403	Doublement des peines en cas de stationnement illicite	Adopté
M. CARLE	210	Astreinte financière en cas d'occupation illicite	Adopté
M. CARLE	211	Possibilité de déplacer les véhicules servant d'habitation	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 33 quindecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRIMAS	115	Contravention pour stationnement illicite de	Retiré

		résidences mobiles terrestres	
Mme DESEYNE	120	Évacuation des campements illicites de gens du voyage	Satisfait ou sans objet
Mme PRIMAS	116	Création d'une taxe sur les résidences mobiles	Retiré
M. MARSEILLE	104	Coopérations entre organismes HLM.	Rejeté
M. MARSEILLE	105	Vente de logement Hlm.	Rejeté
Article 48 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRIMAS	117	Maintien du dispositif de la commune de rattachement	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	405	Coordination	Adopté

Article 49 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRIMAS	118	Amendement de conséquence	Adopté
Section 5			
Article 33 sexdecies(nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	555	Délais de réalisation des programmes d'aménagement et de construction entrepris dans le cadre du dispositif de cession du foncier public avec décote	Adopté avec modification
Article 33 septdecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	404	Précisions sur la dématérialisation des échanges d'information lors des procédures d'expulsion locative	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 33 septdecies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAYNAL	261	Articulation entre la procédure de surendettement et l'expulsion locative	Retiré
M. GRAND	58	Réduction du délai de prescription pour les actions judiciaires concernant les relations entre copropriétaires.	Rejeté
M. GRAND	143	Introduction de la PPL "chemins ruraux"	Irrecevable (48-3)
M. MARSEILLE	287	Interdiction de la publicité à proximité des monuments historiques.	Irrecevable (48-3)
M. L. HERVÉ	441	Interdiction de la publicité à proximité des monuments historiques.	Irrecevable (48-3)
M. MARSEILLE	288		Irrecevable (48-3)
M. L. HERVÉ	442	Interdiction de la publicité aux abords des monuments historiques.	Irrecevable (48-3)
M. FAVIER	544	Contrat de location de l'AP-HP.	Irrecevable (48-3)

TITRE III			
CHAPITRE IER			
Article 16 nonies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	550	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 34			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	556	Suppression de l'article.	Adopté
M. GRAND	59		Satisfait ou sans objet
Article 34 bis A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 34 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	557	Suppression de l'article.	Adopté
Article 34 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur	652	Suppression de l'article.	Adopté
M. D. DUBOIS	246	Information des conseils citoyens sur la convention d'abattement de TFPB.	Adopté
CHAPITRE II			
Article 35			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	665	Simplification rédactionnelle et suppression des dispositions relatives aux langues régionales	Adopté
M. DANESI	131	Précision rédactionnelle et organisation de l'enseignement des langues et des cultures régionales.	Satisfait ou sans objet
CHAPITRE III			
Article 36 A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	381	Suppression d'un rapport	Adopté
M. LASSERRE	191	Suppression d'un rapport	Adopté
Article 36			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme DI FOLCO	252	Troisième concours dans la fonction publique territoriale	Rejeté
Article 36 bis B (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	382	Suppression de l'article	Adopté
M. LASSERRE	192	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	535	Suppression du versement au dossier des fonctionnaires du questionnaire statistique	Satisfait ou sans objet
Article 36 bis C (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	383	Rôle du tuteur dans le PACTE	Adopté
Article 36 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Mme GATEL, rapporteur	385	Suppression de la présentation du plan de formation devant l'Assemblée délibérante des collectivités territoriales	Adopté
Article 36 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	384		Adopté
Mme DI FOLCO	253	Suppression de l'article	Adopté
Mme DI FOLCO	254	Parité entre le président du jury et son remplaçant dans la fonction publique territoriale	Satisfait ou sans objet
Article 36 quinquies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	386	Suppression de l'article	Adopté
M. DANESI	133	Suppression de l'article	Adopté
Article 36 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	387	Suppression de l'article	Adopté
M. DANESI	134	Suppression de l'article	Adopté
Article 36 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	388	Expérimentation d'un contrat et extension à toute la fonction publique	Adopté avec modification
Article 36 octies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	688	Composition du jury de l'ENA	Retiré
M. DANESI	132	Composition du jury de l'ENA	Adopté

CHAPITRE IV			
Section 1			
Article 37			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	670	Maintien de l'appellation de stage de citoyenneté	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	672	Maintien de l'excuse de provocation	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	203	Rétablissement d'une action civile en matière de délits de presse	Adopté
M. PILLET	269	Rétablissement d'une action civile en matière de délits de presse	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	199	Requalification de l'ensemble des délits de presse	Adopté
M. PILLET	272	Requalification de l'ensemble des délits de presse	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	200	Suppression de l'automatisme de la fin des poursuites en cas de désistement du plaignant.	Adopté
M. PILLET	265	Suppression de l'automatisme de la fin des poursuites en cas de désistement du plaignant.	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	202	Report du point de départ du délai de prescription des infractions commises sur Internet à la fin de la mise à disposition du message au public	Adopté
M. PILLET	267	Report du point de départ du délai de prescription des infractions commises sur Internet à la fin de la mise à disposition du message au public	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	201	Simplification du délai entre la citation et l'audience de comparution	Adopté
M. PILLET	266	Simplification du délai entre la citation et l'audience de comparution	Adopté
Article 38			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	654	Précision des circonstances aggravantes spéciales	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 38			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CONWAY-MOURET	335	Peine complémentaire systématique d'inéligibilité pour les élus en cas d'atteintes à l'intégrité physique ou psychique	Rejeté
Mme FÉRAT	338	Peine complémentaire systématique d'inéligibilité pour les élus en cas d'atteintes à l'intégrité physique ou psychique	Rejeté
M. FAVIER	536	Envoi d'un rapport au Défenseur des droits	Rejeté
Article 38 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	409	Suppression du délit d'atteinte à l'exercice du culte dans le droit local applicable en Alsace et en Moselle	Adopté
Article 38 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	667	Amendement de suppression	Adopté
Article 38 quater (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	668	Amendement de suppression	Adopté

Article 39			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	669	Suppression de l'élargissement de l'habilitation aux associations luttant contre les discriminations	Adopté
Article 39 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	407	Amendement de suppression	Adopté
Article 40			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	357	Amendement de suppression	Adopté
Article 40 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	673	Amendement rédactionnel	Adopté
Section 2			
Article 41			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	671	Définition des critères de discrimination	Adopté
M. DANESI	135	Amendement de précision	Satisfait ou sans objet
M. DANESI	136	Ajout du critère de la couleur de peau aux motifs discriminatoires	Satisfait ou sans objet
Article 42 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	373	Suppression de l'article	Adopté

Article 43 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	657	Simplification rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	658	Simplification rédactionnelle.	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	659	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	660	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	661	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	662	Simplification rédactionnelle.	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	663	Simplification rédactionnelle.	Adopté
Section 3			
Article 44 A (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	351	Suppression de l'article.	Adopté
Article 44 B (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	529	Extension du champ de la veille du CSA à l'image, au respect et à la dignité de toute personne apparaissant dans une émission publicitaire.	Adopté avec modification
Article 44 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	352	Suppression de l'article.	Adopté
Article 45 (nouveau)			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	353	Suppression de l'article.	Adopté
M. CARLE	260	Suppression de l'article.	Adopté
M. FAVIER	531	Substitution d'une incitation du Conseil supérieur de l'audiovisuel aux quotas d'œuvres interprétées en langue régionale.	Satisfait ou sans objet
Section 4			
Article 47 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	345	Suppression de l'article.	Adopté
M. GRAND	60	Suppression de l'article.	Adopté
M. CARLE	197	Suppression de l'article.	Adopté
M. L. HERVÉ	443	Suppression de l'article.	Adopté
M. GRAND	61	Instauration d'un mécanisme de compensation financière au profit des collectivités territoriales concernées.	Satisfait ou sans objet
Mme DESEYNE	121	Précision que l'accès à la cantine se fait dans la limite des places disponibles.	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 47 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BOTREL	156	Participation obligatoire de la commune de résidence au financement de la scolarisation d'un élève dans une autre commune afin de recevoir un enseignement bilingue en langue régionale.	Irrecevable (48-3)
Article 47 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	344	Suppression de l'article.	Adopté
Article 47 quinquies (nouveau)			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	343	Suppression de l'article.	Adopté
Section 4 bis			
Article 47 sexies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	339	Suppression de l'article.	Adopté
Article 47 septies (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	340	Suppression de l'article.	Retiré
M. MARSEILLE	107	Suppression de l'article.	Adopté
M. L. HERVÉ	444	Suppression de l'article.	Adopté
M. L. HERVÉ	445	Transformation de l'obligation d'approvisionnement des restaurants collectifs en un simple objectif.	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	108	Transformation de l'obligation d'approvisionnement des restaurants collectifs en un simple objectif.	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	446	Suppression de l'obligation de servir une quantité de produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine ou sous mention valorisante	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	109	Suppression de l'obligation de servir une quantité de produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine ou sous mention valorisante	Satisfait ou sans objet
Section 6			
Article 54 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	368	Suppression de l'article	Adopté

M. GRAND	62	Date de remise du rapport relatif à la SNCF	Satisfait ou sans objet
Article 54 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	369	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	537	Ouverture de la fonction publique aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	63	Date de remise du rapport	Satisfait ou sans objet

Section 7			
Article(s) additionnel(s) après Article 56 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CONWAY-MOURET	336	Pénalisation des agissements sexistes	Retiré
Article 56 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	64	Suppression de l'article	Rejeté
Article 56 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	370	Suppression de l'article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 56 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	538	Extension du périmètre de la carte de séjour pluriannuelle	Rejeté
M. FAVIER	539	Délivrance d'un titre de séjour pour les personnes ayant bénéficié d'une ordonnance de protection	Rejeté
M. FAVIER	540	Délivrance d'un titre de séjour si des procédures civiles et pénales liées à des violences sont en cours	Rejeté
Section 8			
Article 57 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	666	Amendement de suppression	Adopté
Article 58 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL,	358		Adopté

rapporteur			
-------------------	--	--	--

Article(s) additionnel(s) après Article 58 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COURTEAU	2	Allongement des délais de prescription pour les délits d'agressions sexuelles	Rejeté
M. COURTEAU	3	Allongement des délais de prescription pour les délits de harcèlement sexuel	Rejeté
Article 59 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	541	Adaptation du cadre juridique applicable aux contrôles d'identité et mise en place du récépissé.	Rejeté
Article 59 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	65	Suppression de l'article.	Rejeté
Section 9			
Article 60 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	374	Suppression de l'article	Adopté
Article 60 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. REICHARDT	147	Suppression de l'article	Adopté
Article 61 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	473	Suppression de l'article.	Adopté
M. CHASSEING	458	Modification permettant à l'employeur de décider de la période de congé que le salarié ayant décidé de travailler le lundi de Pentecôte devra prendre en substitution.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 61 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	542	Rétablissement de l'obligation d'examiner les informations relatives aux candidats à un emploi dans des conditions préservant son anonymat.	Rejeté
M. FAVIER	543	Renforcement de l'indemnisation des salariés licenciés de manière discriminatoire ou à la suite de faits de harcèlement.	Rejeté
Article 61 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	475	Suppression de l'article.	Adopté
Article 61 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	477	Suppression de cet article.	Adopté
Section 10			
Article 62 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FRASSA	259	Suppression de l'article	Adopté
Article 63 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	375	Suppression de l'article	Adopté
Article 63 bis (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	690	Suppression de l'article	Adopté
Article 66 (nouveau)			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	376	Suppression de l'article	Adopté
Article 68 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	377	Suppression de l'article	Adopté
M. LASSERRE	193	Suppression de l'article	Adopté
Mme IMBERT	249	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	66	Suppression de la fin de l'article	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 68 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	67	Transcription de l'acte de décès	Irrecevable (48-3)
Article 69 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	379	Suppression de l'article	Adopté
Article 70 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	380	Suppression de l'article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 70 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	677	Coordination outre-mer	Adopté
M. GRAND	69	Définition des catastrophes naturelles	Irrecevable (48-3)

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

I. PERSONNES ENTENDUES PAR MME FRANÇOISE GATEL, RAPPORTEURE

Mardi 5 juillet 2016 :

– *Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)* : **Mme Sonya Djemni-Wagner**, sous-directrice de la négociation et de la législation pénale, et **MM. Francis Le Gunehec**, chef du bureau de la législation pénale générale, et **Vincent Plumas**, rédacteur du bureau de la législation pénale générale ;

– *Collectif ensemble contre la traite des êtres humains* : **Mmes Geneviève Colas**, responsable du département Europe du Secours Catholique Caritas France, **Nagham Hriech Wahabi**, directrice de l'organisation internationale contre l'esclavage moderne, **Catherine Le Moël**, de SOS Esclaves, et **Hélène de Ruyg**, déléguée générale de l'Amicale du Nid ;

– **M. Nicolas Hervieu**, juriste en droit public et droit européen des droits de l'Homme ;

– *Conseil national des barreaux (CNB)* : **Mmes Clotilde Lepetit**, présidente de la commission égalité, et **Géraldine Cavallé**, directrice du pôle juridique ;

– *Ordre des avocats de Paris* : **MM. Xavier Autain**, délégué du bâtonnier aux affaires publiques, et **Matthieu Baccialone**, directeur des affaires publiques de l'Ordre ;

– *Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (DILCRA)* : **M. Gilles Clavreul**, délégué interministériel.

Mercredi 6 juillet 2016 :

– *Délégation interministérielle à la jeunesse* : **M. Jean-Benoît Dujol**, délégué interministériel ;

– *France Bénévolat* : **MM. Jean Pallière**, président, et **Hubert Pénicaud**, vice-président ;

– *Mission nationale pour la réserve civile du ministère de l'Intérieur* : **Mmes Nathalie Carlier**, chef de la mission, et **Edith Minier**, conseillère prévention-coopération de sécurité au cabinet du directeur général de la police nationale ;

– *Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France* : **Mme Maïka Billard**, coordinatrice de l'action institutionnelle et de l'action internationale ;

– *Conseil supérieur de la réserve militaire du ministère de la Défense* : **Général Gaëtan Poncelin de Raucourt**, directeur du projet Réserve ;

– *Le mouvement associatif* : **Mme Frédérique Pfrunder**, déléguée générale ;

– *La ligue de l'enseignement* : **Mme Hélène Grimbelle**, secrétaire générale ;

– *Conseil d'Etat* : **Mme Laurence Marion**, rapporteur public, au nom de MM. Jean-Marc Sauvé et Claude Onesta, auteurs du rapport « Pour que vive la fraternité, propositions pour une réserve citoyenne ».

Jeudi 7 juillet 2016 :

– *Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP)* : **Mmes Evelyne Tchako**, membre du bureau exécutif, et **Michèle Fougeron**, responsable du secteur racisme et discrimination ;

– *Ensemble contre la gynophobie* : **Mmes Lisa Azuelos**, présidente, et **Isabelle Steyer**, avocate ;

– *Ligue des droits de l'Homme* : **Mme Nadia Doghramadjan**, vice-présidente ;

– **M. Bernard Toulemonde**, inspecteur général honoraire ;

– *Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)* : **Mmes Caroline Krykwinski**, sous-directrice de l'animation interministérielle des politiques de ressources humaines, et **Flora Seguin**, cheffe du bureau des politiques de recrutement de formation et de la professionnalisation, et **MM. Cyril Pajot**, adjoint à la sous-directrice de l'animation interministérielle des politiques de ressources humaines, et **Xavier Marotel**, adjoint à la cheffe de bureau de l'encadrement supérieur ;

– *CFDT* : **Mmes Mylène Jacquot**, secrétaire générale CFDT-Fonctions publiques, et **Véronique Sauvage**, interco CFDT ;

– *CFTC-CAE* : **MM. Yannick Leveque**, secrétaire général, et **Christian Cumin**, secrétaire général adjoint.

Lundi 11 juillet 2016 :

– *Fonds social juif unifié (FSJU)* : **M. Patrick Petit-Ohayon**, directeur de l'action scolaire ;

– *Fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM)* : **M. Makhoul Mamèche**, président ;

– *Fondation nationale pour l'enseignement privé (FNEP)* : **MM. Patrick Roux**, président, **Jean-Pierre Jousse**, vice-président, **Paul Andréo**, président de la commission de l'enseignement secondaire général, et **Philippe Fort**, président de la commission des autres enseignements ;

– *Fondation pour l'école* : **M. Lionel Devic**, président, et **Mme Anne Coffinier**, déléguée générale ;

– *Haut Conseil à la vie associative* : **Mme Chantal Bruneau**, secrétaire générale, et **M. Thierry Guillois**, membre du bureau et président du groupe juridique ;

– *Liberté pour l'histoire* : **M. Pierre Nora**, président ;

– *Réseau national des juniors associations (RNJA)* : **Mme Carolle Khouider**, déléguée générale ;

– *Cabinet de M. Patrice Kanner, ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports* : **M. Elie Patrigeon**, conseiller parlementaire, et **Mme Marianne Beseme**, conseillère politiques interministérielles de jeunesse ;

Mardi 12 juillet 2016 :

– *Animafac* : **M. Malo Mofakhami**, président, et **Mme Coline Vanneroy**, déléguée générale ;

– *Croix-rouge française* : **MM. Simon Cahen**, directeur adjoint des activités bénévoles et de l'engagement, et **Jean Fabre-Mons**, chargé de mission auprès de la directrice

générale, responsable des relations institutionnelles, et **Mme Françoise Fromageau**, administratrice nationale ;

– *Haut Conseil à la vie associative* : **Mme Chantal Bruneau**, secrétaire générale, et **M. Michel de Tapol**, président du groupe engagement ;

– *Unis-Cité* : **Mme Marie Trellu-Kane**, présidente ;

– *La voix des volontaires* : **M. David Ouzilou**, président ;

– *Génération précaire* : **M. Vincent Laurent**, porte-parole.

Mardi 19 juillet 2016 :

– *Direction des affaires civiles et du sceau* : **Mme Carole Champalaune**, directrice ;

– *Tribunal de grande instance de Paris* : **Mme Fabienne Siredey-Garnier**, présidente de la 17^{ème} chambre.

Mercredi 20 juillet 2016 :

– *Conseil supérieur de la fonction publique territoriale* : **MM. Jean-Robert Massimi**, directeur général ;

– *Secrétariat général de l'enseignement catholique* : **MM. Pascal Balmant**, secrétaire général, **Yann Diraison**, adjoint au secrétaire général, et **Pierre Marsollier**, délégué général chargé des relations politiques.

Mardi 6 septembre 2016 :

– *Cabinet de M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports* : **M. Elie Patrigeon**, conseiller parlementaire ;

– *Association des maires de France (AMF)* : **Mmes Isabelle Maincion**, vice-présidente et maire de La Ville aux Clercs, **Nelly Deniot**, responsable du département Action sociale, et **Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement ;

– *Cabinet de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur* : **Mmes Julie Burguburu**, directrice adjointe de cabinet, et **Lisa Merger**, adjointe à la conseillère ATE, et **M. Jules Boyiadjan**, conseiller parlementaire.

Mercredi 7 septembre 2016 :

– *Association des régions de France (ARF)* : **Mme Claire Rousseau**, vice-présidente de la région Normandie en charge du sport, de la jeunesse et de la vie, **MM. Kamel Chbli**, vice-président de la région Occitanie en charge de l'éducation, de la jeunesse et du sport, et **Olivier Aimé**, directeur jeunesse et sport de la région Normandie, et **Mmes Claire Bernard**, conseillère culture, sport, jeunesse, santé, égalité, et **Marie-Reine du Bourg**, conseillère parlementaire ;

– *Association des départements de France (ADF)* : **Mmes Nathalie Lecordier**, vice-présidente du conseil départemental de la Seine-Maritime, **Gaëlle Charlemandrier**, conseillère politique territoriale éducation et jeunesse, et **Marylène Jouvien**, attachée parlementaire ;

– *Les enfants d'abord* : **Mmes Bernadette Nozarian**, **Agnès Roullier**, **Doriane Koscinski** et **Gwénaële Spenlé** ;

– *LAIA* : **Mme Alix Delehelle**, coprésidente ;

– *Le Collect'IEF* : **Mme Karine Chrétiennot** et **M. Jules Vincent** ;

– *Cabinet de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche* : **MM. Jérôme Teillard** et **Olivier Noblecourt**, directeurs adjoints de cabinet, **Patrice Bédier**, conseiller parlementaire, **Mme Alexandrine Fadin**, conseillère parlementaire, et **M. Anthony Aly**, conseiller en charge des relations avec le Parlement au cabinet du secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

– *Cabinet de M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports* : **Mmes Marianne Beseme**, directrice adjointe de cabinet, et **Mireille Gaüzière**, cheffe du pôle social, et **MM. Jean-Pierre Balcou**, conseiller juridique, et **Elie Patrigeon**, conseiller parlementaire ;

– *Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA)* : **M. François Moutot**, directeur général, et **Mme Véronique Matteoli**, directrice des relations institutionnelles.

Jeudi 8 septembre 2016 :

– *France Médiation* : **M. Laurent Giraud**, directeur.

II. PERSONNES ENTENDUES PAR MME DOMINIQUE ESTROSI-SASSONE, RAPPORTEUR

Mardi 5 juillet 2016 :

– *Action Logement* : **M. Bruno Arbouet**, directeur général, et **Mmes Leïla Djarmouni**, directeur marketing et développement, et **Karen Estève**, chargée de mission ;

– *Union sociale pour l'habitat (USH)* : **Mmes Marianne Louis**, secrétaire générale, **Béatrix Mora**, directrice du service des politiques urbaines et sociales, et **Francine Albert**, conseillère pour les relations avec le Parlement ;

– *Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)* : **MM. Alain Weber** et **Guillaume Lamy**, auteurs d'un rapport sur l'application de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains ;

– *COALLIA* : **MM. Franck Calderini**, directeur général, et **Jean-Philippe Daniel**, directeur associé de Lysios ;

– *Fédération des entreprises publiques locales* : **MM. Jacques Chiron**, sénateur de l'Isère et président de la fédération, **Alexandre Vigoureux**, responsable du département juridique, et **Pierre de la Ronde**, responsable du département logement.

Mercredi 6 juillet 2016 :

– *Action grand passage (AGP)* : **MM. David Vincent**, et **Jonathan Vincent**, référents régionaux ;

– *Union française des associations tsiganes (UFAT)* : **M. Eugène Alain Daumas**, président ;

– *France Liberté Voyages* : **M. Milo Delage**, président ;

– *Union de défense active des forains (UDAF)* : **M. Olivier Le Mailloux**, avocat ;

– *Fédération des promoteurs de l'immobilier (FPI)* : **Mme Alexandra François-Cuxac**, présidente, et **M. Jean-Michel Mangeot**, délégué général ;

– *Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)* : **MM. Thomas Campeaux**, directeur, **Eric Tison**, sous-directeur, et **Pierre Regnault de la Mothe**, sous-directeur des polices administratives ;

– *Mairie de Bondues* : **M. Patrick Delebarre**, maire ;

– *Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI)* : **M. Bernard Vorms**, président.

Mercredi 13 juillet 2016 :

– *Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)* : **Mme Anaïs Bréaud**, sous-directrice du renouvellement urbain, du développement économique et de l'emploi, **M. Jacques-Bertrand de Reboul**, sous-directeur de la cohésion et du développement local, **Mme Sylvaine Gaulard**, cheffe du bureau renouvellement urbain, du cadre de vie et de la prévention de la délinquance, **M. Eric Briat**, chef de service à la direction de la ville et de la cohésion urbaine, et **Mme Elise Villegas**, stagiaire à la sous-direction de la cohésion et du développement social.

Lundi 18 juillet 2016 :

– *Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS)* : **M. Florent Gueguen**, directeur général, et **Mme Ninon Overhoff**, chargée de mission hébergement et logement ;

– *Confédération nationale du logement (CNL)* : **M. Eddie Jacquemart**, président national ;

– *Association force ouvrière consommateurs (AFOC)* : **Mme Jessica Vié**, juriste ;

– *Confédération générale du logement (CGL)* : **M. Hugues Diallo**, juriste ;

– *Fédération nationale des SCOT* : **MM. Alain Péréa**, vice-président, et **Romain Prax**, directeur ;

– *Direction générale des collectivités locales (DGCL)* : **M. François Pesneau**, sous-directeur des compétences et institutions locales, **Mme Stéphanie Blanc**, chef de bureau du contrôle de légalité et du conseil juridique, et **M. Rudy Orsini**, rédacteur ;

– *Commission nationale « SRU »* : **M. Philippe Grégoire**, président.

Mardi 19 juillet 2016 :

– *Direction des affaires civiles et du sceau* : **Mme Carole Champalaune**, directrice ;

– *FNAIM* : **MM. Jacky Chapelot**, président adjoint, et **Lionel Peynet**, secrétaire général ;

– *Association des maires de France (AMF)* : **M. Hervé Marseille**, vice-président et sénateur-maire de Meudon, et **Mmes Nadia Seisen**, adjointe au maire de Bagneux, **Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement, **Nelly Deniot** et **Valérie Brassart**, chargées d'études au département Action sociale.

Mercredi 20 juillet 2016 :

– *Assemblée des communautés de France (ADCF)* : **Mme Corinne Casanova**, vice-présidente de la communauté du Lac du Bourget, présidente de la commission Urbanisme,

habitat et mobilités, vice-présidente de l'AdCF à l'urbanisme et au foncier, et **M. Nicolas Portier**, délégué général ;

– *Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)* : **M. Nicolas Grivel**, directeur général, et **Mmes Anne Peyricot**, directrice des relations institutionnelles, et **Alice Collet**, chargée de mission cohésion sociale et gestion urbaine à la direction de la stratégie et de l'accompagnement des acteurs ;

– *Groupe SNI* : **MM. André Yché**, président, et **Thomas Le Drian**, directeur de cabinet, et **Mme Anne Frémont**, directrice des relations institutionnelles ;

– *Fédération Droit au logement* : **M. Jean-Baptiste Eyraud**, porte-parole général, **Mme Micheline Unger**, porte-parole, et **M. Jean-Baptiste Lecerf**, juriste ;

– *Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer* : **M. Laurent Girometti**, directeur, et **Mme Christelle Payen**, chef de cabinet du directeur.

Mardi 26 juillet 2016 :

– *Fondation Abbé Pierre* : **M. Christophe Robert**, délégué général et **Mme Noria Derdek**, chargée d'études ;

– *Consommation Logement et Cadre de Vie (CLCV)* : **Mme Simone Bascoul**, vice-présidente en charge du secteur Habitat et **M. Clément Allègre**, chargé de mission Logement social ;

– *Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)* : **MM. Gilles Delestre**, président délégué et **Géraud Delvolvé**, délégué général ;

– *Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)* : **M. Paul Philippot**, délégué général et **Mme France Bauvin**, administrateur ;

– *Association des responsables de copropriété (UNARC)* : **MM. Henry Contival**, président et **Emile Hagege**, directeur général.

Mardi 30 août 2016 :

– *Chambre d'agriculture d'Ile-de-France* : **MM. Christophe Hillairet**, président de la chambre régionale d'agriculture d'Ile-de-France, **Justin Lallouet**, chargé d'études relations publiques et affaires parlementaires européennes, et **Mme Carole Robert**, juriste au sein du service Territoires et Forêts.

III. LISTE DES ORGANISMES AYANT TRANSMIS UNE CONTRIBUTION ÉCRITE

- *Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI)* ;
- *Fédération des Ascenseurs* ;
- *Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS)* ;
- *Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)* ;
- *Conseil national des villes (CNV)* ;
- *Association nationale des juges d'instance (ANJI)* ;
- *Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)* ;

-
- *Confédération générale du logement (CGL) ;*
 - *Conseil national des professions de l'automobile ;*
 - *Conseil supérieur du notariat ;*
 - *Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt ;*
 - *Association des parents d'élèves de l'école libre (APEL) ;*
 - *Choisir d'instruire son enfant (CISE) ;*
 - *Conférence des grandes écoles ;*
 - *M. Guillaume Drago, professeur en droit public à l'université Paris II Panthéon-Assas ;*
 - *M. Pierre-Henri Prélot, professeur de droit public à l'université de Cergy-Pontoise ;*
 - *Association des Parents et Amis de la Pédagogie Steiner (APAPS), l'Atelier des Possibles, la Fédération des écoles Steiner-Waldorf en France et l'école du Domaine des possibles ;*
 - *Groupes Canal+, M6, NextRadioTV, NRJ et TF1 ;*
 - *Interprofession bétail et viande (INTERBEV) ;*
 - *MEDEF ;*
 - *CGPME ;*
 - *Association des DRH des grandes collectivités ;*
 - *SNCF ;*
 - *Ecole nationale d'administration (ENA) ;*
 - *Syndicat des cadres de la sécurité intérieure ;*
 - *Union syndicale des magistrats ;*
 - *Génération précaire ;*
 - *Le mouvement associatif.*

LIASSE DES AMENDEMENTS NON ADOPTÉS

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7

Amendement n° COM-482 présenté par

Le Gouvernement

Après l'article 7

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 7° de l'article L5151-9 du code du travail est supprimé.

OBJET

L'article L5151-9 du code du travail liste les activités bénévoles ou de volontariat permettant d'acquérir des heures inscrites sur le compte personnel de formation. Le 7° introduit dans cette liste le volontariat dans les armées mentionné aux articles L. 4132-11 et L. 4132-12 du code de la défense et aux articles 22 et 23 de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense. Le statut de volontaire dans les armées, régi par le décret n° 2008-955 du 12 septembre 2008 relatif aux volontariats militaires, renvoie à des activités professionnelles réalisées à titre principal qui ne sauraient être assimilées à du volontariat occasionnel ou à du bénévolat. Le dispositif du compte personnel de formation n'est pas adapté aux conditions de recrutement et d'emploi de ces volontaires, d'ores et déjà couverts par des mesures spécifiques de formation, d'accompagnement et de reconversion.

ARTICLE 8

Amendement n° COM-502 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

I. Alinéa 4

1) Les mots « Dans les conditions prévues aux articles L.3142-43 L.3142-46, » sont supprimés.

2) Première phrase, insérer le mot « rémunéré » après les mots « un congé ».

II. En conséquence, supprimer l'alinéa 6.

III. Alinéa 8, supprimer les mots « non rémunérés ».

OBJET

Cet amendement vise à permettre le maintien de la rémunération dans le cadre du congé accordé pour la formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse ou de responsables et encadrants associatifs et mutualistes. Il s'agit ici d'une mesure

incitative au développement de ces formations. Les salariés ne pouvant pas forcément se permettre une baisse de rémunération, il est à craindre que les formations proposées connaissent des difficultés importantes, nuisant de fait à l'ensemble du secteur associatif.

ARTICLE 8 QUATER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-505 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 2

Les mots « et des représentants d'associations ayant le même objet social, » sont supprimés.

OBJET

Il ne semble pas pertinent, eu égard à la concurrence existant dans certains secteurs associatifs, de soumettre la déclaration d'intérêt général au bon vouloir d'autres représentants d'associations ayant le même objet social. En l'état, il est à craindre que certaines associations exerçant une position dominante dans un secteur donné bloquent le développement d'autres structures.

ARTICLE 8 QUINQUIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-507 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 2

Les mots « et des représentants d'associations ayant le même objet social, » sont supprimés.

OBJET

Il ne semble pas pertinent, eu égard à la concurrence existant dans certains secteurs associatifs, de soumettre la déclaration d'intérêt général au bon vouloir d'autres représentants d'associations ayant le même objet social. En l'état, il est à craindre que certaines associations exerçant une position dominante dans un secteur donné bloquent le développement d'autres structures.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 9

Amendement n° COM-122 rect. présenté par

M. DANESI, Mmes TROENDLÉ et KELLER et MM. KERN, GRAND, PILLET, REICHARDT, MAGRAS, G. BAILLY, DOLIGÉ, HOUEL et de LEGGE

Après l'article 9

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L5815-1 du Code Général des Collectivités Territoriales est abrogé

OBJET

L'article L5815-1 du Code Général des Collectivités Territoriales exclut les communes d'Alsace-Moselle du champ d'application des articles L5221-1 et L5221-2 du même code, articles qui permettent l'instauration d'ententes, de conventions ou de conférences entre communes. Dès lors, en Alsace Moselle, ce type de coopération intercommunale est limité à la seule question de gestion des canalisations.

Le droit général est donc plus favorable au renforcement de ce segment de la coopération intercommunale que le droit local. Au moment même où la rationalisation des dépenses communales impose des mutualisations, les ententes, les conventions et les conférences entre communes sont un moyen intéressant pour co-construire des projets basiques.

Cette extension du droit général aux communes d'Alsace Moselle permettra par exemple de maintenir l'engagement des Sapeurs-Pompiers Volontaires, l'un des plus importants de France.

Afin de maintenir un niveau de performance et d'équipement à même de rendre le meilleur service public, les communes étaient amenées à fusionner leurs Centres de Première Intervention Non Intégrés dans le SDIS. Cette fusion se faisait par la création d'un Syndicat Intercommunal à Vocation Unique.

Or la loi NOTRe et les directives ministérielles rendent impossible la création de nouveaux SIVU. L'amendement proposé de suppression de l'article L 5815-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, a donc pour objet d'ouvrir la voie des conventions, ententes et coopérations entre communes aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle dans tous les domaines de leur activité.

ARTICLE 10

Amendement n° COM-508 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 10 présente la possibilité d'étendre les services civiques aux organismes HLM, aux sociétés publiques locales et aux sociétés dont l'État détient la totalité du capital, mais également à certaines entreprises du secteur public constituées sous forme de personnes morales de droit privé.

La possibilité d'élargir les agréments de services civiques vers « un service civique généralisé » dénature la vocation initiale du dispositif et entraîne une confusion avec les situations d'emplois.

Sans ouverture de protection sociale et avec une très faible rémunération, le service civique ne peut constituer une trappe de précarité. Au contraire, il doit rester un outil ouvrant les portes de l'engagement citoyen.

C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

Amendement n° COM-185 présenté par
MM. J.L. DUPONT, TANDONNET et L. HERVÉ

Alinéa 4

Après les mots : « collectivités territoriales »,

Insérer les mots « ou une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 du même code ».

OBJET

Amendement de coordination

L'article 10 vise à élargir le champ des structures pouvant recourir au service civique, notamment en y intégrant les organismes de logement social. La loi ALUR ayant établi une parfaite équivalence entre les OLS et les Sem de construction et de gestion de logement, et dans la mesure où ces Sem ont pleine capacité juridique, en accord avec leurs statuts, pour intervenir dans le champ du logement social, il convient d'élargir à ces sociétés les règles de droit prévues au présent article.

A l'instar d'autres opérateurs de logement social comme les SA HLM et les sociétés coopératives HLM déjà visés à l'article du projet de loi, ces Sem ne sont pas exclusivement détenues par des personnes publiques. Néanmoins, leur gouvernance est majoritairement assurée par des collectivités locales, représentées par des élus investis et légitimes en matière de logement et de politiques publiques relatives à l'habitat.

Amendement n° COM-297 présenté par
M. CHIRON

Alinéa 4

Après les mots "collectivités territoriales", insérer les mots "ou une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 du même code".

OBJET

Amendement de coordination

L'article 10 vise à élargir le champ des structures pouvant recourir au service civique, notamment en y intégrant les organismes de logement social. La loi ALUR ayant établi une parfaite équivalence entre les OLS et les Sem de construction et de gestion de logement, et dans la mesure où ces Sem ont pleine capacité juridique, en accord avec leurs statuts, pour intervenir dans le champ du logement social, il convient d'élargir à ces sociétés les règles de droit prévues au présent article.

A l'instar d'autres opérateurs de logement social comme les SA HLM et les sociétés coopératives HLM déjà visés à l'article du projet de loi, ces Sem ne sont pas exclusivement détenues par des personnes publiques. Néanmoins, leur gouvernance est majoritairement assurée par des collectivités locales, représentées par des élus investis et légitimes en matière de logement et de politiques publiques relatives à l'habitat.

Amendement n° COM-509 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 10

Alinéa 10, les mots « ou à un stage, » sont supprimés.

OBJET

Cet amendement vise à répondre à une problématique de plus en plus récurrente, celle des étudiants cumulant un emploi ou un service civique. Ce dernier a connu un succès certain chez les étudiants, en recherche soit d'un engagement citoyen, mais aussi bien souvent de revenus ne provenant pas d'un emploi purement alimentaire. Toutefois, la multiplication des stages à temps complet obligatoires, notamment à partir de la troisième année de licence jusqu'à la fin du master, constitue un frein au service civique. Cet amendement vise à permettre aux étudiants en service civique de faire valider, dans le cadre des stages obligatoires, leur expérience en service civique, pour permettre à la fois la continuation de ce dernier et la poursuite d'études.

ARTICLE 12

Amendement n° COM-511 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 12 du présent projet de loi prévoit la pratique dite de l'intermédiation, c'est-à-dire la mise à disposition de volontaires en service civiques à des personnes morales de droit public non agréées pour le service civique par des personnes morales de droit public agréées.

Cette intermédiation crée une insécurité pour les engagés en service civique puisqu'ils seront encadrés par des structures qui n'auront pas garanti les conditions pour que ce service civique se fasse dans un objectif d'engagement et non d'emplois déguisés. La possibilité de se « transmettre » les services civiques dénature les conditions les plus élémentaires pour garantir le bon encadrement et la continuité de la mission de service civique.

Pour ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

ARTICLE 12 TER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-111 présenté par

M. COURTEAU

Au Titre I chapitre 1 du Projet de loi « Egalité et Citoyenneté » à l'article 12 ter est modifié l'alinéa 6 modifiant l'article L. 120-2 du code du Service national :

1° « 2°bis De veiller à l'organisation d'un temps formation obligatoire des tuteurs accompagnant une personne volontaire en Service civique. »

OBJET

Le Service civique a un objectif d'accompagnement du volontaire tout au long de sa mission. De cette façon, le Service civique offre au volontaire une garantie nouvelle de réflexion sur son projet d'avenir.

Pour être efficace, cette réflexion nécessite un encadrement et un accompagnement de qualité. En favorisant l'accès à de nouvelles compétences et en accompagnant le volontaire sur l'ensemble de sa

mission, le rôle du tuteur doit être reconnu comme central. Si aujourd'hui l'Agence du Service civique conseille fortement aux organismes d'accueil la formation de leurs tuteurs en Service Civique, ce n'est

pas pour autant qu'elle est **obligatoire**.

Amendement n° COM-110 présenté par

M. COURTEAU

Au Titre I chapitre 1 du Projet de loi « Egalité et Citoyenneté » à l'article 12 ter est inséré l'alinéa suivant modifiant l'article L. 120-8 du code du Service national et supprimant l'alinéa 2 de ce

même article :

1° Le premier alinéa est ainsi modifié : « Sauf dérogation accordée par l'Etat dans le cadre de la procédure d'agrément prévue à la section 6 et sans préjudice des dispositions prévues à l'article

L.433-1 du code de l'action sociale et des familles, la durée du contrat de service civique ne peut dépasser en moyenne vingt-quatre heures hebdomadaires sur l'ensemble du contrat de mission. »

2° Au vu du premier alinéa, le second alinéa est supprimé.

OBJET

L'axe principal du projet de loi est d'agir concrètement en faveur de l'autonomie des jeunes.

Cependant, la durée hebdomadaire d'une mission de service civique varie de 24 heures à 48 heures sur une durée de six jours maximum. Ce faisant, la durée de mission d'un volontaire peut égaler ou

dépasser celle d'un emploi salarié ce qui contribue à limiter la différence entre une mission et un emploi et n'incite pas certains jeunes à vouloir s'engager.

Limiter une mission de volontariat en service civique en moyenne à 24 heures par semaine sur l'ensemble du contrat de mission, c'est à la fois encourager un jeune à s'engager dans un volontariat,

permettre à un volontaire de cumuler en même temps que sa mission une autre activité (emploi, études, bénévolat) mais aussi et surtout renforcer la distinction entre Service civique et emploi.

Amendement n° COM-513 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 18, insérer un alinéa ainsi rédigé

Au premier alinéa de l'article L. 120-8, les mots : « au moins » sont supprimés.

OBJET

Cet amendement vise à limiter le temps de mission des volontaires en service civique à 24 heures par semaine.

Aujourd'hui, la législation en vigueur prévoit que l'accomplissement des missions de service civique représente « au moins vingt-quatre heures par semaine » et renvoie la durée maximale hebdomadaire aux limites fixées par le droit européen, à savoir 48 heures par semaine. Cet encadrement est largement insuffisant et peut conduire à détourner le dispositif de sa vocation initiale.

