

N° 712

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 juin 2016

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relatif à la **transparence**, à la **lutte contre la corruption** et à la **modernisation de la vie économique**, et sur la proposition de loi organique, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relative à la **compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte**,*

Par M. François PILLET,

Sénateur

Tome 1 : *Rapport*

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclat, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Michel Mercier, Jacques Mézard, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 3623, 3756, 3770, 3778, 3785, 3786, T.A. 755 et 756

Sénat : 683, 691, 707, 710, 713 et 714 (2015-2016)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	16
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	18
<b>I. UN PROJET DE LOI ATTENDU DEPUIS LONGTEMPS ET DEvenu TRÈS COMPOSITE</b> .....	22
<b>A. DE NOUVEAUX MOYENS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, POUR ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DU DROIT FRANÇAIS</b> .....	23
1. <i>La création d'une agence dédiée, dotée d'un statut hybride et d'un pouvoir de sanction</i> .....	24
2. <i>De nouvelles obligations de prévention de la corruption pour les grandes entreprises, sous peine de sanction</i> .....	25
3. <i>Le renforcement du dispositif pénal, l'aggravation des sanctions et l'instauration d'une nouvelle forme de transaction pénale pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption</i> .....	26
<b>B. LA CRÉATION D'UN STATUT GÉNÉRAL DES LANCEURS D'ALERTE</b> .....	27
<b>C. LA MISE EN PLACE D'UN RÉPERTOIRE COMMUN DES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS</b> .....	29
<b>D. LE CONTRÔLE DE LA RÉMUNÉRATION DES DIRIGEANTS DES SOCIÉTÉS COTÉES PAR LES ACTIONNAIRES</b> .....	30
<b>E. UNE NOUVELLE SÉRIE DE MESURES DE SIMPLIFICATION DU DROIT DES ENTREPRISES</b> .....	31
<b>F. L'ACHÈVEMENT DE LA CODIFICATION DU DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE</b> .....	31
<b>II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : APPROUVER LES OBJECTIFS DU TEXTE, TOUT EN VEILLANT À SA COHÉRENCE AVEC LES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS ET LE DROIT COMMUN</b> .....	32
<b>A. CONSOLIDER LES MISSIONS ESSENTIELLES DE LA NOUVELLE AGENCE CHARGÉE DE LA PRÉVENTION DE LA CORRUPTION</b> .....	33
<b>B. RÉÉQUILIBRER PROTECTION ET RESPONSABILITÉ DANS LE RÉGIME DES LANCEURS D'ALERTE, DANS LE RESPECT DU DROIT COMMUN</b> .....	33
<b>C. MIEUX RESPECTER L'AUTONOMIE PARLEMENTAIRE, DANS LE CADRE D'UN RÉPERTOIRE COMMUN DES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS</b> .....	34
<b>D. CLARIFIER ET PROPORTIONNER LES MÉCANISMES DE SANCTION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION ET DE RÉPRESSION DE LA CORRUPTION, DANS LE RESPECT DU RÔLE DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE</b> .....	35
<b>E. CONTRIBUER À UNE PLUS GRANDE SIMPLIFICATION DU DROIT DES SOCIÉTÉS</b> ....	36

F. POURSUIVRE LA MISE EN COHÉRENCE DU DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE .....	37
EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI.....	38
TITRE I <sup>ER</sup> - DE LA LUTTE CONTRE LES MANQUEMENTS À LA PROBITÉ.....	38
CHAPITRE I <sup>ER</sup> - De l'Agence de prévention de la corruption .....	38
• Article 1 <sup>er</sup> Création de l'Agence de prévention de la corruption .....	38
• Article 2 Direction de l'Agence de prévention de la corruption par un magistrat judiciaire hors hiérarchie .....	40
• Article 3 Missions de l'Agence de prévention de la corruption .....	42
• Article 4 Droit de communication des agents habilités de l'Agence de prévention de la corruption .....	44
• Article 5 (art. 1 <sup>er</sup> à 6 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, art. 40-6 du code de procédure pénale et art. L. 561-29 du code monétaire et financier) Suppression du service central de prévention de la corruption .....	45
• Article 5 bis (supprimé) Rapport public du ministre de la justice sur les signalements reçus au titre de l'article 40 du code de procédure pénale .....	45
CHAPITRE II - De la protection des lanceurs d'alerte .....	45
• Article 6 A Définition du lanceur d'alerte .....	45
• Article 6 B (art. 122-9 [nouveau] du code pénal) Irresponsabilité pénale du lanceur d'alerte .....	50
• Article 6 C Procédure de signalement des alertes éthiques.....	51
• Article 6 D Confidentialité des données d'une alerte éthique.....	54
• Article 6 E (art. L. 1132-3-3 du code du travail) Interdiction des représailles à l'encontre d'un lanceur d'alerte .....	55
• Article 6 FA (art. L. 911-1-1 du code de justice administrative) Possibilité de réintégration d'un agent public sanctionné pour avoir lancé une alerte éthique.....	56
• Article 6 FB (supprimé) Possibilité de saisir le conseil des prud'hommes statuant en la forme des référés .....	56
• Article 6 FC (supprimé) Délit d'entrave au signalement .....	57
• Article 6 F (supprimé) Financement de l'avance des frais de procédure et de la réparation des dommages moraux et financiers .....	59
• Article 6 G (art. L. 1351-1 et L. 5312-4-2 du code de la sécurité publique et art. 25 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) Suppression des régimes sectoriels particuliers concernant les lanceurs d'alerte .....	61
• Article 6 (suppression maintenue) Financement de la protection juridique des lanceurs d'alerte .....	62
• Article 7 (art. L. 634-1 à L. 634-4 [nouveaux] du code monétaire et financier) Mise en place d'un dispositif spécifique d'alerte dans le secteur financier .....	63

<b>CHAPITRE III - Autres mesures de lutte contre la corruption et divers manquements à la probité.....</b>	<b>63</b>
• <i>Article 8</i> (art. L. 23-11-1 à L. 23-11-4 [nouveaux] du code de commerce et art. 41-1 [nouveau] de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public) <b>Obligation pour les grandes sociétés de mettre en place des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption, sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption .....</b>	<b>63</b>
• <i>Article 8 bis (supprimé)</i> <b>Demandes de contrôle de l'Agence de prévention de la corruption .....</b>	<b>70</b>
• <i>Article 9</i> (art. 131-37, 131-39-2 [nouveau], 433-26 [nouveau], 434-43, 434-43-1 [nouveau], 434-48 [nouveau], 435-15 et 445-4 du code pénal et art. 705 et 764-44 [nouveau] du code de procédure pénale) <b>Instauration d'une peine complémentaire de mise en conformité pour les sociétés ayant commis un délit de corruption, prononcée par le juge pénal et exécutée sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption .....</b>	<b>70</b>
• <i>Article 9 bis (suppression maintenue)</i> (art. 432-11-1, 433-2-1, 435-6-1 et 435-11-1 du code pénal) <b>Exemption de peine pour les personnes ayant tenté de commettre une infraction de corruption en cas de signalement ayant permis d'éviter la commission d'une telle infraction ou d'en identifier les auteurs.....</b>	<b>74</b>
• <i>Article 10</i> (art. 432-14, 432-17 et 433-22 du code pénal) <b>Extension des peines complémentaires en cas de manquements à la probité .....</b>	<b>74</b>
• <i>Article 11</i> (art. 435-2 et 435-4 du code pénal) <b>Incrimination du trafic d'influence d'agent public étranger .....</b>	<b>77</b>
• <i>Article 12</i> (art. 435-6-2 et 435-11-2 [nouveaux] du code pénal) <b>Assouplissement des conditions de poursuite en France des faits de corruption ou de trafic d'influence commis à l'étranger .....</b>	<b>80</b>
• <i>Article 12 bis A (supprimé)</i> (art. 9-1 [nouveau] du code de procédure pénale) <b>Report du point de départ du délai de prescription pour les infractions occultes ou dissimulées.....</b>	<b>82</b>
• <i>Article 12 bis</i> (art. 40-1, 41-1-2 [nouveau] et 180-2 [nouveau] du code de procédure pénale) <b>Instauration d'un mécanisme de transaction pénale, à l'initiative du parquet, pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption .....</b>	<b>84</b>
• <i>Article 12 ter</i> (art. 704 et 705-4 du code de procédure pénale) <b>Extension de la compétence exclusive du parquet national financier .....</b>	<b>91</b>
• <i>Article 12 quater</i> (art. 706-1-1 du code de procédure pénale) <b>Extension de la possibilité de recourir aux techniques spéciales d'enquête .....</b>	<b>94</b>
• <i>Article 12 quinquies</i> <b>Rapport du Gouvernement au Parlement sur les données internationales sur les faits de corruption commis par des entreprises et sur l'action diplomatique de la France dans ce domaine .....</b>	<b>95</b>
 <b>TITRE II - DE LA TRANSPARENCE DES RAPPORTS ENTRE LES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS ET LES POUVOIRS PUBLICS .....</b>	<b>97</b>
• <i>Article 13</i> (art. 18-1 à 18-11 [nouveaux] et 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et art. 4 <i>quinquies</i> de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) <b>Encadrement des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics (périmètre, informations, contrôle, sanctions) .....</b>	<b>97</b>
• <i>Article 13 bis</i> (art. 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) <b>Rôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique .....</b>	<b>112</b>

• Article 14 ( <i>supprimé</i> ) (art. 11 et 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) <b>Règles déontologiques applicables aux membres et des agents des autorités administratives ou publiques indépendantes (obligations déclaratives, justification des mesures prises pour la gestion des instruments financiers, contrôle des reconversions professionnelles)</b> .....	112
• Article 14 bis A ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 52-12 du code électoral et art. 11-7 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) <b>Publicité des emprunts souscrits par les candidats et ceux souscrits ou consentis par les partis et groupements politiques</b> .....	114
• Article 14 bis B ( <i>supprimé</i> ) (art. 20 et 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) <b>Contrôle par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de de la compatibilité de l'exercice d'une activité professionnelle par un ancien membre d'une autorité administrative ou publique indépendante</b> .....	115
• Article 14 bis C ( <i>supprimé</i> ) (art. 25 octies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) <b>Publicité des avis de la commission de déontologie de la fonction publique sur la compatibilité de l'exercice d'une activité professionnelle privée par un ancien fonctionnaire</b> .....	115
• Article 14 bis (art. L. 135 ZF du livre des procédures fiscales) <b>Consultation par les agents de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique des fichiers de l'administration fiscale</b> .....	116
• Article 14 ter (art. 9 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) <b>Vérification de la situation fiscale des membres du Gouvernement</b> .....	117
<b>TITRE II BIS (NOUVEAU) - DE LA MODERNISATION DES RÈGLES DE LA DOMANIALITÉ ET DE LA COMMANDE PUBLIQUES</b> .....	119
• Article 15 <b>Habilitation en vue de moderniser et simplifier certaines règles de la domanialité publique</b> .....	119
• Article 15 bis (art. L. 2141-2 du code général de la propriété des personnes publiques) <b>Procédure de déclassement anticipé des immeubles appartenant aux collectivités territoriales</b> .....	123
• Article 15 ter ( <i>supprimé</i> ) (art. 37 [nouveau] de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) <b>Aménagement de la zone d'aménagement concertée du quartier de Polytechnique de Palaiseau</b> .....	124
• Article 15 quater <b>Nouvelles compétences de la société Tunnel Euralpin pour la réalisation de la ligne ferroviaire Lyon-Turin - Relations entre l'État et cette société</b> .....	126
• Article 16 <b>Habilitation en vue de créer un code de la commande publique</b> .....	128
• Article 16 bis (art. L. 14-14-2 et L. 14-14-3 du code général des collectivités territoriales et art. 32, 34, 35, 48, 52, 69, 74 et 87 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015) <b>Ratification et modification de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics</b> .....	129
• Article 16 ter A ( <i>supprimé</i> ) (art. 33 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics) <b>Limitation des marchés de conception-réalisation</b> .....	130
• Article 16 ter <b>Ratification de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession</b> .....	131
• Article 16 quater A (art. L. 122-12, L. 122-13, L. 122-16, L. 122-17, L. 122-19, L. 122-20, L. 122-26, L. 122-33 [nouveau] du code de la voirie routière et art. L. 1264-7 du code des transports) <b>Adaptation des règles de la commande publique applicables aux concessionnaires d'autoroutes et compétences de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières</b> .....	133
• Article 16 quater ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales) <b>Création dans les groupements d'autorités concédantes d'une commission d'ouverture des plis pour l'attribution d'une délégation de service public</b> .....	134