Alors que l'on constate d'ores et déjà des abus dans le recours aux services civiques par les structures d'accueil, il s'agit donc d'éviter les risques de confusion avec le statut de salarié en encadrant plus fortement ce dispositif.

Amendement n° COM-515 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

I. Après l'alinéa 20, insérer un alinéa ainsi rédigé :

4° Lorsque la personne morale agréée accueille déjà l'équivalent de 15% de son effectif arrondis à l'entier supérieur lorsque son effectif total est supérieur ou égal à vingt en contrat de service civique ou accueille déjà trois volontaires lorsque son effectif est inférieur à vingt personnes. »

II. En conséquence, l'alinéa 19 est écrit comme tel : « L'article L.120-9 est complété par un 3° et un 4° ainsi rédigés : »

OBJET

Cet amendement vise à encadrer la multiplication des missions de service civique, qui viennent compenser des emplois non pourvus. Malgré les textes, il n'est pas rare que les propositions de missions en service civique correspondent à un emploi ou à une période d'essai. Encadrer le nombre de volontaires par structure doit permettre tout à la fois de lutter efficacement contre ce phénomène, tout en permettant aux tuteurs des volontaires de ne pas être surchargés.

ARTICLE 12 OCTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-517 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Supprimer cet article.

OBJET

Les cadets de la Défense permettent chaque année, dans le cadre de parcours scolarisés, à 350 élèves de 3^{ème}, d'aller à la rencontre de militaires et d'unités

combattantes. La réforme qui est proposée, reprenant une proposition de loi de Marianne Dubois et Laurent Wauquiez pose deux problèmes fondamentaux. Une ouverture dès 12 ans à un dispositif devant faire office de pré-orientation et un engagement de l'Education Nationale inexistant.

Pour ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

ARTICLE 14 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-196 présenté par

MM. CARLE et BUFFET, Mme DI FOLCO et M. DANESI

Supprimer cet article.

OBJET

Cet amendement vise à supprimer l'article 14 bis qui, sous prétexte de lutter contre le communautarisme, porte atteinte au principe constitutionnel de liberté de l'enseignement.

Les modalités de contrôle introduites par cette nouvelle rédaction de l'article L131-10 du code de l'Education porteront également atteinte à la diversité des expériences pédagogiques.

Est-il utile de rappeler que l'une des causes majeures de l'échec scolaire réside dans l'insuffisance, voire l'absence de pédagogie adaptée capable de permettre à un enfant en difficulté scolaire de maîtriser les fondamentaux en primaire, raison qui conduit les parents à scolariser leur enfant dans la famille.

Enfin, l'arsenal législatif et notamment la loi Ségolène Royal de 1998 relative au contrôle de l'obligation scolaire permet de vérifier que le droit de l'enfant est effectif.

Le lieu et les modalités des contrôles ne sont un problème que lorsque l'administration ne souhaite pas respecter cette liberté.

Amendement n° COM-204 présenté par

M. REICHARDT

Alinéas 2 à 4

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Ce nouvel article issu de l'amendement gouvernemental n°852 vise à renforcer l'effectivité des contrôles sur l'instruction dispensée en famille en revenant sur les

modalités et le lieu du contrôle annuel permettant de vérifier que le niveau d'enseignement est conforme au droit de l'enfant à l'instruction tel que défini à l'article L. 131-1-1 du Code de l'éducation.

En prévoyant que le contrôle prescrit par l'autorité compétente a « *notamment lieu au domicile des parents de l'enfant* », le législateur a entendu privilégier le lieu où l'enfant évolue quotidiennement et où il se sent en confiance, sans pour autant exclure la possibilité de prévoir un autre endroit, soit un établissement scolaire soit les locaux de l'inspection académique. Ces contrôles, ainsi réalisés dans un environnement familial, peuvent également permettre de détecter plus rapidement des cas d'isolement, social comme culturel, et de maltraitance.

Dès lors, en l'absence d'étude d'impact et de rapport d'information, les conséquences réelles de ces modifications ne peuvent être appréhendées, de sorte qu'il convient de maintenir le droit en vigueur en attendant que tous les protagonistes de l'instruction en famille puissent être entendus.

Il est donc proposé de maintenir la priorité donnée au contrôle effectué au lieu où s'effectue l'apprentissage, notamment au domicile des parents de l'enfant.

Amendement n° COM-6 présenté par

M. GRAND

Alinéa 4

Après le mot « contrôle », insérer les mots : « , en priorité à l'endroit où l'enseignement de l'enfant à lieu ».

OBJET

Inséré par le Gouvernement en commission à l'Assemblée nationale, cet article vise à renforcer et garantir l'effectivité des contrôles de l'État sur l'instruction dispensée en famille (IEF).

Sans étude d'impact, ni de rapport d'information, cette modification législative introduit pourtant des évolutions très significatives de ce mode d'instruction.

Néanmoins, il convient d'être vigilant vis-à-vis des familles qui, sous l'influence de mouvements sectaires ou fondamentalistes, veulent éduquer leur enfant conformément à leurs croyances. Il y a également des familles maltraitantes ou en situation de grand isolement culturel et social qui souhaitent élever leur enfant en dehors du regard des institutions.

Dans sa rédaction actuel, l'article L. 131-10 du code l'éducation prévoit que le contrôle prescrit par l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation a lieu notamment au domicile des parents de l'enfant.

Ainsi, le législateur avait initialement souhaité que les contrôles des familles se déroulent dans un endroit où l'enseignement de l'enfant à lieu considérant que le

choix des locaux de l'inspection académique ou d'un établissement scolaire est en général peu propice à créer un climat serein pour l'inspection.

Il est donc proposé de maintenir la priorité d'un contrôle à domicile.

Amendement n° COM-418 présenté par

M. L. HERVÉ

Alinéa 4

Après le mot « contrôle », insérer les mots : « , en priorité sur le lieu de l'enseignement de l'enfant ».

OBJET

Inséré par le Gouvernement en commission à l'Assemblée nationale, cet article vise à renforcer et garantir l'effectivité des contrôles de l'État sur l'instruction dispensée en famille (IEF).

Dans sa rédaction en vigueur actuellement, l'article L. 131-10 du code l'éducation prévoit que le contrôle prescrit par l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation a lieu notamment au domicile des parents de l'enfant.

Ainsi, le législateur avait initialement souhaité que les contrôles des familles se déroulent dans un endroit où l'enseignement de l'enfant à lieu considérant que le choix des locaux de l'inspection académique ou d'un établissement scolaire est en général peu propice à créer un climat serein pour l'inspection.

Cet amendement propose donc de maintenir la priorité d'un contrôle à domicile.

ARTICLE 14 OCTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-520 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Supprimer cet article.

OBJET

Le salariat, qui touche aujourd'hui plus de la moitié des étudiants, est une des sources majeures d'échec dans l'Enseignement Supérieur. Stress et fatigue supplémentaire, difficultés à trouver un stage compatible avec les heures salariées, complexité d'emploi du temps et de coordination entre les deux agendas, une étude de l'OVE, dépendant du CNOUS, montre que le taux d'échec chez les étudiants

salariés est bien plus élevé que chez les étudiants non salariés. Cette question devrait faire l'objet d'une politique ambitieuse de dé-précarisation des étudiants, et non de mesures d'aménagements ne faisant que déplacer le problème.

Pour ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

ARTICLE 14 NONIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-521 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Supprimer cet article.

OBJET

L'expérimentation démarrée dès juillet 2013 a concerné 101 collèges, bien souvent pour faire des économies comme le montre le rapport de l'Inspection Générale de l'Education Nationale.

La commission d'appel, jusque-là automatique en cas de désaccord entre la famille et l'équipe pédagogique a été supprimée, occasionnant entre autres des orientations voulues par la famille contre vents et marées et conduisant à une mise en échec de l'élève (de l'ordre d'1/3 à la moitié selon les académies).

Pour ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

ARTICLE 14 DECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-331 présenté par

Mme GIUDICELLI

Supprimer cet article.

OBJET

Cet amendement vise à supprimer un article qui introduit un changement substantiel dans les règles qui régissent l'enseignement privé hors contrat.

En effet, l'ouverture des établissements hors contrat se fera désormais après autorisation préalable et instruction des pouvoirs publics et qui fixera les dispositions régissant l'exercice des fonctions de direction et d'enseignement dans ces établissements.

Or, ce nouveau dispositif d'autorisation préalable serait malgré les assurances qui pourraient être apportées, une atteinte au principe même de cette liberté constitutionnelle en posant des conditions à l'ouverture des établissements scolaires.

Le système actuel de déclaration, pleinement appliqué, et si besoin renforcé, répond d'ores et déjà aux exigences légitimes de contrôle par l'Etat. Il n'y a donc pas lieu de réformer dans l'empressement et par ordonnance des questions aussi importantes.

S'agissant de la liberté éducative, l'absence de dialogue sur une question essentielle est préoccupante.

C'est pourquoi nous demandons que cet article soit supprimé.

ARTICLE 14 UNDECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-195 présenté par

MM. CARLE et DANESI

Après les mots :

par décision du recteur d'académie prise

insérer les mots :

en accord avec le président du conseil régional

OBJET

Les bacheliers professionnels souhaitant poursuivre leurs études s'orientent trop souvent vers des filières universitaires qui ne leur conviennent pas (seulement 3% y obtiennent un diplôme). Afin que les bacheliers professionnels puissent prolonger utilement leur formation par un diplôme d'études supérieurs, il serait préférable de les orienter vers les sections de techniciens supérieurs qui leur correspondent, ce que favorise la présente expérimentation.

Cependant, les filières de techniciens supérieurs relèvent dans le cadre du CPRDF de la compétence partagée entre l'État et la Région. Le présent amendement vise donc à ce que le conseil régional prenne part à la prise de décision de l'expérimentation.

ARTICLE 15 BIS A (NOUVEAU)

Amendement n° COM-213 présenté par

M. REICHARDT

Supprimer cet article.

OBJET

Cet article vise à organiser la célébration du parrainage civil par le maire, un adjoint ou un conseiller municipal délégué et d'inscrire l'acte qui le constate dans un registre spécialement créé à cet effet, le registre des actes de parrainage civil.

La rédaction de cet article suscite un certain nombre d'interrogations, notamment quant à la nature juridique du parrainage envisagé et aux obligations qui en découlent pour les parties.

En effet, en son alinéa 3, l'article prévoit que l'engagement du parrain ou marraine consiste à « concourir à l'apprentissage par l'enfant de la citoyenneté dans le respect des valeurs républicaines ». Or, sur quels critères doit-on se baser pour apprécier la réalité et l'effectivité de la ou des contribution(s) apportée(s) par les parrains/Marraine ? Quel sera leur degré de responsabilité en cas d'irrespect ou de manquement à leur engagement ? L'enfant, ou ses parents pendant sa minorité, peuvent-ils engager la responsabilité civile de ses parrains/marraine sur le fondement de l'article 1382 ou 1383 du Code civil s'ils estiment qu'ils n'ont pas suffisamment contribué à son apprentissage et qu'il en résulte pour lui un préjudice ? À toutes ces questions, aucune des dispositions ne permet d'y répondre.

Dès lors, s'il convient de reconnaître que l'absence de cadre normatif est de nature à remettre en cause le principe d'égalité des administrés, selon que les communes procèdent ou non à la célébration du baptême civil, il est nécessaire de déterminer avec précision la nature juridique de l'acte dressé lors de la cérémonie ainsi que les contours de la mission du maire. Dans le cas contraire, ce serait oublier qu'en l'état du droit actuel, le baptême civil n'a aucune valeur juridique et ne crée aucun lien de droit entre filleul(e) et parrain/marraine.

En outre, à la lecture du texte, l'on peut se demander si cette nouvelle compétence est attribuée au maire en sa qualité d'autorité décentralisée de l'État, nécessitant en ce cas l'attribution de ressources nécessaires afin de compenser la création de cette nouvelle charge pour les communes, conformément à l'article 72-2, alinéa 4, de la Constitution ou si, au contraire, elle lui est attribuée en sa qualité d'officier de l'état civil. Dans cette dernière hypothèse et au vu des transferts déjà envisagés dans le projet de loi de modernisation de la justice du XXIème siècle en matière de Pacs et de changement de prénom, il devient urgent de réformer la dotation globale de fonctionnement afin de donner aux communes les moyens nécessaires à l'exercice de leur mission de service public.

En raison de ces ambiguïtés textuelles et de l'absence de proposition de financement, il est proposé de supprimer cet article.

Amendement n° COM-7 rect. présenté par

MM. GRAND, JOYANDET, BOUCHET et HURÉ, Mme MICOULEAU et MM. RAISON, PERRIN, PINTON, PANUNZI, PILLET, MANDELLI, VASSELLE, B. FOURNIER, MILON, HOUEL, CAMBON, CHARON, MASCLLET et P. LEROY

Compléter cet article par trois alinéas ainsi rédigés :

III. – Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'État destiné à soutenir les communes pour la mise en place obligatoire du parrainage civil accompagnée d'une cérémonie publique, de la tenue d'un registre et l'établissement d'actes.

Le montant de ce prélèvement est égal aux éventuelles charges directes qui résulteraient pour les communes de la mise en œuvre du I.

IV. – La perte de recettes résultant pour l'État du III du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Inséré en séance à l'Assemblée nationale, cet article procède à l'inscription du parrainage civil dans la loi en permettant à une personne choisie par les parents de « concourir à l'apprentissage par l'enfant de la citoyenneté dans le respect des valeurs républicaines ».

La rédaction de cet article s'inspire en grande partie des termes de la proposition de loi relative au parrainage civil adoptée par le Sénat en première lecture le 21 mai 2015.

Même s'il ne s'agit pas d'un acte d'état-civil, l'inscription dans la loi du parrainage civil n'est pas neutre pour les communes. L'officialisation de cette cérémonie va en accroître nécessairement le nombre. La préparation des dossiers, l'organisation d'une cérémonie publique en présence de l'enfant, de ses parents, de ses parrain et marraine et de leurs invités, la rédaction d'un acte et la tenue d'un registre sont autant de charges nouvelles pour les communes.

Il est donc proposé que l'État comble cette charge nouvelle pour les communes par un prélèvement sur ses recettes.

Amendement n° COM-8 présenté par

M. GRAND

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

.... – Le présent article est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

OBJET

Inséré en séance à l'Assemblée nationale, cet article procède à l'inscription du parrainage civil dans la loi en permettant à une personne choisie par les parents de « concourir à l'apprentissage par l'enfant de la citoyenneté dans le respect des valeurs républicaines ».

La rédaction de cet article s'inspire en grande partie des termes de la proposition de loi relative au parrainage civil adoptée par le Sénat en première lecture le 21 mai 2015.

Comme dans cette initiative parlementaire, il est proposé de rendre applicable cet article dans les collectivités d'outre-mer.

ARTICLE 15 SEPTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-10 présenté par

M. GRAND

Remplacer les mots :

« le 1^{er} janvier 2017 »

par les mots :

« six mois après la promulgation de la présente loi ».

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article est une demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur l'opportunité d'affecter les dépôts et les avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale au bénéfice du fonds pour le développement de la vie associative.

Ce rapport doit être remis au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

S'il convient d'éviter les demandes de rapport, en cas de non suppression de l'article, il est proposé d'adopter une formule plus générique de remise du rapport au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

ARTICLE 15 OCTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-11 présenté par

M. GRAND

Remplacer les mots :

« Avant le 1^{er} janvier 2017 »

par les mots :

« Au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi ».

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article est une demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la généralisation de l'obligation pour

les associations de souscrire une assurance et son financement par des aides de l'État.

Ce rapport doit être remis au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

S'il convient d'éviter les demandes de rapport, en cas de non suppression de l'article, il est proposé d'adopter une formule plus générique de remise du rapport au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

ARTICLE 15 DECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-123 rect. présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. MAGRAS, DOLIGÉ, HOUEL et de LEGGE

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 15 decies prévoit le renversement de la priorité élective. En cas d'égalité de suffrages ce serait le plus jeune qui serait élu et non plus le plus âgé.

Le bénéfice de l'âge est motivé par le choix de l'expérience. La priorité accordée à la jeunesse favoriserait modestement le renouvellement. Cela peut se concevoir lors des élections au suffrage universel, mais paraît peu raisonnable lorsqu'il s'agit pour une assemblée divisée de désigner son exécutif.

Cet amendement propose donc de laisser en toutes circonstances la priorité élective au plus âgé des candidats en cas d'égalité des suffrages.

Amendement n° COM-149 rect. présenté par

MM. RAISON et LONGUET, Mme TROENDLÉ, MM. REICHARDT, JOYANDET, MOUILLER, CARLE et PERRIN, Mme MORHET-RICHAUD, MM. VASSELLE et RAPIN, Mme GARRIAUD-MAYLAM, M. CHAIZE, Mme GRUNY, MM. TRILLARD et PELLELAT, Mme MICOULEAU et MM. HOUEL, GREMILLET et GROSDIDIER

Rédiger ainsi cet article :

1° A l'article L. 262 du code électoral, remplacer les mots :

"En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa ci-après".

par les mots :

"En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, une nouvelle élection est organisée dans les mêmes conditions que les précédentes"

2° A l'article L. 253 du code électoral, remplacer les mots :

"Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé".

par les mots :

"Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, une nouvelle élection est organisée dans les mêmes conditions que les précédentes"

OBJET

Lorsque plusieurs candidats (ou listes) obtiennent le même nombre de suffrages au second tour des élections municipales, le code électoral prévoit que dans les communes de moins de 1 000 habitants,

c'est le candidat le plus âgé qui l'emporte et, dans les communes de plus de 1 000 habitants, c'est la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée.

L'article 15 de la loi prévoit en l'occurrence le renversement de la priorité élective. Ainsi, en cas d'égalité de suffrages, le candidat le plus jeune l'emporte.

Or, la démocratie ne doit pas reposer sur une moyenne arithmétique et un critère purement subjectif.

Aussi, cet amendement vise à renforcer la démocratie locale et à consolider la légitimité de l'exécutif en proposant, en cas d'égalité, la tenue d'une nouvelle élection.

ARTICLE 16 A (NOUVEAU)

Amendement n° COM-17 présenté par

M. GRAND

Remplacer les mots :

« avant le 1^{er} octobre 2016 »

par les mots :

« au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi ».

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article est une demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la création d'un service public décentralisé de la petite enfance.

Ce rapport doit être remis au plus tard le 1^{er} octobre 2016.

S'il convient d'éviter les demandes de rapport, en cas de non suppression de l'article, il est proposé d'adopter une formule plus générique de remise du rapport au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

ARTICLE 16

Amendement n° COM-18 présenté par

M. GRAND

Supprimer cet article.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit de désigner la Région chef de file en matière de politique d'information de la jeunesse.

Après avoir rétabli la clause de compétence générale dans la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, le Gouvernement l'a supprimé dans la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

Ainsi, la récente loi NOTRe a fait de la jeunesse une compétence partagée en prévoyant que les politiques publiques en faveur de la jeunesse menées par l'Etat, les régions, les départements, les communes et les collectivités à statut particulier pouvaient faire l'objet d'un débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique. Ce débat doit porter notamment sur l'articulation et la coordination de ces politiques entre les différents niveaux de collectivités et l'Etat.

Afin de stabiliser les compétences, il convient donc de ne pas modifier à nouveau les rôles en confiant un chef de filât et de coordinateur à la région dans ce domaine.

Il est donc proposé de supprimer cet article.

Amendement n° COM-524 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 16 du présent projet de loi désigne la région comme la cheffe de file en matière de politiques de jeunesse dans la continuité de la loi NOTRE. Si les régions sont d'ores et déjà un acteur important dans le domaine des politiques de jeunesse au niveau territorial, elles coordonneront désormais les initiatives des collectivités territoriales en matière d'information des jeunes et, dans ce cadre, des structures labellisées à ce titre par l'Etat.

De fait, cet article implique une perte de compétences pour le Ministère de Ville, de la Jeunesse et des Sports et ses administrations déconcentrées dans la mise en œuvre des politiques de jeunesse.

Cette évolution intervient dans un contexte particulièrement difficile pour ce ministère qui a connu une réduction drastique de ses prérogatives et de ses moyens

ces dix dernières années. L'article 16 vient donc achever ce processus en mettant fin à la spécificité française d'une politique de jeunesse centralisée. Or, seul un pilotage des politiques de jeunesse par l'État est à même de garantir l'égalité républicaine sur nos territoires.

Pour ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

Amendement n° COM-355 présenté par
Mme GATEL, rapporteur

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 4° Aux politiques en faveur de la jeunesse ; ».

OBJET

Amendement rédactionnel.

Amendement n° COM-20 présenté par
M. GRAND

Alinéa 8

Avant le mot "région", rédiger ainsi le début de l'alinéa : « II. – En concertation avec les collectivités territoriales, la ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit de désigner la Région chef de file en matière de politique d'information de la jeunesse.

Après avoir rétabli la clause de compétence générale dans la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, le Gouvernement l'a supprimé dans la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

Ainsi, la récente loi NOTRe a fait de la jeunesse une compétence partagée en prévoyant que les politiques publiques en faveur de la jeunesse menées par l'Etat, les régions, les départements, les communes et les collectivités à statut particulier pouvaient faire l'objet d'un débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique. Ce débat doit porter notamment sur l'articulation et la coordination de ces politiques entre les différents niveaux de collectivités et l'Etat.

Il convient donc d'encadrer le rôle de coordinateur accordé à la région dans ce domaine par une concertation avec l'ensemble des collectivités territoriales.

Il est donc proposé de modifier ainsi cet alinéa.

Amendement n° COM-188 présenté par

M. LASSERRE

Alinéa 8

Au début, insérer les mots:

« En concertation avec les collectivités territoriales et autres instances, »

OBJET

Amendement rédactionnel dont l'objectif est d'éviter les risques de tutelle de la région sur les autres collectivités territoriales.

Amendement n° COM-189 présenté par

M. LASSERRE

Alinéa 13

rédigier ainsi cet alinéa:

Les politiques publiques en faveur de la jeunesse menées par l'État, les régions, les départements, les communes et les collectivités territoriales à statut particulier font l'objet d'un débat annuel au sein de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales.

OBJET

Il convient de ne pas *corseter* les modalités de débat au sein de la CTAP. Elle doit être l'enceinte d'une coopération entre les différents niveaux de collectivités dès lors que les acteurs locaux font confiance à l'intelligence territoriale.

Tel est l'objet de cet amendement rédactionnel.

ARTICLE 16 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-70 rect. présenté par

M. KALTENBACH, Mme YONNET et M. MARIE

Rédiger ainsi cet article :

Le chapitre II du titre III du livre I^{er} de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« *Section 4*

« Le conseil régional des jeunes

« *Art. L. 4132-28.* - Un conseil régional des jeunes est instauré dans chaque région.

« Le conseil régional des jeunes fait connaître au conseil régional ses propositions pour la jeunesse dans les domaines qui relèvent de la compétence des régions. Il formule des projets de délibérations qui sont mis à l'ordre du jour du conseil régional.

« Le conseil régional des jeunes est composé de membres tirés au sort pour deux ans sur une liste de candidats volontaires âgés de 15 à 23 ans. Leur nombre correspond aux deux tiers du nombre de conseillers régionaux.

« Un décret fixe les modalités d'application du présent article. »

OBJET

Le présent amendement vise à créer et à généraliser, sur tout le territoire, des conseils régionaux des jeunes.

La jeunesse apparaît aujourd'hui en perte de repères. Cela se traduit notamment par un désengagement de la vie politique. Environ 75 % des 18 – 24 ans se sont abstenus lors du premier tour des régionales de 2015. Face à ce délaissement de la vie publique par les jeunes, il est nécessaire d'agir afin de les ramener dans l'espace public et de les sensibiliser aux questions citoyennes.

Or, intégrer les jeunes au sein d'institutions exerçant des compétences susceptibles de les intéresser tout particulièrement, apparaît comme une solution efficace à ce problème.

Les conseils régionaux des jeunes qu'il est proposé de créer ont pour objectif de contribuer à l'apprentissage actif et à l'exercice de la responsabilité, de la citoyenneté et de la vie publique.

L'impliquer dans les décisions régionales motivera en effet la jeunesse à s'engager. Elle pourra ainsi agir dans des domaines qui la touchent directement. Elle orientera les actions de formation et d'apprentissage mises en place par les régions.

En outre, la généralisation de conseils régionaux des jeunes vise à favoriser leur accès à la vie sociale et culturelle des territoires concernés et à développer le sentiment d'appartenance à leur région dans un esprit d'ouverture et de solidarité.

Composés de jeunes de 15 à 25 ans, ces conseils permettront par ailleurs aux élus de mieux connaître et de mieux prendre en compte les besoins et les attentes des jeunes.

En adoptant une approche différente, ces conseils pourront, finalement, apporter des solutions innovantes et particulièrement adaptées aux difficultés rencontrées par la jeunesse dans divers domaines.

Ils pourront aborder toutes les questions qui relèvent de la compétence du territoire concerné et qui touchent à la jeunesse.

Cette idée n'est pas nouvelle comme en témoigne l'existence d'un conseil régional des jeunes dans plusieurs régions et notamment en Ile-de-France, dans les Pays de la Loire ou en Guadeloupe. Cet amendement a donc pour ambition de généraliser cette institution au niveau régional et de lui donner un cadre légal.

Afin de garantir un débat ouvert et pluraliste, des jeunes de 15 à 23 ans tirés au sort pour deux ans sur une liste de candidats volontaires composeront ces assemblées. Leur nombre sera défini proportionnellement à celui des conseillers régionaux en exercice, auxquels ils soumettront des projets de délibérations qui devront nécessairement être inscrits à l'ordre du jour.

Les conseils régionaux des jeunes doivent être un vecteur d'engagement citoyen pour les jeunes, une source d'inspiration pour les élus, un moyen de réaffirmer l'importance de la jeunesse et de l'énergie qu'elle apporte au débat public, auquel elle doit, nécessairement, être associée.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 16 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-71 rect. présenté par

M. KALTENBACH, Mme YONNET et M. MARIE

Après l'article 16 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complété par une section 8 ainsi rédigée :

« *Section 8*

« Le conseil municipal des jeunes

Art. L. 2121-41. - « Un conseil municipal des jeunes est institué dans chaque commune de plus de 100 000 habitants.

« Le conseil municipal des jeunes fait connaître au conseil municipal ses propositions pour la jeunesse dans les domaines qui relèvent de la compétence des communes. Il formule des projets de délibérations qui sont mis à l'ordre du jour du conseil municipal.

« Le conseil municipal des jeunes est composé de membres tirés au sort pour deux ans sur une liste de candidats volontaires âgés de 15 à 23 ans. Leur nombre correspond au tiers du nombre de conseillers municipaux.

« Un décret fixe les modalités d'application du présent article. »

OBJET

Le présent amendement vise à créer et à généraliser, sur tout le territoire, des conseils municipaux des jeunes dans les communes de plus 100 000 habitants.

La jeunesse apparaît aujourd'hui en perte de repères. Cela se traduit notamment par un désengagement de la vie politique. Environ 75 % des 18 – 24 ans se sont abstenus lors du premier tour des régionales de 2015. Face à ce délaissement de la vie publique par les jeunes, il est nécessaire d'agir afin de les ramener dans l'espace public et de les sensibiliser aux questions citoyennes.

Or, intégrer les jeunes au sein d'institutions exerçant des compétences susceptibles de les intéresser tout particulièrement, apparaît comme une solution efficace à ce problème.

Les conseils municipaux des jeunes qu'il est proposé de créer ont pour objectif de contribuer à l'apprentissage actif et à l'exercice de la responsabilité, de la citoyenneté et de la vie publique.

L'impliquer dans les décisions communales motivera en effet la jeunesse à s'engager. Elle pourra ainsi agir dans des domaines qui la touchent directement. Elle orientera la vie politique locale mais aussi la vie associative, culturelle et sportive des communes.

En outre, la création de conseils municipaux des jeunes visent à favoriser leur accès à la vie sociale et culturelle des territoires concernés et à développer le sentiment d'appartenance à leur commune dans un esprit d'ouverture et de solidarité.

Composés de jeunes de 15 à 25 ans, ces conseils permettront par ailleurs aux élus de mieux connaître et de mieux prendre en compte les besoins et les attentes des jeunes.

En adoptant une approche différente, ces conseils pourront, finalement, apporter des solutions innovantes et particulièrement adaptées aux difficultés rencontrées par la jeunesse dans divers domaines.

Ils pourront aborder toutes les questions qui relèvent de la compétence du territoire concerné et qui touchent à la jeunesse.

Cette idée n'est pas nouvelle comme en témoigne l'existence d'un conseil régional des jeunes dans plusieurs régions et notamment en Ile-de-France, dans les Pays de la Loire ou en Guadeloupe. Cet amendement a donc pour ambition de généraliser cette institution au niveau communal et de lui donner un cadre légal.

Afin de garantir un débat ouvert et pluraliste, des jeunes de 15 à 23 ans tirés au sort pour deux ans sur une liste de candidats volontaires composeront ces assemblées. Leur nombre sera défini proportionnellement à celui des conseillers municipaux, auxquels ils soumettront des projets de délibérations qui devront nécessairement être inscrits à l'ordre du jour.

Les conseils municipaux des jeunes doivent être un vecteur d'engagement citoyen pour les jeunes, une source d'inspiration pour les élus, un moyen de réaffirmer l'importance de la jeunesse et de l'énergie qu'elle apporte au débat public, auquel elle doit, nécessairement, être associée.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 16 QUATER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-182 présenté par

MM. CAMANI et MAGNER, Mmes BLONDIN, CONWAY-MOURET, JOURDA, LEPAGE et LIENEMANN, M. LOZACH, Mme YONNET, M. GUILLAUME, Mme CARTRON, MM. RICHARD, ROME, SUEUR, VANDIERENDONCK et VAUGRENARD, Mme D. MICHEL et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 16 quater (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est complété par un nouvel article L-4241-3 ainsi rédigé :

« Outre le président du Conseil régional, les présidents des Conseils départementaux, des pôles métropolitains et des établissements public de coopération intercommunale peuvent saisir le Conseil économique, social et environnemental régional sur toute question relative à la politique régionale ou d'intérêt régional. Ces saisines sont examinées par le président du Conseil régional et le président du Conseil économique, social et environnemental régional pour apprécier leur faisabilité et les moyens nécessaires à leur réalisation. »

OBJET

Par leur composition, leur histoire, leur culture du débat, leur capacité à formuler des propositions, les CESER sont une richesse pour la région, l'Etat et les autres collectivités de la région. Leurs travaux contribuent, en effet, à enrichir le dialogue avec l'ensemble des acteurs régionaux et à l'émergence de politiques innovantes.

C'est pourquoi, dans le cadre du projet de loi « Egalité et Citoyenneté » dont un des objectifs est de renforcer la démocratie consultative, nous souhaitons élargir le droit de saisine du CESER aux collectivités territoriales de la région, et ce, afin de mieux les associer à la décision publique.

Cet amendement propose donc de rendre possible les saisines du CESER par les présidents des autres collectivités, notamment les présidents de conseils départementaux, sur toute question relative à la politique régionale ou d'intérêt régional, sous réserve de l'accord du Président du Conseil régional et du Président du CESER.

En renforçant le dialogue entre les différents acteurs institutionnels de la région, cette proposition renforce non seulement l'efficacité des réponses apportées aux sollicitations du Conseil régional et des grandes collectivités, mais facilite également leur acceptabilité dans la mise en œuvre des politiques régionales et infra-régionales.

Amendement n° COM-190 rect. présenté par

MM. LASSERRE et D. DUBOIS

Après l'article 16 quater (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est complété par un nouvel article L-4241-3 ainsi rédigé :

« Outre le président du Conseil régional, les présidents des Conseils départementaux, des pôles métropolitains et des établissements public de coopération intercommunale peuvent saisir le Conseil économique, social et environnemental régional sur toute question relative à la politique régionale ou d'intérêt régional. Ces saisines seront examinées par le président du Conseil économique, social et environnemental régional pour apprécier leur faisabilité et les moyens nécessaires à leur réalisation »

OBJET

Par leur composition, leur histoire, leur culture du débat, leur capacité à formuler des propositions, les CESER sont une richesse pour la région, l'Etat et les autres collectivités de la région. Leurs travaux contribuent, en effet, à enrichir le dialogue avec l'ensemble des acteurs régionaux et à contribuer à l'émergence de politiques innovantes. C'est pourquoi, les élus saisissent l'opportunité de ce projet de loi « Egalité et Citoyenneté » dont l'objectif est de renforcer la démocratie consultative, pour élargir le droit de saisine du CESER aux collectivités territoriales de la région afin de mieux les associer à la décision publique. Cette proposition répond à un souci d'efficacité des réponses apportées aux sollicitations du Conseil régional et des grandes collectivités et facilite leur acceptabilité dans la mise en œuvre des politiques régionales et infra régionales. Ainsi, il est proposé de rendre possible les saisines du CESER par les présidents des autres collectivités, notamment les présidents de conseils départementaux, sur toute question relative à la politique régionale ou d'intérêt régional, sous réserve de l'accord du Président du CESER. Tel est l'objet de cet amendement.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 16 DECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-255 présenté par

M. COURTEAU

Avant l'article 16 decies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'article L. 2 du code électoral, le mot : « dix-huit » est remplacé par le mot : « seize ».

OBJET

Cet amendement vise à abaisser l'âge du droit de vote en le faisant passer de 18 ans à 16 ans.

Cette mesure permettrait de mieux reconnaître les jeunes, et de leur donner tôt le goût de la citoyenneté.

Les expériences de nos voisins européens ont montré en effet qu'accorder le droit de vote à cet âge faisait diminuer l'abstention, les jeunes étant encore à cet âge dans un cadre stabilisé, et se sentant valorisés par une telle reconnaissance de leur opinion.

En effet, à 16 ans, les jeunes français ont une plus grande probabilité d'aller voter qu'à 18 ans. Ils vivent chez leurs parents et baignent dans un environnement où le vote est connoté positivement.

De plus, le fait de voter dès les premiers scrutins a un effet positif sur la participation électorale d'un individu. Le droit de vote à 16 ans a été mis en place avec succès en Autriche, au Brésil, en Argentine et dans plusieurs Länder allemands.

Les jeunes de cet âge ont aussi été invités à participer au référendum sur l'indépendance de l'Ecosse de 2014, avec succès : 80 % des 16-18 ans ont voté à cette occasion.

En outre, au temps où les responsabilités pénales sont de plus en plus pesantes sur les épaules des 16-18 ans, il semble légitime de favoriser l'engagement des jeunes, et de remettre l'acte citoyen du vote au cœur des participations des jeunes dans notre société.

Il n'est, en effet, nul besoin de rappeler que les obligations pénales des jeunes entre 16 et 18 ans sont de plus en plus proches de celles des majeurs, qu'ils sont susceptibles de passer devant les assises et qu'ils peuvent aller en prison. Si l'on juge d'un côté que ces jeunes sont suffisamment solides pour pouvoir affronter ces réalités, on ne peut pas de l'autre côté estimer qu'ils ne sont pas assez matures pour pouvoir exprimer leur avis.

La responsabilisation pénale doit s'accompagner d'une responsabilisation citoyenne, afin que le jeune se sente valorisé, dans ses points de vue, dans ce qu'il peut apporter à la société et non uniquement stigmatisé comme délinquant.

Enfin, cette mesure s'inscrirait dans la logique de la « priorité donnée à la jeunesse » annoncée par le candidat François Hollande, aujourd'hui Président de la République, pendant la campagne présidentielle. Cette priorité implique de faire confiance à la jeunesse, de prendre le risque de lui donner des responsabilités, de l'inclure beaucoup plus dans le fonctionnement de notre société civile et de notre destin collectif. C'est la raison pour laquelle il semble opportun d'accorder la majorité électorale à 16 ans.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 18

Amendement n° COM-159 présenté par

M. KAROUTCHI

Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – L'article L. 612-3-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :

1° La première phrase est complétée par les mots : « ou, dans le respect des critères définis au deuxième alinéa de l'article L. 612-3, dans les formations dont les capacités d'accueil sont insuffisantes au regard du nombre de candidatures » ;

2° La dernière phrase est complétée par les mots : « dans le respect du pourcentage maximal des places contingentées fixé chaque année par décret dans la limite de 15 % des capacités d'accueil » ;

3° L'article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le respect des critères prévus à l'article L. 612-3 et des résultats au baccalauréat, la qualité d'élève boursier est prise en compte pour l'inscription dans ces formations. »

II. – Les dispositions du I sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

OBJET

Le présent amendement a vocation à réinsérer l'article 19 tel qu'il était proposé par le Gouvernement dans le texte d'origine présenté à l'Assemblée Nationale.

Il vient compléter l'article L612-3-1 du code de l'éducation, créé par la loi Peillon de refondation de l'école de 2013, lequel permet aux 10 % de meilleurs bacheliers par filière de chaque lycée d'accéder à des places en filières sélectives, des BTS et DUT aux classes préparatoires, en passant par les instituts d'études politiques (IEP) non parisiens, les écoles d'ingénieurs recrutant après bac et quelques écoles de commerce.

Le présent amendement vient étendre ce dispositif dit « meilleurs bacheliers » aux filières universitaires.

Face à la sélection faite dans les filières dites sélectives, l'Université doit s'adapter pour ne pas créer un écart de niveau trop important entre les filières sélectives et les filières non sélectives. Ce levier d'adaptation doit être un facteur objectif.

En l'espèce, le présent amendement vise à récompenser le mérite de ceux ayant obtenu les meilleurs résultats au baccalauréat en leur offrant un accès prioritaire aux filières universitaires les plus attractives. Cela permettra à la fois de récompenser le mérite, pierre angulaire du système éducatif français, tout en revalorisant le diplôme du baccalauréat et l'intérêt des étudiants à l'obtenir.

ARTICLE 18 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-23 présenté par

M. GRAND

Remplacer les mots :

« le 1^{er} janvier 2017 »

par les mots :

« six mois après la promulgation de la présente loi ».

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article est une demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la possibilité de créer une allocation d'études et de formation, sous conditions de ressources, dans le cadre d'un parcours d'autonomie.

Ce rapport doit être remis au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

S'il convient d'éviter les demandes de rapport, en cas de non suppression de l'article, il est proposé d'adopter une formule plus générique de remise du rapport au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 19

Amendement n° COM-194 présenté par

Mme JOURDA et M. D. BAILLY

Après l'article 19

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Pour une durée de cinq ans à compter de la promulgation de la présente loi, est mise en place dans des académies sélectionnées, une expérimentation visant à mettre en place des modules de formation aux droits du travail pour les élèves lycéens de l'ensemble des filières.

Un arrêté ministériel précise la liste des académies sélectionnées ainsi que les conditions dans lesquelles cette formation sera dispensée.

Un rapport sera remis par le Gouvernement au Parlement à la fin de cette expérimentation.

OBJET

Cette formation-type sur les droits du travail est aboutissement d'un long travail entre diverses organisations syndicales et associatives. Elle a vocation à être dispensée durant les cours d'éducation civique, juridique et sociale, et s'adresse aux lycéens des filières générales, techniques et professionnelles.

Elle a pour objectif de permettre aux lycéens de découvrir les bases du travail de manière ludique (quizz, diaporama interactif, brainstorming, scénettes etc...) afin que ces derniers soient informés de leurs droits lors de leur entrée dans le monde du travail.

Cette formation se compose de cinq modules réalisés de manière chronologique et qui peuvent être vus indépendamment les uns des autres. Il s'agit :

module 1 : de découvrir les généralités du droit du travail et la vision que les jeunes ont du travail ;

module 2 : approfondir les règles en terme de temps de travail, de rémunération et comprendre une fiche de paie ;

module 3 : découvrir les différents types de repos liés au travail (formation, arrêt maladie, congés hebdomadaires etc...) ;

module 4 : la santé au travail (prévention des risques, harcèlement, accident du travail) ;

module 5 : découvrir les recours possibles en cas de litiges.

Une expérimentation de ces modules de formation sera mise en place dans des académies sélectionnées et/ ou volontaires.

Les auteurs de cet amendement sont convaincus qu'un tel dispositif participera à l'accompagnement des jeunes dans leur apprentissage de la citoyenneté et leur parcours vers l'autonomie, rendant également la transition entre vie scolaire et vie professionnelle moins brutale.

À l'issue des cinq années d'expérimentation, un rapport sera remis au Parlement pour en dresser le bilan.

ARTICLE 19 OCTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-25 présenté par

M. GRAND

Remplacer les mots :

« avant le 1^{er} janvier 2017 »

par les mots :

« au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi ».

OBJET

Inséré en séance à l'Assemblée nationale, cet article est une demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur les modalités de création d'un Office francophone et méditerranéen de la jeunesse.

Ce rapport doit être remis au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

S'il convient d'éviter les demandes de rapport, en cas de non suppression de l'article, il est proposé d'adopter une formule plus générique de remise du rapport au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 20

Amendement n° COM-474 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Avant l'article 20, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 199 *novovicies* du code général des impôts est abrogé. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent qu'il est plus utile de trouver de l'argent pour l'accroissement du parc social, que ce soit par la construction, la réhabilitation ou l'acquisition que de poser des règles compliquées et difficiles d'application. La crise du logement, comme la crise sociale à laquelle notre pays est confronté, nécessite la réorientation de l'argent public vers les besoins essentiels. L'urgence en matière de logement, ce n'est pas la construction de logements dits intermédiaires, mais bien l'accroissement du parc de logements sociaux. Pour cette raison, les auteurs de cet amendement préconisent la suppression du dispositif Pinel, fort coûteux pour les deniers publics, en souhaitant que ces sommes soient réorientées vers le fonds national des aides à la pierre.

ARTICLE 20

Amendement n° COM-270 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

« et des quartiers placés en zone de veille active »

OBJET

La loi de 2014 a créé des zones de veille active, représentant les quartiers sortis de la politique de la ville. Ces quartiers restent fragiles, et qu'il convient de les préserver.

Amendement n° COM-27 présenté par

M. GRAND

Alinéa 13

Avant la seconde occurrence du mot « logements », remplacer le début de la phrase par le mot : « Les ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit notamment de revoir la liste de catégories de personnes prioritaires pour l'attribution des logements sociaux.

Il convient de supprimer de la liste des critères généraux de priorité pour l'attribution des logements sociaux, les personnes déclarées prioritaires et à loger d'urgence par la commission de médiation au titre du droit au logement opposable (DALO).

En effet, le DALO est une voie de recours que les personnes exercent lorsque leur situation le justifie, mais cela ne peut constituer un critère de priorité au même titre que ceux prévus par le texte.

Il est donc proposé de modifier cet alinéa.

Amendement n° COM-222 rect. présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Alinéa 13

Supprimer le début de la phrase jusqu'aux mots : « L. 441-2-3, »

OBJET

Cet amendement a pour objet de supprimer de la liste des critères généraux de priorité pour l'attribution des logements sociaux, les personnes déclarées prioritaires et à loger d'urgence par la commission de médiation au titre du DALO.

En effet, le DALO est une voie de recours que les personnes exercent lorsque leur situation le justifie, mais cela ne peut constituer un critère de priorité au même titre que ceux prévus par le texte.

Amendement n° COM-28 présenté par
M. GRAND

Alinéa 13

Après le mot « sont », insérer le mot : « notamment ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit notamment de revoir la liste de catégories de personnes prioritaires pour l'attribution des logements sociaux.

Il convient de rendre cette liste non exhaustive afin de prendre en compte d'autres priorités définies au niveau local.

Il est donc proposé de modifier ainsi cet alinéa.

Amendement n° COM-163 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 16

Supprimer les termes :

ou confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale

OBJET

L'alinéa 16 de l'article 20 prévoit d'ajouter, à la liste des critères portant priorité pour l'attribution d'un logement social, les personnes "*confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale*".

Cette mention semble inutile compte-tenu qu'il est précédemment précisé, dans ce même alinéa 16, que sont prioritaires les "*personnes mal logées ou défavorisées et (les) personnes rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence*".

Par ailleurs, la mission principale incombant aux bailleurs sociaux est le logement des personnes aux revenus modestes. L'insertion est une mission relevant en priorité de l'Etat.

Amendement n° COM-164 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 16

Après les mots :

ou confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale

Ajouter les mots :

après avis de la commission départementale de médiation, qui peut proposer les mesures de diagnostic ou d'accompagnement social utiles

OBJET

Cet amendement est un amendement de **repli** à l'amendement précédent concernant l'alinéa 16 de l'article 20.

L'alinéa 16 de l'article 20 prévoit d'ajouter, à la liste des critères portant priorité pour l'attribution d'un logement social, les personnes "*confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale*".

La mission principale incombant aux bailleurs sociaux est le logement des personnes aux revenus modestes, et non l'insertion qui est une mission relevant en priorité de l'Etat. Le cumul de difficultés financières et d'insertion ne peut pas devenir un critère de priorité dans l'attribution d'un logement social de manière automatique. Il convient que le diagnostic et les mesures d'accompagnement proviennent, préalablement, de la commission départementale de médiation.

Amendement n° COM-29 présenté par

M. GRAND

Alinéas 20 à 24

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« *c*) Au début des *e*, *f* et *g*, qui deviennent respectivement des *f*, *g* et *h*, le mot : « De » est supprimé ; ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit notamment de revoir la liste de catégories de personnes prioritaires pour l'attribution des logements sociaux.

Dans cette liste, il ajoute les personnes menacées de mariage forcé.

Si l'objectif de cet ajout est louable, ce nouveau critère sera difficile à attester et risque également d'être détourné.

Il est donc proposé de modifier ainsi ces alinéas.

Amendement n° COM-30 présenté par

M. GRAND

I. - Alinéa 25

Remplacer le mot « quinze » par le mot « quatorze ».

II. - Alinéas 30, 76 et 94.

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit la publicité des modalités de désignation des candidats à l'attribution de logements sociaux dont les demandes sont présentées à la commission d'attribution.

Il s'agit là d'une mesure démagogique qui sera source de tensions entre les demandeurs et notamment les centres communaux d'action sociale (CCAS) qui sont en première ligne dans la gestion au quotidien des demandeurs de logements sociaux.

En effet, les agents des CCAS devront justifier les désignations et les décisions aux demandeurs alors qu'ils ne maîtrisent pas la procédure d'attribution. Sur le terrain, il s'agit bien souvent des dernières personnes qui accueillent les demandeurs.

Il convient donc de supprimer cette mesure.

Amendement n° COM-32 présenté par

M. GRAND

Alinéa 28

Après le mot « relogement », insérer les mots : « , sous réserve de leur bonne foi ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit notamment de revoir la liste de catégories de personnes prioritaires pour l'attribution des logements sociaux.

Dans cette liste, figurent les personnes menacées d'expulsion sans relogement.

Il convient de s'assurer que ces personnes sont de bonne foi, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas fait par exemple l'objet d'une expulsion pour non-paiement de loyer.

Il est donc proposé de modifier ainsi cet alinéa.

Amendement n° COM-166 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 28

Après les mots :

Personnes menacées d'expulsion sans relogement

Insérer les mots :

après avis favorable de la commission départementale de médiation

OBJET

Cet amendement est un amendement de **repli** à l'amendement de suppression de l'alinéa 28 de l'article 20.

Ce dernier prévoit d'ajouter, à la liste des personnes prioritaires pour l'attribution d'un logement social, les personnes "*menacées d'expulsion sans relogement*".

La "menace d'expulsion" est une notion peu précise. Les procédures de résiliation de bail puis d'expulsion sont des procédures longues, au cours desquelles, à chaque étape, une médiation et une demande de logement social sont possibles. A quel moment de la procédure estime-t-on le locataire "menacé d'expulsion" ?

Par ailleurs, l'ordre de quitter les lieux avec concours possible de la force publique est donné par le juge en cas d'atteinte ou de manquement grave au bail de la part du locataire (absence de paiement du loyer, troubles graves du voisinage...). Comment justifier auprès de l'ensemble des demandeurs de logement qu'une personne ayant manqué à ses obligations premières puisse devenir prioritaire ?

Dès lors, la bonne foi du locataire concerné revêt une importance fondamentale. L'avis de la commission départementale de médiation permettra de la préciser.

Amendement n° COM-223 rect. présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Après le 28^{ème} alinéa, est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« 1) les personnes déjà logées dans le parc social et dont la demande de logement auprès d'un organisme mentionnée à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation est motivée par :

- une situation de sous-occupation des locaux au sens de l'article L. 621-2 du CCH,
- une situation de sur-occupation manifeste des locaux,
- une inadéquation de la quittance de loyer et de charges au regard de leurs ressources, qui se manifeste par des difficultés de paiement.

OBJET

Cet amendement a pour objet d'insérer dans la liste des critères généraux de priorité pour l'attribution des logements sociaux, les personnes qui sont en demande de mutation dans le parc social pour des raisons liées à la sous-occupation ou la sur-occupation de leur logement.

Il propose également d'ajouter à cette liste les personnes dont le changement de logement est rendu nécessaire en raison d'une disproportion de leurs ressources aux dépenses de logement.

Amendement n° COM-31 présenté par

M. GRAND

I. - Alinéa 25

Remplacer le mot « quinze » par le mot « sept ».

II. - Alinéas 33 à 40

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit l'obligation pour les bailleurs sociaux d'attribuer 25 % au moins des logements qu'ils ont en dehors des quartiers prioritaires de la ville, aux demandeurs les plus pauvres et aux personnes relogées dans le cadre du renouvellement urbain.

Il s'agit là d'un nouveau quota contraire aux objectifs de mixité sociale et d'une extension trop importante des pouvoirs du Préfet.

En effet, cette disposition revient à concentrer en priorité dans les logements sociaux des situations sociales très difficiles et donc à recréer des quartiers dans lesquels un salarié au revenu modeste sera dissuadé d'aller.

Par ailleurs, il est déjà difficile aujourd'hui de faire accepter à certains bailleurs des allocataires du RSA ou de l'AAH dont le reste à vivre dans un logement PLAI est considéré comme trop faible et le risque d'impayés trop important.

Enfin, cela s'ajoute à l'obligation d'attribuer au moins 25 % de logements aux ménages prioritaire, dont ceux bénéficiant du DALO.

Il convient donc de supprimer cette nouvelle obligation.

Amendement n° COM-224 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et MARSEILLE

Après le 36ème alinéa est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les quatre alinéas ci-dessus s'appliquent si plus de 50 % des communes de l'EPCI sont classées par arrêté des ministres chargés du budget et du logement, dans les zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre important de l'offre et de la demande de logements entraînant des difficultés d'accès au logement sur le parc locatif existant, mentionnées au premier alinéa du IV de l'article 199 novovivies. Si plus de 50 % des communes de l'EPCI sont classées dans les autres

zones géographiques, les dispositions ne s'appliqueront que sur décision du représentant de l'Etat après avis du conseil régional de l'habitat et de l'hébergement.»

OBJET

Cet amendement a pour objectif de rendre applicable les mesures relatives à l'obligation de réserver un pourcentage des attributions hors QPV au profit des demandeurs aux ressources les plus faibles selon des modalités adaptées à la tension existante sur le territoire des EPCI. En effet sur les 397 EPCI concernés par l'article 20, 23 % sont en zone C.

Amendement n° COM-181 présenté par

M. VASSELLE

A la fin de l'alinéa 36, ajoutez la phrase suivante :

"Du taux de 25 % sont déduites les attributions effectuées au bénéfice du personnel affecté à la sécurité nationale ».

OBJET

Dans le cadre de la sécurité du territoire national, depuis les attentats de janvier et novembre 2015, de juillet 2016 à Nice, les forces armées, de police et de gendarmerie ont été fortement mobilisées nécessitant des rotations régulières de ces derniers sur le territoire dans le but de sécuriser les biens et les personnes. Dans ce cadre, il convient que la République participe, par un effort particulier, au logement des militaires, agents et de leurs familles au-delà du seul contingent du Préfet et ainsi favoriser leur mobilité.

Le projet de loi adopté par l'assemblée nationale en 1ere lecture établit à l'article 20 aux paragraphes 33 à 36 une obligation de ce que 25 % des attributions soient consacrées à des demandeurs appartenant au quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles enregistrés dans le système national d'enregistrement sur le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale ou, en Île-de-France, sur le périmètre de la région ou à des personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.

Cet amendement propose que l'objectif de 25 % d'attributions aux demandeurs de logement les plus pauvres soit déduit des attributions réservées au personnel de la sécurité nationale.

Amendement n° COM-162 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 38

Supprimer cet alinéa

OBJET

L'alinéa 38 de l'article 20 du texte que nous examinons propose que *"les bailleurs peuvent adapter leur politique des loyers pour remplir les objectifs de mixité"*.

Le projet de loi du Gouvernement prévoyait que les bailleurs "devaient" adapter leur politique des loyers. Lors de la première lecture du texte à l'Assemblée nationale, les députés ont remplacé l'obligation ("*doivent*") par une possibilité ("*peuvent*").

Le présent alinéa devient alors inutile, puisque les bailleurs sociaux peuvent déjà adapter les loyers des logements qu'ils louent, sans en dépasser le plafond, et en pouvant abaisser le loyer autant que de besoin.

Nous proposons donc la suppression de cet alinéa.

Amendement n° COM-74 présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes LOISIER, FÉRAT et JOISSAINS et M. D. DUBOIS

Alinéa 39

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée:

« Dans ce dernier cas, le Préfet attribue prioritairement les logements relevant du contingent de la collectivité concernée aux personnes prioritaires ayant un lien direct avec la commune et à défaut, des communes avoisinantes ».

OBJET

Les communes mettent en place un accompagnement social des publics les plus en difficulté. De même, elles se substituent parfois à leurs partenaires afin de loger des demandeurs sur leur propre contingent alors que ceux-ci relèvent d'autres contingents.

C'est pourquoi, afin de ne pas mettre en péril l'accompagnement social mis en œuvre par la commune, et dans la mesure où ces attributions s'imputent sur le contingent communal, il est souhaitable que les demandeurs les plus en difficulté, domiciliés sur le territoire, restent logés dans la commune et ne soient pas logés dans les communes avoisinantes, sauf si aucun logement correspondant à la situation des ménages ne peut leur être attribué.

En matière de droits à réservation, les contingents communaux sont la contrepartie d'apports de financements, de viabilisation ou de terrains par la commune et doivent permettre de répondre à la demande des habitants de la commune, dans le

respect des principes de mixité sociale et des orientations du Plan Local de l'Habitat.

Amendement n° COM-271 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 39

Après les mots :

« le représentant de l'Etat dans le département »,

Insérer les mots :

« après avis du maire »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent rappeler le rôle central du maire dans les politiques d'attribution de logement et de peuplement. Il apparaît donc opportun que le préfet prenne attache auprès du maire, avant de rendre sa décision, surtout qu'il est affirmé que le préfet reprend la main de fait, sur l'ensemble des contingent en cas de non-respect par le bailleur.

Amendement n° COM-422 présenté par

M. L. HERVÉ

Compléter les alinéas 39 et 43 par la phrase suivante :

« Dans ce dernier cas, le Préfet attribue prioritairement les logements concernée aux personnes prioritaires ayant un lien direct avec la commune et à défaut, des communes avoisinantes ».

OBJET

Les communes mettent en place un accompagnement social des publics les plus en difficulté. De même, elles se substituent parfois à leurs partenaires afin de loger des demandeurs sur leur propre contingent alors que ceux-ci relèvent d'autres contingents.

C'est pourquoi, afin de ne pas mettre en péril l'accompagnement social mis en œuvre par la commune, et dans la mesure où ces attributions s'imputent sur le contingent communal, il est souhaitable que les demandeurs les plus en difficulté, domiciliés sur le territoire, restent logés dans la commune et ne soient pas logés dans les communes avoisinantes, sauf si aucun logement correspondant à la situation des ménages ne peut leur être attribué.

En matière de droits à réservation, les contingents communaux sont la contrepartie d'apports de financements, de viabilisation ou de terrains par la commune et doivent permettre de répondre à la demande des habitants de la commune, dans le respect des principes de mixité sociale et des orientations du Plan Local de l'Habitat.

Amendement n° COM-33 rect. présenté par

MM. GRAND, BOUCHET et HURÉ, Mme MICOULEAU, MM. RAISON, PERRIN, PINTON, PANUNZI, VASSELLE, B. FOURNIER, MILON et CHAIZE, Mme CANAYER et MM. RAPIN, REICHARDT, HOUEL, CHARON, MASCLET et P. LEROY

I. - Alinéa 39

Après le mot « contingents », rédiger ainsi la fin de l'alinéa : « , après consultation du maire. » ;

II. - Alinéa 43, deuxième phrase

Après le mot « attribuer », rédiger ainsi la fin de la phrase : « , après consultation du maire. » ;

III. - Alinéa 45

Après le mot « réservation », rédiger ainsi la fin de l'alinéa : « , après consultation du maire. ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit une extension très importante des pouvoirs du Préfet en matière d'attribution de logements sociaux.

A défaut de supprimer ces nouveaux pouvoirs, il convient de les encadrer par une consultation du maire de la commune concernée par cette attribution.

Il est donc proposé de modifier ainsi ces alinéas.

Amendement n° COM-34 présenté par

M. GRAND

Alinéas 42 et 43

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit l'obligation pour les collectivités d'attribuer au moins 25 % de leurs logements aux ménages prioritaires, dont ceux bénéficiant du DALO. En cas de manquement, le préfet pourra se substituer à la collectivité pour effectuer les attributions manquantes.

Il s'agit là d'un nouveau quota contraire aux objectifs de mixité sociale et d'une extension trop importante des pouvoirs du Préfet.

En effet, cette disposition revient à concentrer en priorité dans les logements sociaux des situations sociales très difficiles et donc à recréer des quartiers dans lesquels un salarié au revenu modeste sera dissuadé d'aller.

Par ailleurs, il est déjà difficile aujourd'hui de faire accepter à certains bailleurs des allocataires du RSA ou de l'AAH dont le reste à vivre dans un logement PLAI est considéré comme trop faible et le risque d'impayés trop important.

Enfin, cela s'ajoute à l'obligation d'attribuer au moins 25 % de logements aux demandeurs les plus pauvres et aux personnes relogées dans le cadre du renouvellement urbain.

Il convient donc de supprimer cette nouvelle obligation.

Amendement n° COM-112 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme FÉRAT et MM. D. DUBOIS et
L. HERVÉ

À la deuxième phrase de l'alinéa 43, après le mot :

« obligation, »,

insérer les mots :

« le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre doté d'un programme local de l'habitat exécutoire ou, le Président du conseil de territoire d'un établissement public territorial de la Métropole du Grand Paris ou du territoire de la métropole d'Aix Marseille Provence ou, à défaut, »

OBJET

C'est à l'échelon intercommunal ou au niveau des établissements public territoriaux de la métropole du grand paris, et non à l'État, qu'il incombe de se substituer à une commune qui ne respecterait pas les engagements en matière d'équilibre de l'occupation du parc social.

Amendement n° COM-35 présenté par

M. GRAND

Alinéas 44 et 45

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit une extension des pouvoirs du Préfet qui aura la possibilité d'imposer aux bailleurs sociaux l'attribution de logements réservés par l'État à des demandeurs éligibles comme il peut aujourd'hui le faire pour ceux qui ont obtenu la reconnaissance du DALO.

Il s'agit là d'une extension trop importante des pouvoirs du Préfet.

Il convient donc de la supprimer.

Amendement n° COM-161 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS, L. HERVÉ et KERN, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 95

Supprimer cet alinéa

OBJET

L'alinéa 95 permet au représentant de l'Etat dans le département de résilier de plein droit, après avis du comité régional de l'habitat, les conventions de délégation consenties aux maires en application de l'article 441-1 du code de la construction et de l'habitation (conditions d'attribution des logements et plafonds de ressources).

Le maire, qui connaît particulièrement bien la population et les quartiers de sa ville, doit rester un acteur essentiel de la politique de peuplement de sa commune. Aussi, nous proposons la suppression de l'alinéa 95.

Amendement n° COM-276 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 95

Après le mot :

« département »

Insérer les mots :

« lorsque les communes ne respectent pas leurs obligations légales de construction définies dans le code de la construction et de l'habitation »

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne souhaitent pas que les communes qui respectent l'ensemble des obligations définies par la loi, puissent être privées d'un des leviers de leur politique de peuplement.

Amendement n° COM-273 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 55

Supprimer cet alinéa.

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne souhaitent pas que la conférence intercommunale du logement soit créée de manière automatique. Ils estiment qu'une telle création, relève d'une décision de l'organe délibérant de l'EPCI. Une telle obligation renforce l'échelon intercommunal au détriment des communes.

Amendement n° COM-274 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 58, dernière phrase

Supprimer cette phrase

OBJET

Les auteurs de cet amendement s'opposent à la définition d'une règle mécanique qui conduirait à opposer le droit au logement au principe de mixité sociale. Dans les quartiers prioritaires de la ville, l'urgence n'est pas à déloger ses habitants, mais bien à renforcer les moyens de droit commun et la qualité de vie. Pour que la définition de cette règle ne s'oppose pas au droit au logement, alors il faut que le gouvernement produise parallèlement un effort de construction massif.

Amendement n° COM-225 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

A la deuxième phrase de l'alinéa 66, après les mots :

politique de la ville

Ajouter les mots :

situé dans une commune mentionnée au premier alinéa du IV de l'article 199 novicies du code général des impôts

OBJET

Cet amendement a pour objectif de limiter aux QPV situés sur le territoire d'une commune située en zones A et B1 (zones tendues), la mise en œuvre de la commission spécifique composée des bailleurs sociaux, des réservataires, du maire et du président de l'EPCI chargée de désigner les candidats à l'attribution d'un logement social.

En effet cette commission de « pré-examen » viendrait alourdir le fonctionnement des CAL dans des territoires où cela ne se justifie pas.

Amendement n° COM-268 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 77

Compléter cet alinéa par les mots :

« ainsi qu'aux conseils municipaux des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale »

OBJET

Les auteurs de cet amendement estiment que les communes doivent avoir connaissance du respect des engagements pris par les bailleurs dans le cadre de la conférence intercommunale d'attribution.

Amendement n° COM-275 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 89

Compléter : cet alinéa par un alinéa ainsi rédigé :

5° bis De représentants désignés par des associations nationales ou des fédérations nationales de défense du droit au logement ou de lutte contre les exclusions

OBJET

Par cet amendement, nous revenons à la rédaction initiale de l'amendement de la député Carlotti adopté avec un sous amendement du gouvernement qui limite la portée de cette avancée.

Nous souhaitons que soit représenté au sein des commissions de médiations DALO, non seulement des représentants des associations de défense des personnes en situation d'exclusion œuvrant dans le département, mais également des représentants des associations nationales de défense du droit au logement.

Amendement n° COM-217 rect. présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Après l'alinéa 92, insérer les alinéas suivants :

c) Le premier alinéa du IV, est ainsi rédigé :

« IV.-Lorsque la commission de médiation est saisie d'une demande de logement dans les conditions prévues au II et qu'elle estime que le demandeur est prioritaire mais qu'une offre de logement n'est pas adaptée, elle peut proposer au demandeur un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. En cas d'acceptation par le demandeur, la commission de médiation transmet au représentant de l'Etat dans le département cette demande pour qu'une offre lui soit proposée. »

OBJET

Lorsque la commission de médiation considère que la situation d'un requérant ne lui permet pas d'envisager l'accès au logement, elle peut réorienter sa demande vers les dispositifs d'hébergement ou de logement accompagné qui lui paraissent plus adaptés. À l'heure actuelle, cette requalification de la demande s'effectue sans l'accord du ménage et semble fréquemment détournée à des fins de régulation du flux de nouveaux demandeurs, en particulier dans les zones tendues. Dans son bilan 2008-2014 de la mise en œuvre du droit au logement opposable, le Comité national de suivi du dispositif établit ainsi à partir des données du ministère du Logement que les réorientations du logement vers l'hébergement ont progressé de 63 % en six ans, alors que le profil des requérants n'a que peu évolué.

Afin d'encadrer cette pratique de sorte à ce que même les plus exclus puissent faire valoir leur droit au logement, le présent amendement vise à soumettre la réorientation vers d'autres solutions à l'acceptation du demandeur.

Amendement n° COM-545 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 92, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ..°) L'article L. 441-2-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« IX – Le fait pour le demandeur d'avoir refusé une proposition de logement ne peut constituer, à lui seul, le motif d'une décision de rejet du recours prévu au II du présent article. »

OBJET

Si la jurisprudence administrative a déjà largement consacré le fait que lorsque le demandeur de logement refuse une proposition de relogement, le représentant de l'Etat n'est plus tenu d'exécuter la décision DALO. Elle a également établi qu'en l'état actuel de la loi, la commission de médiation peut refuser tout nouveau recours DALO du demandeur qui a refusé une telle proposition.

Or, si l'Etat a d'ores et déjà la capacité de sanctionner les refus de relogement en constatant l'extinction de l'obligation née de la décision de la commission de médiation, il importe que cette sanction reste proportionnée à l'objectif poursuivi par l'autorité administrative.

Dans ces conditions, le présent amendement propose qu'un refus de relogement ne peut pas être le seul motif d'un refus de la commission afin de ne pas interdire de manière définitive à l'intéressé de former un nouveau recours DALO et permettre ainsi que sa situation soit réexaminée, notamment lorsqu'elle s'est aggravée.

Amendement n° COM-546 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 92, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ..°) Après la première phrase du 12^{ème} alinéa de L'article L. 441-2-3, il est inséré deux phrases ainsi rédigées :

« Afin de désigner les personnes qu'elles jugent prioritaires, les commissions de médiation s'appuient sur une charte nationale précisant les critères de priorité et leur appréciation. Cette charte est proposée par le comité de suivi et validée par le ministère du logement»

OBJET

Il s'agit par cet amendement d'uniformiser l'appréciation des critères de priorités par les COMED. En effet, il existe de grandes disparités au niveau national, et certaines COMED sont tentées au regard de la faiblesse de l'offre de logement disponible d'apprécier de plus en plus durement les critères de priorité, aboutissant ainsi à l'exclusion de personnes qui devraient relever du DALO.

Amendement n° COM-548 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 92, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ..°) Le premier alinéa du VII de l'article L.441-2-3 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

Lorsque la commission de médiation est saisie, dans les conditions prévues au II, d'un recours au motif du caractère impropres à l'habitation, insalubre, dangereux ou ne répondant pas aux caractéristiques de la décence des locaux occupés par le requérant, elle statue au vu des éléments fournies par le demandeur, et le cas échéant, du constat mentionné par les dispositions de l'article 25-1 A de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration. Si les locaux concernés sont déjà frappés d'une mesure de police, un rapport présentant l'état d'avancement de l'exécution de la mesure est également produit.

Lorsque les éléments fournis par le demandeur font apparaître l'existence d'un danger pour sa santé ou sa sécurité, la commission saisie l'autorité compétente dans un délai de trois mois conformément à l'article 21-1 A de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration en vue de la communication ou de l'établissement du constat prévu par ces dispositions »

OBJET

Le présent amendement répond à plusieurs problématiques.

En effet, les dispositions légales actuelles prévoient que la commission de médiation ne peut statuer sur la demande de l'intéressé qui invoque le caractère impropres à l'habitation, insalubre ou dangereux, qu'au vu du rapport prévu par les dispositions de l'article L. 1331-26 du code de la santé publique.

Or, ce rapport n'est pas complet puisqu'il concerne que la mise en œuvre de la procédure d'insalubrité prévue par l'article L. 1331-28 du même code qui ne porte ni sur la procédure d'insécurité manifeste dans les hôtels meublés, ni sur la procédure en cas de péril. Dès lors, une personne qui demanderait la reconnaissance de son droit au logement opposable dans ces deux situations ne sera jamais en mesure de produire ce rapport.

Par ailleurs, force est de constater que le demandeur est rarement en mesure de produire le rapport prévu par le code de la santé publique, car il s'agit d'un acte préparatoire et non détachable d'une décision administrative et n'est donc pas communicable tant que le représentant de l'Etat dans le département n'a pas pris de décision définitive sur la signalisation d'insalubrité, et pris un arrêté. Par ailleurs, les services d'hygiène qui seraient susceptibles de fournir au requérant une copie de ce rapport sont le plus souvent extrêmement récalcitrants et préfèrent bien souvent entamer des démarches à l'amiable.

Ils importent donc que le demandeur puissent fournir d'autres éléments de preuve, charge ensuite sur ces présomptions, aux commissions de médiation d'agir auprès

des services concernés afin d'obtenir le constat prévu à l'article 25-1 A de la loi du 12 avril 2000, document qui semble plus judicieux pour que la commission de médiation soit en mesure de statuer sur le dossier dès lors que ce texte fait mention de l'ensemble des procédures qui portent sur les situations de danger pour la santé ou la sécurité des occupants.

Amendement n° COM-547 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 95, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« II Bis – L'article 25-1 A de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative au droit des citoyens dans leurs relations avec les administrations est complété par l'alinéa suivant :

« Dans un délai de trois mois, l'agent qui a effectué la visite suite à un signalement d'insalubrité transmet son constat à l'autorité compétente ainsi qu'aux intéressés ».

OBJET

Il importe de préciser que suite à un signalement en raison du danger qui pèse sur la santé ou la sécurité des occupants, un constat doit être transmis à l'autorité compétente pour que la procédure se poursuive.

Or, il a été constaté maintes fois par les acteurs de terrains, que la visite qui est effectuée par l'agent en vue de l'établissement d'un constat suite à un signalement d'insalubrité n'est que rarement suivie de la transmission du rapport à l'autorité compétente, et ce parfois dans des cas d'insalubrité particulièrement grave.

Or, il est essentiel pour préserver la santé des occupants que le rapport d'insalubrité soit rapidement transmis en vue de la prise d'un arrêté par l'administration.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 20

Amendement n° COM-277 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 20

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Les 1° et 2° de l'article L. 642-10 sont abrogés ;

2° Le 1° de l'article L. 642-11 est abrogé ;

3° Le premier alinéa de l'article L. 642-12 est supprimé.

OBJET

Les délais octroyés aux propriétaires personnes morales, dans le cadre de la procédure de réquisition avec attributaire, permettent d'échapper à la mesure ou tout du moins obligent le Préfet à suspendre la réquisition jusqu'à nouvel ordre. Ces délais ont fait échouer la mise en œuvre de la procédure dite de « réquisition avec attributaire », issue de la loi de lutte contre les exclusions du 31 juillet 1998, malgré les engagements pris, et l'urgence à dégager des places pour loger les sans-abris de plus en plus nombreux, parmi lesquels de plus en plus de personnes vulnérables : enfants, mineurs isolés, femmes, handicapés, vieillards, migrants... Au plus fort de l'hiver, l'adoption du présent amendement permettrait à l'État d'assumer ses responsabilités, de réduire ses dépenses d'hébergement, d'agir concrètement contre l'aggravation des inégalités et de la fracture sociale dans notre pays. Rappelons que le Préfet a l'opportunité de ne pas prendre un arrêté de réquisition au vu des remarques présentées par la société propriétaire. En outre, un refus peut être contesté juridiquement. Les droits du propriétaire sont donc préservés.

ARTICLE 20 TER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-327 présenté par

Mme GIUDICELLI

Rédiger ainsi cet article :

Le second alinéa de l'article L. 441-2- 2 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

"Le fait pour l'un des membres du ménage candidat à l'attribution d'un logement social d'être propriétaire d'un bien immobilier à usage d'habitation constitue un motif de refus pour l'obtention de celui-ci. Un décret en Conseil d'État détermine les dérogations."

OBJET

Régulièrement la presse se fait écho du « scandale des ménages aisés logés en HLM. L'article 79 de la loi du 25 mars 2009 a prévu que pourrait désormais constituer un motif de refus le fait pour l'un des membres du ménage d'être déjà propriétaire d'un logement adapté à ses besoins et capacités.

Or, la portée de ce texte est extrêmement limitée car elle impose aux commissions d'attribution des logements une analyse de la disponibilité, de la taille du logement et de la situation géographique du logement dont le demandeur est propriétaire.

Cet amendement prévoit que le fait pour l'un des membres du ménage candidat à l'attribution d'un logement social d'être propriétaire d'un bien immobilier à usage d'habitation constitue un motif de refus pour l'obtention de celui-ci. Pour tenir compte de l'état et de la situation des biens concernés ou de la situation personnelle des demandeurs, un décret en Conseil d'État détermine les dérogations.

Amendement n° COM-328 présenté par

Mme GIUDICELLI

Rédiger ainsi cet article :

Au second alinéa de l'article L. 441-2-2 du code de la construction et de l'habitation, après le mot : « capacités », sont insérés les mots : « ou propriétaires de biens immobiliers susceptibles de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement privé ».

OBJET

L'article 20 ter nouveau élargit les motifs de refus d'attribution d'un logement social au fait d'être propriétaire d'un logement susceptible de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement du marché.

Cet amendement a pour objet de tenir compte de la totalité des biens immobiliers, ce qui inclut les terrains, immeubles, bâtiments et pas uniquement un logement susceptible de générer des revenus.

Amendement n° COM-329 présenté par

Mme GIUDICELLI

Rédiger ainsi cet article :

Au second alinéa de l'article L. 441-2-2 du code de la construction et de l'habitation, après le mot : « capacités », sont insérés les mots : « ou susceptibles de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement privé » et substituer aux mots « peut constituer » le mot « doit constituer ».

OBJET

L'article 79 de la loi du 25 mars 2009 a prévu que pourrait désormais constituer un motif de refus le fait pour l'un des membres du ménage d'être déjà propriétaire d'un logement adapté à ses besoins et capacités.

L'article 20 ter nouveau élargit les motifs de refus d'attribution d'un logement social au fait d'être propriétaire d'un logement susceptible de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement du marché.

Au moment où des millions de français attendent l'attribution d'un logement social, il n'est pas souhaitable que des personnes puissent bénéficier d'un logement social alors qu'ils perçoivent ou seraient susceptibles de percevoir des produits financiers d'un logement dont ils sont propriétaires.

Cette situation doit de manière automatique constituer un motif de refus d'attribution d'un logement social.

ARTICLE 20 QUATER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-337 présenté par

M. ASSOULINE, Mme LIENEMANN, M. MAGNER, Mmes BLONDIN, CONWAY-MOURET, JOURDA et LEPAGE, M. LOZACH, Mme YONNET, M. GUILLAUME, Mme CARTRON, MM. RICHARD, ROME, SUEUR, VAUGRENARD, VANDIERENDONCK et les membres du Groupe socialiste et républicain

Alinéa 3

I- Après le mot « démolition »

Insérer les mots « ou par l'exécution d'accords passés avec des organismes disposant d'un patrimoine locatif social ou de droits de réservation sur des logements inclus dans ce patrimoine »

II- Remplacer le mot « social » par le mot « culturel »

OBJET

L'article 20 quater permet des dérogations à la règle de la répartition à parts égales pour certains types de relogements entre le maire et les mairies d'arrondissement. Cet aménagement s'appliquerait dans la limite de la moitié du nombre de logements concernés dans chaque arrondissement par l'application de l'article L.2511-20 du CGCT, et dans le respect de la compétence du conseil municipal, seul à même de définir ceux des relogements qu'il souhaite réserver parmi les catégories énumérées. Les catégories concernées sont : les relogements rendus nécessaires en cas de péril, de sinistre ou de catastrophe, par l'exécution d'une opération de résorption de l'habitat insalubre, de rénovation, de réhabilitation ou de démolition, ou par l'exécution de toute opération à caractère social.

Le présent amendement propose d'y ajouter l'exécution d'accords passés avec les bailleurs sociaux et des réservataires, et le domaine culturel, dont les spécificités justifient également une gestion centralisée et de supprimer la référence au caractère social, notion trop large et redondante avec les autres cas listés.

ARTICLE 21

Amendement n° COM-278 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 6 et 14

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent que soit maintenu l'obligation en vigueur « programme par programme » de relogement des publics désignés comme prioritaire et non sur l'ensemble de leur patrimoine.

Amendement n° COM-38 rect. présenté par

MM. GRAND, BOUCHET et HURÉ, Mme MICOULEAU et MM. RAISON, PERRIN, PINTON, PANUNZI, VASSELLE, B. FOURNIER, MILON, CHAIZE, RAPIN, REICHARDT, HOUEL, CHARON, MASCLET et P. LEROY

I. - Alinéa 10, première phrase

Après le mot « attribuer », rédiger ainsi la fin de la phrase : « , après consultation du maire. ».

II. - Alinéa 17, première phrase

Après le mot « attribuer », rédiger ainsi la fin de la phrase : « , après consultation du maire. ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit une extension très importante des pouvoirs du Préfet en matière d'attribution de logements sociaux.

A défaut de supprimer ces nouveaux pouvoirs, il convient de les encadrer par une consultation du maire de la commune concernée par cette attribution.

Il est donc proposé de modifier ainsi ces alinéas.

ARTICLE 22

Amendement n° COM-279 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 13

Supprimer cet alinéa

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne souhaitent pas le dessaisissement des maires des politiques d'attribution de logement. Alors que l'article précédant oblige à la création des conférences intercommunales, et que la présente disposition prévoit de donner, lorsque la commune est couverte par une conférence intercommunale du

logement, une voie prépondérante au président de l'EPCI, la conjugaison de ces dispositions conduit à donner systématiquement une voie prépondérante au président de l'EPCI. Les auteurs de cet amendement réfutent cette intercommunalisation autoritaire de la politique du logement et souhaitent que la place des communes et des maires soit respectée.

Amendement n° COM-40 présenté par

M. GRAND

Alinéa 9

Supprimer cet alinéa.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit que le Préfet ou son représentant soit désormais membre de droit avec voix délibérative des commissions d'attribution des logements.

Actuellement, il peut assister, sur sa demande, à toute réunion de la commission d'attribution.

Il convient de ne pas renforcer les pouvoirs du préfet et de maintenir la rédaction actuelle.

Il est donc proposé de supprimer cet alinéa.

Amendement n° COM-219 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« 6° À la première phrase du dernier alinéa, le nombre : « trois » est remplacé par le nombre :

« six ». »

OBJET

Cet amendement a été soumis par l'OPH de Saône-et-Loire qui souhaite pérenniser le dispositif de dématérialisation des commissions d'attribution des logements. Il s'agit là d'une expérimentation qui semble avoir évolué positivement.

L'initiative va dans le sens du développement des moyens dématérialisés d'expression et de communication, via Internet et ses outils associés (smartphones, tablettes, etc.). La réforme engagée par les bailleurs sociaux rejoint ainsi le mouvement de dématérialisation des administrations publiques.

La dématérialisation est autorisée de manière expérimentale pour 3 ans (mars 2014 - mars 2017), après accord du représentant de l'État dans le département et uniquement dans les communes non assujetties à la taxe annuelle sur les logements vacants.

Comme préconisé par la loi, les Préfets ont autorisé les différents dispositifs. Lors du comité de pilotage et d'évaluation de l'expérimentation le manque de continuité juridique a été souligné.

Afin de couvrir cette sécurisation juridique, il est proposé de prolonger la dérogation autorisant la dématérialisation des CAL pour une nouvelle période de 3 ans.

Cette prorogation permettrait la poursuite des expérimentations actuelles qui sont tout à fait concluantes, favoriserait l'inscription dans cette démarche d'autres bailleurs, et conforterait l'uniformisation des modalités d'évaluation

ARTICLE 23

Amendement n° COM-145 présenté par

M. CIGIOTTI

Après l'alinéa 4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

"Par dérogation aux deuxième et troisième alinéas, la demande de logement social peut-être enregistrée dans un système particulier de traitement automatisé désigné par le préfet, ou en Ile-de-France, par le préfet de région, couvrant tout le territoire du département ou, en Ile-de-France, de la région, selon des modalités définies par décret."

OBJET

Le projet de loi prévoit de faire passer la délivrance du numéro unique d'enregistrement de l'échelle départementale à l'échelle nationale pour faciliter la mobilité des demandeurs ainsi que leurs démarches dans des bassins de vie implantés sur plusieurs départements.

Cette évolution pourrait avoir des impacts importants sur la gestion du dossier du demandeur, notamment pour ce qui concerne les modalités de traitement partagé de ces dossiers au niveau local. Aussi, il est proposé de porter au niveau législatif l'agrément par les préfets des systèmes particuliers de traitement qui délivreront un numéro national (dits fichiers partagés).