• <i>Article 16</i> quinquies (art. L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales) <b>Rôle de la commission d'ouverture des plis dans la procédure d'attribution d'une concession de service non public</b> .....	135
<b>TITRE III - DU RENFORCEMENT DE LA RÉGULATION FINANCIÈRE</b> .....	137
• <i>Article 17</i> <b>Habilitation en vue d'adapter la législation financière au droit européen en matière de répression des abus de marché et de modifier en conséquence certains aspects de la législation financière</b> .....	137
• <i>Article 18</i> (art. L. 621-14-1 du code monétaire et financier) <b>Extension du champ de la procédure de composition administrative devant l'Autorité des marchés financiers</b> .....	137
• <i>Article 19</i> (art. L. 621-9 et L. 621-15 du code monétaire et financier) <b>Extension des compétences de l'Autorité des marchés financiers au contrôle de la régularité des offres au public de parts sociales de banques coopératives ou mutualistes, de certificats mutualistes et de titres financiers non cotés ainsi que des offres de financement participatif</b> .....	138
• <i>Article 20</i> (art. L. 465-3, L. 465-3-5, L. 612-39, L. 621-14, L. 621-15, L. 621-17 et L. 621-17-1-1 du code monétaire et financier et art. 28 de la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière) <b>Actualisation du régime des sanctions susceptibles d'être prononcées par l'Autorité des marchés financiers et habilitation à transposer plusieurs textes européens concernant les marchés d'instruments financiers et la distribution d'assurances</b> .....	138
• <i>Article 21</i> (art. L. 421-9-1 et L. 423-2 du code des assurances, art. L. 612-33 et L. 612-33-2 [nouveau] du code monétaire et financier, art. L. 431-2 du code de la mutualité et art. L. 951-2 du code de la sécurité sociale) <b>Rétablissement de la faculté pour l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution de prononcer la mesure conservatoire de transfert d'office d'un portefeuille de contrats d'assurance et habilitation en vue de lui confier une fonction d'autorité de résolution dans le secteur des assurances</b> .....	139
• <i>Article 21 bis A (supprimé)</i> <b>Habilitation en vue de réformer le code de la mutualité</b> .....	139
• <i>Article 21 bis</i> (art. L. 612-33, L. 631-2-1 et L. 631-2-2 du code monétaire et financier) <b>Extension des compétences du Haut Conseil de stabilité financière en matière de régulation des activités de crédit et d'assurance et renforcement de ses prérogatives</b> .....	140
• <i>Article 22</i> (art. L. 612-2 du code monétaire et financier) <b>Extension de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution aux organes centraux des groupes bancaires coopératifs et mutualistes</b> .....	140
• <i>Article 22 bis A</i> (art. L. 512-92 du code monétaire et financier) <b>Liberté d'emploi des réserves des sociétés locales d'épargne</b> .....	140
• <i>Article 22 bis</i> (art. L. 322-27-1 du code des assurances) <b>Structuration de l'organe central de Groupama</b> .....	141
• <i>Article 22 ter</i> (art. L. 141-4 L. 521-3, L. 522-6, L. 525-5, L. 525-6, L. 526-7 du code monétaire et financier) <b>Impossibilité d'éteindre, par compensation, une créance remise en garantie à une banque centrale membre du système européen de banques centrales</b> .....	141
• <i>Article 22 quater</i> (art. L. 144-1 du code monétaire et financier) <b>Accès des régions au fichier bancaire des entreprises, tenu par la Banque de France, dans le cadre de l'attribution des aides aux entreprises</b> .....	141
• <i>Article 22</i> quinquies (art. L. 612-44 du code monétaire et financier) <b>Obligation de signalement des commissaires aux comptes auprès de la Banque centrale européenne</b> .....	142

---

- *Article 23* (art. L. 211-36, L. 211-36-1, L. 211-38, L. 211-38-1 [nouveau], L. 440-4, L. 511-33 et L. 531-12 du code monétaire et financier) **Renforcement des règles de transparence et de sécurité des opérations sur produits dérivés** ..... 142
- *Article 23 bis* (art. 238-0 A du code général des impôts) **Modalités d’actualisation de la liste des États et territoires non coopératifs en matière de transparence et d’échange d’informations dans le domaine fiscal** ..... 142
- *Article 23 ter* (art. 287 et 1695 du code général des impôts) **Régime de la déclaration à l’importation de la taxe sur la valeur ajoutée** ..... 143
- *Article 24 (supprimé)* (art. L. 111-1-1 à L. 111-1-3 [nouveaux] du code des procédures civiles d’exécution) **Renforcement de la protection conférée aux biens d’un État étranger**..... 143
- *Article 24 bis (supprimé)* **Renforcement de la protection conférée aux biens d’un État étranger contre les « fonds vautour »** ..... 145

**TITRE IV - DE LA PROTECTION ET DES DROITS DES CONSOMMATEURS EN MATIÈRE FINANCIÈRE** ..... 146

- *Article 25 A* (art. L. 112-6 du code monétaire et financier) **Modalités de paiement en matière de prêt sur gage** ..... 146
- *Article 25 B (nouveau)* (art. L. 112-6 du code monétaire et financier) **Encadrement du paiement en espèces pour le versement d’un cautionnement dans le cadre d’un contrôle judiciaire** ..... 146
- *Article 25* (art. L. 131-59 du code monétaire et financier) **Réduction d’un an à six mois de la durée de validité des chèques** ..... 146
- *Article 25 bis A* (art. L. 224-99 du code de la consommation et art. 536 du code général des impôts) **Allongement du délai de rétractation dans le cadre d’un contrat d’achat de métaux précieux et conséquences de l’exercice du droit de rétractation** ..... 147
- *Article 25 bis B* (art. L. 141-4 du code monétaire et financier) **Actualisation de la composition et des missions de l’observatoire de la sécurité des moyens de paiement** ..... 147
- *Article 25 bis (supprimé)* (art. L. 731-1, L. 732-1, L. 732-3, L. 732-4 et L. 733-1 du code de la consommation) **Adaptations de la procédure de traitement du surendettement et suppression de la phase amiable lorsque le débiteur ne possède pas de bien immobilier** ..... 147
- *Article 26* (art. L. 221-16 du code monétaire et financier) **Habilitations en vue de transposer une directive du 23 juillet 2014 concernant la comparabilité de certains tarifs bancaires et d’encadrer les conditions d’ouverture d’un compte de dépôt en cas de souscription d’un crédit immobilier dans le même établissement et possibilité pour les partenaires de pacte civil de solidarité d’ouvrir chacun un livret d’épargne populaire**..... 149
- *Article 26 bis* (art. L. 561-22 du code monétaire et financier) **Irresponsabilité professionnelle, civile et pénale des personnes assujetties aux obligations de la lutte contre le financement du terrorisme**..... 150
- *Article 27* **Habilitation en vue de transposer une directive du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur**..... 152
  - *Article 27 bis* (art. L. 511-7 du code de la consommation, art. L. 361-1 et L. 361-2 [nouveaux] et L. 631-1 du code monétaire et financier) **Contrôle et sanction des manquements aux règles européennes en matière de commissions d’interchange sur les opérations de paiement par carte** ..... 152
- *Article 28* (art. L. 532-18 et L. 533-12-8 [nouveau] du code monétaire et financier) **Interdiction de la publicité par des prestataires de services d’investissement auprès de clients non professionnels pour des titres financiers non cotés présentant un risque élevé** ..... 153



• Article 28 bis A (art. L. 541-9-1 [nouveau] du code monétaire et financier) <b>Application aux conseillers en investissement de l'interdiction de la publicité auprès de clients non professionnels pour des titres financiers non cotés présentant un risque élevé</b> .....	153
• Article 28 bis B ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 573-8-1 à L. 573-8-3 [nouveaux] du code monétaire et financier) <b>Interdiction de la publicité en faveur de prestataires de services d'investissement fournissant des services d'investissement sur des titres financiers non cotés présentant un risque élevé</b> .....	153
• Article 28 bis C (art. L. 621-13-5 [nouveau] du code monétaire et financier) <b>Attribution à l'Autorité des marchés financiers d'un pouvoir d'injonction à l'égard des opérateurs de services d'investissement en ligne exerçant irrégulièrement leur activité et procédure permettant l'arrêt du service</b> .....	154
• Article 28 bis (art. L. 222-16-1 [nouveau] du code de la consommation) <b>Interdiction de la publicité relative à des services d'investissement auprès de clients non professionnels pour des titres financiers non cotés présentant un risque élevé</b> .....	154
• Article 28 ter (art. L. 222-16-2 [nouveau] du code de la consommation) <b>Interdiction du parrainage concernant des services d'investissement auprès de clients non professionnels pour des titres financiers non cotés présentant un risque élevé</b> .....	155
• Article 28 quater ( <i>nouveau</i> ) (art. 28 de la loi n° 2010-737 du 1 <sup>er</sup> juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, art. L. 122-22 [nouveau] du code de la consommation et art. 242 <i>septies</i> du code général des impôts) <b>Obligations de transparence en matière de démarchage et de publicité en faveur de certains investissements ouvrant droit à réduction d'impôt</b> .....	155
• Article 29 (art. L. 221-3, L. 221-5 et L. 221-27 du code monétaire et financier) <b>Faculté pour les détenteurs de livret A et de livret de développement durable d'affecter une partie des intérêts sous forme de don à une entreprise solidaire</b> .....	155
• Article 29 bis A ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 312-12 du code de la consommation) <b>Renforcement de l'information précontractuelle de l'emprunteur avant la souscription d'un contrat de crédit à la consommation</b> .....	156
• Article 29 bis B (art. L. 313-25 et L. 313-31 du code de la consommation) <b>Information de l'emprunteur sur les documents à fournir en cas de demande de substitution de l'assurance-emprunteur dans le cadre d'un contrat de crédit immobilier</b> .....	156
• Article 29 bis (art. L. 112-10 du code des assurances) <b>Conditions de renonciation à un contrat d'assurance attaché à un moyen de paiement</b> .....	156
• Article 29 ter (art. L. 313-22 du code monétaire et financier) <b>Gratuité des formalités d'information annuelle de la caution par un établissement de crédit</b> .....	157
• Article 29 quater ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 141-7 du code des assurances) <b>Rôle de l'assemblée générale dans une association ayant souscrit un contrat d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation</b> .....	157