Amendement n° COM-227 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux deuxième et troisième alinéas, la demande de logement social peut être enregistrée dans un système particulier de traitement automatisé désigné par le préfet, ou en Ile-de-France, par le préfet de région, couvrant tout le territoire du département ou, en Ile-de-France, de la région, selon des modalités définies par décret. »

OBJET

Cet amendement a pour objet d'inscrire dans la loi une dérogation à la mission « régaliennne » de l'Etat d'enregistrer la demande et qui était jusque-là autorisée uniquement par un simple décret. La confirmation par la loi de cette dérogation est d'autant plus nécessaire dans le cadre de la nationalisation de la délivrance du numéro unique.

En effet, l'ensemble des acteurs locaux du territoire doivent pouvoir, en fonction de leur projet local, choisir entre le système national et des outils propres au territoire pour la délivrance du numéro unique et l'enregistrement de la demande.

Ces systèmes particuliers doivent répondre aux objectifs et aux exigences techniques du SNE.

Aujourd'hui, dans 28 départements, des dispositifs locaux de fichiers partagés assurant les missions pour le compte du SNE sont déjà en place après agrément par le préfet.

ARTICLE 24

Amendement n° COM-41 présenté par

M. GRAND

Alinéas 1 et 2

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, ces alinéas prévoient, lorsqu'un système de cotation de la demande a été mis en place, un droit à l'information des demandeurs sur les critères de cotation, les modalités de pondération et le rang attribué à sa demande.

Il s'agit là aussi d'une mesure démagogique qui sera source de tensions entre les demandeurs et notamment les centres communaux d'action sociale (CCAS) qui sont en première ligne dans la gestion au quotidien des demandeurs de logements sociaux.

En effet, les agents des CCAS devront justifier les désignations et les décisions aux demandeurs alors qu'ils ne maîtrisent pas la procédure d'attribution. Sur le terrain, il s'agit bien souvent des dernières personnes qui accueillent les demandeurs.

Il convient donc de supprimer cette mesure.

Amendement n° COM-378 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 16 et 17

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de ces amendements ne souhaitent pas que le refus d'un logement par un requérant puisse avoir de conséquence sur le niveau de cotation de sa demande. La gestion des demandeurs de logement comporte une dimension humaine forte, impossible à prendre en compte dans des systèmes de quotas.

Amendement n° COM-167 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 20

Supprimer cet alinéa.

OBJET

L'alinéa 20 de l'article 24 prévoit que *"les logements disponibles sur le territoire de l'établissement soient portés à la connaissance du public, avec leur description et leurs conditions d'accès"*.

Cette mesure créerait des difficultés de gestion majeures ainsi que des tensions inutiles, particulièrement dans les petites villes ou les villes de taille moyenne, dans lesquelles les demandeurs non choisis n'hésiteront pas à interroger directement les agents des bailleurs sur les raisons de l'attribution, avec un risque de perturbations.

Il existe par ailleurs un véritable risque de sur-stigmatisation des quartiers difficiles où la vacance des logements est forte. Mettre ainsi "en lumière" une disponibilité trop importante des logements ne fera qu'aggraver le manque d'attractivité des quartiers concernés.

Une telle proposition témoigne d'une méconnaissance complète de la réalité opérationnelle du monde HLM, notamment dans les petites et moyennes villes. Nous proposons donc de la supprimer.

Amendement n° COM-169 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 24

Ajouter, à la fin de cet alinéa, les mots :

à l'exception de ceux situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville tels que définis par l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ou qui ont fait l'objet d'une réhabilitation nécessitant la vacance des logements

OBJET

Cet amendement est un amendement de **repli** à l'amendement précédent concernant l'alinéa 24 de l'article 24.

Ce dernier propose de contraindre les organismes HLM à *"porter à la connaissance du public, avec leur description et leurs conditions d'accès, les logements sociaux vacants"* (au plus tard le 1er janvier 2020).

Cette mesure risque de stigmatiser davantage encore les quartiers difficiles où la vacance est forte, et qui sont particulièrement identifiés du public dans les petites villes ou les villes de taille moyenne.

Aussi, nous proposons d'exclure de cette mesure les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ainsi que les opérations ayant fait l'objet de réhabilitations lourdes.

ARTICLE 25

Amendement n° COM-448 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 15

Après les mots :

« sur le revenu »

Supprimer cet alinéa

OBJET

Les auteurs de cet amendement contestent le fait que les bailleurs accèdent aux données personnelles des locataires. Une telle disposition porte atteinte au respect des libertés individuelles.

Amendement n° COM-42 présenté par

M. GRAND

Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 1°A À la première phrase du premier alinéa, après le mot : « département », sont insérés les mots : « et au maire ».

OBJET

L'article L. 442-5 du code de la construction et de l'habitation prévoit que les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) communiquent des renseignements statistiques au Préfet.

Il conviendrait que les maires soient également destinataires de ces renseignements importants concernant le parc social sur leur commune.

Il est donc proposé d'insérer un alinéa.

Amendement n° COM-44 présenté par

M. GRAND

Alinéa 15

Après le mot « revenu », insérer les mots « soit directement, soit auprès des services fiscaux, ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit d'imposer aux organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) de recueillir les avis d'imposition ou de non-imposition sur le revenu de leurs locataires à des fins de transmission au Préfet afin que le Gouvernement puisse établir son rapport au Parlement sur la situation du logement en France.

Afin de faciliter cette nouvelle obligation de collecte, il est proposé que ces avis puissent être recueillis soit directement auprès du locataire, soit auprès des services fiscaux.

Amendement n° COM-77 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes LOISIER et JOISSAINS et
M. L. HERVÉ

À l'alinéa 15, après le mot :

« revenu, »

insérer les mots :

« soit directement, soit auprès des services fiscaux, ».

OBJET

Le projet de loi impose aux organismes HLM de recueillir les avis d'imposition ou de non imposition à l'impôt sur le revenu des locataires. Pour être efficace, la collecte de l'information doit pouvoir s'appuyer sur les services qui détiennent les données utiles. Le Gouvernement s'est engagé à mener une réflexion sur le sujet. Nous attendons donc ses propositions.

Amendement n° COM-449 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 20

Remplacer les mots :

« , dont »

Par les mots :

« . Ces tiers sont »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent que soit énumérer de manière limitative la liste des personnes pouvant être destinataires de l'enquête sociale produite par les bailleurs sociaux.

Amendement n° COM-231 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Alinéa 21

Rédiger ainsi l'alinéa :

« III. Le 2° du II du présent article s'applique également aux données recueillies lors de l'enquête portant sur la situation des ménages au 1^{er} janvier 2016. »

OBJET

Afin de mettre en œuvre rapidement les objectifs fixés par le nouvel article L. 442-5 du code de la construction et de l'habitation résultant du présent projet de loi (connaissance de l'occupation du parc social pour une meilleure qualification de l'offre et l'élaboration des politiques d'attribution notamment), le présent amendement rend possible l'utilisation des résultats de l'enquête 2016.

ARTICLE 25 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-232 rect. présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Alinéa 3

Remplacer les mots :

et de procéder contractuellement avec un tiers à un échange de son logement.

Par les mots :

et d'échanger avec un tiers son logement sauf pour une période de moins d'un mois par année civile ou dans le cadre de l'article 9 de la loi du 6 juillet 1989.

OBJET

Le texte de l'article 25 bis nouveau interdit tout échange d'un logement Hlm par voie contractuelle avec un tiers.

Cette disposition est contraire à l'article 9 de la loi du 6 juillet 1989, applicable en Hlm, qui précise que l'échange « définitif » de logement est de droit dans certaines conditions (une famille a trois enfants ou plus, l'objectif poursuivi est de gagner de la place, les conditions de location restent inchangées).

L'objectif poursuivi par cet amendement est d'interdire, la possibilité pour le locataire de procéder à un échange de logement en dehors du cas spécifique de courte durée (maximum un mois) et dans le cadre de la loi du 6 juillet 1989 (échange définitif pour les familles nombreuses).

Amendement n° COM-45 présenté par

M. GRAND

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les bailleurs sont tenus de prendre les dispositions nécessaires aux contrôles de l'obligation et des interdictions mentionnées aux deux premiers alinéas du présent article.

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article modifie les conditions d'occupation d'un logement social en ouvrant la possibilité de la résiliation du bail en cas d'occupation du logement pendant moins de huit mois dans l'année, en cas de sous-location ou d'échange fondé sur un rapport contractuel.

Afin de rendre effectif cette obligation et ces interdictions, il est donc proposé de préciser que les bailleurs doivent prendre les dispositions nécessaires pour mener des contrôles.

Amendement n° COM-46 présenté par

M. GRAND

Alinéa 4

Après la première occurrence du mot :

« le »

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

« bail est résilié de plein droit dans un délai d'un mois suivant l'envoi par lettre recommandée avec accusé de réception ou la délivrance par acte d'huissier d'une mise en demeure de faire cesser le manquement restée infructueuse. »

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article modifie les conditions d'occupation d'un logement social en ouvrant la possibilité de la résiliation du bail en cas d'occupation du logement pendant moins de huit mois dans l'année, en cas de sous-location ou d'échange fondé sur un rapport contractuel.

En séance à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a modifié la rédaction d'origine de cet article en remplaçant la résiliation de plein droit du contrat de bail par une résiliation judiciaire, procédure selon lui plus protectrice pour les locataires et moins sujette à un risque de résiliation abusive du contrat de bail.

La voie judiciaire est longue et coûteuse pour le bailleur qui sera dissuadé de l'engager d'autant plus si le locataire paye normalement son loyer, il préférera fermer les yeux. L'argument d'une procédure plus protectrice pour les locataires est en réalité une protection supplémentaire pour les fraudeurs. Le maintien d'une telle rédaction rendra inefficace cet article.

Il est donc proposé de revenir au texte de la commission en rétablissant la possibilité d'une résiliation du bail de plein droit si le locataire ne fait pas cesser son manquement.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 26

Amendement n° COM-451 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Avant l'article 26

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le gouvernement remet au Parlement un rapport sur la possibilité de l'instauration d'un moratoire sur les hausses de loyers dans le secteur public avant le 31 décembre 2016 »

OBJET

Les auteurs de cet amendement contestent la réorganisation des loyers permises par le présent article qui va conduire pour certains à des augmentations de loyers qu'ils ne peuvent supporter. Ils proposent donc dans un premier temps, et parce que l'objectif doit être celui d'une baisse globale des loyers, un moratoire des loyers HLM. Les baisses, liées à la baisse du taux de commissionnement, pourront pour leur part exister.

ARTICLE 26

Amendement n° COM-450 rect. présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Supprimer cet article.

OBJET

Actuellement, lors de la fixation des loyers, les bailleurs sociaux sont contraints par une réglementation basée sur le financement initial des logements. Cette régulation permet de garantir que la politique de loyers du parc social dépende, non pas de logiques de marché, mais de la délibération démocratique. La gestion administrée des loyers par la puissance publique est un pilier du modèle du logement social.

Le projet de loi prévoit des augmentations de loyers dans certains logements afin de favoriser la mixité sociale. Or, considérant l'état actuel des revenus des nouveaux entrants dans le parc social, cette politique risque d'avoir de graves conséquences sur la santé financière de certaines familles.

En outre, cette nouvelle politique de réorganisation des loyers va rendre le mécanisme de fixation des loyers inintelligible pour la plupart des locataires et citoyens.

Amendement n° COM-452 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 5 et 8

I. Première phrase

Après les mots :

« autoriser »

insérer les mots :

« après accord des associations représentatives de locataires et des locataires dans les conditions fixées à l'article 42 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière »

II. Dernière phrase

Supprimer cette phrase

OBJET

Les auteurs de cet amendement estiment qu'il ne peut être dérogé aux règles applicables en matière d'augmentation de loyers qu'avec l'accord express des associations de locataires, que ce soit pour les SEM comme pour les offices HLM.

Amendement n° COM-233 rect. bis présenté par

MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Ajouter, à la fin des alinéas 5 et 8, l'alinéa suivant :

« L'autorité administrative peut également, dans la convention d'utilité sociale visée à l'article L. 445-1 et pour sa durée, autoriser un organisme à déroger aux dispositions du premier alinéa pour mettre en œuvre sa politique des loyers visée à l'article L. 445-3, IV. Toutefois, d'une année par rapport à l'année précédente, la hausse du loyer pratiqué pour un logement est plafonnée à 3 % en sus de la variation de l'indice de référence des loyers, à la condition que la hausse globale des loyers pratiqués de l'organisme pour l'année à venir ne dépasse pas, en masse, la variation de l'indice de référence des loyers mentionné au premier alinéa du présent article, sous réserve de ce qui est dit à l'alinéa précédent. »

OBJET

L'objet de cet amendement est de permettre aux organismes Hlm de dégager des marges de manœuvre nécessaires pour faciliter l'accès des ménages les plus défavorisés au parc Hlm situé hors QPV. Il vise à rendre effective la réalisation de la politique des loyers portée par le projet de loi en permettant à l'organisme de compenser les baisses de loyer qu'il effectuera à la relocation au nom de la mixité sociale par des hausses de loyers pratiqués sur les baux en cours, dès lors que celles-ci s'avèrent admissibles, dans d'autres immeubles. L'autorisation est limitée à une hausse, en masse, des loyers pratiqués à hauteur de la variation de l'IRL et dans la limite, pour un logement, d'une hausse de 3 % au maximum par année. Cette mesure s'applique tant pour les logements conventionnés (L. 353-9-3) que non-conventionnés (L. 442-1) appartenant à l'organisme.

Amendement n° COM-247 rect. bis présenté par
MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Alinéa 12

Remplacer les mots:

peuvent être

Par le mot :

sont

OBJET

Les lois récentes ont donné aux Métropoles d'importantes responsabilités dans le domaine du logement : délégation des aides à la pierre, renforcement des compétences, pilotage des outils de gestion de la demande... La loi NOTRe, notamment, met les communautés en situation de responsabilité pour l'élaboration, la contractualisation, le suivi et l'évaluation des conventions d'utilité sociale. Elles sont signataires des conventions d'utilité sociale (CUS) conclues par les organismes qui leur sont rattachés ainsi que pour les organismes disposant d'un patrimoine représentant plus de 20 % du parc social sur leur territoire.

Cet amendement vise à rétablir cette compétence. En effet, alors qu'elles doivent faire face à de nouvelles obligations en matière de politique de peuplement (notamment orienter un quart des attributions vers les ménages pauvres) elles vont avoir besoin de définir avec les bailleurs sociaux les stratégies à mettre en place. Il semble donc légitime qu'elles soient signataires des conventions d'utilité sociale qui fixent les conditions d'évolution du stock de logements sociaux sur leur territoire.

Amendement n° COM-248 rect. bis présenté par
MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Supprimer les alinéas 52 à 56.

OBJET

Les lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) ont ouvert la possibilité pour l'Etat de déléguer à l'ensemble des métropoles l'élaboration des conventions d'utilité sociale (CUS).

Le projet supprime cette possibilité alors que l'exposé des motifs du projet de loi lui-même indique qu'il est nécessaire « d'améliorer le pilotage de ces conventions par les collectivités signataires ou délégataires ». En effet, cette éventuelle délégation de compétences vise à permettre aux métropoles qui le souhaiteraient

d'assurer le pilotage d'un ensemble cohérent de dispositifs en matière de logement social, aux côtés des compétences « support » qu'elles exercent de droit.

Plusieurs métropoles ont indiqué être intéressées pour se saisir de cette délégation de compétences, qui participe d'une meilleure territorialisation des politiques publiques. Le présent amendement vise donc à revenir sur cette suppression, afin de laisser aux métropoles qui le souhaiteraient le soin d'élaborer, par délégation de l'Etat, les CUS avec les bailleurs.

Enfin, il apparaît difficile et assez paradoxal de fixer aux territoires des objectifs en matière de politiques de peuplement et, en même temps, envisager de supprimer les outils permettant de les atteindre.

Amendement n° COM-462 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

I. Alinéas 14 à 16

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« b) Le quatrième alinéa est supprimé

II. Alinéa 27 à 51

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« II. Le sixième alinéa de l'article L.445-2 de Code de la Construction et de l'Habitat est supprimé »

OBJET

L'amendement précédent visait à supprimer la nouvelle politique des loyers prévue par le projet de loi. Cependant, la loi dans sa version actuelle dispose que, à partir de la signature de la seconde Convention d'Utilité Sociale qui devrait intervenir pour 2017, la « remise en ordre des loyers » sur la base du service rendu devient obligatoire pour tous les organismes.

Ce changement fondamental dans la détermination des loyers des organismes de logements sociaux tend à la rapprocher d'un fonctionnement marchand. En déterminant les loyers sur la base de la qualité de l'environnement ou la localisation, il copie les mécanismes de marché qui sont à l'origine de la ségrégation.

Amendement n° COM-459 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 27 à 51

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de cet amendement s'opposent à la mise en œuvre de la nouvelle politique des loyers permise par cet article qui conduit à une absence de lisibilité des prix du logement dans le secteur social, qui aligne le modèle économique du logement social sur le logement privé et enfin qui fait reposer l'effort de baisse des loyers sur la seule solidarité entre les locataires du parc social.

Amendement n° COM-234 rect. bis présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Alinéa 41

Ajouter, à la fin de l'alinéa :

ou à la demande d'un organisme qui réalise un programme de travaux améliorant la qualité des logements concernés. Dans ce dernier cas, il pourra être dérogé au montant maximal de la masse des loyers du ou des immeuble(s) qui font l'objet de travaux, dans la limite de la variation de l'indice de référence des loyers majoré de 5 % par an et pour une durée déterminée avec l'accord du préfet.

OBJET

Les organismes Hlm qui s'inscrivent dans une nouvelle politique des loyers doivent pouvoir disposer des mêmes marges de manœuvre prévues à l'alinéa 5 de l'article 26 du présent projet de loi en ce qui concerne la réalisation des réhabilitations et des programmes d'amélioration des immeubles et des logements prévus dans leur plan de patrimoine.

L'objet de cet amendement vise ainsi, dans la limite de la variation de l'indice de référence des loyers majoré de 5 % par an et pour une durée fixée avec l'accord du préfet, à permettre des augmentations légitimes de loyer liées à la réalisation de travaux importants, tels que des travaux de réhabilitation énergétique ou des travaux d'amélioration du bâti pour les immeubles anciens à rendre plus attractifs

Amendement n° COM-463 présenté par
M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 43

Supprimer cet alinéa.

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent que cette disposition ouvre la porte à une augmentation des loyers au regard de motivations extrêmement larges telles que celle d'assurer l'équilibre financier de travaux d'amélioration.

Amendement n° COM-78 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme LOISIER, M. DÉTRAIGNE,
Mme JOISSAINS et MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

I. – À la fin de la première phrase de l’alinéa 58, substituer à l’année :

« 2017 »

l’année :

« 2018 ».

II. – En conséquence, aux deuxième et, par deux fois, dernière phrases du même alinéa, substituer à l’année :

« 2018 »

l’année :

« 2019 ».

III. – En conséquence, après le même alinéa, insérer l’alinéa suivant :

« Toutefois, les dates mentionnées à l’alinéa précédent sont prolongées d’un an à la demande de l’organisme d’Hlm qui décide de mettre en œuvre la nouvelle politique des loyers mentionnée à l’article L. 445-2 du code de la construction et de l’habitation.

OBJET

Le report de la CUS doit être prévu pour permettre aux organismes de mettre en application de manière satisfaisante les nouvelles dispositions des CUS, résultant du présent projet de loi, notamment les consultations rendues obligatoires avec les partenaires locaux, départements, EPCI, associations de locataires.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L’ARTICLE 26 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-47 présenté par

M. GRAND

Après l’article 26 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport sur l’évolution du poids des charges locatives dans le parc locatif social.

OBJET

S'il convient d'éviter les demandes de rapport du Gouvernement au Parlement, ces articles peuvent permettre de soulever de véritables problématiques.

Par exemple, la demande formulée à l'article 26 bis constitue une piste de réflexion intéressante de la mise en place d'un loyer progressif qui ne soit plus corrélé au mode de financement du logement mais aux ressources du locataire.

Dans cet article, il s'agit de mesurer l'augmentation très importante ces dernières années des charges locatives pour les bénéficiaires d'un logement social.

Pour un logement en PLAI, le poids des charges peut représenter entre 20 et 30 % du montant total à payer.

Il est donc proposé de demander un rapport du Gouvernement au Parlement afin de trouver des pistes pour freiner cette évolution.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 27

Amendement n° COM-472 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Avant l'article 27

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux fixés en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation sont majorés de 10,3 % à compter du premier jour du troisième mois suivant la date de publication de la présente loi. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent réaffirmer leur vision généraliste du logement social, et non résiduel comme y pousse ce projet de loi.

ARTICLE 27

Amendement n° COM-469 présenté par

M. FAVIER et Mme PRUNAUD

Supprimer cet article.

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne partagent pas l'orientation politique de cet article qui aggrave les dispositions de la loi Boutin concernant la perte de maintien dans les lieux et le surloyer.

Amendement n° COM-478 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Rédiger ainsi cet article :

« Les articles L. 441-3 à L. 441-15 du code de la construction et de l'habitation sont abrogés »

OBJET

Les auteurs de cet amendement s'opposent au principe même de surloyers. Ils considèrent que le niveau actuel de plafond de ressources ne permet pas de croire que les personnes qui seraient au-delà disposent de ressources suffisantes pour faire face à des augmentations de loyers, sauf à vouloir sortir du parc social, les personnes les moins fragiles des fragiles...

Amendement n° COM-256 présenté par

M. ASSOULINE et Mme LIENEMANN

Au troisième alinéa, les mots « , pendant une durée de trois ans à compter de la date de signature de la convention, » sont supprimés.

OBJET

Les locataires du parc privé dont l'immeuble fait l'objet d'un conventionnement en application de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitat voient leur situation évoluer favorablement s'ils ont des conditions de ressources inférieures aux plafonds du logement social : leur loyer diminue alors, pour se conformer aux plafonds de loyer du conventionnement et ils bénéficient de nouvelles garanties apportées par le statut de leur bailleur et la réglementation applicable.

En revanche, si les ressources du ménage excèdent les plafonds de ressources et que son niveau de loyer est également supérieur au loyer conventionné, le locataire voit son loyer maintenu au niveau de marché auquel il était (dispositif du loyer

dérogatoire) et le dispositif du Supplément de Loyer de Solidarité lui serait réglementairement applicable, ce qui correspondrait à une augmentation importante de sa quittance au moment où l'immeuble est racheté par le bailleur social. L'administration consent toutefois qu'il pourrait être accepté de considérer que ce SLS (Supplément de Loyer de Solidarité) est d'une certaine façon déjà incluse dans le loyer pratiqué mais renvoie la gestion des litiges au tribunal judiciaire.

Il est donc proposé de clarifier la situation et de ne pas appliquer ces dispositions aux ménages concernés, seulement à ceux qui sont entrés dans le logement social en connaissance de cause. Une fois le ménage parti, le logement est reloué dans les conditions normales du logement social. Alors que l'enjeu dans les zones tendues est de développer le logement social en mobilisant toutes les filières disponibles, c'est un élément essentiel de l'acceptabilité par les populations des acquisitions et conventionnements ainsi réalisés par les bailleurs sociaux et la puissance publique.

Amendement n° COM-483 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 3, insérer l'alinéa suivant :

« La présente section n'est pas applicable aux locataires de logements faisant l'objet d'un bail en cours du secteur non conventionné qui ont été conventionnés à compter du 1^{er} janvier 2015 dans les communes classées en zone tendue par le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts. »

OBJET

Le présent amendement a pour objet de ne pas pénaliser des locataires titulaires d'un bail de statut privé avant le conventionnement de leur logement et qui acquittent un loyer largement supérieur aux loyers plafonds des conventions.

Il y a lieu de considérer en effet que le surloyer est en fait inclus dans le loyer pratiqué.

De plus les locataires retraités ayant plus de 65 ans, n'auront ni la possibilité d'emprunter afin d'acquérir un logement ailleurs, ni de louer dans le parc locatif privé car il est connu que les propriétaires refusent désormais, notamment depuis la loi ALUR, de louer à des personnes âgées de plus de 65 ans.

Amendement n° COM-79 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme LOISIER et
MM. DÉTRAIGNE et L. HERVÉ

Rétablir l'alinéa 4 dans la rédaction suivante :

« 2° À l'article L. 441-3-1, après le mot : « département », sont insérés les mots : « et en dehors des zones géographiques définies par décret en Conseil d'État se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements » ; ».

OBJET

Cet amendement propose de rétablir l'alinéa 4, dans sa rédaction initiale. L'alinéa 4 supprime toute possibilité pour les PLH de déterminer, dans les zones tendues, des quartiers où le supplément de loyer de solidarité (SLS) ne s'applique pas. Il semble important de conserver l'obligation d'appliquer le SLS dans toutes les zones tendues.

Amendement n° COM-480 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 6

Remplacer le chiffre

30%

Par le chiffre

25%

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent, en repli, rester au niveau actuel de plafonnement global du surloyer relativement aux ressources du ménage.

Amendement n° COM-257 présenté par

M. ASSOULINE et Mme LIENEMANN

Le 4° du I et les 7°, 8° et 9° sont supprimés.

OBJET

Le présent amendement propose de maintenir les modulations de SLS autorisées dans le cadre des conventions d'utilité sociale

En application de l'article L. 441-12 code de la construction et habitat, les organismes HLM peuvent établir des conventions d'utilité sociale prévues au L. 441-5 CCH et suivants qui permettent de déroger aux dispositions relatives au SLS, « le cas échéant dans le respect du programme local de l'habitat lorsque celui-ci prévoit des dispositions relatives au supplément de loyer de solidarité. ».

Ces dispositifs permettent d'adapter finement la politique de loyer et d'oeuvrer en faveur d'une plus grande mixité sociale au sein du patrimoine des organismes HLM, notamment en opérant des modulations et des distinctions entre immeubles et quartiers en fonction de leur attractivité ou de leur peuplement. S'il convient certainement de limiter les situations de locataires du parc social dont les ressources sont supérieures au plafond alors que tant de ménages plus modestes attendent un logement social, il convient de ne pas pénaliser indistinctement les premiers alors que leurs situations ne constituent pas forcément des situations abusives (en particulier en zone tendue) et où leur maintien dans certains immeubles peut être pertinente et justifiée.

Le dispositif des CUS est déjà suffisamment encadré : la CUS doit s'inscrire dans le cadre du PLH comme précédemment explicité et la CUS est signée avec le représentant de l'Etat qui a tout loisir de limiter la portée des exonérations ou modulations proposées s'il les juge inadaptées au contexte local ou régional. Il n'y a dès lors pas lieu de supprimer le dispositif existant comme le propose le gouvernement.

Amendement n° COM-479 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 7

Supprimer cet alinéa

OBJET

Les Convention d'Utilité Sociale et Programme Local pour l'Habitat sont des outils de planification au niveau local. Leur rôle est d'adapter les objectifs et les moyens à la réalité des territoires et patrimoines sur lesquels ils s'appliquent. Ces territoires et patrimoines sont caractérisés par une forte ségrégation, en particulier dans les grandes agglomérations. L'exonération de SLS est un moyen de lutter contre ces phénomènes dans les quartiers défavorisés. En outre, ces exonérations sont l'expression de choix démocratiques pris au niveau municipal traduisant des visions différentes du rôle du logement social.

Amendement n° COM-485 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 19 à 21

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de cet amendement contestent ces dispositions qui suppriment toute latitude donnée aux élus afin de limiter l'application du surloyer. Ils estiment que ce faisant, ce projet de loi, prive les collectivités d'un outil dans leur politique du logement. Pour cette raison, ils en proposent la suppression.

Amendement n° COM-484 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

I. Alinéas 9 à 12

Rédiger comme suit ces alinéas :

« Au premier alinéa du I, les mots « de ces logements fixés en application de l'article L.441-1 » sont remplacés par les mots : « des logements financés par des prêts locatifs sociaux »

II. Alinéas 23 et 24

Rédiger comme suit ces alinéas :

« Au premier alinéa du I, les mots « de ces logements fixés en application de l'article L.441-1 » sont remplacés par les mots : « des logements financés par des prêts locatifs sociaux » »

OBJET

Les auteurs de cet amendement s'opposent au durcissement des conditions d'application du surloyer qui conduit à une perte plus rapide du droit de maintien dans les lieux. Ils estiment que de telles dispositions, loin de renforcer la mixité sociale, vont rejeter dans le marché privé locatif dont les prix sont exorbitants, des personnes fragiles et participer à une paupérisation accrue du parc social, contrairement aux objectifs affichés par ce projet de loi.

En repli, ils proposent donc de conserver dans ces dispositions uniquement le seul élément positif qui est que le seuil de déclenchement du surloyer soit défini par rapport aux plafonds du PLS.

Amendement n° COM-330 présenté par

Mme GIUDICELLI

Après l'alinéa 33, insérer un alinéa :

L'article L.441-2-2 du Code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Les bénéficiaires de logements sociaux propriétaires de biens immobiliers susceptibles de générer des revenus suffisants pour accéder à un logement privé n'ont plus le droit au maintien dans les lieux à l'issue d'un délai dix-huit mois à compter du 1er janvier de l'année qui suit les résultats de l'enquête mentionnée à l'article L. 441-9. Le bailleur en informe les locataires sans délai.

Six mois avant l'issue de ce délai de dix-huit mois, le bailleur notifie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou signifie par acte d'huissier la date à laquelle les locaux loués doivent être libres de toute occupation. A l'issue de cette échéance, les locataires sont déchus de tout titre d'occupation des locaux loués.

-

OBJET

Depuis plusieurs années, la Cour des Comptes recommande « d'améliorer l'occupation du parc en mettant fin aux situations d'occupation anormale ou indue ». Plus récemment, dans son rapport publié en avril 2015 sur « Le logement social en Ile-de-France », la Cour des Comptes indiquait : « De même, la question doit être posée de la garantie du maintien (...) de ménages disposant par ailleurs d'un patrimoine immobilier, dans le parc locatif privé ou en résidence secondaire, d'une importance significative ». Au moment où des millions de français attendent l'attribution d'un logement social, il n'est pas souhaitable que des personnes puissent continuer de bénéficier d'un logement social alors qu'ils sont propriétaires de biens immobiliers sources de revenus.

Cet amendement introduit une nouvelle dérogation au principe de maintien dans les lieux pour les propriétaires de biens susceptibles de générer des revenus immobiliers suffisants pour accéder à un logement de marché.

ARTICLE 28 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-244 rect. bis présenté par

MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Rédiger ainsi cet article :

L'alinéa 3 de l'article 443-7 du CCH est modifié comme suit :

Remplacer la septième phrase « Dans ce cas, le silence du ministre dans un délai de quatre mois à compter de la transmission de la décision d'aliéner au représentant de l'Etat dans le département par l'organisme propriétaire vaut opposition à la décision d'aliéner » ; par « Dans ce cas, le silence du ministre dans un délai de quatre mois

à compter de la transmission de la décision d'aliéner au représentant de l'Etat dans le département par l'organisme propriétaire vaut autorisation à la décision d'aliéner ».

OBJET

La décision d'aliéner fait l'objet dans le cas général d'un avis du représentant de l'Etat dans le département qui sollicite un avis consultatif de la commune réputé favorable à défaut de réponse dans un délai de deux mois. En cas de désaccord entre le représentant de l'Etat et la commune, la décision d'aliéner est suspendue à l'accord du Ministre saisi par le représentant de l'Etat. Par analogie avec la consultation de la commune, il est proposé de que l'avis du Ministre soit réputé favorable, à défaut de réponse dans un délai de quatre mois.

ARTICLE 28 TER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-486 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa

OBJET

Nous proposons la suppression de cet article adopté à l'Assemblée nationale qui élargit les pouvoirs propres du maire en matière de délégation du droit de préemption. Nous estimons en effet qu'une telle délégation relève d'un vote en conseil municipal.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 28 QUATER A (NOUVEAU)

Amendement n° COM-92 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes FÉRAT, JOISSAINS et GOURAULT et MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Après l'article 28 quater A (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Après le 11 *bis* du I de l'article 278 *sexies* du code général des impôts, il est inséré un 11 *ter* ainsi rédigé :

« 11 *ter*. Les livraisons de logements neufs mentionnées à l'article L. 302-16 du code de la construction et de l'habitation et situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, qui font l'objet d'un contrat de ville prévu à l'article 6 de la même loi ou entièrement situés, à la même date, à une distance de moins de 300 mètres de la limite de ces quartiers. »

II. – La perte de recettes pour L'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Cet amendement propose d'appliquer un taux de TVA réduit à 5,5 % pour la construction de logements intermédiaires dans les quartiers prioritaires de la ville. Cette disposition va dans le sens du chapitre III de ce projet de loi qui vise à mieux répartir l'offre de logement social sur les territoires.

Amendement n° COM-93 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme JOISSAINS et MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Après l'article 28 quater A (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Le *b* de l'article 279-0 *bis* A du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Les mots : « au sens de l'article L. 302-5 » sont remplacés par les mots : « décomptés en application de l'article L. 302-6 » ;

2° Les mots : « faisant l'objet d'une convention prévue à l'article 10-3 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation » sont remplacés par les mots : « prioritaires de la politique de la ville définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion » .

II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

L'article 73 de la loi de finances pour 2014 n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 a créé un régime fiscal en faveur du logement intermédiaire spécifique aux personnes morales dont l'objectif est de soutenir le développement de l'offre de logement intermédiaire dans les communes en zone tendue. Il s'applique aux logements neufs dont l'ouverture du chantier est intervenue à compter du 1^{er} janvier 2014.

Il prévoit l'application d'un taux réduit de TVA de 10 % (article 279-0 bis A du CGI) et d'une exonération de taxe foncière aux opérations de construction de

logements intermédiaires pour une durée maximale de 20 ans (article 1384-0 A du CGI).

Pour bénéficier de ces avantages fiscaux, les logements doivent respecter une contrainte forte : ils doivent appartenir à un ensemble immobilier dans lequel la surface de logements sociaux est supérieure à 25 % de la surface totale.

L'article 13 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a aménagé ce dispositif afin que cette condition de mixité ne s'applique pas dans les communes soumises aux dispositions SRU dont le taux de logements sociaux est supérieur à 50 %, et dans les quartiers prioritaires de la ville sous convention du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ne faisant pas l'objet d'une convention NPNRU se voient donc toujours appliquer la clause de mixité, dans le cadre du montage des opérations de logements intermédiaires, alors que les objectifs de diversification en matière d'habitat y sont également très importants, et que la politique du Gouvernement vise précisément à limiter le développement de toute offre sociale de logement dans ces quartiers, au profit des autres modes d'habiter.

Il est proposé, dans le prolongement de cet aménagement, d'étendre la non application de la condition de mixité à l'ensemble des quartiers prioritaires de la ville afin de mettre en cohérence l'objectif de diversification affiché dans ces quartiers avec les régimes fiscaux applicables en matière de logements intermédiaires, et ainsi y améliorer l'efficacité du dispositif de logements intermédiaires.

Enfin, cet amendement propose une correction rédactionnelle concernant l'application de ce dispositif fiscal pour les communes soumises aux dispositions SRU dont le taux de logements sociaux est supérieur à 50 %. Il est ainsi proposé de faire référence à l'article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation qui porte sur les modalités d'inventaire des logements locatifs sociaux en territoire SRU et non à l'article L. 302-5 qui vise les obligations incombant aux communes situées en territoires SRU.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 28 QUATER B (NOUVEAU)

Amendement n° COM-178 présenté par

M. ASSOULINE, Mme LIENEMANN, M. MAGNER, Mmes BLONDIN, CONWAY-MOURET, JOURDA et LEPAGE, M. LOZACH, Mme YONNET, M. GUILLAUME, Mme CARTRON, MM. RICHARD, ROME, SUEUR, VAUGRENARD, VANDIERENDONCK et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 28 quater B (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I. de l'article 8 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis est complété d'un alinéa ainsi rédigé :

Dans les communes classées dans les zones géographiques mentionnées au premier alinéa du I de l'article 232 du code général des impôts, et dans une copropriété comprenant majoritairement des logements, la réunion de plusieurs lots dont l'un au moins est d'une surface inférieure à 9 m² et ayant pour objet de créer un unique lot à usage d'habitation répondant aux caractéristiques du logement décent ne peut pas être considérée comme contraire à la destination ou à l'usage de l'immeuble et aux clauses restrictives du règlement de copropriété.

OBJET

Le présent amendement propose que, dans les zones tendues caractérisées par un déficit d'offre de logement par rapport à la demande, et dans une copropriété contenant déjà une majorité de logements, le regroupement de lots dont l'un au moins est d'une surface inférieure à 9 m² et ayant pour objet la création de logements décents ne soit pas contraire à la destination de l'immeuble et ne puisse être bloqué pour ce motif.

Ce motif de blocage est en effet dommageable car dans les immeubles en copropriété, la réunion de lots, en particulier lorsqu'ils ne répondent pas aux conditions de décence du logement, est un moyen de lutter contre l'habitat indigne, d'apporter un confort supplémentaire aux habitants de l'immeuble (amélioration des réseaux, travaux d'isolation...), et de créer de nouveaux logements décents.

Amendement n° COM-179 présenté par

M. ASSOULINE, Mme LIENEMANN, M. MAGNER, Mmes BLONDIN, CONWAY-MOURET, JOURDA et LEPAGE, M. LOZACH, Mme YONNET, M. GUILLAUME, Mme CARTRON, MM. RICHARD, ROME, SUEUR, VAUGRENARD, VANDIERENDONCK et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 28 quater B (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis est ainsi modifiée :

I- Après l'article 24-9 est inséré un article 24-10 ainsi rédigé :

« Dans les communes classées dans les zones géographiques mentionnées au premier alinéa du I de l'article 232 du Code général des impôts, en cas de réunion de plusieurs lots dont l'un au moins est d'une surface inférieure à 9 m² ayant pour objet de créer un unique lot à usage d'habitation répondant aux caractéristiques du logement décent, les décisions suivantes sont acquises à la majorité prévue au premier alinéa du I de l'article 24 :

- a) les actes d'acquisition immobilière et les actes de disposition, par dérogation à l'article 26
- b) l'autorisation donnée à certains copropriétaires d'effectuer à leurs frais des travaux affectant les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble, et conformes à la destination de celui-ci, par dérogation au b de l'article 25
- c) la modification de la répartition des charges visées à l'alinéa 1^{er} de l'article 10 rendue nécessaire par un changement de l'usage d'une ou plusieurs parties privatives, par dérogation au e de l'article 25 »

II- Le a de l'article 26 est ainsi modifié :

Après le mot « visés », sont ajoutés les mots : « à l'article 24-10 et »

III- Le b de article 25 est ainsi modifié :

À la fin de la phrase sont ajoutés les mots : « à l'exception des travaux réalisés dans les conditions prévues par l'article 24-10 »

IV- Le e de l'article 25 est ainsi modifié :

À la fin de la phrase sont ajoutés les mots : « à l'exception des modifications de la répartition des charges devant être effectuées en application de l'article 24-10 »

OBJET

Dans les immeubles en copropriété, la réunion de petits lots pour en faire des logements décents, en particulier les anciennes chambres de service, nécessite souvent :

- la réalisation de travaux sur des parties communes (murs porteurs, canalisations, gaines techniques...) qui requiert l'accord de la majorité absolue des copropriétaires définie par l'article 25 de la loi 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.
- l'acquisition de petites surfaces de parties communes (couloir, débarras...) qui requiert l'accord de la double majorité des copropriétaires définie par l'article 26 de la loi 10 juillet 1965.

La réunion de ces lots suppose, en cas de changement d'usage des parties privatives, une nouvelle répartition des charges qui est elle-même soumise à l'approbation de l'assemblée générale des copropriétaires statuant à la majorité prévue à l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965.

La réunion de ces lots, lorsqu'ils ne répondent pas aux conditions de décence du logement, est un moyen de lutter contre l'habitat indigne, d'apporter un confort supplémentaire aux habitants de l'immeuble (amélioration des réseaux, travaux d'isolation...), et de créer de nouveaux logements répondant aux normes en vigueur.

À Paris par exemple, on estime à plus de 50 000 le nombre de lots indépendants situés en copropriété dans les étages supérieurs et d'une surface inférieure à 9 m² (seuil fixé par le décret sur le logement décent du 30 janvier 2002). Au moins un tiers d'entre eux seraient vacants.

Le présent amendement propose donc de modifier les règles de majorité et de soumettre, dans les zones tendues caractérisées par un déficit d'offre de logement par rapport à la demande, les décisions sus citées à la majorité simple des copropriétaires (au sens de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965) dans le cas de réunion de lots, dont l'un au moins est d'une surface inférieure à 9 m², en vue de créer un logement décent.

Amendement n° COM-258 présenté par
M. ASSOULINE

Après l'article 28 quater B (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au troisième alinéa de l'article L. 442-9 du code de la construction et de l'habitation, après les mots « loyer modéré » sont ajoutés les mots « ou les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements locatifs sociaux »

OBJET

Les acteurs publics et notamment les collectivités locales peuvent avoir des besoins de confier les biens de leur patrimoine privé en gérance, par exemple dans une phase transitoire avant leur mobilisation pour un projet urbain ou la transformation en logement social.

En application de cet article, seuls les organismes HLM peuvent conclure ces conventions de gérance avec l'Etat ou les collectivités locales, les SEM de logement social en sont exclues alors qu'elles peuvent localement représenter un acteur pertinent pour le portage de ces conventions. Il est donc proposé d'élargir les facultés de recours des collectivités et autres acteurs publics à ces SEM.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 28 QUATER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-113 présenté par
M. VASSELLE

Avant l'article 28 quater (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 1° du I de l'article L.422-2-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par les mots : ", qui ne peut être ni un établissement , ni une de ses filiales, ni un pacte d'actionnaires ayant pour membre un établissements bancaire".

OBJET

La représentation des actionnaires au sein des sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré (SA HLM) présente un risque de conflit d'intérêts auquel il convient de remédier.

Cet amendement a pour objet d'interdire qu'une banque ou une de ses filiales détienne la majorité du capital d'une SA HLM ou qu'elle appartienne à un pacte d'actionnaires majoritaires.

Les auteurs du présent amendement souhaitent que soient respectés les principes de déontologie en matière de politique économique afin d'éviter les abus et les distorsions de concurrence.

ARTICLE 28 QUATER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-220 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et MARSEILLE

Compléter cet article par trois alinéas ainsi rédigés :

L'article L 422-2-1 2° du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

Après « les départements et les régions » il est ajouté :

« Les Etablissements Publics Territoriaux créés dans le cadre de la Métropole du Grand Paris »

OBJET

L'article L422-2-1 du CCH a été élaboré dans le cadre de la loi 2003-710 du 1° aout 2003 modifiée.

La Métropole du Grand Paris dont le périmètre d'ensemble a été arrêté par le décret n° 2015-1212 du 30 septembre 2015 a été divisée en 12 territoires.

Ces 12 territoires créés au 1°janvier 2016 ont le statut d'Etablissements Publics Territoriaux et disposent de compétences importantes en matière d'aménagement, d'habitat, d'élaboration du plan local d'urbanisme et de politique de la ville.

Il paraît donc logique qu'ils aient la possibilité de participer au conseil d'administration de SA d'HLM, ce qui n'est pas prévu à ce jour étant donné

l'antériorité de la rédaction de l'article L 422-2-1 2° du code de la construction et de l'habitation.

ARTICLE 28 SEXIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-171 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mme LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 4

Remplacer la première phrase de l'alinéa 4 par la phrase suivante :

Il prévoit des moyens financiers pour soutenir les actions des associations qui participent à la concertation locative, proportionnels au taux de participation aux dernières élections des représentants des locataires sur la base d'au moins 10 € par logement du patrimoine concerné par le plan et par an.

OBJET

Il paraît juste d'adapter les moyens financiers octroyés par les organismes aux associations au taux de participation aux élections des représentants des locataires.

Sur la base de 10 € par logement et avec un taux moyen de participation aux élections d'environ 10%, cela revient pour les bailleurs à consacrer 1 euros par logement et par an.

L'article prévoit par ailleurs, dans sa deuxième phrase, que *"ces moyens sont répartis entre les associations de locataires en fonction de leur résultat aux dernières élections des représentants des locataires."*

La mesure préconisée par cet amendement vise à favoriser la participation des locataires à l'élection de leurs représentants en incitant les associations à mobiliser leurs électeurs sur la base d'un projet fédérateur et d'une campagne dynamique.

Amendement n° COM-487 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 5

Rédiger comme suit cet alinéa

« II. Le I entre en vigueur lors du renouvellement du Plan de Concertation Locative et au plus tard le 1er janvier 2019 »

OBJET

Le texte prévoit une entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives au financement des associations à travers le Plan de Concertation Locative en 2019, soit un an après les prochaines élections des représentants des locataires.

Cependant, plusieurs Plan de Concertation Locative seront renouvelés avant les élections. Il n'y a pas de raisons que les nouvelles dispositions introduites par la loi n'aient aucun effet d'ici là.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 28 SEPTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-490 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 28 septies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

L'article L.421-8 est modifié comme suit : à la deuxième phrase du septième alinéa, les mots « d'au moins un sixième des sièges » sont remplacés par les mots « d'au moins un tiers des sièges »

OBJET

Afin de remplir les objectifs de renforcement de l'engagement citoyen et associatif dans le parc social, il est nécessaire que les locataires et leurs représentants soient davantage associés aux décisions qui concernent leur habitat. Ainsi, il convient d'augmenter le nombre et la proportion des représentants des locataires siégeant dans les conseils d'administrations des organismes HLM.

ARTICLE 29

Amendement n° COM-492 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 16 à 26

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne partagent pas les nouvelles dérogations offertes par ces dispositions au respect de la loi SRU. En effet, les présentes dispositions permettent à une liste de commune définit par décret de s'affranchir du respect de la loi lorsque celles-ci sont insuffisamment reliées aux bassins d'activités et d'emplois par le réseau de transport en commun. A l'inverse, nous estimons dans ces situations qu'il convient non d'alléger les obligations de construction, mais bien de créer les conditions matérielles et financières pour assurer le réseau de transport nécessaire pour répondre aux besoins.

Amendement n° COM-82 présenté par
MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme LOISIER et M. D. DUBOIS

Alinéa 24

À la seconde phrase de l'alinéa 24, après la première occurrence du mot :

« article, »,

insérer les mots :

« qui précise notamment un seuil de fréquences quotidiennes des transports en commun en dessous duquel il est considéré que la commune est insuffisamment reliée, ».

OBJET

Il est important de préciser que le décret devra, notamment, définir un seuil de fréquences quotidiennes des transports en commun en dessous duquel la commune est considérée comme insuffisamment reliée aux bassins d'activités et d'emplois.

Amendement n° COM-86 présenté par
MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes FÉRAT, JOISSAINS et
GOURAULT et M. D. DUBOIS

Après l'alinéa 51, les dispositions suivantes sont insérées :

- A la deuxième phrase du I. et à la première phrase du VII, les mots « 2025 » sont remplacés par les mots « 2034 » ;

- La deuxième phrase du VII est remplacée par : « Cet objectif de réalisation est porté à 33 % pour la sixième période triennale, à 45 % pour la septième période triennale, 60 % pour la huitième période triennale, 75 % pour la neuvième période triennale, 90 % pour la dixième période triennale, 100 % pour la onzième période triennale ».

OBJET

Si la production de logements sociaux est une nécessité, la question de l'allongement des délais se pose avec d'autant plus d'acuité dans un contexte de fusion des communautés à une échelle large et de développement des communes nouvelles. Ce texte va donc soumettre à la loi SRU de nouvelles communes qui n'auront même plus 10 ans pour compter sur leur territoire 20 % ou 25% de logements sociaux, sachant qu'il s'agira pour la plupart de communes périurbaines dotées jusqu'à lors de peu de logements sociaux, avec un type d'habitat peu adapté à la transformation en logements sociaux.

Un rattrapage aussi rapide est d'autant plus irréaliste que le temps de production et d'opérations de logements sociaux ne cesse de s'allonger. Il est également financièrement insoutenable au regard de la situation financière des communes et intercommunalités, actuelle et pour les années à venir. Il sera difficile voire impossible aux communes et aux intercommunalités d'apporter à la fois les financements nécessaires à l'équilibre des opérations et à la réalisation des investissements et des services nécessaires aux nouvelles populations accueillies.

Le dispositif proposé permet de lisser la progression de construction de logements sociaux pour atteindre les seuils légaux tout en maintenant l'effort (progression de 15 % environ par période triennale).

Ces points sont soulignés par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable dans son rapport rendu en avril 2016 sur le thème « Expertise de l'application de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains ».

Amendement n° COM-425 présenté par

M. L. HERVÉ

Après l'alinéa 51, les dispositions suivantes sont insérées :

- A la deuxième phrase du I. et à la première phrase du VII, les mots « 2025 » sont remplacés par les mots « 2034 » ;

- La deuxième phrase du VII est remplacée par : « Cet objectif de réalisation est porté à 33 % pour la sixième période triennale, à 45 % pour la septième période triennale, 60 % pour la huitième période triennale, 75 % pour la neuvième période triennale, 90 % pour la dixième période triennale, 100 % pour la onzième période triennale ».

OBJET

Si la production de logements sociaux est une nécessité, la question de l'allongement des délais se pose avec d'autant plus d'acuité dans un contexte de fusion des communautés à une échelle large et de développement des communes nouvelles. Ce texte va donc soumettre à la loi SRU de nouvelles communes qui n'auront même plus 10 ans pour compter sur leur territoire 20 % ou 25% de logements sociaux, sachant qu'il s'agira pour la plupart de communes périurbaines dotées jusqu'à lors de peu de logements sociaux, avec un type d'habitat peu adapté à la transformation en logements sociaux.

Un rattrapage aussi rapide est d'autant plus irréaliste que le temps de production et d'opérations de logements sociaux ne cesse de s'allonger. Il est également financièrement insoutenable au regard de la situation financière des communes et intercommunalités, actuelle et pour les années à venir. Il sera difficile voire impossible aux communes et aux intercommunalités d'apporter à la fois les

financements nécessaires à l'équilibre des opérations et à la réalisation des investissements et des services nécessaires aux nouvelles populations accueillies.

Le dispositif proposé permet de lisser la progression de construction de logements sociaux pour atteindre les seuils légaux tout en maintenant l'effort (progression de 15 % environ par période triennale).

Ces points sont soulignés par le CGEDD dans son rapport rendu en avril 2016 sur le thème « Expertise de l'application de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains ».

Amendement n° COM-68 présenté par

M. GRAND

I. – Alinéa 46

Supprimer cet alinéa.

II. – Alinéa 48

Supprimer les mots « et au III ».

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit notamment l'imposition des objectifs de 30 % maximum de logements en prêts locatifs sociaux (PLS) et 30 % minimum de logements en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) à toutes les communes soumises à la loi SRU et à tous les programmes locaux de l'habitat (PLH).

Aujourd'hui, ces objectifs n'étaient imposés qu'aux seules communes non couvertes par un PLH.

Chaque territoire est différent et les PLH fixent des orientations de production de logements sociaux conformément aux objectifs fixés par l'Etat.

Ainsi, un territoire, où 80 % des demandeurs de logement locatif social seraient éligibles au logement très social PLAI, n'aurait aucun intérêt à construire plus de 30 % de logements financés en PLS. En effet, les bailleurs auraient ensuite beaucoup de difficultés à trouver des demandeurs pour ces logements qui se retrouveraient donc vacants.

Par ailleurs, la répartition des logements sociaux entre PLUS et PLAI fixée dans le PLH est susceptible d'évoluer au cours du plan en fonction des enveloppes de crédits déléguées par l'Etat. Ainsi, l'absence de crédits nécessaires entrainera une diminution des objectifs de production de logements financés en PLAI.

Aussi, il convient de laisser les élus locaux définir des objectifs de production de logements locatifs sociaux conformes à la réalité de leur territoire et aux attentes de leur population, lorsqu'ils se sont dotés d'un PLH.

Amendement n° COM-495 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Substituer à l'alinéa 46 les deux alinéas suivants :

« d) Le III est ainsi rédigé :

« III. – Pour atteindre l'objectif défini au I, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 10 % des logements locatifs sociaux à produire et celle des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration est au moins égale à 50 %. Si la part des logements locatifs sociaux sur la commune est inférieure à 10 % du total des résidences principales et que la commune n'est pas couverte par un programme local de l'habitat, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 20 % des logements locatifs sociaux à réaliser. » ; ».

OBJET

Afin de favoriser la mixité sociale dans les communes déficitaires en logements sociaux au regard de leurs obligations légales, le présent amendement propose de modifier la répartition qualitative de l'offre locative sociale à produire pour atteindre l'objectif de rattrapage. Il renforce ainsi la proportion de logements financés en PLAI qui sont les plus accessibles aux ménages en difficulté (50 %) et réduit la proportion de logements financés en PLS dont les niveaux de loyers sont en décalage par rapport aux capacités contributives de la majorité des demandeurs (10 %). En effet, selon une étude réalisée par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées en 2012, 66 % des nouveaux entrants dans le parc social remplissent les conditions de ressources du PLAI, et 39 % de l'offre locative sociale présente des niveaux de loyers incompatibles avec les plafonds pris en compte dans le calcul des aides au logement.

Amendement n° COM-138 présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme JOISSAINS et M. D. DUBOIS

Supprimer l'alinéa 52.

OBJET

Il est indispensable de conserver le seuil minimal de 30 % de mise en chantier de logements sociaux par période triennale car il permet d'une part aux communes et EPCI de s'approcher des seuils d'objectifs de réalisation des bilans triennaux et aux préfets de tenir compte de la réalisation de ce seuil au regard des motifs retenus dans le cadre du prononcé ou non du constat de carence.

Amendement n° COM-426 présenté par

M. L. HERVÉ

Supprimer l'alinéa 52

OBJET

Il est indispensable de conserver le seuil minimal de 30 % de mise en chantier de logements sociaux par période triennale car il permet d'une part aux communes et EPCI de s'approcher des seuils d'objectifs de réalisation des bilans triennaux et aux préfets de tenir compte de la réalisation de ce seuil au regard des motifs retenus dans le cadre du prononcé ou non du constat de carence.

Amendement n° COM-146 présenté par

M. MARSEILLE

Après l'alinéa 25, insérer les deux alinéas suivants :

« f bis) Après le huitième alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de la présente section ne s'appliquent aux communes nouvelles, prévues à l'article L. 2113-1 du code général des collectivités territoriales, que lorsqu'au moins une des communes constitutives de la commune nouvelle dispose d'une population au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions. » ; ».

OBJET

Il est important de prévoir le cas des communes nouvelles dans le dispositif SRU. Cet amendement prévoit donc d'exempter des dispositions SRU les communes nouvelles qui ne comportent pas de communes membres ayant plus de 3500 habitants au moment de la création. Ce chiffre est abaissé à 1500 pour les communes d'Île-de-France. Si une exonération du prélèvement est déjà prévue pour 3 ans, ce délai est insuffisant.

Amendement n° COM-493 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 27 et 28

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne souhaitent pas que soit décomptés du nombre de logements sociaux au titre de l'application de la loi SRU, les terrains locatifs

familiaux. Ils estiment que si la construction de ce type de structure est nécessaire et souhaitable, elle ne relève pas du dispositif SRU.

Amendement n° COM-419 présenté par

M. L. HERVÉ

A l'alinéa 27, substituer aux mots: "un 5° ainsi rédigé" les mots "deux alinéas ainsi rédigés"

Après l'alinéa 28, insérer l'alinéa suivant:

« 6° Les emplacements dans les aires permanentes d'accueil des gens du voyage en état de service, dans des conditions fixées par décret, dont la réalisation est prévue au schéma départemental d'accueil des gens du voyage et qui sont aménagés et implantés dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme et destinés à l'installation prolongée de résidences mobiles.»

OBJET

L'alinéa 27 de l'article 29 du projet de loi intègre les terrains locatifs familiaux parmi les catégories de logements locatifs sociaux retenus pour l'évaluation du taux de logements sociaux parmi les résidences principales d'une ville.

Cette mesure est insuffisante. Les ménages qui résident dans les aires d'accueil permanentes utilisent cet habitat de manière stable, et dispose d'un encrage local, au même titre que les ménages résidant dans les terrains familiaux.

Il est proposé que les emplacements dans les aires permanentes d'accueil soient également pris en compte dans le décompte des logements sociaux.

Amendement n° COM-83 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, LASSERRE, KERN, CANEVET, GUERRIAU et DÉTRAIGNE,
Mme JOISSAINS et MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Après l'alinéa 25, insérer les deux alinéas suivants :

« f bis) Après le huitième alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les communes ayant atteint le taux de 20 %, sont assimilés aux logements sociaux mentionnés au présent article les logements neufs destinés à être affectés à l'habitation principale de personnes physiques, si ces personnes sont titulaires de contrats de location-accession dans les conditions mentionnées au 4 du I de l'article 278 *sexies* du code général des impôts, uniquement en vue d'atteindre le taux de 25 % fixé au premier alinéa ; » ; ».

OBJET

Le quota de logements sociaux dans les zones tendues a été relevé de 20 % à 25 %. Toutefois, nous proposons, par cet amendement, de mieux prendre en compte la diversité du logement social.

Dans le texte initial de la loi sur « la mobilisation du foncier public en faveur du logement et obligations de production du logement social », il était prévu de prendre en compte, pour le calcul du quota, les logements sociaux, y compris ceux en location-accession. Cette disposition avait malheureusement été écartée.

Par cet amendement, nous proposons d'intégrer cette disposition. Les logements éligibles au « Prêt Social de Location-Accession » (PSLA) relèvent pourtant de la réponse aux besoins des ménages modestes. C'est pourquoi nous proposons d'intégrer les logements financés par un PSLA dans l'effort de construction triennal imposé aux collectivités soumises au taux de 25 %, pour la quote-part comprise entre 20 % et 25 %.

Amendement n° COM-154 présenté par

MM. COMMEINHES, LEFÈVRE et D. LAURENT, Mmes DUCHÊNE et MORHET-RICHAUD, M. LONGUET, Mme TROENDLÉ et MM. TRILLARD, REICHARDT, HOUEL, PINTON, DARNAUD, BUFFET, GREMILLET, GENEST et DOLIGÉ

Alinéa 24

Après l'alinéa insérer les deux alinéas suivants :

« f bis) Après le huitième alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les communes ayant atteint le taux de 20 %, sont assimilés aux logements sociaux mentionnés au présent article les logements neufs destinés à être affectés à l'habitation principale de personnes physiques, si ces personnes sont titulaires de contrats de location-accession dans les conditions mentionnées au 4 du I de l'article 278 *sexies* du code général des impôts, uniquement en vue d'atteindre le taux de 25 % fixé au premier alinéa ; » ; ».

OBJET

Les logements éligibles au « Prêt Social de Location-Accession » (PSLA) relèvent des besoins des ménages modestes. C'est pourquoi il est proposé d'intégrer les logements financés par un PSLA dans l'effort de construction triennal imposé aux collectivités soumises au taux de 25 %, pour la quote-part comprise entre 20 % et 25 %.

Amendement n° COM-142 présenté par

M. LASSERRE

Compléter l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation par un dernier alinéa ainsi rédigé :

« Les logements acquis grâce à un prêt social location-accession sont retenus pour l'application du présent article. »

OBJET

Actuellement, seuls les logements locatifs sociaux sont décomptés au titre de l'article 55 de la loi SRU.

Or la volonté des communes est à la fois de développer l'accession à la propriété et le logement social.

De nombreux maires souhaitant combiner les deux se trouvent démunis face à cette situation qu'ils jugent paradoxale.

Cet amendement vise donc à faire entrer dans les 20 ou 25% de logements sociaux obligatoires, les logements acquis grâce à un prêt social location-accession (PSLA).

Amendement n° COM-160 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS, LASSERRE, L. HERVÉ et KERN, Mmes DOINEAU et LOISIER et
M. CANEVET

Compléter l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation par un dernier alinéa ainsi rédigé :

« Les logements acquis grâce à un prêt social location-accession situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville tels que définis par l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine sont retenus pour l'application du présent article. »

OBJET

Actuellement, seuls les logements locatifs sociaux sont décomptés au titre de l'article 55 de la loi SRU. Cette situation paradoxale est sévèrement jugée par les maires.

Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), les opérations en accession sociale à la propriété contribuent à la requalification des quartiers et à la mixité sociale.

Cet amendement vise donc à faire entrer dans les 20% ou 25% de logements sociaux obligatoires, les logements acquis grâce à un prêt social location-accession (PSLA) et situés dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.

Amendement n° COM-84 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, LASSERRE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme JOISSAINS et
MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Alinéa 25

Après l'alinéa 25, insérer les deux alinéas suivants :

« f bis) Après le huitième alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les communes situées en zones A et A bis, telles que définies à l'article R. 304-1, sont assimilés aux logements sociaux mentionnés au présent article les logements intermédiaires, uniquement en vue d'atteindre le taux de 25 % fixé au premier alinéa. Chaque logement intermédiaire équivaut à la moitié d'un logement social dans le calcul du taux. » ; ».

OBJET

Cet amendement propose d'inclure les logements intermédiaires dans le calcul du taux de 25 % de logements sociaux. Un logement intermédiaire équivaut à un demi logement social dans le calcul du taux de 25 % imposé par la loi SRU. Cette mesure concerne uniquement les communes situées en zones tendues.

Amendement n° COM-420 présenté par

M. L. HERVÉ

À l'alinéa 27 substituer aux mots : « un 5° ainsi rédigé » les mots : « deux alinéas ainsi rédigés ».

Après l'alinéa 28 il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 6° Les logements du parc privé faisant l'objet d'un dispositif d'intermédiation locative qui sont loués à un organisme agréé en application de l'article L. 365-4 en vue de leur sous-location, meublée ou non, à des personnes mentionnées au II de l'article L. 301-1. »

OBJET

L'intermédiation locative permet de mobiliser le parc locatif privé pour y loger des personnes modestes. Une association, locataire du logement, le sous-loue à ces personnes à un loyer compatible avec leurs ressources et assure leur accompagnement social. Le propriétaire est garanti contre les impayés et les dégradations. Une collectivité publique finance l'association pour couvrir ses frais et notamment l'accompagnement des personnes, les impayés, les dégradations ainsi que le différentiel entre de loyer payé au propriétaire et celui acquitté par les personnes logées qui doit être compatible avec leurs revenus.

Il est proposé que les logements loués dans ces conditions soient comptabilisés comme logements sociaux au titre de la loi SRU pendant la durée du contrat de location à l'association.

Amendement n° COM-49 présenté par
M. GRAND

Après l'alinéa 26

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

g bis) Le treizième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes publics, les chambres occupées par ces personnes sont comptabilisées comme autant de logements locatifs sociaux. ».

OBJET

Cet article du projet de loi du Gouvernement prévoit plusieurs modifications de la loi SRU et des conditions de sa mise en œuvre.

Il prévoit notamment la prise en compte, dans le décompte des logements sociaux, des terrains locatifs aménagés au profit des gens du voyage en demande d'ancrage.

Face au défi de la dépendance, certaines communes se mobilisent en créant des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes publics.

Actuellement, leur prise en compte au titre de l'inventaire des logements locatifs sociaux est basée sur l'équivalence des lits/places avec les logements ordinaires, à raison d'un logement pour trois lits/places.

Afin d'encourager les communes qui apportent une offre publique à la dépendance, il est proposé de comptabiliser chaque chambre comme un logement.

Amendement n° COM-144 présenté par
MM. LASSERRE et D. DUBOIS

A l'article L443-15-7 du code de la construction et de l'habitation, remplacer le mot :

« cinq »

Par le mot :

« sept »

OBJET

Actuellement, les logements sociaux vendus à leurs locataires sont assimilés aux logements sociaux visés à l'article L.302-5 du code de la construction et de l'habitat seulement pour cinq ans à compter de leur vente.

Au-delà de cette durée, les logements vendus ne relèvent plus du champ du logement social et ne sont donc plus comptabilisés dans les 20 ou 25% de logements sociaux obligatoires au titre de l'article 55 de la loi SRU.

Cet amendement propose donc d'allonger le délai à sept ans, permettant notamment d'assouplir la marge de manœuvre des maires, souvent désireux à la fois de développer l'accession à la propriété mais aussi le logement social locatif.

Amendement n° COM-87 présenté par
MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU

Après l'alinéa 34, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés :

Après l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. L. 302-5-1.* – Un taux de 10 % de logements intermédiaires est fixé pour les communes situées en zones A et A *bis*, telles que définies à l'article R. 304-1. »

OBJET

Cet amendement propose d'instaurer un quota de 10 % de logements locatifs intermédiaires dans les communes situées en zones tendues.

Amendement n° COM-155 présenté par
M. COMMEINHES, Mme DUCHÊNE, MM. LONGUET et D. LAURENT, Mme MORHET-RICHAUD, M. LEFÈVRE, Mme TROENDLÉ et MM. TRILLARD, REICHARDT, HOUEL, PINTON, DARNAUD, BUFFET, GREMILLET, GENEST et DOLIGÉ

Alinéa 34

Après l'alinéa 34, insérer les deux alinéas suivants :

« *k*) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé

« Sont exonérées du dispositif prévu au premier alinéa, les communes nouvelles, issues des lois n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales et n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, et les communes associées, issues du régime de fusion-association de la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes, situées dans un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une ville de 15 000 habitants, dans la mesure où chaque commune déléguée ou associée, prise à titre individuel, qu'elle soit chef-lieu de la commune ou non, au sein de cette circonscription électorale, ne dépasse pas 3 500 habitants, hors Île-de-France, et lorsque la commune chef-lieu fait plus de 3 500 habitants, hors Île-de-France et répond, individuellement, aux obligations légales quant au taux de logements sociaux

locatifs par rapport à son parc de résidences principales mentionné au II. Sont également exonérées du dispositif prévu au premier alinéa, les communes concernées par la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles deviennent membres, d'une modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, d'une fusion de cet établissement public ou d'une modification des limites de communes membres de celui-ci, constatée dans l'inventaire mentionné au premier alinéa de l'article L. 302-6».

OBJET

Cet amendement vise à corriger les effets induits de l'application de l'article 55 de la loi SRU, quant aux obligations de constructions de logements sociaux, sur des territoires ruraux, en règle, voire sur dotés, lorsqu'ils s'inscrivent dans une démarche de commune nouvelle. En effet, les mécanismes de calcul de la loi SRU, qui se basent sur la circonscription électorale communale plutôt que sur l'échelle des communes déléguées ou associées à titre individuel, font basculer ces communes à statut particulier dans l'irrégularité, dès lors qu'elles sont intégrées dans un EPCI de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une ville de 15 000 habitants. Elles sont considérées comme des collectivités n'assurant pas leurs engagements en construction de logements sociaux sur le territoire communal pris dans son ensemble (à l'échelle de la circonscription électorale) et ce, depuis la mise en application de la loi NOTRe. En effet, ce texte de loi a entraîné l'application de l'article 55 de la loi SRU pour les communes situées dans des EPCI de plus de 50 000 habitants avec une ville centre de 15 000 habitants. La création de communes nouvelles, jointe aux effets rassembleurs de la loi NOTRe et l'existence de communes en fusion-association dans cette strate d'EPCI, a créé un peu partout des regroupements d'anciennes communes rurales, qui soit sont bien dotées en logements sociaux, soit n'en ont pas besoin.

Cette exonération vise à ne pas les condamner à verser une amende au titre de l'application de l'article 55 de la loi SRU dans la mesure où, chaque commune déléguée ou associée, prise à titre individuel, qu'elle soit chef-lieu de la commune ou non, au sein de cette circonscription électorale, ne dépasse pas 3 500 habitants, hors Île-de-France, et lorsque la commune chef-lieu fait plus de 3 500 habitants, hors Île-de-France et qu'elle répond bien, individuellement, aux obligations légales quant au taux de logements sociaux locatifs par rapport à son parc de résidences principales mentionné au II. »

Il s'agit aussi de prendre en compte l'émergence des nouveaux schémas parachevés le 31 mars dernier vont reconfigurer le paysage de l'intercommunalité à l'horizon de début 2017 avec comme conséquence, l'incidence des obligations contenues dans la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 lors d'une extension de périmètre intercommunal.

Avec certaines fusions envisagées, des communes qui n'étaient pas soumises au constat de carence avec les pénalités afférentes se retrouveront du jour au lendemain en situation « d'infraction » au regard des objectifs de la loi SRU, avec un effort de rattrapage hors de portée dans des délais réduits.

Le J du II du présent article proroge le dispositif dérogatoire instauré pour elles dans la loi NOTRe et le généralise. Il s'agit d'une exonération pendant trois ans pour les communes concernés du prélèvement financier pour non-respect des objectifs de la loi SRU, sans les soustraire pour autant à l'obligation des 25 %, ni aux objectifs triennaux. Néanmoins, il convient de rétablir un dispositif spécifique pour les communes nouvellement entrantes dans un périmètre intercommunal soumis aux critères SRU, respectueuse des objectifs triennaux tels que définis au I de l'article 302-8, mais dans un délai réaliste permettant une mise en conformité pérenne et respectueuse des équilibres financiers déjà précaires.

Amendement n° COM-158 présenté par

MM. COMMEINHES et LONGUET, Mme DUCHÊNE, M. D. LAURENT, Mme MORHET-RICHAUD, M. LEFÈVRE, Mme TROENDLÉ et MM. TRILLARD, REICHARDT, HOUEL, PINTON, DARNAUD, BUFFET, GREMILLET, GENEST et DOLIGÉ

Alinéa 34

Après l'alinéa 34, insérer les deux alinéas suivants :

« k) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé

« Sont exonérées du dispositif prévu au premier alinéa pour une durée de six ans à compter du 1er janvier 2017 les communes nouvelles, issues des lois n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales et n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, et les communes associées, issues du régime de fusion-association de la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes, situées dans un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une ville de 15 000 habitants, dans la mesure où chaque commune déléguée ou associée, prise à titre individuel, qu'elle soit chef-lieu de la commune ou non, au sein de cette circonscription électorale, ne dépasse pas 3 500 habitants, hors Île-de-France, et lorsque la commune chef-lieu fait plus de 3 500 habitants, hors Île-de-France et répond, individuellement, aux obligations légales quant au taux de logements sociaux locatifs par rapport à son parc de résidences principales mentionné au II. Sont également exonérées du dispositif prévu au premier alinéa, les communes concernées par la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles deviennent membres, d'une modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, d'une fusion de cet établissement public ou d'une modification des limites de communes membres de celui-ci, constatée dans l'inventaire mentionné au premier alinéa de l'article L. 302-6».

OBJET

Cet amendement vise à corriger les effets induits de l'application de l'article 55 de la loi SRU, quant aux obligations de constructions de logements sociaux, sur des territoires ruraux, en règle, voire sur dotés, lorsqu'ils s'inscrivent dans une démarche de commune nouvelle. En effet, les mécanismes de calcul de la loi SRU, qui se basent sur la circonscription électorale communale plutôt que sur l'échelle des communes déléguées ou associées à titre individuel, font basculer ces communes à statut particulier dans l'irrégularité, dès lors qu'elles sont intégrées dans un EPCI de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une ville de 15 000 habitants. Elles sont considérées comme des collectivités n'assurant pas leurs engagements en construction de logements sociaux sur le territoire communal pris dans son ensemble (à l'échelle de la circonscription électorale) et ce, depuis la mise en application de la loi NOTRe.

Il s'agit également de prendre en compte les nouveaux schémas parachevés le 31 mars dernier vont reconfigurer le paysage de l'intercommunalité à l'horizon de début 2017 avec comme conséquence, l'incidence des obligations contenues dans la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 lors d'une extension de périmètre intercommunal.

Avec certaines fusions envisagées, des communes qui n'étaient pas soumises au constat de carence avec les pénalités afférentes se retrouveront du jour au lendemain en situation « d'infraction » au regard des objectifs de la loi SRU, avec un effort de rattrapage hors de portée dans des délais réduits.

Le J du II du présent article proroge le dispositif dérogatoire instauré pour elles dans la loi NOTRe et le généralise. Il s'agit d'une exonération pendant trois ans pour les communes concernées du prélèvement financier pour non-respect des objectifs de la loi SRU, sans les soustraire pour autant à l'obligation des 25 %, ni aux objectifs triennaux. Néanmoins, il convient de rétablir un dispositif spécifique pour les communes nouvellement entrantes dans un périmètre intercommunal soumis aux critères SRU, respectueuse des objectifs triennaux tels que définis au I de l'article 302-8, mais dans un délai réaliste permettant une mise en conformité pérenne et respectueuse des équilibres financiers déjà précaires.

Amendement n° COM-140 présenté par

MM. COMMEINHES et D. LAURENT, Mmes DUCHÊNE et MORHET-RICHAUD,
MM. LEFÈVRE et LONGUET, Mme TROENDLÉ et MM. TRILLARD, REICHARDT,
HOUEL, PINTON, DARNAUD, BUFFET, GREMILLET, GENEST et DOLIGÉ

Alinéa 34

Compléter l'alinéa selon les modalités suivantes :

« les communes soumises, à compter du 1er janvier 2015, à l'application du premier alinéa du fait de la création ou de l'extension d'une commune nouvelle, de la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité

propre dont elles deviennent membres, d'une modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, d'une fusion de cet établissement public ou d'une modification des limites de communes membres de celui-ci, constatée dans l'inventaire mentionné au premier alinéa de l'article L. 302-6, sont exonérées du prélèvement prévu à l'article L. 302-7 pendant les six premières années

OBJET

Les nouveaux schémas parachevés le 31 mars dernier vont reconfigurer le paysage de l'intercommunalité à l'horizon de début 2017 avec comme conséquence, l'incidence des obligations contenues dans la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 lors d'une extension de périmètre intercommunal.

Avec certaines fusions envisagées, des communes qui n'étaient pas soumises au constat de carence avec les pénalités afférentes se retrouveront du jour au lendemain en situation « d'infraction » au regard des objectifs de la loi SRU, avec un effort de rattrapage hors de portée dans des délais réduits.

Le J du II du présent article proroge le dispositif dérogatoire instauré pour elles dans la loi NOTRe et le généralise. Il s'agit d'une exonération pendant trois ans pour les communes concernés du prélèvement financier pour non-respect des objectifs de la loi SRU, sans les soustraire pour autant à l'obligation des 25 %, ni aux objectifs triennaux. Néanmoins, il convient de rétablir un dispositif spécifique pour les communes nouvellement entrantes dans un périmètre intercommunal soumis aux critères SRU, respectueuse des objectifs triennaux tels que définis au I de l'article 302-8, mais dans un délai réaliste permettant une mise en conformité pérenne et respectueuse des équilibres financiers déjà précaires.

Amendement n° COM-137 rect. bis présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. GRAND, PILLET, MAGRAS, DOLIGÉ, LEFÈVRE,
REICHARDT, HOUEL et de LEGGE

Après l'alinéa 34 ajouter l'alinéa suivant :

lorsqu'une commune est dans cette situation du fait de la création ou de l'extension d'une commune nouvelle, de la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles deviennent membres, d'une modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, d'une fusion de cet établissement public ou d'une modification des limites de communes membres de celui-ci, l'exonération du prélèvement prévu à l'article L302-7 est portée à 5 ans.

OBJET

L'alinéa 30 de l'article 29 du projet de loi exonère d'amende toute commune nouvellement soumise aux obligations de la loi SRU pendant un délai de 3 ans. Cet alinéa supprime la liste des raisons auparavant limitée.

Néanmoins, la nature des raisons pour lesquelles une commune est soumise aux obligations de la loi SRU oblige un traitement différencié.

Trois raisons principales peuvent faire naître des obligations issues de la loi SRU pour une commune :

- Une augmentation de la population municipale ou intercommunale
- Une modification du périmètre intercommunal
- La création d'une commune nouvelle

L'augmentation de la population municipale et intercommunale peut être anticipé par les collectivités territoriales.

Par contre quand le motif est de nature institutionnelle, l'anticipation est impossible. Il est en effet impossible pour une commune d'anticiper l'évolution du périmètre intercommunal ou un projet de création de commune nouvelle suffisamment tôt au regard du temps long que nécessitent les projets de construction de logements sociaux.

Cet amendement a donc pour objet de porter à 5 ans la période d'exonération d'amende SRU pour les communes nouvellement soumises aux obligations lorsque la raison de cette nouvelle obligation est d'origine institutionnelle.

Amendement n° COM-85 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes FÉRAT et JOISSAINS et
MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Alinéa 34

Après l'alinéa 34, insérer l'alinéa suivant :

« - Le mot : « trois » est remplacé par le mot : « cinq » ; ».

OBJET

La Loi Notré a prévu une exonération du prélèvement SRU pour les communes nouvellement soumises à la loi SRU. Cette exonération est valable les trois premières années. Cet amendement propose d'étendre l'exonération aux cinq premières années.

ARTICLE 30

Amendement n° COM-88 présenté par

MM. MARSEILLE, LASSERRE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes FÉRAT et
JOISSAINS et M. D. DUBOIS

Supprimer les alinéas 7 à 9

OBJET

Cet amendement vise à ne pas changer la philosophie initiale de la loi SRU. En effet, le texte proposé restreint les capacités de souplesse offertes au préfet de prendre ou non un constat de carence.

Or, pour le triennal 2014-2016, le nombre de communes déficitaires est de 1.115, dont 221 font l'objet d'un constat de carence.

Le CGEDD, dans son rapport rendu en avril 2016 sur le thème « Expertise de l'application de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains » souligne que le nombre de communes carencées va s'accroître au fur et à mesure des bilans triennaux jusqu'en 2025, date à laquelle les seuils de 20 % ou 25 % devront avoir été atteints.

Il constate que cela conduira, dans certains départements, au triplement des communes carencées pour le triennal à venir (2017-2019).

Il convient donc de ne pas durcir les outils à la main du préfet notamment par la prise en compte de la typologie de logements pour établir la procédure du constat de carence.

Il est en outre indispensable de conserver le seuil minimal de 30 % de mise en chantier de logements sociaux par période triennale car il permet d'une part aux communes et EPCI de s'approcher des seuils d'objectifs de réalisation des bilans triennaux et aux préfets de tenir compte de la réalisation de ce seuil au regard des motifs retenus dans le cadre du prononcé ou non du constat de carence.

Or, il est essentiel de prendre en compte les efforts de production de logements locatifs sociaux pour établir le constat de carence. Dans le cas contraire, cela ne pourrait que décourager les maires de produire du logement social.

En effet, la diversité des territoires nécessite des adaptations locales.

Amendement n° COM-427 présenté par

M. L. HERVÉ

Supprimer les alinéas 7 à 9

OBJET

Cet amendement vise à ne pas changer la philosophie initiale de la loi SRU. En effet, le texte proposé restreint les capacités de souplesse offertes au préfet de prendre ou non un constat de carence.

Or, pour le triennal 2014-2016, le nombre de communes déficitaires est de 1.115, dont 221 font l'objet d'un constat de carence.

Le CGEDD, dans son rapport rendu en avril 2016 sur le thème « Expertise de l'application de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains » souligne que le nombre de communes carencées va s'accroître au fur et à mesure des bilans triennaux jusqu'en 2025, date à laquelle les seuils de 20 % ou 25 % devront avoir été atteints.

Il constate que cela conduira, dans certains départements, au triplement des communes carencées pour le triennal à venir (2017-2019).

Il convient donc de ne pas durcir les outils à la main du préfet notamment par la prise en compte de la typologie de logements pour établir la procédure du constat de carence.

Il est en outre indispensable de conserver le seuil minimal de 30 % de mise en chantier de logements sociaux par période triennale car il permet d'une part aux communes et EPCI de s'approcher des seuils d'objectifs de réalisation des bilans triennaux et aux préfets de tenir compte de la réalisation de ce seuil au regard des motifs retenus dans le cadre du prononcé ou non du constat de carence.

Or, il est essentiel de prendre en compte les efforts de production de logements locatifs sociaux pour établir le constat de carence. Dans le cas contraire, cela ne pourrait que décourager les maires de produire du logement social.

En effet, la diversité des territoires nécessite des adaptations locales.

Amendement n° COM-497 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 10, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« - à la même première phrase, les mots : « peut, par un arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement, prononcer la carence de la commune » par les mots : « prononce la carence de la commune »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent que la déclaration de carence d'une commune qui ne respecte pas ses engagements triennaux soit un pouvoir lié du préfet et non un pouvoir discrétionnaire. La prise en compte des particularités locales devant intervenir uniquement dans la définition du montant de la majoration

Amendement n° COM-498 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 14, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« - à la quatrième phrase, remplacer les mots « supérieur à cinq fois » par les mots :
« inférieur à cinq fois et supérieur à dix fois »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent que le taux de majoration des prélèvements pour non-respect de la loi SRU soit réellement dissuasif en disposant d'un plafond mais également d'un plancher.