**TITRE V - DE L'AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DES ENTREPRISES AGRICOLES ET DU FINANCEMENT DES ENTREPRISES** ..... 158

**CHAPITRE I<sup>ER</sup> - Mesures relatives à l'amélioration de la situation financière des exploitations agricoles**..... 158

• Article 30 AA (art. L. 215-11 du code rural et de la pêche maritime) <b>Sanctions pénales à l'encontre de l'exploitant d'un établissement d'abattage ou de transport d'animaux vivants en cas de mauvais traitements</b> .....	158
• Article 30 AB (art. L. 143-4 du code rural et de la pêche maritime) <b>Interdiction du droit de préemption de la SAFER sur les cessions de droits sociaux réalisées au profit d'un associé exerçant son droit de préférence au sein d'une société agricole</b> .....	158
• Article 30 AC (art. L. 143-5 du code rural et de la pêche maritime) <b>Obligation de conservation des droits sociaux d'une société agricole reçus en contrepartie de l'apport de biens agricoles à la société</b> .....	159

---

• <i>Article 30 A</i> (art. L. 143-15-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) <b>Affectation particulière des biens fonciers agricoles au sein du capital social de toute société</b> .....	159
• <i>Article 30 B (supprimé)</i> (art. L. 331-2 du code rural et de la pêche maritime) <b>Autorisation préalable des prises de contrôle des exploitations agricoles</b> .....	159
• <i>Article 30 C</i> (art. L. 631-24, L. 631-25, L. 631-27 et L. 631-28 du code rural et de la pêche maritime) <b>Obligation pour les contrats de cession de produits agricoles conclus en vue de revente ou de transformation de faire référence à des indicateurs de coûts de production agricole et de prix agricoles ou alimentaires</b> .....	160
• <i>Article 30</i> (art. L. 631-24-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) <b>Interdiction de la cession à titre onéreux de contrats d'achat de lait de vache pour une durée de sept ans</b> .....	160
• <i>Article 30 bis (supprimé)</i> <b>Rapport sur le renforcement des missions de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires et sur divers autres sujets intéressant l'agriculture</b> .....	160
• <i>Article 30 ter</i> (art. L. 514-2 du code du rural et de la pêche maritime) <b>Obligation de publication des procès-verbaux des séances des chambres d'agriculture</b> .....	161
• <i>Article 31</i> (art. L. 621-3, L. 621-8 et L. 682-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Obligation de publication des comptes des sociétés agro-alimentaire ou de distribution alimentaire et transmission de données sur la situation des filières agricoles aux commissions parlementaires compétentes</b> .....	161
• <i>Article 31 bis A</i> (art. L. 310-2 du code de commerce) <b>Durée maximale des ventes au déballage pour les professionnels dans un même arrondissement</b> .....	162
• <i>Article 31 bis B (supprimé)</i> (art. L. 310-2 du code de commerce) <b>Information de l'autorité compétente en matière de concurrence, de consommation et de répression des fraudes sur les ventes au déballage</b> .....	162
• <i>Article 31 bis C</i> (art. L. 441-6 et L. 441-10 [nouveau] du code de commerce) <b>Mention dans les conditions générales de vente concernant des produits alimentaires incluant des produits agricoles du prix prévisionnel proposé par le vendeur au producteur agricole</b> .....	162
• <i>Article 31 bis D</i> (art. L. 442-6 du code de commerce) <b>Nullité des clauses soumettant un partenaire commercial à des pénalités de retard pour retard de livraison en cas de force majeure</b> .....	163
• <i>Article 31 bis E (supprimé)</i> (art. L. 442-6 du code de commerce) <b>Obligation de publication de la décision de justice constatant une pratique restrictive de concurrence</b> .....	163
• <i>Article 31 bis F</i> (art. L. 751-9 du code de commerce) <b>Publication des données détenues par l'État concernant les établissements de commerce de détail et les surfaces commerciales de ces établissements</b> .....	164
• <i>Article 31 bis G</i> (art. L. 631-27-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) <b>Organisation de conférences publiques de filière annuelles à l'occasion de la remise du rapport de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires</b> .....	164
• <i>Article 31 bis H (supprimé)</i> (art. L. 682-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Désignation de parlementaires au sein du comité de pilotage de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires</b> .....	164
• <i>Article 31 bis (supprimé)</i> (art. L. 441-7 du code de commerce) <b>Indication du nom du négociateur dans les conventions écrites entre le fournisseur et le distributeur conclues à l'issue d'une négociation commerciale</b> .....	165
• <i>Article 31 ter A</i> (art. L. 441-7 du code de commerce) <b>Plafonnement du montant des avantages promotionnels accordés par le fournisseur de certains produits agricoles aux clients d'un distributeur</b> .....	165

• <i>Article 31 ter</i> (art. L. 441-7, L. 441-7-1 et L. 442-6 du code de commerce) <b>Possibilité de conclure les conventions portant sur des produits agricoles ou alimentaires pour une durée supérieure à un an, dans la limite de trois ans</b> .....	166
• <i>Article 31 quater A (supprimé)</i> <b>Rapport sur les contrats de vente de produits agricoles périssables soumis à de fortes fluctuations de prix</b> .....	166
• <i>Article 31 quater</i> (art. L. 442-6 du code de commerce) <b>Plafonnement de la participation financière des fournisseurs à des actions d’animation commerciale d’un distributeur à l’échelle européenne</b> .....	166
• <i>Article 31 quinquies (supprimé)</i> (art. L. 442-6 du code de commerce) <b>Alourdissement du montant de l’amende civile pouvant être prononcée en cas de pratique restrictive de concurrence entre fournisseur et distributeur</b> .....	167
• <i>Article 31 sexies</i> (art. L. 412-5 du code de la consommation) <b>Obligation d’étiquetage des viandes et des produits à base de viande</b> .....	167
• <i>Article 31 septies (suppression maintenue)</i> (art. 60-1 de l’ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics) <b>Clause obligatoire de révision de prix dans les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires</b> .....	167
<b>CHAPITRE II - Mesures relatives à l’amélioration du financement des entreprises</b> .....	168
• <i>Article 32</i> (art. 14 de la loi n° 47-1175 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération et art. L. 512-1 et L. 512-105 du code monétaire et financier) <b>Taux de rémunération du capital des sociétés coopératives et informations publiées relatives aux parts sociales de banques mutualistes et coopératives</b> .....	168
• <i>Article 33</i> <b>Habilitation en vue de créer une nouvelle catégorie d’organismes exerçant une activité de retraite professionnelle supplémentaire et de réformer les régimes de retraite supplémentaire</b> .....	168
• <i>Article 33 bis</i> (art. L. 132-23 et L. 144-2 du code des assurances) <b>Modalités de rachat d’un plan d’épargne retraite populaire</b> .....	169
• <i>Article 34</i> (art. L. 211-4, L. 214-154, L. 214-160 et L. 214-169 du code monétaire et financier) <b>Habilitation en vue de favoriser les émissions obligataires, pour améliorer le financement des entreprises</b> .....	169
• <i>Article 34 bis</i> (art. L. 225-95-1 du code de commerce et art. L. 214-162-1, L. 214-162-2, L. 214-162-3 et L. 214-162-8 du code monétaire et financier) <b>Actualisation du régime de la société de libre partenariat</b> .....	169
• <i>Article 34 ter</i> <b>Habilitation en vue de permettre la représentation et la transmission par voie électronique de certains titres financiers</b> .....	170
• <i>Article 34 quater</i> (art. L. 214-7-3, L. 214-12, L. 214-24, L. 214-24-32, L. 214-24-45, L. 214-61, L. 214-119, L. 214-120, L. 214-157, L. 214-160, L. 511-45, L. 532-10, L. 532-29, L. 543-1, L. 621-13-1 et L. 621-13-4 du code monétaire et financier, art. L. 160-19 du code général des assurances et art. 828 <i>bis</i> du code général des impôts) <b>Modifications des dispositions issues de l’ordonnance du 17 mars 2016 modifiant le cadre juridique de la gestion d’actifs</b> .....	170
• <i>Article 35</i> <b>Habilitation en vue de clarifier la législation applicable aux prestataires de services d’investissement, aux entreprises d’investissement et aux sociétés de gestion de portefeuille</b> .....	171
• <i>Article 36</i> (art. L. 441-6, L. 443-1 et L. 465-2 du code de commerce, art. L. 141-1-2 du code de la consommation et art. 40-1 de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d’adaptation de la législation au droit de l’Union européenne en matière économique et financière) <b>Régime des amendes administratives prononcées par l’autorité compétente en matière de concurrence, de consommation et de répression des fraudes</b> .....	171

<b>TITRE VI - DE L'AMÉLIORATION DU PARCOURS DE CROISSANCE POUR LES ENTREPRISES</b> .....	172
• <i>Article 37</i> (art. 50-0, 64 bis, 102 ter, 103, 151-0 et 293 B du code général des impôts)	
<b>Réforme du régime fiscal de la micro-entreprise</b> .....	172
• <i>Article 38</i> (art. 2 de la loi n° 82-1091 du 23 décembre 1982 relative à la formation professionnelle des artisans) <b>Assouplissement de l'obligation de stage de préparation à l'installation pour les chefs d'entreprise artisanale avant leur immatriculation</b> .....	172
• <i>Article 38 bis (supprimé)</i> (art. L. 6122-1 et L. 6123-1 du code du travail) <b>Possibilité pour l'État d'organiser et de financer des formations aux métiers nouveaux à destination des chômeurs</b> .....	172
• <i>Article 39</i> (art. L. 133-6-8-4 du code de la sécurité sociale) <b>Obligation pour les micro-entrepreneurs d'ouvrir un compte bancaire séparé dédié à leur activité professionnelle</b> .....	173
• <i>Article 40</i> (art. L. 526-8, L. 526-10, L. 526-12 et L. 526-14 du code de commerce) <b>Diverses simplifications du régime de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée</b> .....	173
• <i>Article 41</i> (art. L. 141-1, L. 141-2, L. 141-21, L. 144-3 à L. 144-5, L. 144-8, L. 642-14, L. 911-7, L. 931-8, L. 941-8 et L. 951-6 du code de commerce) <b>Allègement des formalités d'apport d'un fonds de commerce à une société détenue en totalité par le vendeur du fonds</b> .....	174
• <i>Article 41 bis (nouveau)</i> (art. 1592, 1844, 1844-4, 1844-5, 1844-6, 1846, 1865 du code civil) <b>Diverses mesures de simplification et de clarification du droit général des sociétés et du régime des sociétés civiles</b> .....	175
• <i>Article 42</i> (art. L. 223-9 et L. 227-1 du code de commerce) <b>Dispense de recours à un commissaire aux apports pour évaluer un apport en nature dans certains cas, concernant la société à responsabilité limitée et la société par actions simplifiée</b> .....	175
• <i>Article 42 bis (nouveau)</i> (art. L. 223-24, L. 223-27, L. 223-29 et L. 223-30 du code de commerce) <b>Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés à responsabilité limitée</b> .....	176
• <i>Article 43</i> (art. 16, 17, 17-1, 19 et 21 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat, loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur et art. L. 335-5 du code de l'éducation) <b>Allègement des obligations de qualification professionnelle pour l'exercice de certaines activités artisanales et transposition dans le domaine artisanal de la directive du 20 novembre 2013 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles</b> .....	176
• <i>Article 43 bis</i> (art. L. 132-27 du code de la consommation) <b>Suppression de la peine de prison prévue en cas d'utilisation illicite de l'appellation de boulanger</b> .....	177
• <i>Article 43 ter</i> (art. 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat) <b>Possibilité pour les entreprises artisanales de plus de dix salariés de s'immatriculer ou de demeurer immatriculées au répertoire des métiers</b> .....	177
• <i>Article 44 (suppression maintenue)</i> <b>Habilitation en vue de transposer la directive du 20 novembre 2013 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles</b> .....	177
• <i>Article 44 bis (supprimé)</i> (art. L. 225-18 du code de commerce) <b>Faculté pour l'assemblée générale des actionnaires de désigner un administrateur chargé du suivi des questions d'innovation et de transformation numérique</b> .....	178
• <i>Article 44 ter (supprimé)</i> (art. L. 131-1 du code de la recherche) <b>Définition du principe d'innovation</b> .....	178
• <i>Article 45</i> <b>Habilitation en vue de simplifier et de rationaliser les obligations d'information et de publication des sociétés</b> .....	179
• <i>Article 45 bis</i> (art. L. 225-102-4 [nouveau] et L. 223-26-1 du code de commerce et art. 7 de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités	