Amendement n° COM-52 présenté par

M. GRAND

Alinéas 15 et 16

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit la modification des modalités de fixation de la contribution communales avec une forte augmentation des plafonds par logement construit ou acquis.

Ainsi, le plafond passe de 13 000 à 50 000 € en Île-de-France, de 5 000 à 50 000 € en Provence-Alpes-Côte d'Azur et de 5 000 à 30 000 € sur le reste du territoire.

Alourdir une fois encore les sanctions financières contre les communes risque d'être contreproductif surtout dans le cadre actuel de baisse des dotations de l'État aux communes.

Il est donc proposé de supprimer cette majoration des plafonds.

Amendement n° COM-496 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 27 et 28

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent que l'horizon de 2025 est suffisamment lointain pour permettre aux collectivités de produire les efforts nécessaires pour atteindre le taux de 25% de logement sociaux, ou de 20% selon les territoires. Des solutions existent d'ores et déjà pour intégrer les difficultés des collectivités à produire des logements sociaux. Ces facilités supplémentaires envoient un mauvais signe en faveur du respect de la loi SRU.

Amendement n° COM-141 présenté par

M. COMMEINHES, Mme MORHET-RICHAUD, M. D. LAURENT, Mme DUCHÊNE,
MM. LEFÈVRE et LONGUET, Mme TROENDLÉ, MM. TRILLARD, REICHARDT,
HOUEL et PINTON, Mme LOPEZ et MM. DARNAUD, BUFFET, GREMILLET,
GENEST et DOLIGÉ

Alinéa 28

après les mots " pour des raisons objectives," rajouter les éléments suivants: " en considérant les communes à faible densité dans lesquelles les objectifs définis au I et aux premier et second alinéas du II ne peuvent être atteints en raison de la densité urbaine existante, de l'absence de foncier disponible, de l'existence de risques causés ou aggravés par la sururbanisation ou les risques environnementaux ».

après les mots : " le cas échéant au delà de la fin de l'année 2025" , modifier la phrase suivante selon ces termes :

" pour une période de trois ans renouvelable par la commission"

Compléter l'alinéa par les éléments suivant :

" la commission exempte les communes soumises, à compter du 1er janvier 2015, à l'application du premier alinéa du fait de la création ou de l'extension d'une commune nouvelle, de la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles deviennent membres, d'une modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres, d'une fusion de cet établissement public ou d'une modification des limites de communes membres de celui-ci, constatée dans l'inventaire mentionné au premier alinéa de l'article L. 302-6"

OBJET

Les nouveaux schémas parachevés le 31 mars dernier vont reconfigurer le paysage de l'intercommunalité à l'horizon de début 2017 avec comme conséquence, l'incidence des obligations contenues dans la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 lors d'une extension de périmètre intercommunal.

Avec certaines fusions envisagées, des communes qui n'étaient pas soumises au constat de carence avec les pénalités afférentes se retrouveront du jour au lendemain en situation « d'infraction » au regard des objectifs de la loi SRU, avec un effort de rattrapage hors de portée dans des délais réduits.

Il convient d'établir un cadre normatif protecteur pour les communes nouvellement entrantes dans un périmètre intercommunal soumis aux critères SRU, dans le cadre des objectifs triennaux tels que définis au I de l'article 302-8, et des modalités d'aménagement des objectifs tels que définis au II de l'article L. 302-9-1-1 en garantissant un cadre respectueux des libertés communale et une mise en conformité pérenne et respectueuse des équilibres financiers déjà précaires.

Amendement n° COM-501 rect. présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 32, insérer des alinéas ainsi rédigés :

« I *bis*. – L'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque la commune sur laquelle se situe les logements fait l'objet d'un arrêté de carence, l'organisme ne peut procéder à la vente de logements sociaux. » ;

2° À la première phrase du troisième alinéa, les mots : « consulte la commune d'implantation ainsi que » sont remplacés par les mots : « demande l'avis conforme de la commune d'implantation et consulte »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent d'une part que la vente de logement sociaux ne puisse s'opérer dans les villes qui font l'objet d'un arrêté de carence ; d'autre part que l'avis de la commune soit rendu obligatoire sur cette possibilité de vente de logement sociaux.

Amendement n° COM-500 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Compléter cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

«IV - Après l'article L. 234 du code électoral, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« *Art. L. ...* - Les maires dont les communes font l'objet d'un arrêté préfectoral de carence mentionné au deuxième alinéa de l'article L.302-9-1 du code de la construction et de l'habitation sont déclarés inéligibles. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent que les maires délibérément délinquants ne puissent pas se représenter aux suffrages.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 30

Amendement n° COM-150 présenté par

MM. COMMEINHES et LONGUET, Mmes DUCHÊNE, MORHET-RICHAUD et TROENDLÉ, MM. TRILLARD, REICHARDT, HOUEL et PINTON, Mme LOPEZ et MM. DARNAUD, BUFFET, GREMILLET, GENEST et DOLIGÉ

Après l'article 30

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les obligations des communes et des intercommunalités en matière de logements sociaux. Il étudie la possibilité de permettre au maire d'une commune et au président de l'établissement public à caractère intercommunal ou de la métropole de conclure une convention avec le représentant de l'État dans le département, afin de suspendre le paiement de l'amende prévue par le code de la construction et de l'habitation, lorsque la commune n'a pas tenu ses engagements.

OBJET

L'article 302-7 du Code de la construction et de l'urbanisme prévoit qu'un prélèvement est imposé aux communes lorsque ces objectifs ne sont pas atteints au terme d'une période triennale au titre de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000, complétée par la loi ALUR du 24 mars 2014.

Ce prélèvement peut être majoré par le préfet en vertu de l'article L. 302-9-1.

Cet amendement prévoit la remise d'un rapport qui étudierait la possibilité pour le maire de la commune et le président de l'établissement public à caractère intercommunal ou de la métropole de conclure une convention avec le préfet, afin de suspendre le paiement de l'amende prévue à l'article 302-7 du Code de la construction et de l'habitation durant une période de trois ans. En contrepartie et dans ce délai, la commune s'engage à remplir ses obligations de mixité sociale en matière d'habitat.

Amendement n° COM-184 rect. présenté par

MM. J.L. DUPONT, TANDONNET et L. HERVÉ

Après l'article 30

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L.2254-1 du Code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L.2254-2 ainsi rédigé :

« Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale établissent semestriellement un état des mises en chantier et des ordres de services relatifs à des opérations de construction de logements locatifs sociaux sur leur territoire. A cette fin, les bailleurs, constructeurs et leur mandataires leur communiquent toutes informations utiles y afférent. Cet état fait l'objet d'un débat au sein de l'assemblée délibérante et contribue à l'exercice des prérogatives définies aux articles L.301-1 et L.301-4 du Code de la construction et de l'habitation.

L'état semestriel retrace également tous les programmes relatifs à la construction ou la réhabilitation de logements sociaux tels que définis à l'article L.2334-17 du code général des collectivités territoriales. Il précise pour chaque programme s'il est engagé, suspendu, interrompu ou bien achevé, et la date du dernier ordre de service.

»

OBJET

En matière de création de logements sociaux, les communes et les EPCI compétentes ne disposent que de deux informations pour suivre un projet de construction : l'autorisation d'urbanisme initiale qu'ils accordent et matérialise le droit à construire d'une part, l'acte de réception des travaux à l'achèvement du chantier d'autre part.

Le présent amendement vise à pouvoir suivre de manière plus fine l'état d'avancement des chantiers de logement social, la collectivité compétente les retraçant trimestriellement et consignait les motifs de l'avancée, du retard voire de l'interruption de chaque chantier.

Cet état doit être débattu en assemblée délibérante afin que l'information soit partagée et les opérations soient, le cas échéant, discutés. Ce débat vise à favoriser une plus grande transparence et une plus grande réactivité dans la gestion de la politique publique de l'habitat.

La collecte de ces informations doit également aider les communes à la tenue de leurs objectifs découlant de la loi SRU et définis à l'article L.302-5 du code de la construction et de l'habitation.

Amendement n° COM-299 présenté par

M. CHIRON

Après l'article 30

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L.2254-1 du Code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L.2254-2 ainsi rédigé :

« Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale établissent semestriellement un état des mises en chantier et des ordres de services relatifs à des opérations de construction de logements locatifs sociaux sur leur territoire. A cette fin, les bailleurs, constructeurs et leur mandataires leur communiquent toutes informations utiles y afférent. Cet état fait l'objet d'un débat au sein de l'assemblée délibérante et contribue à l'exercice des prérogatives définies aux articles L.301-1 et L.301-4 du Code de la construction et de l'habitation.

L'état semestriel retrace également tous les programmes relatifs à la construction ou la réhabilitation de logements sociaux tels que définis à l'article L.2334-17 du code général des collectivités territoriales. Il précise pour chaque programme s'il est engagé, suspendu, interrompu ou bien achevé, et la date du dernier ordre de service.

»

OBJET

En matière de création de logements sociaux, les communes et les EPCI compétentes ne disposent que de deux informations pour suivre un projet de construction : l'autorisation d'urbanisme initiale qu'ils accordent et matérialise le droit à construire d'une part, l'acte de réception des travaux à l'achèvement du chantier d'autre part.

Le présent amendement vise à pouvoir suivre de manière plus fine l'état d'avancement des chantiers de logement social, la collectivité compétente les retraçant trimestriellement et consignait les motifs de l'avancée, du retard voire de l'interruption de chaque chantier.

Cet état doit être débattu en assemblée délibérante afin que l'information soit partagée et les opérations soient, le cas échéant, discutés. Ce débat vise à favoriser une plus grande transparence et une plus grande réactivité dans la gestion de la politique publique de l'habitat.

La collecte de ces informations doit également aider les communes à la tenue de leurs objectifs découlant de la loi SRU et définis à l'article L.302-5 du code de la construction et de l'habitation.

ARTICLE 31

Amendement n° COM-503 rect. présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 4 à 6

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent qu'il n'est pas utile de pénaliser encore plus lourdement les communes déjà fragilisées qui sont celles qui sont destinataire de la dotation de solidarité urbaine. Cette sévérité ne peut se comprendre que dans le cadre de l'arrêté de carence, qui pénalise le non-respect des obligations triennales, et donc l'absence totale de volonté politique de répondre aux obligations de construction de logements sociaux.

Amendement n° COM-53 présenté par

M. GRAND

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

OBJET

Le projet de loi du Gouvernement prévoit un durcissement des conditions d'exemption de prélèvement SRU en faisant passer de 15 à 20 % le taux de logement social qui permet aux communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine (DSU) d'être exonérées des prélèvements.

Pénaliser les communes qui œuvrent pour combler leur déficit de logements sociaux risque d'être contreproductif surtout dans le cadre actuel de baisse des dotations de l'État aux communes.

Il est donc proposé de supprimer cet alinéa.

Amendement n° COM-506 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 13

Rédiger comme suit cet alinéa

« 3° la dernière phrase du septième alinéa est ainsi rédigée :

« Elle est utilisée exclusivement pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements locatifs sociaux et d'opérations de renouvellement urbain ».

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent, lorsque le prélèvement effectué au titre de la loi SRU revient à l'EPCI, délégataire des aides à la pierre, qu'il convient d'explicitier clairement que ces sommes doivent être utilisées exclusivement pour les acquisitions foncières et immobilières pour la réalisation de logements locatifs sociaux. Ils considèrent également qu'il est juste de prévoir, comme c'est le cas actuellement mais que ce projet de loi propose de modifier, que ces sommes peuvent également financer ou aider au financement d'opérations de renouvellement urbain.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 32

Amendement n° COM-510 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Avant l'article 32

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article L. 300-1 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une collectivité publique définit une opération d'aménagement répondant aux objectifs définis au premier alinéa et qu'elle acquiert des biens fonciers ou immobiliers pour rendre possible cette opération, il ne peut y avoir, pour les propriétaires de ces biens, d'enrichissement lié à l'existence même de ce projet d'aménagement. Un décret pris en Conseil d'État détermine les conditions de l'encadrement de l'évolution des prix dans de telles circonstances. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement estiment qu'il est nécessaire pour éviter les surcoûts fonciers des effets d'aubaine dans le cadre d'opérations d'aménagement d'utilité publique de mettre en œuvre un mécanisme permettant de fixer le coût foncier au jour de la définition d'un périmètre d'opération révisé suivant l'inflation à l'indice de la construction. Il ne s'agit aucunement ici de mettre en place des mécanismes spoliateurs, mais seulement de redonner de la cohérence et de la lisibilité au marché de l'immobilier permettant la définition de stratégies foncières publiques efficaces, qui passent notamment par la capacité des collectivités de définir une programmation d'acquisition des terrains à bâtir nécessaires à la construction de logements accessibles à tous.

Amendement n° COM-512 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Avant l'article 32

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le Gouvernement remet au Parlement avant le 31 décembre 2016 un rapport sur l'opportunité de création d'un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial dénommé Agence nationale foncière ayant pour mission principale de constituer les réserves foncières et immobilières dédiées à la construction d'un domaine public nécessaire à la construction de logements sociaux sur l'ensemble du territoire national dans le respect des exigences d'aménagement équilibré du territoire, de lutte contre l'étalement urbain et de mixité sociale. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent qu'il est nécessaire de renforcer les outils permettant d'agir sur le levier foncier pour permettre la construction effective de logements publics.

Ainsi ils préconisent, la création d'une Agence nationale foncière pour le logement, répondant à plusieurs finalités.

Il s'agit premièrement de réaffirmer que la compétence logement est du ressort de l'État, État qui ne peut donc légitimement se désintéresser de la question foncière, support de toute construction. Le caractère national de cette agence permettrait l'affirmation d'une solidarité nationale et assurerait l'objectif de lutte contre les disparités territoriales.

Il s'agit deuxièmement de sortir de la logique de fiscalisation de l'aide publique au logement et de renforcer l'aide directe de l'État à la construction, ne passant pas seulement par le subventionnement de la construction, mais directement par les acquisitions foncières et immobilières nécessaires aux opérations publiques de construction de logements.

Il s'agit enfin, de sortir les collectivités et opérateurs publics, des difficultés qu'ils connaissent aujourd'hui lorsqu'ils souhaitent participer à l'effort de construction, en reportant l'effort financier d'acquisition de terrains sur cette agence.

Concrètement, l'agence acquerrait des terrains ou de l'immobilier afin de constituer un domaine public de l'État, support de la construction de logements sociaux et répondant donc à l'intérêt général.

La propriété foncière serait celle de la puissance publique, l'usufruit étant pour sa part confié aux différents opérateurs de construction.

Ainsi, sur la propriété de l'Agence nationale foncière, les droits à construire (ou à réhabiliter le cas échéant) et donc à usage ne pourraient être confiés qu'aux organismes HLM pour produire des logements sociaux, par un recours aux baux emphytéotiques à construction et/ou à réhabilitation.

Les conventions passées entre l'Agence et les organismes HLM devraient comporter particulièrement des dispositions favorisant l'accessibilité pour les publics les plus démunis et promouvoir la diversité en taille des logements. Elles

comprendraient également des conditions en termes de projet architectural, d'économie d'énergie, de préservation d'espaces naturels collectifs dans la réalisation des programmes.

Il s'agira parmi l'existence d'autres dispositifs, de disposer d'un outil pérenne favorisant la réalisation des objectifs de construction de logements sociaux voir très sociaux dans les territoires.

ARTICLE 32

Amendement n° COM-214 présenté par

M. COLLOMB et Mme YONNET

Alinéa 3 et Alinéa 6

Supprimer ces alinéas.

OBJET

L'obligation pour les collectivités de porter à la connaissance du public leur stratégie foncière et les terrains « mutables » pourrait conduire à un renchérissement artificiel du prix du foncier. Cela aura pour conséquence de rendre difficile la mise en œuvre de politiques publiques locales et d'augmenter les prix du logement, ce qui est contraire aux effets attendus du projet de loi.

Le présent amendement propose de supprimer ces dispositions.

Il est, en outre, nécessaire de laisser aux agglomérations l'opportunité de tenir compte des réalités locales au plus près des acteurs et permettant d'aboutir à des accords locaux quant au caractère mutable des terrains.

En outre, dans les grandes agglomérations, l'identification des terrains « mutables » est complexe et générateur de fortes charges sur la totalité de vaste territoire.

Amendement n° COM-262 présenté par

M. CARLE

Alinéa 3 et Alinéa 6

Supprimer ces alinéas.

OBJET

L'obligation pour les collectivités de porter à la connaissance du public leur stratégie foncière et les terrains « mutables » pourrait conduire à un renchérissement artificiel du prix du foncier.

Cela aura pour conséquence de rendre difficile la mise en œuvre de politiques publiques locales et d'augmenter les prix du logement, ce qui est contraire aux effets attendus du projet de loi.

Il est, en outre, nécessaire de laisser aux agglomérations l'opportunité de tenir compte des réalités locales au plus près des acteurs et permettant d'aboutir à des accords locaux quant au caractère mutable des terrains.

En outre, dans les grandes agglomérations, l'identification des terrains « mutables » est complexe et générateur de fortes charges sur la totalité de vaste territoire.

Amendement n° COM-411 présenté par

M. L. HERVÉ

Supprimer les alinéas 12, 13 et 16

OBJET

La loi ALUR a assoupli les créations des établissements publics fonciers locaux afin de garantir la couverture totale du territoire par des EPF, pérenniser les structures existantes et faciliter l'adhésion des territoires encore non couverts.

Cet amendement propose de supprimer les dispositions 1° et 3° à l'article 32 V qui vont à l'encontre de ces facilités d'adhésion, limitent la libre administration des collectivités locales et fragilisent l'ensemble de ces structures non seulement pour les nouvelles adhésions mais également quant à la sécurité juridique même de ces établissements.

Amendement n° COM-453 présenté par

MM. PELLELAT, MANDELLI, REICHARDT et CARDOUX

Supprimer les alinéas 12, 13 et 16.

OBJET

La loi ALUR a assoupli les créations des établissements publics fonciers locaux afin de garantir la couverture totale du territoire par des EPF, pérenniser les structures existantes et faciliter l'adhésion des territoires encore non couverts.

Les dispositions dont nous souhaitons la suppression vont à l'encontre de ces facilités d'adhésion, limitent la libre administration des collectivités locales et fragilisent l'ensemble de ces structures non seulement pour les nouvelles adhésions mais également quant à la sécurité juridique même de ces établissements.

Amendement n° COM-412 présenté par

M. L. HERVÉ

Alinéas 11 à 16

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé:

Après l'article L.324-2-2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les établissements publics fonciers locaux s'étendent par une délibération d'adhésion à l'établissement émanant de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que, le cas échéant, de conseils municipaux de communes non membres de l'un de ces établissements et par une délibération de l'établissement public foncier local. Dans un délai de trois mois à compter de la transmission de ces délibérations, le représentant de l'Etat dans la région constate par arrêté le nouveau périmètre de l'établissement public foncier local. »

OBJET

Aucune disposition législative ne traite de l'extension des EPFL.

Dans un souci de sécurité juridique, il convient de confirmer que la modification du périmètre des EPFL est constatée par arrêté du représentant de l'Etat dans la région après délibérations de l'Assemblée générale et/ou du Conseil d'administration ainsi que des membres composant l'EPFL.

Amendement n° COM-454 présenté par

MM. PELLELAT et MANDELLI, Mme MORHET-RICHAUD et MM. REICHARDT et CARDOUX

Supprimer les alinéas 11 à 16.

Après l'alinéa 10, insérer les alinéas suivants :

Après l'article L.324-2-2 du même code, insérer un article additionnel (L.324-2-3) ainsi rédigé :

« Les établissements publics fonciers locaux s'étendent par une délibération d'adhésion à l'établissement émanant de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que, le cas échéant, de conseils municipaux de communes non membres de l'un de ces établissements et par une délibération de l'établissement public foncier local. Dans un délai de trois mois à compter de la

transmission de ces délibérations, le représentant de l'Etat dans la région constate par arrêté le nouveau périmètre de l'établissement public foncier local. »

OBJET

Aucune disposition législative ne traite de l'extension des EPFL. Dans un souci de sécurité juridique, il convient de confirmer que la modification du périmètre des EPFL est constatée par arrêté du représentant de l'Etat dans la région après délibérations de l'Assemblée générale et/ou du Conseil d'administration ainsi que des membres composant l'EPFL.

Amendement n° COM-413 présenté par

M. L. HERVÉ

Alinéas 11 à 16

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé:

Après l'article L.324-2-2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« En cas de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat ou de fusion de communes qui sont déjà adhérents d'un établissement public foncier local, le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou la nouvelle commune est membre de droit de cet établissement public foncier local. »

OBJET

La loi NOTRe introduit des fusions d'EPCI qui pourront avoir des conséquences sur le fonctionnement des EPF Locaux notamment en terme de gestion du patrimoine porté par ces établissements.

Il convient donc de préciser pour les EPCI et les communes déjà adhérents d'un EPF local leur appartenance à cet établissement.

Amendement n° COM-455 présenté par

MM. PELLEVAL, MANDELLI, REICHARDT et CARDOUX

Supprimer les alinéas 11 à 16.

Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

Après l'article L.324-2-2 du même code, est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« En cas de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat ou de fusion de communes

qui sont déjà adhérents d'un établissement public foncier local, le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou la nouvelle commune est membre de droit de cet établissement public foncier local. »

OBJET

La loi NOTRe introduit des fusions d'EPCI qui pourront avoir des conséquences sur le fonctionnement des EPF Locaux, notamment en terme de gestion du patrimoine porté par ces établissements.

Il convient donc de préciser pour les EPCI et les communes déjà adhérents d'un EPF local leur appartenance à cet établissement.

Amendement n° COM-414 présenté par

M. L. HERVÉ

Alinéas 11 à 16

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé:

Après l'article L.324-2-2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« En cas de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale compétent en matière de programme local de l'habitat ou de fusion de communes dont l'un ou l'une au moins est adhérent d'un établissement public foncier local, le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou la nouvelle commune devient membre de l'établissement public foncier local sauf délibération contraire dans un délai de trois mois suivant l'arrêté créant le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou la nouvelle commune.

En cas de délibération contraire prévue à l'alinéa précédent les communes antérieurement membres de l'établissement public foncier local directement ou par l'intermédiaire d'un établissement public de coopération intercommunale, sont adhérentes de cet établissement. »

OBJET

La loi NOTRe introduit des fusions d'EPCI qui pourront avoir des conséquences sur le fonctionnement des EPF Locaux notamment en terme de gestion du patrimoine porté par ces établissements.

Il convient donc de préciser dans des délais raisonnables les conditions d'appartenance des EPCI et des communes fusionnés à ces EPF Locaux tout en préservant le principe de libre administration des collectivités et de leurs groupements.

Amendement n° COM-456 présenté par

MM. PELLEVAL et MANDELLI, Mme MORHET-RICHAUD et MM. REICHARDT et CARDOUX

Supprimer les alinéas 11 à 16.

Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

Après l'article L.324-2-2 du même code, est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« En cas de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale compétent en matière de programme local de l'habitat ou de fusion de communes dont l'un ou l'une au moins est adhérent d'un établissement public foncier local, le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou la nouvelle commune devient membre de l'établissement public foncier local sauf délibération contraire dans un délai de trois mois suivant l'arrêté créant le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou la nouvelle commune.

En cas de délibération contraire prévue à l'alinéa précédent les communes antérieurement membres de l'établissement public foncier local directement ou par l'intermédiaire d'un établissement public de coopération intercommunale, sont adhérentes de cet établissement. »

OBJET

La loi NOTRe introduit des fusions d'EPCI qui pourront avoir des conséquences sur le fonctionnement des EPF Locaux notamment en terme de gestion du patrimoine porté par ces établissements. Il convient donc de préciser dans des délais raisonnables les conditions d'appartenance des EPCI et des communes fusionnés à ces EPF Locaux tout en préservant le principe de libre administration des collectivités et de leurs groupements.

Amendement n° COM-516 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 17 et 18

Rédiger comme suit ces alinéas :

«VI. L'article L. 211-2 du code de l'urbanisme est modifié comme suit :

1° le premier alinéa est rédigé comme suit :

« Lorsque la commune fait partie d'un établissement public de coopération intercommunale y ayant vocation ou d'un établissement public de territoire, elle peut, en accord avec cet établissement, lui déléguer tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées par le présent chapitre.

1° bis le deuxième alinéa est supprimé »

OBJET

Les auteurs de cet amendement s'opposent au transfert de droit de la compétence en matière de droit de préemption urbain. Ils estiment que ce transfert doit faire l'objet d'une délibération expresse de la commune.

Amendement n° COM-514 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 19 et 20

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent que les pouvoirs donnés à la métropole en matière de droit de préemption urbain sont exorbitants.

ARTICLE 32 BIS D (NOUVEAU)

Amendement n° COM-128 rect. présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. GRAND, MAGRAS, LEFÈVRE, HOUEL et de LEGGE

Alinéa 4

Les mots « peut, d'office ou saisi d'une demande motivée en ce sens, fixer » sont remplacés par le mot « fixe ».

OBJET

L'article 32 bis D prévoit la possibilité pour le juge administratif saisi d'un recours en annulation d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir, de fixer une date au delà de laquelle les nouveaux moyens ne pourront plus être invoqués par le requérant.

Cette évolution est positive en permettant au juge de veiller à ne pas se retrouver avec des procédures interminables, qui ont souvent pour effet l'abandon du projet, but généralement recherché par le requérant.

Cet amendement simplifie l'écriture du texte et généralise la fixation, par le juge, de la date après laquelle aucun nouveau moyen ne peut être invoqué par le requérant.

ARTICLE 32 BIS E (NOUVEAU)

Amendement n° COM-549 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Rédiger ainsi cet article :

« L'article 101 de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisations pour le logement et la lutte contre l'exclusion est ainsi rédigé :

« Il est institué, à titre expérimental, un dispositif visant à assurer la protection, la préservation et la mobilisation de locaux d'activités, industriels, artisanaux, de bureaux vacants dans le but de promouvoir notamment les initiatives citoyennes, associatives et artistiques.

« Ce dispositif expérimental est destiné exclusivement aux associations soumises à la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association au vu de leurs compétences à porter des projets artistiques et citoyens.

« Les opérations conduites à ce titre font l'objet d'une convention d'occupation intercalaire entre le propriétaire, qui peut-être un organisme public ou privé, et l'association qui s'engage à protéger et à préserver lesdits locaux qui sont mis à sa disposition gratuitement et à les rendre au propriétaire libres de toute occupation à l'échéance ou lors de la survenue d'un événement définis par la convention.

« La convention d'occupation intercalaire est d'une durée maximale de vingt-quatre mois et peut-être prorogée jusqu'au 31 décembre 2018 si le propriétaire justifie que le changement de destination des locaux qui devait faire suite à l'occupation desdits locaux ne peut survenir à l'échéance du délai initialement prévu. »

OBJET

L'objet de cet amendement est double. Il s'agit premièrement de supprimer les dispositions actuellement en vigueur de l'article 101 de la loi Boutin dite loi « MOLLE ». En effet, cet article a créé un contrat de bail dérogatoire du droit commun en vue de permettre çà certaines sociétés de proposer à des personnes un contrat de bail particulièrement précaire et peu respectueux de leurs intérêts fondamentaux. Cette mesure permet de contourner non seulement le droit du travail mais également les garanties les plus élémentaires du droit au logement. Les auteurs de cet amendement souhaitent que ce type de bail ne soit plus rendu possible par la loi.

Par ailleurs et au regard des dispositions du présent article 32 bis E, ils souhaitent conserver l'aspect positif de cet article, c'est-à-dire, la possibilité d'utilisation de locaux vacants pour promouvoir des initiatives citoyennes, associatives ou artistiques, sans pour autant que soit créées des situations de non droit pour des habitants précaires.

ARTICLE 33

Amendement n° COM-172 rect. présenté par

M. D. DUBOIS, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Article 33

Supprimer cet article.

OBJET

Cet article autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi sur un champ très large de compétences (logement étudiant ; allocations de logement familiale et sociale ; cautionnement ; règles de copropriété ; fonds de commerce ; plans locaux d'urbanisme et SCOT ; ascenseurs...)

Il semble que de nombreuses mesures évoquées par l'article méritent un débat au Parlement.

Amendement n° COM-519 présenté par

M. FAVIER et Mme PRUNAUD

Supprimer cet article.

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne partagent le principe du recours systématique aux ordonnances.

Amendement n° COM-198 présenté par

M. COLLOMBAT

Alinéas 27 à 34

Supprimer ces alinéas.

OBJET

L'exercice de la compétence urbanisme est trop importante pour les communes, et en particulier pour les petites communes rurales, pour que les règles actuelles soient modifiées par ordonnance.

Et ce d'autant plus que la rédaction actuelle laisse planer un doute quant au maintien de la minorité de blocage issue de l'article 136 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) qui permet à 25 % des communes représentant au moins 20% de la population d'un EPCI à fiscalité propre de s'opposer au transfert automatique de la compétence PLU à l'intercommunalité.

Cet amendement vise donc à maintenir effective cette "minorité de blocage".

Amendement n° COM-522 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéas 27 à 34

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les auteurs de cet amendement ne partagent pas la volonté ici exprimée de revenir sur les règles de majorité définies par le projet de loi ALUR concernant le transfert de compétence de la compétence PLU, afin de le faciliter. Ils estiment que l'habilitation en ce domaine constitue un déni démocratique puisque le Parlement s'est exprimé sur le sujet et qu'un compromis a été trouvé par les deux chambres parlementaires.

Amendement n° COM-129 rect. bis présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. GRAND, JOYANDET, PILLET, MAGRAS, G. BAILLY, DOLIGÉ, REICHARDT, HOUEL et de LEGGE

Supprimer les alinéas 27 à 34

OBJET

Le 10° de l'article 33 du projet de loi habilite le gouvernement à procéder par ordonnance en vue de faciliter le transfert puis l'exercice de la compétence « Plan Local d'Urbanisme » aux EPCI à fiscalité propre issus d'une fusion.

Cet article 33-10° revient insidieusement sur le difficile compromis trouvé dans la loi ALUR quant au transfert et à l'exercice de cette compétence PLU au niveau intercommunal. Depuis l'adoption de la loi ALUR il n'y a pas eu de changement notable qui conduise à revenir sur ce compromis.

Cet amendement de suppression des alinéas 30 à 36 de l'article 33 du présent projet de loi vise à ne pas habiliter le gouvernement à procéder par ordonnance en la matière.

Amendement n° COM-94 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes FÉRAT et JOISSAINS et
MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

À l'alinéa 33, substituer au mot :

« pourront être »

les mots :

« sont ».

OBJET

L'article 33 ouvre la possibilité, pour certains EPCI de grande taille issus d'une fusion récente, d'élaborer plusieurs plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) partiels couvrant l'ensemble de leur territoire. Dans la rédaction actuelle de l'alinéa 36, ce régime dérogatoire n'est pas automatique puisqu'il est précisé que ces EPCI « pourront être autorisés » à élaborer plusieurs PLUi. Par cet amendement, nous proposons donc que cette possibilité soit de droit pour tous ces EPCI.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33

Amendement n° COM-183 présenté par

MM. J.L. DUPONT, TANDONNET et L. HERVÉ

Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au I de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, à la première phrase,

Après les mots « du code de la construction et de l'habitation »,

Insérer les mots « et les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L.481-1 du même code ».

OBJET

Amendement de coordination

L'article 88 vise à organiser à titre expérimental la possibilité de déroger à certaines règles de construction pour l'État, les collectivités locales et les organismes de logement social. Or, la loi ALUR ayant établi une parfaite équivalence entre les OLS et les Sem de construction et de gestion de logement, et dans la mesure où ces Sem ont pleine capacité juridique, en accord avec leurs statuts, pour intervenir dans le champ du logement social, il convient donc d'élargir à ces sociétés les règles dérogatoires prévues à l'article 88.

Le présent amendement vise à rectifier cet oubli rédactionnel.

Amendement n° COM-300 présenté par

M. CHIRON

Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au I de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, à la première phrase,

Après les mots « du code de la construction et de l'habitation »,

Insérer les mots « et les sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L.481-1 du même code ».

OBJET

Amendement de coordination

L'article 88 vise à organiser à titre expérimental la possibilité de déroger à certaines règles de construction pour l'Etat, les collectivités locales et les organismes de logement social. Or, la loi ALUR ayant établi une parfaite équivalence entre les OLS et les Sem de construction et de gestion de logement, et dans la mesure où ces Sem ont pleine capacité juridique, en accord avec leurs statuts, pour intervenir dans le champ du logement social, il convient donc d'élargir à ces sociétés les règles dérogatoires prévues à l'article 88.

Le présent amendement vise à rectifier cet oubli rédactionnel.

Amendement n° COM-239 rect. bis présenté par

MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. L'article L. 421-4 du Code de la construction et de l'habitation est complété par l'alinéa suivant :

« 8° Construire, acquérir, gérer ou donner en gestion des résidences universitaires visées à l'article L. 631-12 du présent code. »

II. Ajouter après le vingt-sixième alinéa de l'article L. 422-2 l'alinéa suivant :

« - construire, acquérir, gérer ou donner en gestion des résidences universitaires visées à l'article L. 631-12 du présent code. »

III. Ajouter après le vingt-deuxième alinéa de l'article L. 422-3, l'alinéa suivant :

« Elles peuvent construire, acquérir, gérer ou donner en gestion des résidences universitaires visées à l'article L. 631-12 du présent code. »

OBJET

La loi ALUR du 24 mars 2014 a créé le nouveau concept de résidences universitaires destinées à accueillir toutes les personnes relevant d'une formation (étudiants, contrats d'apprentissage et de professionnalisation, mais aussi chercheurs et enseignants). Le présent amendement complète un oubli concernant la compétence des différentes familles d'organismes Hlm à réaliser et gérer de telles résidences.

ARTICLE 33 BIS A (NOUVEAU)

Amendement n° COM-240 rect. présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Les mots :

ou en nuisant à la tranquillité des lieux est puni par une contravention de la quatrième classe, dont le montant peut être porté à 3 000 € en cas de récidive.

Sont remplacés par les mots :

ou en nuisant à la tranquillité des lieux est puni par une contravention définie par décret en Conseil d'Etat. Les polices municipales ont compétence pour constater cette contravention.

OBJET

Le présent amendement a pour objet d'améliorer encore l'article 33 bis A (nouveau) en posant le principe d'une contravention qui sera définie par décret en conseil d'Etat et en donnant compétence aux polices municipales pour la constater.

ARTICLE 33 BIS E (NOUVEAU)

Amendement n° COM-215 présenté par
M. COLLOMB et Mme YONNET

Rédiger ainsi cet article :

« I.-Le titre VII du livre I de la partie législative du code de l'urbanisme est ainsi complété :

Il est créé un chapitre V ainsi rédigé :

« Chapitre V

« Plan local d'urbanisme

« Art. L. 175-1. - I. - Lorsqu'une procédure de révision ou d'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal a été engagée avant le 31 décembre 2015, sans pouvoir opter ou sans avoir opté pour poursuivre la procédure selon les dispositions en vigueur antérieurement au 26 mars 2014, les dates et délais prévus au troisième alinéa du V de l'article 19 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et aux articles L. 131-6 et L. 131-7 ne s'appliquent pas aux plans locaux d'urbanisme ou aux documents en tenant lieu applicables sur son territoire, lorsque le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale a été modifié postérieurement à la promulgation de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, et à condition que le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire ait lieu au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale avant le 27 mars 2017 et que ce plan local d'urbanisme intercommunal soit approuvé au plus tard le 31 décembre 2019.

Cet article cesse de s'appliquer :

1° A compter du 27 mars 2017 si le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire n'a pas eu lieu ;

2° A compter du 1er janvier 2020 si le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire a eu lieu, mais que le plan local d'urbanisme intercommunal n'a pas été approuvé.

- Le I est applicable à la métropole de Lyon. »

OBJET

Cet amendement reprend les dispositions de l'article 13 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 « SVE ».

Cette disposition fixait au 1er janvier 2020 la date à laquelle les plans locaux d'urbanisme élaborés par des intercommunalités devront avoir été révisés pour intégrer les dispositions de la loi du 12 juillet 2010 « Grenelle 2 » portant engagement national pour l'environnement.

Ce délai se justifie car les plans locaux d'urbanisme issus du « Grenelle 2 » doivent faire l'objet d'évaluations environnementales qui nécessitent du temps pour étudier l'état initial de l'environnement, et évaluer les impacts de la planification et des programmes d'infrastructures qu'elle permet.

Lorsque ces plans locaux d'urbanisme sont élaborés par une intercommunalité, ils valent également plans locaux de l'habitat, et plan de déplacement urbain si l'intercommunalité est autorité organisatrice de transports. Leur révision suppose de définir en amont les stratégies de déplacement urbain et de l'habitat, en concertation avec le public et de nombreux acteurs.

La date butoir de « grenellisation » ayant été fixée au 1er janvier 2020 par la loi du 20 décembre 2014, beaucoup d'intercommunalité ayant engagé leur procédure d'élaboration ou de révision de document d'urbanisme ont opté pour l'application des dispositions issues de la loi « ALUR » et du nouveau code de l'urbanisme, dont le décret d'application est paru le 28 décembre 2015.

Il est matériellement impossible de faire évoluer, le projet de plan local d'urbanisme intercommunal pour intégrer ces règles connues depuis la fin de l'année 2015, puis de conduire une enquête publique et d'approuver le plan local d'urbanisme intercommunal en un an, au plus tard le 31 décembre 2016.

D'ailleurs, l'article L. 174-5 du code de l'urbanisme comprend, au profit des intercommunalités qui sont régies par des plan d'occupation des sols, des dispositions similaires de maintien en vigueur transitoire jusqu'au 31 décembre 2019.

Il serait paradoxal que les intercommunalités qui ont été des modèles en ayant déjà un plan local d'urbanisme intercommunal, et qui en ont lancé la révision pour intégrer les nouvelles dispositions, soient pénalisées.

Amendement n° COM-263 présenté par

M. CARLE

Rédiger ainsi cet article :

« I.-Le titre VII du livre I de la partie législative du code de l'urbanisme est ainsi complété :

Il est créé un chapitre V ainsi rédigé :

« Chapitre V

« Plan local d'urbanisme

« Art. L. 175-1. - I. - Lorsqu'une procédure de révision ou d'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal a été engagée avant le 31 décembre 2015, sans pouvoir opter ou sans avoir opté pour poursuivre la procédure selon les dispositions en vigueur antérieurement au 26 mars 2014, les dates et délais prévus au troisième alinéa du V de l'article 19 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et aux articles L. 131-6 et L. 131-7 ne s'appliquent pas aux plans locaux d'urbanisme ou aux documents en tenant lieu applicables sur son territoire, lorsque le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale a été modifié postérieurement à la promulgation de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, et à condition que le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire ait lieu au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale avant le 27 mars 2017 et que ce plan local d'urbanisme intercommunal soit approuvé au plus tard le 31 décembre 2019.

Cet article cesse de s'appliquer :

1° A compter du 27 mars 2017 si le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire n'a pas eu lieu ;

2° A compter du 1er janvier 2020 si le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable du territoire a eu lieu, mais que le plan local d'urbanisme intercommunal n'a pas été approuvé.

- Le I est applicable à la métropole de Lyon. »

OBJET

Cet amendement reprend les dispositions de l'article 13 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 « SVE ».

Cette disposition fixait au 1er janvier 2020 la date à laquelle les plans locaux d'urbanisme élaborés par des intercommunalités devront avoir été révisés pour intégrer les dispositions de la loi du 12 juillet 2010 « Grenelle 2 » portant engagement national pour l'environnement.

Ce délai se justifie car les plans locaux d'urbanisme issus du « Grenelle 2 » doivent faire l'objet d'évaluations environnementales qui nécessitent du temps pour étudier l'état initial de l'environnement, et évaluer les impacts de la planification et des programmes d'infrastructures qu'elle permet.

Lorsque ces plans locaux d'urbanisme sont élaborés par une intercommunalité, ils valent également plans locaux de l'habitat, et plan de déplacement urbain si l'intercommunalité est autorité organisatrice de transports. Leur révision suppose de définir en amont les stratégies de déplacement urbain et de l'habitat, en concertation avec le public et de nombreux acteurs.

La date butoir de « grenellisation » ayant été fixée au 1er janvier 2020 par la loi du 20 décembre 2014, beaucoup d'intercommunalité ayant engagé leur procédure d'élaboration ou de révision de document d'urbanisme ont opté pour l'application des dispositions issues de la loi « ALUR » et du nouveau code de l'urbanisme, dont le décret d'application est paru le 28 décembre 2015.

Il est matériellement impossible de faire évoluer, le projet de plan local d'urbanisme intercommunal pour intégrer ces règles connues depuis la fin de l'année 2015, puis de conduire une enquête publique et d'approuver le plan local d'urbanisme intercommunal en un an, au plus tard le 31 décembre 2016.

D'ailleurs, l'article L. 174-5 du code de l'urbanisme comprend, au profit des intercommunalités qui sont régies par des plan d'occupation des sols, des dispositions similaires de maintien en vigueur transitoire jusqu'au 31 décembre 2019.

Il serait paradoxal que les intercommunalités qui ont été des modèles en ayant déjà un plan local d'urbanisme intercommunal, et qui en ont lancé la révision pour intégrer les nouvelles dispositions, soient pénalisées.

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes FÉRAT et JOISSAINS et
M. D. DUBOIS

Rédiger ainsi cet article :

A la fin de la seconde phrase du troisième alinéa du V de l'article 19 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, l'année « 2017 » est remplacée par « 2019 ».

OBJET

Le présent amendement a pour objet de décaler pour l'ensemble des PLU, intercommunaux ou non, l'objectif de grenellisation, partagé sur le fond par les élus. En effet, le délai de 2017 n'est objectivement pas tenable et risque de fragiliser de nombreux documents de planification avec les conséquences que l'on connaît concernant les autorisations de construire.

Les évolutions territoriales récentes, de même que celles réglementaires avec l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016 d'un nouveau règlement de PLU appellent à un principe de réalité et à accorder un peu de souplesse en ce domaine.

Amendement n° COM-431 présenté par

M. L. HERVÉ

Rédiger ainsi cet article :

A la fin de la seconde phrase du troisième alinéa du V de l'article 19 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, l'année « 2017 » est remplacée par « 2019 ».

OBJET

Le présent amendement a pour objet de décaler pour l'ensemble des PLU, intercommunaux ou non, l'objectif de grenellisation, partagé sur le fond par les élus. En effet, le délai de 2017 n'est objectivement pas tenable et risque de fragiliser de nombreux documents de planification avec les conséquences que l'on connaît concernant les autorisations de construire.

Les évolutions territoriales récentes, de même que celles réglementaires avec l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016 d'un nouveau règlement de PLU appellent à un principe de réalité et à accorder un peu de souplesse en ce domaine.

Amendement n° COM-173 rect. présenté par

MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ, Mmes DOINEAU et LOISIER et M. CANEVET

Alinéa 2

Remplacer la deuxième occurrence du mot "2017" par :
2018

OBJET

L'article 33 bis E (nouveau) prévoit que, lorsqu'un EPCI a engagé une procédure d'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) entre le 24 mars 2014 et le 31 décembre 2015 et est concerné par une modification de son périmètre au 1er janvier 2017, l'échéance de la tenue du débat sur le projet d'aménagement et de développement durables est prorogée jusqu'au 31 décembre 2017.

Compte-tenu des difficultés de fusion et des lourdeurs déjà inhérentes à la mise en cohérence des statuts et des compétences, il semble judicieux de proroger la tenue du débat sur le projet d'aménagement et de développement durables jusqu'au 31 décembre 2018.

ARTICLE 33 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-525 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Rétablir cet article comme suit :

« La sous-section 1 de la section 2 du chapitre 1er du titre 1er du livre 1er du code de la construction et de l'habitation est complétée par un article L. 111-6-1 A ainsi rédigé :

« *Art. L. 111-6-1 A.* – Tout bâtiment ou ensemble de bâtiments d'habitation de plus de cinquante logements dont le permis de construire a été demandé après le 1er janvier 2017 doit comporter des locaux collectifs à l'usage des résidents, dont la surface est au moins égale à 1 % de la surface totale qui fait l'objet du permis de construire.

« Les associations de propriétaires et les associations de locataires du bâtiment ou de l'ensemble des bâtiments peuvent, à leur demande, accéder gratuitement à ces locaux.

« À défaut du respect de cette obligation, la personne qui construit est tenue de verser la somme équivalant au coût de la construction de la surface qui aurait dû être affectée à des locaux collectifs à une association régie par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

« Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent rétablir cet article supprimé en séance à l'Assemblée nationale. Ils estiment que cette obligation de créer un espace collectif

pour toute construction de plus de 50 logements, est une obligation positive au moment où les valeurs du partage et du commun n'ont jamais été aussi nécessaires.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33 SEXIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-242 rect. présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Après l'article 33 sexies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

- après le 6° de l'article L. 421-2, ajouter un 7° ainsi rédigé :

« 7° Des parts d'organismes de foncier solidaire définis à l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme. »

- après le vingtième alinéa de l'article L. 422-2, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« de souscrire ou d'acquérir des parts d'organismes de foncier solidaire définis à l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme. »

- après le 13° de l'article L. 422-3, ajouter un 14° ainsi rédigé :

« de souscrire ou d'acquérir des parts d'organismes de foncier solidaire définis à l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme. »

OBJET

La loi ALUR du 24 mars 2014 a créé un nouvel opérateur, l'organisme de foncier solidaire, organisme sans but lucratif ayant pour objet d'acquérir et de gérer des terrains bâtis ou non, en vue de la réalisation de logements et d'équipements collectifs, conformément aux objectifs de la politique d'aide au logement.

L'objet de cet amendement est de permettre aux organismes Hlm de devenir membres de ces organismes dans la mesure où ils constituent des organismes sans but lucratif soumis au contrôle de l'Etat et qu'ils doivent, en outre, inscrire leur activité dans les objectifs définis par l'article L. 301-1 du CCH.

En outre, les logements sur lesquels l'organisme de foncier solidaire consent des droits réels au preneur doivent répondre à des conditions de plafond de ressources et de loyers.

Amendement n° COM-243 rect. présenté par
MM. D. DUBOIS, MARSEILLE et L. HERVÉ

Après l'article 33 sexies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

- A l'article L. 421-4, ajouter un 8° ainsi rédigé :

« 8° Réaliser des prestations de services pour le compte des organismes de foncier solidaire définis à l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme ».

- Après le trente-troisième alinéa de l'article L. 422-2, ajouter un alinéa ainsi rédigé

« Elles peuvent aussi réaliser des prestations de services pour le compte des organismes de foncier solidaire définis à l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme ».

- Après le trentième alinéa de l'article L. 422-3, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« Elles peuvent aussi réaliser des prestations de services pour le compte des organismes de foncier solidaire définis à l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme ».

OBJET

La loi ALUR du 24 mars 2014 a créé un nouvel opérateur, l'organisme de foncier solidaire, organisme sans but lucratif ayant pour objet d'acquérir et de gérer des terrains bâtis ou non, en vue de la réalisation de logements et d'équipements collectifs, conformément aux objectifs de la politique d'aide au logement.

L'objet de cet amendement est de permettre aux organismes Hlm de rendre des prestations de services pour le compte de ces organismes. Ce partenariat apparaît cohérent dans la mesure où ces derniers constituent des organismes sans but lucratif soumis au contrôle de l'Etat et dont l'activité s'inscrit dans les objectifs définis par l'article L. 301.-1 du CCH.

En effet, il s'agit avant tout de permettre à l'organisme de foncier solidaire de bénéficier des compétences et de l'expertise des organismes Hlm en accession sociale à la propriété qui est l'objet premier des organismes de foncier solidaire. Cette coopération permettra ainsi le développement des organismes de foncier solidaire en leur évitant des frais de structures trop importants.

Amendement n° COM-528 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 33 sexies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les alinéas 10 à 12 de l'article L. 421-6 du code de la construction et de l'habitation sont supprimés »

OBJET

Les auteurs de cet amendement en cohérence avec la position qu'il avait adopté lors de la discussion du projet de loi ALUR ne partage pas la volonté gouvernementale de supprimer les offices publics de l'habitat pluri départementaux. Ils proposent donc une nouvelle fois la suppression de ces dispositions qui posent en outre des problèmes d'application très ardues, faisant peser un risque important sur la pérennité du parc social dans certains départements, et notamment en Essonne.

Amendement n° COM-530 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 33 sexies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 421-6 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° A l'alinéa 10, le chiffre « 2017 » est remplacé par le chiffre « 2018 »

2° l'alinéa 12 est rédigé comme suit :

« Si l'organe délibérant d'une partie des départements concernés ne demande pas le rattachement de l'office, alors la région, comme le permet le présent article, créé un office public de l'habitat afin de gérer le patrimoine concerné de logements locatifs sociaux. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent revenir sur une disposition introduite lors de la commission mixte paritaire sur la loi ALUR. En effet, en CMP, ont été insérées des dispositions qui permettent la dissolution d'un office interdépartemental si personne ne réclame son rattachement. Une telle disposition conduit au risque important de perte de patrimoine de logements locatifs sociaux publics, notamment concernant l'OPIEVOY. Les auteurs de cet amendement proposent donc, tel que cela était prévu initialement, qu'à défaut de rattachement départemental, le rattachement de l'office pour la part qui n'a pas fait l'objet d'une manifestation d'intérêt soit régional.

Par ailleurs, le présent amendement repousse au 31 décembre 2018, la fin du processus de rattachement afin de donner plus de temps aux collectivités afin de s'organiser.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33 OCTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-533 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 33 octies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article L. 611-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les personnes éprouvant des difficultés particulières, au regard de leur patrimoine, de l'insuffisance de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence ne peuvent faire l'objet d'une procédure d'expulsion. »

OBJET

Les auteurs de cet amendement souhaitent interdire les expulsions pour les personnes rencontrant des difficultés économiques et sociales et qui ne seraient donc pas en mesure d'accéder à un logement par leurs propres moyens ou de s'y maintenir.

ARTICLE 33 TERDECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-130 rect. présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. JOYANDET, PILLET, MAGRAS, G. BAILLY, DOLIGÉ, REICHARDT, HOUEL et de LEGGE

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 33 terdecies du projet de loi prévoit pour les Etablissements Publics de Coopération intercommunale à Fiscalité Propre, l'ajout de la compétence obligatoire « aménagement, entretien et gestion des terrains familiaux collectifs ».

La gestion ou la mise en place de « terrains familiaux locatifs » ne peut pas être mise sur le même plan juridique que les compétences structurantes des EPCI à fiscalité propre comme les actions de développement économique ou la politique de l'habitat. Les terrains familiaux collectifs ne constituent qu'un volet d'accompagnement d'une politique générale et volontariste de l'habitat. Enfin sa généralisation obligatoire méconnaîtrait les réalités locales.

Cet amendement propose donc de ne pas hisser une simple action au niveau d'une nouvelle « compétence obligatoire » pour les EPCI à fiscalité propre.

Amendement n° COM-216 présenté par

M. COLLOMB

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 33 terdecies emporte transfert de la compétence communale d'aménagement, entretien et gestion des terrains familiaux locatifs au Grand Paris, à la Métropole de Lyon, aux métropoles, aux communautés de communes, aux communautés urbaines et aux communautés d'agglomération.

Il n'est pas souhaité que soit ajoutée cette compétence supplémentaire aux collectivités à statut particulier et EPCI.

En effet, ces dernières se sont déjà vues transférer la compétence gestion et aménagement des aires d'accueil permanentes par la loi NOTRE du 7 août 2015 ce qui se justifiait compte tenu du caractère intercommunal de l'accueil des gens du voyage de passage. Pour les EPCI et les Métropoles, cette nouvelle compétence est non seulement coûteuse et génératrice de fortes charges mais requiert aussi la mobilisation de savoir-faire complexes.

Les terrains familiaux, quant à eux, sont aménagés par les communes pour faire face à des situations qu'elles rencontrent sur leur territoire. Ils accueillent des ménages qui résident dans ces communes depuis de nombreuses années et qui sont, à ce titre, considérés comme les autres habitants. Aussi, ces équipements nécessitent une gestion de proximité que seules les communes peuvent assurer dans de bonnes conditions.

Enfin, le transfert de la compétence « terrains familiaux » aux EPCI / Collectivités pourrait conduire à une confusion entre accueil temporaire et ancrage territorial pouvant nuire à la bonne compréhension de nos dispositifs. Le risque serait alors de laisser penser que les aires d'accueil, très proches dans leurs aménagements des terrains familiaux, puissent être destinées à la sédentarisation.

ARTICLE 33 QUATERDECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-102 présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mmes FÉRAT et JOISSAINS et
M. D. DUBOIS

Supprimer cet article.

OBJET

Ces dispositions reprises de la ppl dite « Raimbourg » ne sont pas acceptables pour les élus locaux à plusieurs égards.

Elles élargissent les obligations des collectivités en ajoutant la responsabilité des aires de grand passage qui devrait pourtant incomber à l'Etat, ce qui revient à un nouveau transfert de charges ou de responsabilités.

De nouvelles normes sont également prévues par décret pour les terrains familiaux locatifs, la gestion des aires permanentes et des aires de grand passage, ce qui ne peut qu'être condamné compte-tenu des engagements constants du gouvernement en la matière.

Amendement n° COM-440 présenté par

M. L. HERVÉ

Supprimer cet article

OBJET

Ces dispositions reprises de la ppl dite « Raimbourg » ne sont pas acceptables pour les élus locaux à plusieurs égards.

Elles élargissent les obligations des collectivités en ajoutant la responsabilité des aires de grand passage qui devrait pourtant incomber à l'Etat, ce qui revient à un nouveau transfert de charges ou de responsabilités.

De nouvelles normes sont également prévues par décret pour les terrains familiaux locatifs, la gestion des aires permanentes et des aires de grand passage, ce qui ne peut qu'être condamné compte-tenu des engagements constants du gouvernement en la matière.

Amendement n° COM-527 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'alinéa 12, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le territoire de la métropole du Grand Paris n'est pas soumis aux obligations concernant l'accueil des aires de grand passage »

OBJET

Au regard de la pression foncière et du manque de terrain disponible en zone très dense, il semble inopportun de soumettre le territoire de la métropole du grand paris à des obligations concernant la construction d'aires de grand passage.

ARTICLE 33 QUINDECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-119 présenté par

Mme PRIMAS, MM. G. BAILLY et BOUCHET, Mmes CANAYER et CAYEUX, MM. CÉSAR, CHAIZE, CHARON, DANESI, de NICOLAY et de RAINCOURT, Mmes DESEYNE et DUCHÊNE, MM. DUFOUT, B. FOURNIER, HOUPERT et HURÉ, Mme IMBERT, MM. JOYANDET et KENNEL, Mme LAMURE, MM. LAUFOAULU, LEFÈVRE, LEGENDRE, P. LEROY et LONGUET, Mme LOPEZ, M. MANDELLI,

Mmes MÉLOT, MICOULEAU, MORHET-RICHAUD et PROCACCIA, M. REICHARDT,
Mme TROENDLÉ, MM. VASSELLE, BIZET et DARNAUD, Mme DEROMEDI et
MM. GREMILLET, HOUEL, MASCLÉ, PANUNZI et PELLEVAT

Alinéas 3 et 4

Remplacer ces alinéas par quatre alinéas ainsi rédigés :

..) Au premier alinéa du II, les mots : « peut demander » sont remplacés par le mot :
« demande » ;

..) Le deuxième alinéa du II est supprimé ;

..) Après le troisième alinéa du II, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Cette mise en demeure reste applicable lorsque la résidence mobile se retrouve,
dans un délai de sept jours à compter de sa notification aux occupants, en situation
de stationnement en violation du même arrêté prévu au I et de nature à porter la
même atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques. » ;

..) Au quatrième alinéa du II, les mots : « peut procéder » sont remplacés par les
mots : « procède ».

OBJET

Le présent amendement vise à alléger les difficultés de mise en œuvre de la
procédure administrative d'expulsion des gens du voyage illégalement installés
dans des communes pourtant en conformité avec la loi. Indépendamment de
l'action devant l'autorité judiciaire, la loi prévoit actuellement que les communes
ou les propriétaires d'un terrain occupé peuvent engager la procédure
administrative d'évacuation à condition que la commune soit en conformité avec le
schéma départemental des gens du voyage, que le maire ait pris préalablement un
arrêté d'interdiction en dehors des aires légales ou qu'il ait désigné un terrain
susceptible d'accueillir un stationnement et enfin, suite à l'occupation contestée,
qu'il ait établi un rapport au préfet en faisant notamment état d'un risque d'atteinte
à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique. Dès lors que ces trois
conditions sont réunies, le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du
terrain occupé pouvait alors demander au préfet de mettre en demeure les occupants
de quitter les lieux.

La nouvelle rédaction de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000 institue plusieurs
simplifications :

- La première est de systématiser la mise en demeure par le préfet en remplaçant
« le maire, le propriétaire (...) peut demander » par « le maire, le propriétaire (...) demande ».

- La seconde supprime l'atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité
publiques comme condition nécessaire à la mise en demeure de quitter les lieux. En
effet, celle-ci n'est presque jamais constituée dans la pratique administrative et la
jurisprudence : l'absence de dispositif d'assainissement ou de ramassage des

déchets est rarement reconnue comme une atteinte suffisante. Pour cesser de banaliser la dégradation des conditions de vie des gens du voyage et éviter d'accélérer leur stigmatisation par les habitants, il convient de garantir l'implantation légale et pacifique de ces populations sur le territoire.

- Enfin, la quatrième fait de l'évacuation forcée, lorsque les critères légaux de celle-ci sont remplis, une compétence liée des préfets. Ainsi en cas de non-respect de la mise en demeure, « le préfet peut procéder à l'évacuation » devient « le préfet procède à l'évacuation (...) sauf opposition du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure. ». Afin de préserver les droits des propriétaires privés et de favoriser l'installation des gens du voyage dans des conditions d'hygiène et de sécurité améliorées, il était nécessaire de clarifier les moyens d'action du préfet.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33 QUINDECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-115 présenté par

Mme PRIMAS, M. BOUCHET, Mmes CANAYER et CAYEUX, MM. CÉSAR, CHAIZE, CHARON, DANESI, de NICOLAY et de RAINCOURT, Mmes DESEYNE et DUCHÊNE, M. HOUPERT, Mmes IMBERT et LAMURE, MM. LAUFOAULU, LEFÈVRE, LEGENDRE, P. LEROY et LONGUET, Mme LOPEZ, M. MANDELLI, Mmes MÉLOT, MICOULEAU, MORHET-RICHAUD et TROENDLÉ, MM. VASSELLE et BIZET, Mme DEROMEDI et MM. GREMILLET, HOUEL, PANUNZI et PELLEVAT

Après l'article 33 quindecies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 10 de la Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, il est inséré un article 10-1 ainsi rédigé :

« Art. 10-1. – Hors les cas prévus à l'article R. 417-10 du code de la route, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe le fait de stationner, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, un véhicule servant de résidence mobile terrestre :

1° En un lieu privé sans l'autorisation de son propriétaire ;

2° En un lieu public en dehors des emplacements autorisés par le code de la route ou désignés à cet effet par l'autorité administrative compétente. »

OBJET

Le présent amendement vise à accroître le respect du code de la route par les véhicules servant de résidence mobile terrestre. Ces derniers sont désormais

passibles d'une contravention, relevant de la procédure de l'amende forfaitaire, pour stationnement illicite en un lieu privé sans l'autorisation de son propriétaire ou en un lieu public en dehors des emplacements autorisés.

Si le code pénal sanctionne le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire sur un terrain appartenant à autrui, force est de constater que les poursuites sont faibles et les condamnations plus rares encore. L'objectif en la matière est donc de garantir la certitude de la réponse donnée à ceux qui violent délibérément la loi.

Amendement n° COM-120 présenté par

Mme DESEYNE, M. CORNU, Mmes MICOULEAU et IMBERT, MM. JOYANDET et KAROUTCHI, Mme PROCACCIA, M. HURÉ, Mme LAMURE, M. GRAND, Mmes PRIMAS, CAYEUX et DEROMEDI, MM. KENNEL, PINTON et VASSELLE, Mme MORHET-RICHAUD, M. VASPART, Mme GRUNY et MM. TRILLARD, HOUEL, MASCLET et de LEGGE

Après l'article 33 quindecies

Insérer un article additionnel ainsi rédigé

I.-L'article 322-4-1 du code pénal est ainsi modifié:

1° Le premier alinéa est ainsi modifié :

a) Le mot : « six » est remplacé par le mot : « douze » ;

b) Le montant : « 3 750 euros » est remplacé par le montant : « 7 500 euros » ;

2° Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée : « les maires des communes concernés ont la possibilité de faire appel aux forces de l'ordre, par l'intermédiaire des représentants de l'Etat. Le Préfet informe régulièrement les maires concernés de l'évolution des occupations et des décisions prises. »

II.- Le deuxième alinéa de l'article L. 2214-4 du code général des collectivités territoriales est complété par les mots : « , notamment lors des grands passages et des grands rassemblements traditionnels ou occasionnels des gens du voyage ».

III. – Le II de l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, après le mot : « atteinte », sont insérés les mots : « au droit de propriété, » ;

2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « La décision du Préfet de mettre ou non en demeure les occupants doit intervenir dans les 24 heures à compter de la demande prévue au premier alinéa du présent II ».

3° Au deuxième alinéa du II remplacer les mots : « ou la tranquillité publiques. » remplacer par les mots « , la tranquillité publiques ou l'activité économique. »

4° À la première phrase du troisième alinéa, le mot : « inférieur » est remplacé par le mot : « supérieur ».

OBJET

Dans un objectif d'égalité et de citoyenneté, il est important de réaffirmer les règles et les droits défendus par la République, et d'instaurer un véritable équilibre entre la liberté de circuler et le droit de propriété.

La loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage a institué un schéma départemental visant à organiser l'implantation d'aires d'accueil sur les communes de plus de 5000 habitants et les communautés d'agglomération.

Malgré la mise à disposition d'aires d'accueil, des élus de petites communes ou des particuliers sont confrontés à l'installation illégale des gens du voyage sur des terrains publics ou privés. Face à cette situation, les élus locaux et leurs administrés se trouvent mis devant le fait accompli et disposent de peu de moyens légaux pour agir rapidement. Les coûts de ces occupations illégales ne sont pas supportés par ces populations non sédentaires.

L'État peine à trouver une solution pour permettre des évacuations rapides en cas d'occupation illicite. Il semble donc nécessaire de renforcer la loi du 5 juillet 2000 pour mettre fin à certains comportements et appliquer des solutions plus efficaces et adaptées.

Cet amendement vise à donner plus de moyens légaux aux maires et aux préfets en mettant en place des dispositions relatives à l'évacuation forcée et rapide des gens du voyage des terrains occupés de manière illicite.

Il propose de renforcer les sanctions prévues par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 en cas d'occupation illicite en réunion d'une propriété privée ou publique.

Le I propose de doubler les sanctions prévues à l'article 332-4-1 du code pénal réprimant l'installation illicite en réunion sur un terrain appartenant à autrui en vue d'y établir une habitation, en portant les sanctions prévues à douze mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende. Il permet aux maires des communes concernés de faire appel aux forces de l'ordre par l'intermédiaire du représentant de l'État. Le Préfet devra informer régulièrement les maires concernés de l'évolution des occupations et des décisions prises.

Le II confie à l'État la responsabilité du bon ordre pour les grands passages ainsi que les grands rassemblements occasionnels ou traditionnels des gens du voyage.

Le III propose de fixer le plafond maximal pour le délai d'exécution de la mise en demeure à 24 heures, afin qu'il puisse être mis fin rapidement à l'occupation illégale du terrain en cause.

Il intègre les atteintes au droit de la propriété dans les cas prévus de mise en demeure, et il insère une référence directe, dans la prise en compte du trouble causé, aux intrusions illégales des gens du voyage sur les propriétés des entreprises. En effet, ces atteintes fréquentes paralysent l'activité économique des entreprises et

induisent un préjudice financier. Il convient donc de rendre applicable la procédure administrative à ces situations.

Amendement n° COM-116 présenté par

Mme PRIMAS, MM. G. BAILLY et BOUCHET, Mmes CANAYER et CAYEUX, MM. CÉSAR, CHAIZE, CHARON, DANESI, de NICOLAY et de RAINCOURT, Mmes DESEYNE et DUCHÊNE, MM. DUFAUT, B. FOURNIER, HOUPERT et HURÉ, Mme LAMURE, MM. LAUFOAULU, LEFÈVRE, LEGENDRE, P. LEROY et LONGUET, Mme LOPEZ, M. MANDELLI, Mmes MÉLOT, MICOULEAU, MORHET-RICHAUD et PROCACCIA, M. REICHARDT, Mme TROENDLÉ et MM. VASSELLE, BIZET, GREMILLET, HOUEL, PANUNZI et PELLELAT

Après l'article 33 quindecies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 33 septdecies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Avant le II de la section III du chapitre III du titre IV de la première partie du livre premier du code général des impôts, il est ajouté un I ainsi rédigé :

« I : Taxe sur les véhicules servant de résidence mobile terrestre

« Art. 1008. – 1° - Il est institué, à compter du 1^{er} janvier 2017, une taxe annuelle sur les véhicules servant de résidence mobile terrestre, due par les personnes dont l'habitat principal ou saisonnier est constitué d'une résidence mobile terrestre.

« 2° - La taxe mentionnée au 1° est acquittée par véhicule servant de résidence mobile terrestre. Cette taxe peut être acquittée mensuellement, trimestriellement, semestriellement ou annuellement et par année. Les résidences mobiles stationnant sur un camping sont exonérées de cette taxe pendant la durée de leur stationnement, sous réserve de s'acquitter de la taxe de séjour. Il en est délivré récépissé, sous une forme permettant au redevable de l'apposer de manière visible sur son véhicule servant de résidence mobile terrestre. Cette apposition est obligatoire.

« 3° - Le produit recouvré de la taxe mentionnée au 1° est affecté à un fonds régional d'aménagement, de maintenance et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage, à hauteur du montant perçu dans la région. Les ressources de ce fonds sont réparties par le représentant de l'État afin de satisfaire aux missions suivantes :

- Proposer à tout propriétaire ou exploitant victime sur sa propriété, de destruction, dégradation ou détérioration au sens des articles 322-1 à 322-11-1 du code pénal, du fait de l'installation de personnes dites gens du voyage, une offre d'indemnisation dans un délai de trois mois à compter du jour où il reçoit de celui-ci la justification du préjudice. L'État est subrogé dans les droits que possède la victime contre la personne responsable du dommage ; - Répartir le reliquat entre les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale,

au prorata de leurs dépenses engagées en application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

« 4° - En cas de non-paiement de la taxe mentionnée au I, la taxe est majorée dans les conditions prévues à l'article 1728.

« 5° - Les modalités d'application du présent article sont précisées par un décret en Conseil d'État. »

OBJET

Le présent amendement vise à la fois l'amélioration des conditions d'accueil des gens du voyage et l'égalité de tous les citoyens de la commune devant les charges publiques.

Le 1° prévoit l'institution, à compter du 1^{er} janvier 2017, d'une taxe sur les véhicules servant de résidence mobile terrestre.

Le 2° indique les modalités selon lesquelles les résidences mobiles s'acquitteront de cette taxe, et justifieront de l'accomplissement de leurs obligations par l'apposition d'une vignette sur leurs véhicules. Cette partie mentionne aussi les cas d'exonération.

Le 3° instaure, avec le produit recouvré de la taxe, la constitution d'un fonds régional d'aménagement, de maintenance et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage. Son utilisation devra d'abord permettre l'indemnisation, dans un délai de trois mois, des propriétaires et exploitants victimes de destruction, dégradation ou détérioration du fait d'une installation des gens du voyage. Le reste sera réparti entre les collectivités territoriales et EPCI au prorata de leurs dépenses engagées en faveur des gens du voyage.

Le 4° décide de l'application des conditions de majoration des taxes prévues à l'article 1728, en cas de non-paiement.

Enfin, le 5° habilite le Gouvernement à prendre par décret en Conseil d'Etat les modalités d'application prévues par le présent amendement.

Amendement n° COM-104 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme JOISSAINS et MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Après l'article 33 quindécies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° L'article L. 421-4 est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° Réaliser des prestations de services pour le compte des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2. »

2° Après le trente troisième alinéa de l'article L. 422-2, et après le trentième alinéa de l'article L. 422-3, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Elles peuvent aussi réaliser des prestations de services pour le compte des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2. »

OBJET

Cet amendement a pour objet de permettre le développement des coopérations entre les organismes Hlm et les organismes agréés au titre de la maîtrise d'ouvrage d'insertion, ces derniers pouvant ainsi avoir recours aux compétences et à l'expertise des organismes Hlm pour la réalisation de prestations de services.

Amendement n° COM-105 rect. présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET et GUERRIAU, Mme JOISSAINS et MM. D. DUBOIS et L. HERVÉ

Après l'article 33 quindecies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au 2° de l'article L. 421-4, au vingt-huitième alinéa de l'article L. 422-2 et au vingt-neuvième alinéa de l'article L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation, les mots : « ou aux sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association » sont remplacés par les mots : « , aux sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association ou à des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2 ».

OBJET

Cet amendement a pour objet d'autoriser les organismes Hlm à vendre, aux organismes agréés par l'État maîtrise d'ouvrage d'insertion pour construire et gérer des logements locatifs très sociaux, certains logements qu'ils peuvent être amenés à construire et ainsi de faciliter le développement d'une offre très sociale bénéficiant d'un accompagnement social renforcé. Ces dispositions sont de nature à renforcer les coopérations entre les organismes Hlm et ces organismes agréés dans le but d'augmenter l'offre de logements très sociaux.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33 SEPTDECIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-261 présenté par

M. RAYNAL, Mme LIENEMANN, M. MAGNER, Mmes BLONDIN, CONWAY-MOURET, JOURDA et LEPAGE, M. LOZACH, Mme YONNET, M. GUILLAUME, Mme CARTRON, MM. RICHARD, ROME, SUEUR, VAUGRENARD, VANDIERENDONCK et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 33 septdecies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I- L'article L. 722-5 du code de la consommation est ainsi modifié :

1) Au 1^{er} alinéa les mots « autre qu'alimentaire » sont supprimés.

2) Après le 1^{er} alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Cette interdiction ne s'applique ni aux créances alimentaires, ni aux créances locatives lorsqu'une décision judiciaire a accordé des délais de paiement au débiteur en application du V de l'article 24 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986. »

II- L'article L.733-6 du code de la consommation est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque ces mesures prévoient des délais et modalités de paiement d'une dette locative, ces délais et modalités se substituent à ceux qui ont été antérieurement accordés par une décision judiciaire en application du V de l'article 24 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986. Pendant le cours des délais accordés par la commission, les effets de la clause de résiliation de plein droit sont suspendus ; ces délais et les modalités de paiement accordés ne peuvent affecter l'exécution du contrat de location et notamment suspendre le paiement du loyer et des charges. Si le locataire se libère de sa dette locative dans le délai et selon les modalités fixées par la commission, la clause de résiliation de plein droit est réputée ne pas avoir joué ; dans le cas contraire, elle reprend son plein effet. La fin de la période de suspension de l'exigibilité de la créance prévue au 4° de l'article L.733-1, emporte rétablissement des mesures de la décision du juge d'instance en matière de paiement de la dette locative. »

« Dans l'hypothèse visée à l'alinéa précédent, le bailleur est informé expressément des conséquences de l'absence de contestation de la décision de la commission, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

III- Après le 1^{er} alinéa de l'article L. 733-15 du code de la consommation est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les mesures prises par le juge prévoient des délais et modalités de paiement d'une dette locative, ces délais et modalités se substituent à ceux qui ont été antérieurement accordés par une décision judiciaire en application du V de l'article 24 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports

locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986. Pendant le cours des délais accordés par le juge du surendettement, les effets de la clause de résiliation de plein droit sont suspendus ; ces délais et les modalités de paiement accordés ne peuvent affecter l'exécution du contrat de location et notamment suspendre le paiement du loyer et des charges. Si le locataire se libère de sa dette locative dans le délai et selon les modalités fixées par le juge du surendettement, la clause de résiliation de plein droit est réputée ne pas avoir joué ; dans le cas contraire, elle reprend son plein effet. La fin de la période de suspension de l'exigibilité de la créance prévue au 4° de l'article L.733-1, emporte rétablissement des mesures de la décision du juge d'instance en matière de paiement de la dette locative. »

IV- Après le 2^{ème} alinéa de l'article L.741-3 du code de la consommation est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une décision judiciaire a antérieurement accordé des délais de paiement sur le fondement du V de l'article 24 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986, les effets de la clause de résiliation de plein droit demeurent alors suspendus pendant un délai de deux ans suivant la date de la décision imposant les mesures d'effacement. Si le locataire paye le loyer et les charges aux termes convenus, la clause de résiliation de plein droit est réputée ne pas avoir joué au terme de ce délai. Dans le cas contraire elle reprend son plein effet. Le bailleur est informé expressément des conséquences de l'absence de contestation de la décision de la commission, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

V- Après le 3^{ème} alinéa de l'article L.741-7 du code de la consommation est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du troisième alinéa de l'article L.741-3 s'appliquent. »

VI- Après le deuxième alinéa de l'article L.742-22 du code de la consommation est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du troisième alinéa de l'article L.741-3 s'appliquent à partir de la date du jugement de clôture. »

VII- Le 3^{ème} alinéa du V de l'article 24 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à l'amélioration des rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986 est ainsi modifié :

Après le mot : « effet », sont insérés les mots : « , sous réserve des dispositions contraires relatives au traitement des situations de surendettement des particuliers. »

VIII. Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Il est applicable aux dossiers déposés, à compter de cette date, auprès de la commission de surendettement des particuliers, en application de l'article L.721-1 du code de la consommation.

OBJET

Cet amendement vise à clarifier et simplifier l'articulation entre les décisions judiciaires conditionnant le maintien du locataire dans son logement au remboursement de sa dette locative et la procédure de surendettement. L'absence de dispositions légales explicitant l'impact réciproque de ces deux procédures provoque actuellement une contradiction dans leurs effets respectifs et entretient une incertitude juridique à l'origine de complexités procédurales préjudiciables à l'efficacité du système judiciaire comme aux finances publiques.

Il propose de rétablir en le simplifiant, le bon fonctionnement simultané des deux procédures, contribuant par là-même à désengorger les juridictions civiles et à diminuer les coûts incidemment engendrés pour le budget de l'Etat. Sa rédaction entend également préserver l'équité entre les intérêts du bailleur et ceux du locataire en garantissant au bailleur le paiement de son loyer et le remboursement de sa dette locative légalement exigible, ainsi que la possibilité dans le cas contraire de faire exécuter immédiatement l'expulsion. Il permet dans le même temps de soutenir le rétablissement du locataire de bonne foi en lui permettant de se maintenir dans son logement s'il respecte ses obligations locatives.

La population visée par cet amendement est composée de personnes aux revenus modestes, ou sortants d'une situation de précarité, et tentant de se réinsérer socialement en rétablissant leur situation budgétaire. Il s'agit en effet de personnes dont la situation économique ou personnelle s'est dégradée au point de faire l'objet d'une procédure d'expulsion pour impayés de loyers. Elles ont cependant réussi à se sortir de cette mauvaise passe en reprenant le paiement de leur loyer courant, raison qui a conduit le juge d'instance à leur accorder un échéancier pour rembourser leur dette dont le respect leur assure le maintien dans leur logement. Le paiement de cet échéancier en plus du loyer peut cependant s'avérer trop lourd, les amenant à solliciter des mesures des commissions de surendettement pour rétablir leur situation.

Cet amendement s'insère donc dans le chapitre IV du Titre II prévoyant des mesures de simplification en matière de logement, ce à quoi il répond entièrement en simplifiant et clarifiant l'articulation des procédures d'expulsions locatives et de surendettement aujourd'hui contradictoires et antagonistes dans leurs résultats.

Amendement n° COM-58 présenté par

M. GRAND

Après l'article 33 septdecies (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article 42 de loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, le mot « dix » est remplacé par le mot « cinq ».

OBJET

La loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis avait institué un délai de prescription de dix ans pour les actions personnelles nées de l'application de cette loi entre des copropriétaires, ou entre un copropriétaire et le syndicat.

Il s'agissait alors d'un délai abrégé par rapport au droit commun de trente ans.

La loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile a réduit ce délai de droit commun à cinq ans.

Il est donc proposé d'adapter la loi de 1965 à ce nouveau délai de cinq ans.

ARTICLE 34

Amendement n° COM-59 présenté par

M. GRAND

Alinéa 2

Remplacer la première occurrence du mot :

« Les »

par les mots :

« Sur proposition adoptée par au moins deux-tiers de ses membres, les ».

OBJET

Cet article prévoit de permettre aux conseils citoyens, mis en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, d'interpeller le Préfet sur des difficultés particulières rencontrées par les habitants.

Créés par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, le Gouvernement juge que ces conseils citoyens sont aujourd'hui insuffisamment mobilisés.

Si le Préfet est chargé d'évaluer la nature et l'importance des difficultés rencontrées, il convient de mieux encadrer ce nouveau pouvoir d'interpellation des conseils citoyens.

Ainsi, il est proposé que cette interpellation soit soumise à l'accord de deux-tiers des membres du conseil citoyen.

ARTICLE 35

Amendement n° COM-131 rect. présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. REICHARDT, MAGRAS, DOLIGÉ, HOUEL et de LEGGE

Alinéa 3 :

- après les mots « langue régionale » ajouter les mots « de France »

Alinéa 4 :

- après les mots « langues régionales » ajouter les mots « de France »

Après l'alinéa 6 :

- insérer un alinéa ainsi rédigé : «III. - L'Etat, notamment dans l'enseignement public, favorise la connaissance, par l'ensemble des citoyens, des apports des langues et cultures régionales de France, y compris celles présentes outre-mer, à la citoyenneté, à la civilisation et à l'identité nationale, ainsi qu'au patrimoine de notre pays.».

OBJET

L'article 35 du projet de loi organise l'apprentissage du français dans le cadre de la formation professionnelle. Il permet également d'organiser des formations professionnelles en langue régionale sans que cette formation ne soit discriminatoire.

La notion de langue régionale définie par la charte européenne des langues régionales et minoritaires, charte signée mais non ratifiée par la France, fait l'objet d'interprétations laissant penser que l'attachement à un territoire régional historiquement identifié n'est pas caractéristique d'une langue régionale.

Cet amendement vise donc à préciser la notion de « langue régionale » en y ajoutant la mention « de France ».

Par ailleurs, cet amendement vise également à organiser la connaissance des langues et cultures régionales de France notamment dans l'enseignement public. La France est riche de ses diversités régionales. A l'ère de la mondialisation, l'enseignement public doit être un des vecteurs de la transmission de ces spécificités régionales afin que l'Etat nation conserve son subtil équilibre entre identité nationale, cohésion sociale et diversité régionale, force de richesse et d'attractivité.

ARTICLE 36

Amendement n° COM-252 présenté par

Mme DI FOLCO

I. Alinéa 14

Supprimer les mots :

quelle qu'en soit la nature,

II. Alinéas 15 et 16

Supprimer ces alinéas.

OBJET

L'objet du présent amendement est de restaurer, dans la fonction publique territoriale, la corrélation entre la nature des activités professionnelles pouvant être valorisées pour l'accès au 3^e concours et les missions du cadre d'emplois postulé.

En effet, il n'est pas démontré que supprimer cette corrélation permettra d'élargir le vivier des candidats au troisième concours.

Aujourd'hui, les postes ouverts en 3^{ème} voie ne sont souvent pas tous pourvus en raison du niveau insuffisant des candidats. Et la majorité des postes au 3^e concours sont pourvus par des agents déjà territoriaux qui remplissent les conditions parfois dans les 3 voies du concours (75% des lauréats du troisième concours d'attaché 2014 en Auvergne-Rhône Alpes étaient lors de leur inscription devenus territoriaux (titulaires ou contractuels) ; 74% d'entre eux détenaient un diplôme de niveau au moins Bac +3 qui leur permettait également l'accès au concours externe).