bancaires) <b>Obligation pour les grandes sociétés de publier un rapport sur l'impôt sur les bénéficiaires auquel elles sont soumises pays par pays</b> .....	179
• <i>Article 45 ter (supprimé)</i> (art. 223 <i>quinquies</i> C du code général des impôts)	
<b>Élargissement du périmètre des sociétés tenues de déclarer à l'administration fiscale les bénéficiaires du groupe réalisés pays par pays</b> .....	180
• <i>Article 45 quater A</i> (art. 223 <i>quinquies</i> B du code général des impôts) <b>Élargissement du périmètre des sociétés tenues de déclarer à l'administration fiscale leurs principaux actifs incorporels et leur politique de prix de transfert</b> .....	180
• <i>Article 45 quater B</i> (art. L. 561-46 et L. 561-47 [nouveaux] du code monétaire et financier) <b>Obligation pour les sociétés de publier des informations relatives à leurs bénéficiaires effectifs</b> .....	180
• <i>Article 45 quater</i> (art. 5 et 53 de l'ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes, art. L. 820-3, L. 821-1, L. 821-2, L. 821-5, L. 821-12-2, L. 822-1-3, L. 822-1-5, L. 822-1-6, L. 822-11, L. 822-11-2, L. 822-15, L. 823-1, L. 823-2, L. 823-3-1, L. 823-12-1, L. 823-15, L. 823-16, L. 824-7, L. 824-9, L. 824-13 et L. 824-15 du code de commerce, art. L. 931-13 du code de la sécurité sociale et art. L. 612-45 du code monétaire et financier) <b>Ratification, avec modifications, de l'ordonnance du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes</b> .....	181
• <i>Article 46</i> <b>Habilitation en vue de simplifier diverses procédures et formalités dans les sociétés commerciales</b> .....	182
• <i>Article 46 bis</i> (art. L. 225-19, L. 225-35, L. 225-37, L. 225-40, L. 225-48, L. 225-54, L. 225-60, L. 225-68, L. 225-70, L. 225-82, L. 225-88, L. 225-96, L. 225-98, L. 225-100-3, L. 225-101, L. 225-102-1, L. 225-102-4 [nouveau], L. 225-103, L. 225-107, L. 225-108, L. 225-114, L. 225-121, L. 225-129-6, L. 225-149, L. 225-149-3, L. 225-150, L. 225-177, L. 225-197-1, L. 225-208, L. 225-209, L. 225-209-2, L. 225-214, L. 225-235, L. 232-23 et L. 238-1 du code de commerce) <b>Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés anonymes</b> .....	183
• <i>Article 46 ter (nouveau)</i> (art. L. 227-1, L. 227-9-1 et L. 227-19 du code de commerce) <b>Diverses mesures de simplification et de clarification du régime des sociétés par actions simplifiées</b> .....	184
• <i>Article 46 quater (nouveau)</i> (art. L. 228-11, L. 228-15, L. 232-20, L. 236-3, L. 236-11, L. 236-11-1, L. 236-16 et L. 236-22 du code de commerce) <b>Diverses mesures de simplification et de clarification concernant les valeurs mobilières émises par les sociétés par actions et les dispositions communes aux diverses sociétés commerciales</b> .....	184
• <i>Article 47</i> (art. L. 144-7, L. 223-33, L. 224-3, L. 225-11 et L. 225-124 du code de commerce, art. 787 B et 1684 du code général des impôts et art. L. 512-17 du code de l'environnement) <b>Simplification de certaines formalités de la vie des sociétés</b> .....	185
• <i>Article 47 bis</i> (art. L. 411-1, L. 611-2, L. 612-1 et L. 612-15 du code de la propriété intellectuelle) <b>Extension des missions de l'Institut national de la propriété industrielle à l'accompagnement des entreprises et amélioration de la protection accordée dans le cadre du certificat d'utilité et dès le dépôt d'une demande de brevet</b> .....	186
• <i>Article 48 (supprimé)</i> (art. L. 651-2 du code de commerce) <b>Exonération de la responsabilité pour insuffisance d'actif d'un dirigeant ayant commis par négligence une faute de gestion ayant causé la liquidation judiciaire de la société</b> .....	186
• <i>Article 48 bis (supprimé)</i> (art. 7 de l'ordonnance n° 2010-49 du 13 janvier 2010 relative à la biologie médicale) <b>Autorisation temporaire de poursuite d'activité pour les laboratoires de biologie médicale ayant déposé une demande d'accréditation mais non encore accrédités</b> .....	187
<b>TITRE VII - DISPOSITIONS DE MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE</b> .....	188

• <b>Article 49 Habilitation en vue de transposer la directive du 26 novembre 2014 concernant les actions nationales en dommages et intérêts pour les infractions au droit de la concurrence</b> .....	188
• <b>Article 50 Habilitation en vue de limiter le champ d'intervention du fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages</b> .....	189
• <b>Article 50 bis</b> (art. L. 312-8-2, L. 313-50, L. 612-35, L. 613-37, L. 613-44, L. 613-45-1, L. 613-46, L. 613-46-1, L. 613-46-5, L. 613-50-4, L. 613-55-6, L. 613-55-9, L. 613-55-13, L. 613-56-1, L. 613-56-3 et L. 613-57-1 du code monétaire et financier) <b>Ratification, avec modifications, de l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière</b> .....	189
• <b>Article 51</b> (art. L. 613-30-3 du code monétaire et financier) <b>Modification de la hiérarchie des créanciers des établissements de crédit en cas de liquidation judiciaire</b> .....	190
• <b>Article 52</b> (art. L. 131-85, L. 711-2, L. 711-4, L. 711-5, L. 711-6, L. 711-6-1, L. 711-7, L. 711-8, L. 711-8-1, L. 711-9, L. 711-10, L. 711-11 et L. 711-12 du code monétaire et financier) <b>Transformation de l'établissement public national Institut d'émission des départements d'outre-mer en société par actions simplifiée détenue par la Banque de France</b> .....	190
• <b>Article 53</b> (art. L. 513-6 du code monétaire et financier) <b>Modalités de refinancement des crédits immobiliers par les sociétés de crédit foncier</b> .....	190
• <b>Article 54</b> ( <i>suppression maintenue</i> ) (art. L. 5312-13-1 du code du travail) <b>Attribution d'un droit de communication aux agents de contrôle de Pôle emploi</b> .....	191
• <b>Article 54 bis A</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 541-10-8 du code de l'environnement) <b>Obligation de mentionner le coût de gestion des déchets sur les factures de vente de pneumatiques et répercussion du coût sur l'acheteur final</b> .....	191
• <b>Article 54 bis B</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 518-4 du code monétaire et financier) <b>Élection de deux représentants du personnel à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations</b> .....	191
• <b>Article 54 bis C</b> (art. L. 518-7 du code monétaire et financier) <b>Approbation des comptes de la Caisse des dépôts et consignations par sa commission de surveillance</b> .....	192
• <b>Article 54 bis D</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 1264-7 du code des transports) <b>Ratification de l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières</b> .....	192
• <b>Article 54 bis E</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité) <b>Possibilité pour les communes de faire réaliser les enquêtes de recensement par des agents assermentés d'un organisme chargé d'une mission de service public</b> .....	193
• <b>Article 54 bis</b> (art. L. 225-37-2 [nouveau], L. 225-47, L. 225-53, L. 225-63, L. 225-81, L. 225-82-2 [nouveau], L. 225-100 et L. 225-102-1-1 [nouveau] du code de commerce) <b>Modalités d'approbation, par les actionnaires, des rémunérations allouées aux dirigeants mandataires sociaux des sociétés anonymes cotées</b> .....	193
• <b>Article 54 ter</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 225-177 et L. 225-179 du code de commerce) <b>Relèvement du prix minimal de souscription des actions en cas d'exercice d'options donnant droit à l'achat d'actions</b> .....	199
• <b>Article 54 quater</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 225-177 du code de commerce) <b>Allongement de la période d'interdiction d'attribution d'options donnant droit à l'achat d'actions</b> .....	199
• <b>Article 54 quinquies</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 511-6 du code de la consommation) <b>Contrôle par les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du remboursement, par les transporteurs aériens, des taxes et redevances liées à un titre de transport non utilisé</b> .....	200
• <b>Article 54 sexies</b> ( <i>supprimé</i> ) (art. L. 3513-4 du code de la santé publique) <b>Exceptions à l'interdiction de la publicité en faveur des produits du « vapotage »</b> .....	200

---

• <i>Article 54 septies (supprimé)</i> (art. 7 <i>ter</i> de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable) <b>Possibilité pour les associations de gestion et de comptabilité de créer des sociétés de participation d'expertise comptable</b> .....	200
• <i>Article 54 octies</i> (art. 2 de la loi n° 49-1652 du 31 décembre 1949 réglementant la profession de courtiers en vins dits « courtiers de campagne ») <b>Rétablissement des critères restreignant l'accès à la profession de courtier en vins supprimés par l'ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels</b> ....	201
<b>TITRE VIII - DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER</b> .....	202
• <i>Article 55</i> (art. 2 de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution de plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer) <b>Participation au sein des sociétés publiques créées pour l'équipement et le développement de l'outre-mer</b> .....	202
• <i>Article 55 bis</i> (art. 244 <i>quater</i> X du code général des impôts) <b>Ajustement du crédit d'impôt dont peuvent bénéficier les organismes d'habitations à loyer modéré au titre de l'acquisition ou de la construction de logements neufs dans les départements d'outre-mer</b> .....	202
• <i>Article 56</i> <b>Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions non codifiées de la loi</b> .....	203
• <i>Article 57</i> <b>Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions codifiées de la loi</b> .....	203
• <i>Article 58</i> <b>Habilitation en vue de supprimer le livre du code monétaire et financier relatif à l'outre-mer et de créer un code monétaire et financier spécifique pour l'outre-mer</b> .....	204
<b>EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE</b> .....	206
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. 4, 10, 11 et 20 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits) <b>Extension des compétences du Défenseur des droits</b> .....	206
• <i>Article 2</i> ( <i>suppression maintenue</i> ) <b>Gage financier</b> .....	207
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	208
<b>COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. MICHEL SAPIN, MINISTRE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS</b> .....	266
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES</b> .....	280
<b>AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	287

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir entendu, le mardi 21 juin 2016, **M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics**, la commission des lois, réunie le mercredi 22 juin 2016, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, a examiné le rapport de **M. François Pillet, rapporteur**, et établi son texte sur le projet de loi n° 691 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la **transparence**, à la **lutte contre la corruption** et à la **modernisation de la vie économique** et sur la proposition de loi organique n° 683 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale, relatif à la compétence du **Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte**. La procédure accélérée a été engagée sur ces deux textes.

La commission des lois a **délégué au fond** à la commission des affaires économiques et à la commission des finances, saisies pour avis, l'examen des articles qui ne relevaient pas de sa compétence.

Le rapporteur a suivi deux lignes directrices en matière de prévention et de lutte contre la corruption comme de protection des lanceurs d'alerte : le **respect des prérogatives de l'autorité judiciaire**, en s'appuyant notamment sur le parquet national financier, et le **respect des règles et des procédures de droit commun**, y compris en matière de sanctions, lorsqu'elles satisfont les objectifs du texte, plutôt que la création de dispositifs nouveaux.

La commission a adopté **145 amendements**, dont 63 sur la proposition de son rapporteur et, pour l'essentiel au titre des articles délégués au fond, 27 sur la proposition du rapporteur de la commission des affaires économiques et 34 sur la proposition du rapporteur de la commission des finances.

S'agissant du service chargé de la prévention et de l'aide à la détection de la corruption, qu'elle a renommé **Agence de prévention de la corruption**, la commission a **supprimé son pouvoir de sanction** pour le renvoyer à la justice. Elle a par ailleurs conforté ce service dans sa **mission première d'assistance et de contrôle** dans la mise en place de mesures de prévention, notamment par les entreprises. Aux mêmes fins, elle a clarifié l'**obligation de mise en conformité** prévue par le texte pour les grandes entreprises. Elle a aussi élargi le pouvoir de recommandation et de contrôle de l'agence à l'ensemble des personnes morales publiques et privées.

Outre la mise en cohérence des dispositions pénales figurant dans le texte, la commission a veillé à la **conformité procédurale et constitutionnelle de la nouvelle procédure de transaction judiciaire**, applicable aux entreprises mises en cause dans des faits de corruption, permettant à la fois de **réprimer de façon effective et rapide ces faits, devant la justice française** – ce qui n'est pas suffisamment le cas à ce jour – plutôt que par des autorités étrangères, et de **préserver l'accès des entreprises françaises aux marchés étrangers**.



La commission a également précisé la **définition des lanceurs d'alerte** : sera lanceur d'alerte toute « *personne physique qui signale, dans l'intérêt général, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime, un délit ou une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement dont il a eu personnellement connaissance* ». Le lanceur d'alerte répondant à cette définition bénéficiera d'une **protection de la loi**, dans les conditions du droit commun, à condition de **respecter la procédure graduée organisant le signalement de l'alerte**, que la commission a précisée, faute de quoi il engagerait sa **responsabilité civile et pénale**. La commission a tenu à **mieux équilibrer protection et responsabilité**.

S'agissant de l'encadrement de l'**activité des représentants d'intérêts**, la commission a veillé au **principe de séparation des pouvoirs**, en prévoyant que chaque pouvoir public constitutionnel, dont les assemblées parlementaires, puisse fixer ses propres règles en matière de relations avec les représentants d'intérêts, un **répertoire commun** de ces représentants étant tenu par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique pour informer les citoyens. La loi organisera les relations des représentants d'intérêts avec les seules **autorités gouvernementales**, à l'exclusion des autorités locales, **dans le cadre du seul processus d'élaboration de la loi et du règlement**.

En matière de **modernisation de la vie économique**, la commission a approuvé les simplifications proposées par le texte, tout en les enrichissant des **50 mesures de simplification et de clarification du droit des sociétés** qu'elle a adoptées le 1<sup>er</sup> juin 2016, à l'initiative de MM. Thani Mohamed Soilihi et André Reichardt, et des modifications qu'elle a apportées à l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux **marchés publics**, sur le rapport de M. André Reichardt.

Enfin, la commission a clarifié le dispositif permettant aux **actionnaires de voter sur la rémunération des dirigeants des sociétés cotées**, avec un souci d'équilibre et la perspective d'une future directive européenne sur le sujet : un vote triennal sur la politique de rémunération, un vote sur la rémunération individuelle des dirigeants après leur nomination et une délibération annuelle consultative sur cette rémunération individuelle.

La commission des lois a **adopté** le projet de loi et la proposition de loi organique **ainsi modifiés**.

« *Le Ciel fit la vertu, l'homme en fit l'apparence.* »

Voltaire, *La Religion naturelle.*  
*Poème au Roi de Prusse, 1756*

Mesdames, Messieurs,

S'il comporte quelques axes forts, en matière de prévention et de lutte contre la corruption ainsi que de transparence de la vie publique et de la vie économique, le projet de loi n° 691 (2015-2016) relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique<sup>1</sup> apparaît sous de nombreux aspects comme un « patchwork » disparate de mesures de nature économique ou financière – un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, selon la formulation retenue jusque dans les années 1990, lorsque les intitulés des textes législatifs étaient plus sobres<sup>2</sup>.

Une telle configuration du présent projet de loi constitue d'ailleurs une incitation à y introduire de nombreuses autres dispositions diverses, comme l'illustre son examen par nos collègues députés. Comportant initialement 57 articles, le projet de loi compte désormais 172 articles à l'issue des travaux de l'Assemblée nationale, soit un exact triplement.

À cet égard, conformément à l'usage en la matière, votre commission a délégué l'examen au fond des articles qui ne relevaient pas de sa compétence à la commission des affaires économiques et à la commission des finances, saisies pour avis<sup>3</sup>. Pour ces articles, votre commission s'en est remise, par principe, à l'appréciation des commissions pour avis.

En matière de transparence et de lutte contre la corruption, le projet de loi est annoncé et attendu depuis longtemps. Pour autant, votre commission constate qu'il sera discuté par le Parlement dans la précipitation, compte tenu du calendrier imposé par le Gouvernement. Elle ne peut que le déplorer.

---

<sup>1</sup> *Projet de loi déposé à l'Assemblée nationale le 30 mars 2016 et transmis au Sénat le 15 juin 2016.*

<sup>2</sup> *Voir par exemple les lois n° 68-690 du 31 juillet 1968, n° 69-1263 du 31 décembre 1969, n° 72-650 du 11 juillet 1972, n° 77-574 du 7 juin 1977, n° 85-695 du 11 juillet 1985, n° 91-716 du 26 juillet 1991, n° 94-679 du 8 août 1994, n° 96-314 du 12 avril 1996 et n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.*

<sup>3</sup> *La liste des articles ainsi délégués est détaillée en page 12 du présent rapport.*

---

Exprimant l'intention première du Gouvernement, l'exposé des motifs du projet de loi souligne la volonté, « *plus de vingt ans après la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques* », dite « loi Sapin », de « *réaliser de nouveaux progrès en matière de transparence et de modernisation de la vie des affaires et des relations entre acteurs économiques et décideurs publics* », pour « *porter la législation française en la matière aux meilleurs standards européens et internationaux* ».

Deux axes sont mis en avant par l'exposé des motifs :

- « *étayer la confiance des citoyens et de la société civile en l'action publique* », par la création d'un service national chargé de la prévention et de l'aide à la détection de la corruption, en remplacement de l'actuel service central de prévention de la corruption (SCPC) – service renommé « Agence française anticorruption » par l'Assemblée nationale, selon une formulation ambiguë quant à ses missions –, doté d'un pouvoir propre de contrôle et de sanction, de même que par la création d'un registre des représentants d'intérêts, géré par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) ;

- contribuer « *dans le même temps à un environnement favorable à l'activité économique, le coût de la corruption pénalisant aussi bien les entreprises que le budget de l'État* ».

En matière de modernisation de la vie économique, le présent projet de loi revêt les apparences d'un texte « fourre-tout » – fortement accentuées après son passage devant l'Assemblée nationale, le Gouvernement lui-même ayant contribué à son gonflement –, si bien que votre rapporteur y voit un symbole, pour ne pas dire un symptôme, de l'inflation législative si souvent décriée. La responsabilité en incombe en premier lieu au Gouvernement, qui a confectionné ce texte disparate.

Le projet de loi regroupe ainsi de nombreuses et diverses dispositions en matière économique, financière ou agricole, dont il avait pu être envisagé, pour certaines d'entre elles, à juste titre, de les présenter sous forme d'un projet de loi distinct. Sous couvert de « *modernisation de la vie économique* », ont ainsi été regroupés dans ce texte ou introduits par l'Assemblée nationale une multitude de sujets des plus variés, sans lien les uns avec les autres et d'importance très inégale, rappelant à votre rapporteur la récente loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dont il était co-rapporteur en 2015. Certains articles du présent texte font d'ailleurs écho à cette récente loi. À n'en pas douter, le présent texte aurait pu utilement nourrir plusieurs projets de loi sectoriels.

À la fois projet de loi agricole, projet de loi de régulation financière, de renforcement des prérogatives de l'Autorité des marchés financiers (AMF) et d'adaptation de la législation financière au droit de l'Union européenne, projet de loi d'organisation des relations entre fournisseurs et distributeurs, projet de loi de développement de l'entrepreneuriat et d'assouplissement des règles d'accès aux professions artisanales, projet de loi de simplification du droit des

sociétés ou encore projet de loi d'actualisation du code de la consommation, un tel texte ne contribue pas à la clarté des débats parlementaires, en raison de son manque de cohérence.

Même les dispositions les plus importantes du projet de loi, relevant pour nombre d'entre elles de la compétence de votre commission, couvrent les domaines les plus variés. Une bonne partie d'entre elles ne figuraient d'ailleurs même pas dans le texte initial déposé par le Gouvernement et certaines ne sont pas exemptes, selon votre rapporteur, d'une certaine improvisation juridique.

Outre la création d'une Agence anticorruption et d'un répertoire des représentants d'intérêts – étendu par l'Assemblée nationale aux assemblées parlementaires, au risque de méconnaître les principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et d'autonomie des assemblées –, le présent projet de loi aggrave les sanctions pénales pour les divers délits d'atteinte à la probité publique, met en place un statut général protecteur des lanceurs d'alerte, étend les prérogatives de la HATVP ou encore instaure une procédure de transaction pénale, à l'initiative du parquet, pour les entreprises mises en cause pour des faits de corruption.