La reconnaissance de l'expérience professionnelle est également prévue dans la voie externe grâce au dispositif d'équivalence ouvert aux candidats ne détenant pas les diplômes requis. La commission nationale d'équivalence ne retient que l'expérience professionnelle en lien direct avec à la fois la qualification apportée par le diplôme normalement requis et la nature des missions du cadre d'emplois. Prendre en compte l'expérience professionnelle, quelle que soit sa nature, pour l'accès au 3^{ème} concours serait inéquitable envers les candidats externes et conduirait, à terme, à drainer de nombreux candidats externes sur la troisième voie devenant alors très facilitatrice.

Par ailleurs, supprimer la corrélation entre la nature des activités professionnelles pouvant être valorisées pour l'accès au 3^e concours et les missions du cadre d'emplois postulé aura une incidence financière certaine car elle favorisera les multi-inscriptions des candidats dans les 3 voies du concours (recherche du meilleur rapport : postes ouverts/inscrits) et par là même, l'absentéisme aux épreuves ; problème sur lequel les centres de gestion ont maintes fois attiré l'attention des pouvoirs publics.

Les attentes des collectivités territoriales en matière de compétences et de connaissance des métiers dans lesquels elles cherchent à recruter sont fortes. La prise en compte de l'expérience en apprentissage pour l'accès au 3^e concours est à ce titre une très bonne chose, dès lors que cette expérience professionnelle reste en lien avec les missions du cadre d'emplois postulé.

Le présent amendement restaure également le principe selon lequel les statuts particuliers fixent la proportion des places offertes dans les différentes voies de concours, afin de garantir une même diversité des accès quels que soient les organisateurs. C'est au pouvoir réglementaire qu'il appartient de faire évoluer, si nécessaire, cette proportion.

ARTICLE 36 BIS B (NOUVEAU)

Amendement n° COM-535 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

OBJET

Cet article comporte deux aspects. Le premier est de faire des statistiques sur les candidats à la fonction publique, ce qui semble positif. Le deuxième aspect est que toutes ces données resteront dans le dossier du fonctionnaire, une fois qu'il aura été reçu, pendant toute sa vie. Une telle disposition semble excessive par rapport au but affiché de statistique.

ARTICLE 36 QUATER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-254 présenté par

Mme DI FOLCO

Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le président du jury et son remplaçant sont de sexe différent, sauf dérogation prévue par décret en Conseil d'État.

OBJET

Amendement de repli.

Confier la présidence des jurys de concours de manière alternée à un membre de chaque sexe risque d'aller à l'encontre de l'objectif de professionnalisation des jurys de concours, notamment affirmé, pour les trois fonctions publiques, par l'article 1^{er} du décret n°2013-908 du 10 octobre 2013 et par la circulaire du 24 juin 2015 (relative à la professionnalisation des jurys comme levier de lutte contre les discriminations dans l'accès à la fonction publique de l'État) imposant aux autorités organisatrices des concours et examens de désigner dans les jurys des personnes justifiant des compétences nécessaires.

La professionnalisation des jurys repose de manière déterminante sur le Président du jury, qui joue un rôle essentiel dans la conduite des délibérations aboutissant aux prises de décision du jury. Ayant dans nombre de concours et examens « voix prépondérante en cas de partage des voix », il incarne la souveraineté du jury en matière notamment d'évaluation des candidats, de police du concours, de

réorganisation d'épreuves, de péréquation des notes, de transferts de postes, de fixation des seuils d'admissibilité et d'admission.

L'obligation d'alternance des sexes en matière de présidence de jury empêcherait les autorités organisatrices de poursuivre cette professionnalisation par les moyens suivants, actuellement mis en œuvre :

- la présidence par une même personne du jury de deux à trois sessions successives d'un concours ou examen.

Cette pratique permet de capitaliser l'expérience acquise en matière de présidence et d'assurer une continuité dans les décisions prises d'une session à l'autre.

- le choix de professionnels pour présider les jurys de concours ou examens.

Dans certaines filières, la répartition des sexes est très déséquilibrée et la sélection de professionnels pertinents appartenant au sexe sous-représenté pour présider des jurys s'avère problématique.

À titre d'exemple, la filière la plus féminisée de la fonction publique territoriale est la filière sociale et médico-sociale (95% de femmes), la plus masculinisée la filière sécurité (72% d'hommes) (*DGAFP - Chiffres clés 2015 de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*)

Devoir se priver de la compétence, par exemple, d'une Directrice de PMI pour présider le jury de plusieurs sessions successives du concours de sage-femme territoriale ou de celle d'un Directeur de police municipale pour présider les concours de chef de service de police municipale parce que la loi imposerait une alternance des sexes des Présidents de jury serait certainement très dommageable.

Pour la fonction publique territoriale, l'article 17-II du décret n°2013-593 du 20 mars 2015 prévoit la désignation parmi les membres du jury d'un président et d'un remplaçant. Imposer un "binôme" Président(e) - Président(e) remplaçant(e) composé d'une personne de chaque sexe permettrait de promouvoir la parité au sein de la présidence des jurys de concours, tout en évitant les écueils d'une alternance stricte d'autant que les remplaçants deviennent souvent à leur tour présidents de jury.

ARTICLE 36 OCTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-688 présenté par

Mme GATEL, rapporteur

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. 8. – Les jurys des concours d’entrée à l’Ecole nationale d’administration comprennent une personnalité qualifiée dans les domaines des ressources humaines et au moins cinq personnalités qualifiées n’ayant pas la qualité de fonctionnaires de l’Etat choisies en raison de leur expérience professionnel. »

OBJET

L’Assemblée nationale a exprimé le souhait de diversifier la composition des jurys d’entrée à l’ENA en prévoyant la présence d’un député et d’un sénateur.

Votre rapporteur partage l’objectif de l’Assemblée nationale mais constate que les contraintes du calendrier parlementaire ne permettent pas aux députés et sénateurs de se rendre disponibles pendant toute la durée des épreuves (environ 40 jours de présence obligatoire, une absence pouvant conduire à l’annulation du concours).

Il est donc proposé de conserver l’objectif d’ouverture du jury de l’ENA mais de prévoir la présence de personnalités qualifiées au sens général du terme.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L’ARTICLE 38

Amendement n° COM-335 rect. présenté par

Mme CONWAY-MOURET

Après l’article 38

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L’article 222-45 du code pénal est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation au 1° du présent article, la peine complémentaire d’inéligibilité mentionnée au 2° de l’article 131-26 et à l’article 131-26-1 du présent code est prononcée de plein droit à l’encontre de toute personne investie d’un mandat électif public coupable de l’une des infractions définies aux sections 1 et 3 du présent chapitre.

Toutefois, la juridiction peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer cette peine. »

OBJET

Cet amendement inscrit que la peine complémentaire d’inéligibilité sera toujours prononcée en cas de condamnation pour les infractions relevant des atteintes volontaires à l’intégrité de la personne ou des agressions sexuelles, sauf si la décision est spécialement motivée.

Cet amendement répond au fait que les peines complémentaires ne sont que très rarement mobilisées pour ces infractions. L'ampleur des violences notamment sexuelles et le sentiment d'impunité de beaucoup de leurs auteurs est inacceptable. Il est important que cela soit réaffirmé.

Les personnes représentant la population ont un devoir d'exemplarité.

Grâce à ce nouvel alinéa de l'article 222-45 du Code pénal, la peine complémentaire sera toujours prononcée, sans pour autant être automatique, ce qui serait inconstitutionnel.

En effet, le juge demeure libre de prononcer le quantum de la peine et peut, en motivant spécialement sa décision, décider de ne pas prononcer l'inéligibilité.

Amendement n° COM-338 présenté par

Mme FÉRAT, M. DÉTRAIGNE, Mme MORIN-DESAILLY, MM. CANEVET et KERN et
Mme N. GOULET

Après l'article 38

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 222-45 du code pénal est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation au 1° du présent article, la peine complémentaire d'inéligibilité mentionnée au 2° de l'article 131-26 et à l'article 131-26-1 du présent code est prononcée de plein droit à l'encontre de toute personne coupable de l'une des infractions définies aux sections 1 et 3 du présent chapitre. Toutefois, la juridiction peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer cette peine, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur. »

OBJET

Cet amendement vise à rendre obligatoire la peine complémentaire d'inéligibilité en cas de condamnation pour une infraction pour violences.

Cet amendement fait de l'inéligibilité une peine complémentaire obligatoire, que le juge est en principe tenu de prononcer. Toutefois, il demeure libre d'en prononcer le quantum et peut, en motivant spécialement sa décision, décider de ne pas prononcer l'inéligibilité. Il ne s'agit donc pas d'une peine automatique, qui serait inconstitutionnelle. Serait concerné par cette peine l'ensemble des condamnations pour violences.

L'inéligibilité qui sanctionne des infractions pénales est une peine complémentaire facultative et de fait, elle n'est que très peu prononcée.

Amendement n° COM-536 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 38

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 1632-1 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« De même, les atteintes à caractère raciste dans les transports publics collectifs de voyageurs font l'objet d'un bilan annuel transmis au Défenseur des droits, à la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme ainsi qu'à la Commission nationale consultative des droits de l'homme. Ce bilan énonce les actions entreprises pour prévenir et recenser ces atteintes. »

OBJET

Cet amendement reprend une proposition du défenseur des droits concernant l'établissement d'un rapport sur les atteintes à caractère raciste dans les transports publics collectifs de voyageurs.

ARTICLE 41

Amendement n° COM-135 rect. présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. PILLET, DOLIGÉ, REICHARDT, HOUEL et de LEGGE

Alinéa 2, 5 et 6 : après le mot « nation » ajouter les mots « y compris française »

OBJET

L'article 41 du projet de loi revoit et précise les motifs de discrimination invocables par les victimes dans les champs civil et administratif.

L'allongement continu de la liste des motifs de discrimination des groupes et minorités, ne doit pas occulter que l'appartenance à un groupe « majoritaire » peut être aussi un motif de discrimination, dès lors qu'on se retrouve minoritaire dans un espace donné.

Cet amendement vise donc à préciser que la discrimination peut aussi toucher des personnes du fait de leur appartenance à la nation française.

Amendement n° COM-136 rect. présenté par

M. DANESI, Mme TROENDLÉ et MM. PILLET, DOLIGÉ, REICHARDT, HOUEL et de LEGGE

Alinéa 2, après le mot « français, » ajouter les mots « de sa couleur de peau, ».

Alinéa 5, après le mot « français, » ajouter les mots « de leur couleur de peau, ».

Alinéa 6, après le mot « français, » ajouter les mots « de la couleur de peau, ».

OBJET

L'article 41 du projet de loi revoit et précise les motifs de discrimination invocables par les victimes dans les champs civil et administratif.

L'allongement continu de la liste des motifs de discrimination des groupes et minorités, ne doit pas occulter que l'appartenance à un groupe « majoritaire » peut être un motif de discrimination. C'est ainsi qu'un « camp d'été décolonial » a été tenu fin août à Reims excluant, de facto, les personnes blanches.

Cet amendement vise donc à préciser que la discrimination peut aussi toucher des personnes du fait de la couleur de peau, quelle qu'elle soit.

ARTICLE 45 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-531 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Réécrire l'alinéa 2 comme tel :

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel encourage la diffusion d'œuvres musicales interprétées dans une langue régionale dans le périmètre géographique d'implantation de cette langue. »

OBJET

Les langues régionales et minoritaires sont reconnues comme appartenant au patrimoine de la France depuis 2008 et source d'enrichissement culturel. Le comité consultatif pour la promotion des langues régionales, mis en place le 6 mars 2013, a d'ailleurs établi, le 15 juillet 2013, un diagnostic largement négatif sur l'état de notre patrimoine linguistique. Il constate une baisse régulière du nombre des locuteurs, y compris dans les zones transfrontalières. Toutefois, la solution proposée par l'Assemblée nationale d'imposer des quotas de diffusion de langues régionales sur les ondes nationales posent problème à plusieurs titres.

Tout d'abord, il convient de rappeler que les quotas fixés par la Loi, revus cette année même dans le cadre de la loi n°2016-925 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, s'appliquent indistinctement sur l'ensemble du territoire national. Le contenu de l'article 45 avait d'ailleurs été amené par voie d'amendements lors des débats, et repoussé par le Parlement.

Ensuite, il ne semble pas pertinent de légiférer en ce sens, au moment où les débats relatifs à la ratification par la France de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sont en suspens.

Cet amendement vise donc à supprimer l'obligation de diffusion d'œuvres musicales en langue régionale pour y substituer une incitation à l'action du CSA.

ARTICLE 47 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-61 rect. présenté par

M. GRAND, Mme PROCACCIA et MM. JOYANDET, BOUCHET, HURÉ, RAISON, PERRIN, PINTON, PANUNZI, PILLET, VASSELLE, B. FOURNIER, MILON, CHAIZE, REICHARDT, HOUEL, CAMBON, CHARON, MASCLET, P. LEROY et GREMILLET

A - Alinéa 1

Au début de l'alinéa, insérer la mention : « I. - » ;

B - Après l'alinéa 2, insérer trois alinéas ainsi rédigés :

II. - Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à soutenir les communes et leurs groupements pour la création ou l'agrandissement de cantines de restauration scolaire.

Le montant de ce prélèvement est égal aux éventuelles charges directes qui résulterait pour les communes et leurs groupements de la mise en œuvre de l'obligation mentionnée au I. ;

III. - La perte de recettes résultant pour l'Etat du II du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article instaure un droit d'accès à la restauration scolaire pour tous les enfants scolarisés.

S'il convient de ne pas discriminer un enfant en se fondant sur sa situation et celle de sa famille, cet article instaure une forme de droit opposable à la restauration scolaire qui n'est pas sans poser un certain nombre de difficultés alors même que la restauration scolaire est une compétence facultative.

En effet, un grand nombre de communes n'ont pas les moyens financiers d'engager les investissements nécessaires à la construction ou l'agrandissement de leurs restaurants, plus encore dans la période actuelle de baisse de dotation de l'État.

En cas de non suppression de l'article, il revient donc à l'État d'aider les communes et leurs groupements pour la réalisation des travaux rendus nécessaires du fait de son application.

Il est donc proposé de compléter cet article.

Amendement n° COM-121 présenté par

Mme DESEYNE, M. CORNU, Mmes MICOULEAU et IMBERT, MM. JOYANDET et KAROUTCHI, Mmes PROCACCIA, DUCHÊNE et LAMURE, MM. GRAND et B.

FOURNIER, Mmes PRIMAS et CAYEUX, MM. KENNEL, MAYET, PILLET, VASSELLE et D. LAURENT, Mme CANAYER, M. VASPART, Mme GRUNY et MM. REICHARDT, TRILLARD, HOUEL, MASCLET et de LEGGE

Alinéa 2

Compléter cet article par une phrase ainsi rédigée:

Les inscriptions à la cantine s'effectuent dans la limite du nombre de places disponibles.

OBJET

Le service de restauration scolaire est déjà soumis au principe de non-discrimination dans l'accès au service public. La jurisprudence est claire et censure les critères relatifs à la limitation d'accès au service de la restauration scolaire.

La capacité d'accueil des cantines ou le manque de personnels d'encadrement sont les seuls critères susceptibles de restreindre l'accès à la restauration scolaire.

Les maires se heurtent parfois à des difficultés matérielles et budgétaires qui les empêchent d'accueillir tous les enfants à la cantine en procédant aux agrandissements et aux mises aux normes nécessaires.

Cet amendement précise donc que l'accès à la cantine s'effectue dans la limite du nombre de places disponibles, les maires n'ayant aucune obligation de procéder à l'agrandissement des locaux des cantines scolaires ou à leur mise aux normes pour accueillir tous les enfants.

ARTICLE 47 SEPTIES (NOUVEAU)

Amendement n° COM-340 présenté par

Mme GATEL, rapporteur

Supprimer cet article.

OBJET

Cet article impose aux restaurants collectifs des personnes publiques une obligation d'approvisionnement portant sur deux types de produits :

- d'une part, un approvisionnement à 40 % en produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ou sous mentions valorisantes, définis à l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche maritime, en produits provenant d'approvisionnements en circuits courts ou en produits répondant à des critères de développement durable, notamment la saisonnalité des produits;
- d'autre part, un approvisionnement à 20 % en produits issus de l'agriculture biologique ou de surfaces agricoles en conversion.

Cette problématique a déjà été abordée dans le cadre de l'examen de la proposition de loi visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation, adoptée en première lecture par le Sénat le 19 mai dernier. Le Sénat avait alors jugé qu'il était indispensable qu'une telle obligation conserve un caractère réaliste et que, matériellement, les personnes publiques puissent être à même de la respecter dans les délais assignés. C'est la raison pour laquelle il avait souhaité retenir une quotité unique de 40 % de produits « *issus d'approvisionnement en circuits courts ou de proximité, ou répondant à des critères de développement durable, notamment la saisonnalité des produits* », tout en prévoyant que « *en fonction des capacités de production locale, une proportion de produits servis est prioritairement issue d'une identification de la qualité et de l'origine ou sous mentions valorisantes ou découle d'une démarche de certification de conformité des produits, tels que définis à l'article L. 640-2, ou est issue de l'agriculture biologique.* »

Le dispositif retenu par le présent article revient donc sur la position du Sénat ; il ne peut donc être accepté.

En outre, le présent article constitue un **cavalier législatif**, au même titre que l'article 47 *sexies*.

Amendement n° COM-445 présenté par

M. L. HERVÉ

Au deuxième alinéa, remplacer « incluent » par « se fixent comme objectif d'inclure ».

OBJET

Les maires et présidents d'EPCI compétents sont de plus en plus sensibilisés sur la question de la qualité des plats servis dans les restaurants scolaires notamment à travers l'introduction de produits de proximité voire bio. De nombreux exemples soulignent les efforts fournis depuis plusieurs années. En outre, les élus sont soucieux de valoriser au mieux les producteurs agricoles locaux qui participent au dynamisme économique territorial.

Mais pour favoriser cet élan, les élus sont demandeurs d'un accompagnement de l'Etat pour affirmer l'ancrage territorial dans l'alimentation et non pas d'introduire de nouvelles normes contraignantes pour l'ensemble du territoire, à travers des seuils obligatoires pour l'inclusion de produits relevant de l'alimentation durable dans la composition des repas servis en restauration collective.

L'application en 2020 du seuil de 40% de produits relevant de l'alimentation durable, dont 20% de produits bio, interroge fortement les élus sur la capacité des producteurs bio français à répondre à une telle demande dans ces délais.

C'est pourquoi, il est proposé d'encourager plutôt que d'imposer et de fixer en la matière une obligation de moyens plutôt que de résultat.

Amendement n° COM-108 présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET, GUERRIAU, DÉTRAIGNE et D. DUBOIS

Au deuxième alinéa, remplacer « incluent » par « se fixent comme objectif d'inclure ».

OBJET

Les maires et présidents d'EPCI compétents sont de plus en plus sensibilisés sur la question de la qualité des plats servis dans les restaurants scolaires notamment à travers l'introduction de produits de proximité voire bio. De nombreux exemples soulignent les efforts fournis depuis plusieurs années. En outre, les élus sont soucieux de valoriser au mieux les producteurs agricoles locaux qui participent au dynamisme économique territorial.

Mais pour favoriser cet élan, les élus sont demandeurs d'un accompagnement de l'Etat pour affirmer l'ancrage territorial dans l'alimentation et non pas d'introduire de nouvelles normes contraignantes pour l'ensemble du territoire, à travers des seuils obligatoires pour l'inclusion de produits relevant de l'alimentation durable dans la composition des repas servis en restauration collective.

L'application en 2020 du seuil de 40% de produits relevant de l'alimentation durable, dont 20% de produits bio, interroge fortement les élus sur la capacité des producteurs bio français à répondre à une telle demande dans ces délais.

C'est pourquoi, il est proposé d'encourager plutôt que d'imposer et de fixer en la matière une obligation de moyens plutôt que de résultat.

Amendement n° COM-446 présenté par

M. L. HERVÉ

Au troisième alinéa, supprimer les dispositions suivantes « de produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine ou sous mention valorisante, définis à l'article L.640-2 du code rural et de la pêche maritime,».

OBJET

Si fixer des objectifs en matière d'alimentation pour la restauration collective est une volonté largement partagée, il convient néanmoins de sécuriser juridiquement le dispositif proposé par ce texte en matière de commande publique.

En effet, la disposition contestée vise l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche qui cite l'utilisation de signes ou mentions liés à une origine déterminée des produits. Or, cela contrevient aux principes juridiques de la commande publique.

L'exigence de non-discrimination, pierre angulaire des marchés publics, interdit toute référence et préférence quant à l'origine et à la provenance des produits. Ce

principe a récemment été rappelé par le ministère de l'agriculture en réponse à une question écrite :

« En application du principe d'égal accès à la commande publique et de non-discrimination, un critère d'attribution fondé sur l'origine du bien acheté est prohibé, tout comme la mise en place d'un ensemble de critères dont l'objet serait de fonder l'attribution d'un marché sur l'origine géographique du produit ». (Question écrite n° 13662, réponse du Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt publiée dans le JO Sénat du 01/01/2015 - page 17).

La nouvelle directive relative aux marchés publics du 26 février 2014 (2014/24/UE) est à cet égard sans ambiguïté. Dans l'article relatif aux spécifications techniques, c'est-à-dire aux caractéristiques pouvant être requises par l'acheteur, elle énonce qu'elles « donnent aux opérateurs économiques une égalité d'accès à la procédure de passation de marché et n'ont pas pour effet de créer des obstacles injustifiés à l'ouverture des marchés publics à la concurrence » et qu'elles « ne font pas référence à une fabrication ou une provenance déterminée ou à un procédé particulier, qui caractérise les produits ou les services fournis par un opérateur économique spécifique, ni à une marque, à un brevet, à un type, à une origine ou à une production déterminée qui auraient pour effet de favoriser ou d'éliminer certaines entreprises ou certains produits » (article 42).

En conséquence, l'exigence de s'approvisionner avec des produits sous signe d'identification ou sous mentions valorisantes liés à leur origine, tels que définis à l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche est contraire au droit de la commande publique.

Il est donc proposé une rédaction sécurisée juridiquement qui fait référence plus génériquement à des critères de développement durable.

Amendement n° COM-109 présenté par

MM. MARSEILLE, KERN, CANEVET, GUERRIAU et D. DUBOIS

Au troisième alinéa, supprimer les dispositions suivantes « de produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine ou sous mention valorisante, définis à l'article L.640-2 du code rural et de la pêche maritime,».

OBJET

Si fixer des objectifs en matière d'alimentation pour la restauration collective est une volonté largement partagée, il convient néanmoins de sécuriser juridiquement le dispositif proposé par ce texte en matière de commande publique.

En effet, la disposition contestée vise l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche qui cite l'utilisation de signes ou mentions liés à une origine déterminée des produits. Or, cela contrevient aux principes juridiques de la commande publique.

L'exigence de non-discrimination, pierre angulaire des marchés publics, interdit toute référence et préférence quant à l'origine et à la provenance des produits. Ce

principe a récemment été rappelé par le ministère de l'agriculture en réponse à une question écrite :

« En application du principe d'égal accès à la commande publique et de non-discrimination, un critère d'attribution fondé sur l'origine du bien acheté est prohibé, tout comme la mise en place d'un ensemble de critères dont l'objet serait de fonder l'attribution d'un marché sur l'origine géographique du produit ». (Question écrite n° 13662, réponse du Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt publiée dans le JO Sénat du 01/01/2015 - page 17).

La nouvelle directive relative aux marchés publics du 26 février 2014 (2014/24/UE) est à cet égard sans ambiguïté. Dans l'article relatif aux spécifications techniques, c'est-à-dire aux caractéristiques pouvant être requises par l'acheteur, elle énonce qu'elles « donnent aux opérateurs économiques une égalité d'accès à la procédure de passation de marché et n'ont pas pour effet de créer des obstacles injustifiés à l'ouverture des marchés publics à la concurrence » et qu'elles « ne font pas référence à une fabrication ou une provenance déterminée ou à un procédé particulier, qui caractérise les produits ou les services fournis par un opérateur économique spécifique, ni à une marque, à un brevet, à un type, à une origine ou à une production déterminée qui auraient pour effet de favoriser ou d'éliminer certaines entreprises ou certains produits » (article 42).

En conséquence, l'exigence de s'approvisionner avec des produits sous signe d'identification ou sous mentions valorisantes liés à leur origine, tels que définis à l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche est contraire au droit de la commande publique.

Il est donc proposé une rédaction sécurisée juridiquement qui fait référence plus génériquement à des critères de développement durable.

ARTICLE 54 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-62 présenté par

M. GRAND

Remplacer les mots :

« Avant le 31 mars 2017 »

par les mots :

« Au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi ».

OBJET

Inséré en commission à l'Assemblée nationale, cet article est une demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la possibilité de lever la condition de la nationalité empêchant les étrangers non communautaires d'accéder au statut d'agent au cadre permanent de la SNCF.

Ce rapport doit être remis au plus tard le 31 mars 2017.

S'il convient d'éviter les demandes de rapport, en cas de non suppression de l'article, il est proposé d'adopter une formule plus générique de remise du rapport au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

ARTICLE 54 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-537 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Rédiger ainsi cet article :

« Au début de la première phrase du premier alinéa de l'article 5 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les mots : « Les ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France » sont remplacés par les mots : « Les ressortissants des États membres de l'Union européenne autres que la France, les ressortissants des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France, ou les ressortissants des autres États établis régulièrement en France. »

OBJET

La proposition de loi dont s'inspirent ces dispositions proposait de supprimer la condition de nationalité pour l'accès à certaines professions libérales ou privées mais exclut l'accès à la fonction publique, dans le cadre des missions non régaliennes de l'État.

Cet amendement vise donc à permettre aux étrangers non communautaires, régulièrement établis en France, d'accéder aux concours et d'intégrer l'une des trois fonctions publiques.

Il va donc plus loin que le simple rapport prévu par le présent article.

Amendement n° COM-63 présenté par

M. GRAND

Remplacer les mots :

« avant le 31 mars 2017 »

par les mots :

« au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi ».

OBJET

Inséré en séance à l'Assemblée nationale, cet article est une demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur les conditions d'emploi des étrangers extra-communautaires dans la fonction publique.

Ce rapport doit être remis au plus tard le 31 mars 2017.

S'il convient d'éviter les demandes de rapport, en cas de non suppression de l'article, il est proposé d'adopter une formule plus générique de remise du rapport au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 56 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-336 présenté par

Mme CONWAY-MOURET

Après l'article 56 (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la section 3 du chapitre II du titre II du livre II du code pénal, est insérée une section 3 *bis* A ainsi rédigée :

« Section 3 *bis* A

« Des agissements sexistes

« *Art. L. 222-33-1-1.* – I. – L'agissement sexiste est un acte lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

« II. – Le fait mentionné au I est puni de l'amende prévue pour les contraventions de cinquième classe.

« III. – Ces peines sont portées à un an de prison et 3 750 euros d'amende lorsque les faits sont commis :

« 1. par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;

« 2. sur un mineur de 15 ans ;

« 3. sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;

« 4. Sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ;

« 5. Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice. »

OBJET

L'objectif de cet amendement est de réprimer les agissements sexistes dans toutes les sphères de la société, au-delà du monde du travail. La loi de réforme du dialogue social a en effet introduit la notion d'agissement sexiste dans le Code du travail. Le sexisme étant présent dans l'ensemble de la société, il n'y a pas de raison de la circonscrire à la sphère professionnelle.

La tolérance de notre société au sexisme est très forte. Du fait de l'aspect normatif de la loi, il est important d'inscrire dans la loi que les agissements sexistes sont répréhensibles.

D'autres pays (comme la Belgique récemment) se sont déjà dotés de législations similaires.

ARTICLE 56 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-64 présenté par

M. GRAND

Supprimer cet article.

OBJET

Inséré en séance à l'Assemblée nationale, cet article modifie les conditions d'admission au séjour des étrangers victimes de violences conjugales par la délivrance d'une carte de séjour de plein droit à l'étranger ayant déposé plainte à l'encontre de son conjoint et une fois celui-ci condamné.

En levant la capacité d'appréciation discrétionnaire de l'administration, cet article peut être détourné.

Il convient donc de le supprimer et de conserver la notion actuelle de délivrance possible après examen au cas par cas par l'administration.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 56 TER (NOUVEAU)

Amendement n° COM-538 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 56 ter (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le titre I^{er} du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, est ainsi modifié :

1° Après le mot : « temporaire », la fin du 3° de l'article L. 311-1 est ainsi rédigée : « dont les conditions de délivrance et de renouvellement sont prévues au chapitre III du présent titre. Cette carte de séjour temporaire a une durée maximale d'un an, à l'exception de la carte mentionnée à l'article L. 313-11 dont la durée est de quatre ans ; » ;

2° Au dernier alinéa du I de l'article L. 313-17, les mots : « mentionnée aux articles L. 313-6 et L. 313-7-1, au 2° de l'article L. 313-10 et à l'article L. 316-1 » sont supprimés.

OBJET

Le titre III de la loi est intitulé « pour l'égalité réelle ». Il vise à améliorer la législation pour lever toutes les discriminations et notamment, dans son article 56, les inégalités de traitement entre les femmes et les hommes en matière d'emploi, d'éducation, de protection sociale en matière de grossesse ou maternité. Cet article additionnel se propose d'inclure la nécessité de lever une situation de discriminations pesant sur les femmes étrangères en leur permettant de disposer de leur autonomie de vie. Il répond en cela à une préconisation du Défenseur des Droits qui estime dans son document sur les droits fondamentaux des étrangers publié le 9 mai 2016 que « rien ne justifie que ces catégories de personnes-celles admises au séjour en raison de leurs attaches familiales- constituent des exceptions et se voient privées de l'opportunité de bénéficier des titres pluriannuels de 4 ans, remplacés pour elles par des titres de deux ans ».

Amendement n° COM-539 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 56 ter (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Au deuxième alinéa de l'article L. 316-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-276 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, après le mot : « bénéficie », sont insérés les mots : « ou a bénéficié ».

OBJET

Cet amendement répond à un avis émis par le défenseur des droits sur la PPL N°3759 enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 mai 2016 indiquant que « les personnes qui bénéficient d'un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 316-3 du CESEDA peuvent se retrouver dans des situations administratives extrêmement précaires après l'expiration de l'ordonnance de protection ». Ce que confirment de nombreuses associations. C'est la raison pour laquelle cet amendement permettrait aux femmes victimes de violences de se donner les moyens de se reconstruire sans craindre de se voir éloignées du territoire après avoir été protégées durant quatre mois par le juge.

Amendement n° COM-540 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 56 ter (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le chapitre VI du titre I^{er} du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est complété par un article L. 316-5 ainsi rédigé :

« *Art. L. 316-5.* – Sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public, l'autorité administrative délivre dans les plus brefs délais une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » à l'étranger victime de violences si des procédures civiles et pénales liées aux violences sont en cours. »

OBJET

Cet amendement réintroduit une disposition de la PPL 3682 sur laquelle le Défenseur des droits nous a déclaré partager le souci en permettant à toute personne partie prenante à un procès pour des violences subies de pouvoir rester sur le territoire pendant le temps de la procédure.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 58 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-2 présenté par

M. COURTEAU

Après l'article 58 (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Après le premier alinéa de l'article 8 du code de procédure pénale, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le délai de prescription de l'action publique des délits mentionnés aux articles 222-27 à 222-31, 222-32 et 222-33 du code pénal est de six ans. »

II. – La prescription de l'action publique des délits mentionnés aux articles 222-27 à 222-31, 222-32 et 222-33 du code pénal, telle qu'elle est prévue au deuxième alinéa de l'article 8 du code de

procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la présente loi, s'applique aux faits commis moins de six ans avant l'entrée en vigueur de la présente loi, et après l'entrée en vigueur de la présente loi.

OBJET

Cet amendement vise à doubler le délai de prescription pour les délits constituant des agressions sexuelles.

Ce délai est aujourd'hui fixé à 3 ans. Nous proposons de modifier le code de procédure pénale en insérant un alinéa faisant monter le délai de prescription de 3 ans à 6 ans pour les délits mentionnés

aux articles 222-27 à 222-31, 222-32 et 222-33 du code pénal. Cette disposition est applicable immédiatement, et rendra non-prescrit une infraction qui aurait dans l'intervalle été prescrite, à

condition que l'infraction ait eu lieu dans les 6 ans précédant l'adoption de la loi.

Cette disposition permet de tenir compte des difficultés rencontrées par les victimes pour parler des violences sexuelles vécues, et à plus forte raison, pour déposer une plainte. En allongeant le délai de prescription pour les agressions sexuelles et le harcèlement sexuel, cet amendement donnera ainsi aux femmes victimes le temps de se mobiliser pour déposer une plainte.

Amendement n° COM-3 présenté par

M. COURTEAU

Après l'article 58 (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 8 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le délai de prescription de l'action publique du délit mentionné à l'article 222-33 du code pénal est de six ans. »

OBJET

Cet amendement vise à doubler le délai de prescription pour le délit mentionné à l'article 222-33, concernant le harcèlement sexuel.

Ce délai est aujourd'hui fixé à 3 ans. Nous proposons de modifier le code de procédure pénale en insérant un alinéa faisant monter le délai de prescription de 3 ans à 6 ans pour le délit mentionné à

l'article 222-33 du code pénal. Cette disposition est applicable immédiatement, et rendra non prescrite une infraction qui aurait dans l'intervalle été prescrite, à condition que l'infraction ait eu lieu dans les 6 ans précédant l'adoption de la loi.

Cette disposition permet de tenir compte des difficultés rencontrées par les victimes pour parler des violences sexuelles vécues, et à plus forte raison, pour déposer une plainte.

ARTICLE 59 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-541 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Rédiger ainsi cet article :

« L'article 78-2 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « raisons plausibles de soupçonner » sont remplacés par les mots : « raisons objectives et individualisées » ;

2° Les alinéas 6 à 14 sont supprimés et remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« Aucun contrôle d'identité ne peut être réalisé au motif d'une quelconque discrimination, telle que définie par l'article 225-1 du code pénal.

« Les contrôles d'identité réalisés en application du présent article donnent lieu, à peine de nullité, à l'établissement d'un document spécifiant le motif du contrôle, ainsi que les modalités de garantie de l'anonymat des personnes contrôlées.

« Cette dernière mesure fait l'objet d'une expérimentation dans quelques sites pilotes - conformément à l'article 37-1 de la Constitution -, avant sa généralisation à tout le territoire. »

OBJET

Plutôt qu'une expérimentation de caméras embarquées pour les contrôles d'identité, les auteurs de cet amendement préconisent la remise en bonne et due forme d'un récépissé. Pour cette raison, ils proposent par cet amendement la reprise des dispositions de leur proposition de loi pour « lutter contre les contrôles d'identité abusifs et discriminatoires et de renforcer la confiance que nos concitoyennes et concitoyens placent quotidiennement dans les forces de l'ordre en adaptant le cadre juridique de l'article 78-2 du Code de procédure pénale.

ARTICLE 59 BIS (NOUVEAU)

Amendement n° COM-65 rect. présenté par

M. GRAND, Mme PROCACCIA, MM. JOYANDET, BOUCHET et HURÉ,
Mme MICOULEAU et MM. PINTON, PANUNZI, MANDELLI, VASSELLE, B.
FOURNIER, MILON, CHAIZE, REICHARDT, HOUEL, CHARON, MASCLLET et P. LEROY

Supprimer cet article.

OBJET

Inséré en séance à l'Assemblée nationale, cet article prévoit pour une durée d'un an, lors des contrôles d'identité, que les interventions des agents des forces de l'ordre équipés d'une caméra mobile devront être systématiquement enregistrées.

Les conditions d'utilisation des caméras mobiles par les forces de l'ordre ont été fixées par l'article 112 de la très récente loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale et codifiées à l'article L. 241-1 du code de la sécurité intérieure.

A ce stade, il ne convient pas de modifier ce dispositif par une expérimentation supplémentaire créant une nouvelle obligation pour les forces de l'ordre.

Il est donc proposé de supprimer cet article.

ARTICLE 61 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-458 présenté par

M. CHASSEING

Alinéa 2

A la deuxième phrase, modifier les mots « le bénéficiaire », par les mots « l'employeur ».

OBJET

Le lundi de pentecôte est un jour férié et est également un jour de solidarité.

Le fait qu'il puisse être converti en congés payés est une bonne chose pour les entreprises et les salariés.

Mais, il paraît plus judicieux que ce soit l'employeur qui reste maître de la décision de prise des congés de ce jour.

Parfois, il est possible de travailler ce lundi de pentecôte mais pas pour tous les secteurs d'activités.

Par exemple, dans le secteur des transports routiers, le lundi de pentecôte ne peut être travaillé au vu de l'interdiction de circulation des poids lourds, donc la prise de congés paraît logique.

Tel est l'objet de cet amendement.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 61 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-542 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

« Le premier alinéa de l'article L. 1221-7 du code du travail est ainsi modifié :

1° Les mots : « peuvent être » sont remplacés par le mot : « sont » ;

2° Il est complété par une phrase ainsi rédigée : « Le respect de l'anonymat est un devoir assuré par les personnes qui bénéficient de la candidature, sous peine de sanctions. » »

OBJET

Cet amendement entend instaurer une obligation de CV anonyme afin de lutter contre les discriminations.

La généralisation du CV anonyme vise à enlever les éléments d'identification personnelle (nom, prénom etc.). Elle permettrait ainsi aux employeurs de ne s'appuyer que sur des éléments objectifs pour recruter. Les critères illégaux de sélection tels que le sexe, l'origine seront nécessairement écartés en raison de leur absence sur le CV.

Si le CV anonyme ne peut constituer la seule mesure de lutte contre les discriminations, il permet de lutter contre les préjugés et les pré-sélections de CV qui écartent en premier lieu les candidatures sur des motifs discriminants.

Amendement n° COM-543 présenté par

M. FAVIER, Mme PRUNAUD et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

Après l'article 61 (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article L. 1235-3 du code du travail, il est inséré un article L. 1235-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 1235-3-1. – Lorsque le juge constate que le licenciement est intervenu en méconnaissance des articles L. 1132-1, L. 1153-2 et L. 1225-5 et que le salarié ne demande pas la poursuite de son contrat de travail ou lorsque sa réintégration est impossible, le juge octroie au salarié une indemnité à la charge de l'employeur qui ne peut être inférieure aux salaires des douze derniers mois. Elle est due sans préjudice du paiement du salaire qui aurait été perçu pendant la période écoulée entre le licenciement et la décision de justice définitive et, le cas échéant, de l'indemnité de licenciement prévue à l'article L. 1234-9. » »

OBJET

Lors de l'examen de la loi sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes au Sénat en seconde lecture, nous avons soutenu notre collègue Michelle Meunier qui avait proposé cette disposition.

En effet, elle nous semblait aller dans le bon sens en créant de nouvelles sanctions en cas de licenciement discriminatoire. Cette mesure avait été censurée par le conseil constitutionnel, parce qu'introduite en 2eme lecture au Sénat et qu'à ce stade de la procédure, elle n'était pas en relation directe avec une disposition restant en discussion.

Il est essentiel pour lutter contre les discriminations dans l'emploi que les indemnités pour licenciements discriminatoires soient véritablement dissuasives. Aujourd'hui, les condamnations ne produisent pas d'effet : les entreprises ne changent pas leurs comportements.

Nous proposons donc d'adopter à nouveau le versement par l'employeur au salarié d'une indemnité au moins égale aux 12 derniers mois de salaire (contre 6 mois de salaire minimum aujourd'hui) en cas de licenciement discriminatoire ou lié à un harcèlement moral ou sexuel ou intervenu malgré l'annonce de l'état de grossesse de la salariée dans les 15 jours de la notification du licenciement

ARTICLE 68 (NOUVEAU)

Amendement n° COM-66 présenté par

M. GRAND

Supprimer les mots :

« , y compris tout recours aux violences corporelles ».

OBJET

Inséré en séance à l'Assemblée nationale, cet article modifie le code civil en instituant un exercice de l'autorité parentale sans violence en excluant tout traitement cruel, dégradant ou humiliant, y compris tout recours aux violences corporelles.

S'il convient de lutter contre les violences parentales envers leurs enfants, il n'est pas du rôle du législateur d'interdire tout recours aux violences corporelles comme la fessée par exemple.

En 2015, la secrétaire d'Etat à la famille s'était déclarée favorable à une éducation sans violence, mais indiquait également que convaincre les parents d'abandonner les punitions corporelles ne passerait pas par la loi.

Il est donc proposé de supprimer la fin de cet article qui excluait tout recours aux violences corporelles dans le cadre de l'autorité parentale.