En dépit de son objectif de modernisation de la vie économique, il crée un certain nombre de contraintes nouvelles pour les entreprises, au nom de la transparence et de la lutte contre la corruption, dans divers domaines relevant pour l'essentiel de votre commission et de la commission des finances. Votre rapporteur relève l'obligation de mettre en place des procédures internes de prévention et de détection des faits de corruption en France et à l'étranger, sous le contrôle de l'Agence anticorruption et sous peine de sanction, concernant les sociétés d'au moins 500 salariés, la possibilité pour le juge pénal de prononcer une peine dite de mise en conformité, obligeant à mettre en place, sous le contrôle de l'Agence anticorruption, de telles procédures internes, l'obligation pour les grandes sociétés de rendre public un rapport annuel sur l'impôt sur les bénéfices payé pays par pays, alors que le présent texte prévoit par ailleurs de rationaliser et de simplifier, par ordonnance, les obligations d'informations des sociétés, ou encore l'élargissement du périmètre des sociétés devant transmettre à l'administration fiscale la liste de leurs actifs incorporels et leur politique de prix de transfert, l'encadrement des rémunérations des dirigeants et l'obligation pour toutes les sociétés de publier leurs « bénéficiaires effectifs »...

Le texte semble donc répondre à des inspirations contradictoires dans ses mesures intéressant les entreprises, en créant de nombreuses obligations, tout en comportant une série de mesures de simplification et d'assouplissement. Votre rapporteur juge qu'il serait regrettable que ce texte nourrisse un climat de défiance à l'égard des entreprises, dont le comportement justifierait toutes ces nouvelles contraintes. Nos collègues Michel Delebarre et Christophe-André Frassa avaient d'ailleurs souligné, dans leur rapport d'information sur le droit des entreprises, en 2015, le risque qui peut provenir de « certaines initiatives

---

*législatives dont l'impact concret paraît relativement limité, mais dont la portée symbolique est, elle, très négative, y compris à l'égard des entreprises étrangères »<sup>1</sup>.*

Par ailleurs, la proposition de loi organique n° 683 (2015-2016) relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte, déposée par nos collègues Bruno Le Roux et Sébastien Denaja, rapporteur du projet de loi au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale<sup>2</sup>, a été jointe à l'examen du projet de loi. Cette proposition tend à confier au Défenseur des droits une nouvelle mission de protection des lanceurs d'alerte, dans le cadre du statut général évoqué *supra*. Elle fait également l'objet du présent rapport.

Par-delà ces critiques légitimes, votre rapporteur a voulu aborder ces textes dans un esprit constructif, car nombre de dispositions suscitent l'intérêt. Il a cherché à concilier au mieux l'amélioration de la transparence et l'efficacité dans le fonctionnement des institutions, le renforcement de la lutte contre la corruption et la compétitivité des entreprises.

Si votre commission a exprimé ses réserves quant à certaines novations juridiques, imprécisions ou interrogations constitutionnelles, elle a approuvé les objectifs généraux des deux textes soumis à son examen. En conséquence, elle a amélioré et enrichi ces textes, s'appuyant également sur ses travaux antérieurs en matière, notamment, de marchés publics et de droit des sociétés, tout en écartant ou corrigeant les dispositions qui ne lui paraissaient pas appropriées ou correctement conçues au regard de leurs finalités légitimes. Conformément aux orientations proposées par son rapporteur, votre commission a veillé au respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, ainsi que des procédures de droit commun lorsqu'elles satisfont déjà les objectifs du texte, par préférence à la création de dispositifs nouveaux. Elle a aussi veillé à ce que le projet de loi n'ait pas pour effet de désavantager les entreprises françaises par rapport à leurs concurrentes étrangères.

Cet état d'esprit constructif comme ces points de vigilance ont ainsi pu s'exprimer lors de l'audition conjointe, par votre commission ainsi que par les deux commissions saisies pour avis, de M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics, le 21 juin dernier<sup>3</sup>.

Votre commission a ainsi adopté avec modification le présent projet de loi et la présente proposition de loi organique.

Dans le délai très bref qui lui était imparti, votre rapporteur n'a pas été en mesure d'approfondir l'ensemble des dispositions nouvelles introduites par l'Assemblée nationale, de sorte qu'il devra prolonger sa réflexion et son analyse en vue de la séance publique sur certaines d'entre elles.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 395 (2014-2015), fait au nom de la commission des lois, sur le droit des entreprises : enjeux d'attractivité internationale, enjeux de souveraineté. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/r14-395/r14-395.html>

<sup>2</sup> Proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale le 18 mai 2016 et transmise au Sénat le 14 juin 2016.

<sup>3</sup> Le compte rendu de cette audition figure en annexe du présent rapport.

## I. UN PROJET DE LOI ATTENDU DEPUIS LONGTEMPS ET DEVENU TRÈS COMPOSITE

Annoncé depuis de longs mois par le Gouvernement, le présent projet de loi est destiné à mettre la France au niveau des standards internationaux en matière de prévention et de répression de la corruption. Actuellement, en effet, la France est perçue, dans les enceintes internationales, notamment au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), comme un pays incapable de réprimer efficacement un tel phénomène, un pays dont la justice n'obtient pas de résultats crédibles en la matière.

Puisque ce projet de loi a tardé à être présenté au conseil des ministres, le Gouvernement exige à présent des assemblées, du fait de son propre retard, des délais d'examen très brefs.

Comportant 57 articles répartis en huit titres dans le texte déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale, le présent projet de loi comporte 172 articles dans sa rédaction transmise au Sénat, à l'issue des travaux de l'Assemblée, soit exactement trois fois plus, dont 8 articles supprimés<sup>1</sup>. Votre rapporteur insiste sur le fait que nos collègues députés ont beaucoup modifié le texte.

Votre commission a délégué à la commission des affaires économiques et à la commission des finances, saisies pour avis, l'examen au fond des articles suivants, qui ne relèvent pas de sa compétence :

- les articles 25 *bis* A, 29 *bis* A, 29 *bis* B, 30 AA, 30 AB, 30 AC, 30 A, 30 B, 30 C, 30, 30 *bis*, 30 *ter*, 31, 31 *bis* A, 31 *bis* B, 31 *bis* C, 31 *bis* D, 31 *bis* E, 31 *bis* F, 31 *bis* G, 31 *bis* H, 31 *bis*, 31 *ter* A, 31 *ter*, 31 *quater* A, 31 *quater*, 31 *quinquies*, 31 *sexies*, 36, 38, 43, 43 *bis*, 43 *ter* et 54 *octies* à la commission des affaires économiques, soit un total de 34 articles ;

- les articles 7, 17, 18, 19, 20, 21, 21 *bis* A, 21 *bis*, 22, 22 *bis* A, 22 *bis*, 22 *ter*, 22 *quater*, 22 *quinquies*, 23, 23 *bis*, 23 *ter*, 25 A, 25, 25 *bis* B, 26, 27, 27 *bis*, 28, 28 *bis* A, 28 *bis* B, 28 *bis* C, 28 *bis*, 28 *ter*, 29, 29 *bis*, 29 *ter*, 29 *quater*, 32, 33, 33 *bis*, 34, 34 *bis*, 34 *ter*, 34 *quater*, 35, 37, 39, 45 *bis*, 45 *ter*, 45 *quater* A, 45 *quater* B, 50, 50 *bis*, 51, 52, 53, 54 *bis* B, 54 *bis* C, 55 *bis* et 58 à la commission des finances, soit un total de 56 articles.

Pour ces articles délégués au fond, votre commission s'en est remise, par principe, à l'appréciation des commissions saisies pour avis. Elle a conservé sa compétence sur 82 articles, peu d'entre eux faisant l'objet d'un examen pour avis par les commissions saisies pour avis : le texte comporte ainsi trois groupes d'articles sans guère de liens entre eux.

En dehors de ces articles délégués, sans compter diverses dispositions éparses, le présent projet de loi s'articule autour de plusieurs thèmes, dont les principaux sont présentés ci-après.

---

<sup>1</sup> Ces 8 articles supprimés se répartissent en 3 articles supprimés du texte initial et 5 articles introduits en commission puis supprimés en séance.

## A. DE NOUVEAUX MOYENS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, POUR ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DU DROIT FRANÇAIS

Le renforcement des instruments légaux de la prévention et de la lutte contre la corruption constitue la justification première du présent projet de loi. À cette fin, il remplace le service central de prévention de la corruption (SCPC), créé par le législateur en 1993, par un nouveau service chargé de la prévention et de l'aide à la détection de la corruption, doté de pouvoirs nettement accrus de contrôle et, parfois, de sanction, et auquel nos collègues députés ont donné le nom plus ambitieux d'Agence française anticorruption.

Une nouvelle obligation de prévention de la corruption est également prévue pour les grandes entreprises, qui devront mettre en place des mesures internes de prévention et de détection, et l'arsenal pénal de répression des faits de corruption et de trafic d'influence, rendu plus sévère, voit aussi la création d'une peine dite de mise en conformité – d'inspiration anglo-saxonne – pour les entreprises condamnées pour de tels faits alors qu'elles n'auront pas mis en place de telles mesures internes.

Ce projet de loi a été élaboré dans une logique de comparaison avec les législations étrangères, certaines l'ayant même influencé – par exemple la législation américaine en matière d'obligation de conformité des entreprises ou de transaction pénale. En outre, il s'inscrit dans le cadre de la convention de l'OCDE de 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales<sup>1</sup> et de la convention des Nations unies de 2003 contre la corruption, dite convention de Mérida. Toutes deux ont été ratifiées par la France.

Ce projet de loi part également du constat objectif de l'inefficacité de la justice pénale française à réprimer la corruption internationale, souligné dans le dernier rapport de suivi de l'OCDE concernant la France<sup>2</sup>, avec une part élevée d'affaires n'aboutissant pas et, notamment, une absence de condamnations de personnes morales. Ce rapport souligne, en particulier, que « *la mise en œuvre de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers demeure bien en deçà des attentes formulées (...) au regard tant du poids économique de la France que de l'exposition de ses entreprises au risque de corruption transnationale* », déplore « *la faible proactivité des autorités dans des affaires impliquant des entreprises françaises pour des faits avérés ou présumés de corruption à l'étranger* » et constate le manque d'effectivité des sanctions pénales en matière de corruption et de trafic d'influence, même si des progrès ont été accomplis en matière d'enquêtes et de poursuites. De plus, dans la mesure où la France ne met pas en œuvre l'ensemble des recommandations

---

<sup>1</sup> Cette convention a prévu son propre mécanisme de suivi, pour les États l'ayant ratifiée, comportant une procédure d'auto-évaluation et une procédure d'évaluation mutuelle, se déroulant en plusieurs phases et donnant lieu à des rapports de suivi. Les documents de suivi sont consultables à l'adresse suivante :

<http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/suividespaysdelaconventiondelocdesurlaluttecontrelacorruption.htm>

<sup>2</sup> Ce rapport de suivi, établi en 2014, est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/France-Rapport-Suivi-Ecrit-Phase-3-FR.pdf>

formulées, le groupe de travail chargé du suivi de la convention par la France a publié en 2014 une déclaration selon laquelle la France ne met pas en œuvre de façon convenable la convention<sup>1</sup>.

Cette même déclaration constatait - constat toujours valable à ce jour - qu'« aucune entreprise française n'a à ce jour fait l'objet de condamnation définitive en France du chef de corruption transnationale, alors que des condamnations de ce chef ont été prononcées à l'étranger contre des sociétés françaises ». Ce simple constat suffit à justifier le présent projet de loi, dans son volet de lutte contre la corruption.

### **1. La création d'une agence dédiée, dotée d'un statut hybride et d'un pouvoir de sanction**

Initialement dénommée service de prévention et d'aide à la détection de la corruption, sur la proposition du Conseil d'État, compte tenu de la réalité de ses missions, l'Agence française anticorruption (**articles 1<sup>er</sup> à 5**) serait un service à compétence nationale placé auprès des ministres chargés de la justice et du budget. Dirigé par un magistrat judiciaire hors hiérarchie, ce service bénéficierait de certaines garanties d'indépendance, en particulier l'interdiction de recevoir ou de solliciter des instructions. Pour autant, ce service ne serait pas une autorité administrative indépendante.

Ce service disposerait de prérogatives bien plus étendues que l'actuel SCPC, notamment vis-à-vis des entreprises.

Outre un rôle de coordination administrative ainsi que d'appui aux autres administrations et d'avis aux juridictions judiciaires dans son domaine de compétence, ce service pourrait formuler des recommandations destinées à toute personne publique mais également privée. Il pourrait aussi contrôler les procédures internes mises en œuvre par les administrations nationales et locales en vue de prévenir la corruption, de son propre chef ou à la demande du Premier ministre, d'un ministre, d'un préfet ou de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Ce service serait aussi chargé de contrôler la correcte mise en œuvre, par les grandes entreprises concernées, de leur obligation de mettre en place des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption. En cas de manquement, il pourrait leur adresser un avertissement et éventuellement, par le biais d'une commission des sanctions créée en son sein, leur enjoindre de mettre en place certaines mesures et leur infliger des sanctions pécuniaires. Ce service serait également chargé de suivre l'exécution de la peine de mise en conformité, créée par le projet de loi et à laquelle pourraient être soumises les entreprises condamnées pour corruption.

---

<sup>1</sup> Cette déclaration est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.oecd.org/fr/corruption/declaration-du-groupe-de-travail-de-l-ocde-sur-la-mise-en-uvre-par-la-france-de-la-convention-sur-la-corruption-d-agents-publics-etranagers.htm>



---

Aux fins de contrôle, les agents du service bénéficieraient d'un droit de communication, sous peine de sanctions pénales en cas d'entrave. Ils seraient évidemment soumis au secret professionnel.

Ce service serait également chargé de veiller, à la demande du Premier ministre, au respect de la loi du 26 juillet 1968 dite « de blocage »<sup>1</sup> dans le cas de condamnation d'une entreprise française par un juge étranger – en particulier américain – à une peine de mise en conformité pour des faits de corruption.

Les dispositions relatives à l'agence ne sont pas codifiées.

## **2. De nouvelles obligations de prévention de la corruption pour les grandes entreprises, sous peine de sanction**

Le présent projet de loi dispose que les sociétés d'au moins 500 salariés et 100 millions d'euros de chiffre d'affaires seront tenues de mettre en place des procédures internes de prévention et de détection des faits de corruption en France et à l'étranger (**article 8**). L'obligation n'incomberait pas à la société, mais directement à ses dirigeants personnes physiques. Une obligation similaire est prévue pour les établissements publics à caractère industriel et commercial.

Ce dispositif s'inspire de mécanismes similaires existant en droit anglo-saxon, concernant la conformité à des standards communs. Toutefois, la notion anglo-saxonne de « *compliance* » excède largement le domaine de la corruption et les standards à respecter sont loin de résulter uniquement de la loi.

Relativement intrusive dans l'organisation interne de la société, une telle obligation recouvrirait une série de mesures énumérées de façon précise par le projet de loi : code de conduite, formation des cadres, dispositif d'alerte interne, cartographie des risques, procédures d'évaluation des clients et des fournisseurs de premier rang, ainsi que des intermédiaires, procédures de contrôle comptable et procédures disciplinaires

Ainsi que cela a été indiqué *supra*, le respect de cette obligation serait contrôlé par l'Agence française anticorruption. Son directeur pourrait adresser un avertissement en cas de manquement et saisir la commission des sanctions, laquelle pourrait enjoindre à la société d'adapter ses procédures internes et, le cas échéant, infliger une sanction pécuniaire. Le projet de loi fait ainsi le choix d'instaurer un dispositif spécifique de sanction administrative.

Ce dispositif de conformité mêle obligation, responsabilité et sanction pour les sociétés et pour leurs dirigeants. L'obligation incombe en premier lieu aux dirigeants personnellement, mais les sanctions peuvent être infligées à la société. Votre rapporteur relève aussi que ce dispositif, qui semble concerner toutes les sociétés commerciales, n'est pas codifié.

---

<sup>1</sup> Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.

Par ailleurs, l'obligation pour les entreprises d'au moins 50 salariés de mettre en place des procédures internes de recueil des alertes, dans le régime général des lanceurs d'alerte présenté *infra*, pourra servir aux alertes concernant des risques ou des faits de corruption ou de trafic d'influence.

En complément de la nouvelle obligation de conformité en matière de prévention de la corruption, le projet de loi instaure une nouvelle peine de mise en conformité, que le juge pénal peut prononcer à l'encontre d'une personne morale condamnée pour des faits de corruption (**article 9**). Complémentaire, cette peine pourrait se cumuler avec les amendes encourues. Elle consiste en l'obligation de mettre en œuvre un programme de mise en conformité, dont le contenu correspond aux obligations de conformité déjà prévues par le texte, pour une durée maximale de cinq ans, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption et d'experts qu'elle désigne aux frais de la personne condamnée.

Toutefois, il paraît étrange à votre rapporteur de prévoir le contrôle de l'exécution d'une sanction pénale par une autorité administrative plutôt que par l'institution judiciaire. Au demeurant, le texte prévoit à tout le moins que l'agence doit rendre compte annuellement au procureur de la République de l'exécution de la peine.

En complément du suivi de la « loi de blocage » par l'Agence française anticorruption, ce dispositif de peine de mise en conformité doit permettre de faire en sorte que les entreprises françaises, en cas de corruption, ne soient pas prioritairement soumises au droit étranger, par exemple au « *monitoring* » qui être décidé par les autorités américaines, mais bien au droit de leur nationalité - objectif que votre commission ne peut que partager.

### **3. Le renforcement du dispositif pénal, l'aggravation des sanctions et l'instauration d'une nouvelle forme de transaction pénale pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption**

En vue d'accroître la répression des divers délits d'atteinte à la probité publique, le projet de loi aggrave les sanctions encourues et renforce les moyens d'enquête (**articles 10 à 12 quater**) : extension de la peine complémentaire de publication des condamnations pénales, application de plein droit de la peine complémentaire d'inéligibilité, sauf décision contraire du juge, alourdissement de certaines sanctions, notamment pour les infractions commises en bande organisée, attribution au parquet national financier d'une compétence exclusive pour les faits de corruption et de trafic d'influence, possibilité de recourir aux techniques renforcées d'enquête pour les faits de prise illégale d'intérêts, de détournement de bien public et de corruption d'agents privés (surveillance, infiltration, écoutes...). Ces dispositions ne semblent pas toutes cohérentes ou même justifiées selon votre rapporteur.

Pour autant, paradoxalement, le projet de loi instaure un mécanisme de transaction pénale, inspiré du droit anglo-saxon, pour les entreprises mises en cause pour des faits de corruption (**article 12 bis**). Sous la dénomination de

---

« *convention judiciaire d'intérêt public* », ce mécanisme a été introduit dans le texte par l'Assemblée nationale, alors que le Conseil d'État l'avait disjoint de l'avant-projet de loi, en raison d'objections d'ordre constitutionnel.

Réelle novation compte tenu de l'absence de reconnaissance des faits délictueux par la personne mise en cause, ce mécanisme destiné aux seules personnes morales ne pourrait être engagé qu'à l'initiative du parquet. Cette transaction pourrait comporter le paiement d'une amende, dans la limite de 30 % du chiffre d'affaires, l'obligation de se soumettre à un programme de mise en conformité, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, ainsi que la réparation des dommages causés lorsque la victime des faits est identifiée. La convention devrait être validée par le juge, après audition de la victime, et serait ensuite publiée par l'agence.

Ni l'acceptation de cette convention ni sa validation n'emporteraient pour la société déclaration de culpabilité pour les faits reprochés. Cette absence de déclaration de culpabilité, sans effet en droit interne, permettra à l'étranger de justifier de l'absence de condamnation pénale pour corruption et d'éviter de ce fait toute restriction d'accès à certains marchés, notamment aux États-Unis. Le texte prévoit néanmoins que les dirigeants de la société demeureront pénalement responsables. En outre, si l'exécution de la convention éteint l'action publique, elle n'interdit pas à la victime de demander la réparation de son préjudice en engageant la responsabilité de la société devant le juge civil.

D'un point de vue procédural, la rédaction de ce dispositif nouveau s'inspire assez largement du mécanisme de composition pénale, applicable aux personnes physiques ayant commis des délits punis d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus. Il s'en écarte toutefois sur un point : alors que, dans la composition pénale, la personne physique mise en cause reconnaît avoir commis un délit, dans la « *convention judiciaire d'intérêt public* », la société est simplement mise en cause, aucun élément n'attestant de la reconnaissance de la commission de délits, alors même que l'exécution de la convention éteint l'action publique pour les faits en cause. Des interrogations juridiques subsistent donc, en l'état de la rédaction, selon votre rapporteur.

## **B. LA CRÉATION D'UN STATUT GÉNÉRAL DES LANCEURS D'ALERTE**

Alors que le projet de loi ne comportait initialement qu'une disposition ponctuelle concernant le financement de la protection des lanceurs d'alerte en matière de corruption par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) et la création d'un dispositif d'alerte dans le domaine financier, auprès de l'Autorité des marchés financiers et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (**articles 6 et 7**), l'Assemblée nationale a introduit dans le texte un statut général des lanceurs d'alerte, voulant se situer dans le prolongement de l'étude rendue sur cette question par le Conseil d'État en février 2016 (**articles 6 A à 6 G**), assorti d'un régime de protection sous l'égide du Défenseur des droits, en substitution de divers régimes sectoriels d'alerte. Ces dispositions ne sont pas codifiées.

En premier lieu, le projet de loi définit le lanceur d'alerte comme une personne qui révèle, « *dans l'intérêt général et de bonne foi* », un crime ou un délit, un manquement « *grave* » à la loi ou au règlement ou des faits présentant « *des risques ou des préjudices graves* » pour l'environnement, la santé publique ou la sécurité publique. Tout lanceur d'alerte bénéficierait de règles d'anonymat et de confidentialité, de l'interdiction de toute mesure discriminatoire ou sanction à son encontre du fait de l'alerte, ainsi que d'une immunité pénale pour toute divulgation d'un secret protégé par la loi, sauf secret de la défense nationale, secret médical et secret professionnel de l'avocat. En cas de perte d'emploi du fait de l'alerte, le conseil de prud'hommes ou le juge administratif, selon le cas, pourrait enjoindre à l'employeur de réintégrer le lanceur d'alerte.

La procédure de l'alerte serait aussi unifiée. Le lanceur d'alerte devrait d'abord s'adresser à une « *personne de confiance désignée par l'employeur* », étant précisé que toute personne morale publique ou privée d'au moins 50 salariés, toute administration et toute collectivité territoriale, incluant les communes de plus de 10 000 habitants et leurs établissements publics, serait tenue de mettre en place en son sein un dispositif de recueil des alertes. À défaut de dispositif spécifique, le lanceur d'alerte devrait s'adresser à son supérieur hiérarchique ou son employeur. En l'absence de « *suite (...) dans un délai raisonnable* », il pourrait s'adresser, au choix, à l'autorité administrative ou judiciaire, au Défenseur des droits, mais aussi aux instances représentatives du personnel ou encore à une association déclarée depuis plus de cinq ans, sans que soit précisée la mission de chacune de ces instances en cas d'alerte. S'il n'y a toujours pas de « *prise en compte* » de l'alerte, celle-ci peut être rendue publique par son auteur, c'est-à-dire communiquée à la presse. Le texte ajoute que l'alerte peut également être rendue publique « *en cas d'urgence* », sans davantage de précision.

Le projet de loi crée, en outre, un délit d'entrave au droit d'alerte, puni d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende, peines aggravées en cas d'entrave en bande organisée avec violences.

Votre rapporteur s'étonne de l'imprécision de nombre de dispositions du régime ainsi adopté, outre le caractère disproportionné de la protection et de l'immunité pénale accordés ainsi que des sanctions pénales encourues, compte tenu des préjudices graves pouvant être causés aux tiers du fait de l'alerte, même lancée de bonne foi.

Assorti de la proposition de loi organique, le projet de loi attribue au Défenseur des droits une mission de reconnaissance, d'orientation, de soutien financier - avec une avance des frais de procédure en cas de litige résultant d'une sanction ou mesure discriminatoire à l'encontre du lanceur d'alerte ainsi qu'une aide financière de « *réparation des dommages moraux et financiers* » du fait de l'alerte pour son auteur - et de protection des lanceurs d'alerte et prévoit la création auprès du Défenseur d'un collège dédié aux lanceurs d'alerte.

---

### C. LA MISE EN PLACE D'UN RÉPERTOIRE COMMUN DES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS

Initialement, le projet de loi instaurait un registre des représentants d'intérêts pour le Gouvernement et ses administrations, ainsi que pour les autorités administratives indépendantes, géré par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), puisque les assemblées s'étaient déjà dotées de leurs propres registres des groupes d'intérêts, assortis d'obligations spécifiques (**articles 13 et 13 bis**). En d'autres termes, il s'agissait pour le Gouvernement de combler son retard en matière de relations avec les représentants d'intérêts, par rapport aux assemblées, alors que le processus législatif est beaucoup plus transparent au sein de celles-ci qu'au sein de l'exécutif (publication des rapports législatifs, assortis de la liste des auditions, et des amendements, publication des comptes rendus des réunions de commission, publicité de la séance...).

Toutefois, la commission des lois de l'Assemblée nationale a souhaité créer un registre commun des représentants d'intérêts, englobant les assemblées parlementaires, le Président de la République et le Conseil constitutionnel, au risque de méconnaître les principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et d'autonomie des assemblées. Elle a aussi étendu le registre aux responsables d'un exécutif local, aux membres de leur cabinet et aux cadres territoriaux.

À cet égard, lors de sa récente audition le 15 juin par votre commission, M. Jean-Louis Nadal, président de la HATVP, a fait connaître ses observations et ses réserves sur le texte adopté par l'Assemblée nationale<sup>1</sup>.

Toute personne répondant à la définition du représentant d'intérêts établie par le présent texte – c'est-à-dire dont l'activité a pour finalité d'influer sur une décision en entrant en relation avec les décideurs publics chargés de la prendre ou leurs collaborateurs – serait tenu de s'inscrire auprès de la HATVP, de lui transmettre un certain nombre d'éléments d'information, dont un bilan d'activité semestriel chiffré. Ces informations seraient publiées par la HATVP dans le cadre d'un répertoire numérique.

Le projet de loi détermine la liste des obligations déontologiques que les représentants d'intérêts devraient respecter, sous le contrôle de la HATVP. Tout manquement par un représentant d'intérêts enregistré pourrait faire l'objet d'une sanction pécuniaire par la HATVP, dans la limite de 50 000 euros, ainsi que d'une sanction d'interdiction temporaire d'activité. La HATVP pourrait aussi « adresser tout conseil » à une personne qui a accepté d'entrer en relation avec un représentant d'intérêts méconnaissant ses obligations.

S'agissant de l'extension du registre aux assemblées, le texte adopté par nos collègues députés dispose que le bureau de chaque assemblée détermine les règles applicables aux représentants d'intérêts, sous le contrôle de l'organe

---

<sup>1</sup> Le compte rendu de cette audition est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20160613/lois.html#toc10>

interne chargé de la déontologie parlementaire. En cas de manquement de la part d'un représentant d'intérêts, le président de chaque assemblée pourrait, s'il le souhaite, saisir la HATVP aux fins de sanction, après avis du bureau.

Votre rapporteur estime toutefois que le texte adopté par l'Assemblée nationale laisse entière la question du respect du principe constitutionnel d'autonomie des pouvoirs publics constitutionnels, à commencer par les assemblées parlementaires.

En outre, à la faveur de l'examen de ce texte, l'Assemblée nationale a voulu étendre les prérogatives de la HATVP (**articles 14 bis B à 14 ter**) : droit d'accès de ses agents aux fichiers de l'administration fiscale, publicité des avis d'incompatibilité concernant l'exercice d'une activité privée par un ministre ou par le détenteur d'un exécutif local, information du Premier ministre en cas de manquement d'un ministre à ses obligations fiscales...

#### ***D. LE CONTRÔLE DE LA RÉMUNÉRATION DES DIRIGEANTS DES SOCIÉTÉS COTÉES PAR LES ACTIONNAIRES***

Alors que le texte initial ne comportait aucune disposition à ce sujet, l'Assemblée nationale a introduit en commission un dispositif, profondément remanié en séance, visant à soumettre au vote des actionnaires la rémunération individuelle des dirigeants des sociétés cotées (**article 54 bis**). Cette initiative se veut une réponse à la controverse récente à la suite du rejet par les actionnaires, sans suite, de la rémunération de M. Carlos Ghosn, président de Renault<sup>1</sup>, qui démontrerait l'insuffisance de l'autorégulation des sociétés.

Toutefois, votre rapporteur relève certaines incohérences ou, tout au moins, contradictions dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, en raison sans doute des conditions dans lesquels s'est tenu le débat en séance publique. L'assemblée générale ordinaire voterait chaque année sur la rémunération des dirigeants, aucun élément de rémunération ne pouvant être versé sans un vote positif des actionnaires, sauf la rémunération fixe. Le texte n'est toutefois pas clair concernant les rémunérations pouvant être versées. En outre, les règles concernant les sociétés à direction générale et conseil d'administration et celles à directoire et conseil de surveillance sont manifestement contradictoires. Le vote des actionnaires devrait être éclairé par un rapport spécial du conseil, précisant les différents éléments de rémunération ainsi que les critères retenus pour leur détermination.

Sans remettre en cause le bien-fondé de cette initiative législative de nos collègues députés, votre rapporteur juge nécessaire d'en revoir l'entière rédaction, afin de lui substituer un dispositif plus clair et lisible, cohérent avec le texte de la future directive européenne devant intervenir dans ce domaine.

---

<sup>1</sup> Voir *infra* le commentaire de l'article 54 bis du projet de loi.

---

### ***E. UNE NOUVELLE SÉRIE DE MESURES DE SIMPLIFICATION DU DROIT DES ENTREPRISES***

Le présent projet de loi comporte une série de nouvelles mesures de simplification du droit des entreprises, dans le code de commerce, d'importance inégale, la plupart étant prévues par voie d'ordonnance (**articles 40, 41, 42, 45, 46, 47 et 48**). Quelques dispositions additionnelles inégales ont été ajoutées par l'Assemblée nationale (**articles 44 bis, 44 ter, 45 quater, 46 bis et 47 bis**).

Sont concernés, entre autres, le régime de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL), les cas de recours à un commissaire aux apports, la simplification et la rationalisation des obligations de publication des sociétés anonymes, la dématérialisation des assemblées générales d'actionnaires des sociétés anonymes, l'assouplissement de certaines règles concernant la société par actions simplifiée ou encore la possibilité pour les associés minoritaires d'une société à responsabilité limitée de faire inscrire des sujets à l'ordre du jour de l'assemblée. Comme toute démarche de simplification, elle n'échappe pas à une impression de pointillisme, mais votre rapporteur, dans la continuité des travaux de votre commission des lois, considère ces mesures intéressantes.

En outre, votre rapporteur relève qu'une partie de ces mesures reprend certaines mesures préconisées par notre collègue Thani Mohamed Soilihi, dès 2014, et adoptées par votre commission le 1<sup>er</sup> juin dernier, dans la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, sur le rapport de notre collègue André Reichardt<sup>1</sup>. Il en est ainsi, par exemple, de la dématérialisation des assemblées générales ou de l'assouplissement de certaines règles concernant la société par actions simplifiée.

Par ailleurs, le projet de loi comporte plusieurs dispositions conçues pour assouplir les règles d'accès aux professions artisanales (**articles 38 et 43**), dont l'examen au fond a été délégué à la commission des affaires économiques. Ces dispositions ont été très largement revues par l'Assemblée nationale.

### ***F. L'ACHÈVEMENT DE LA CODIFICATION DU DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE***

Alors qu'ont été prises au cours des derniers mois deux ordonnances concernant, respectivement, les marchés publics et les contrats de concession<sup>2</sup>, le présent projet de loi tend à achever l'œuvre nécessaire de codification du droit de la commande publique, en sollicitant à cette fin une habilitation en vue de créer un code de la commande publique, à droit constant, qui regrouperait les dispositions issues de ces ordonnances (**article 16**). Les deux ordonnances

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp113-790.html>

<sup>2</sup> Ordonnances n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

sont également ratifiées (**articles 16 bis et 16 ter**). Cette démarche reconnaît définitivement la compétence du législateur en matière de commande publique.

Votre commission approuve cette démarche, qui ne peut qu'améliorer l'accessibilité du droit de la commande publique, auparavant dispersé entre un grand nombre de textes, notamment pour les élus locaux. Sous réserve de la nécessité de transposer des textes européens, l'ensemble de cette démarche se fait à droit presque constant, votre commission y ayant veillé, puisqu'elle avait encadré le texte d'habilitation de l'ordonnance relative aux marchés publics<sup>1</sup>. De ce fait, dans une matière aussi importante, l'inconvénient du recours aux ordonnances, voulu par le Gouvernement, s'avère plus limité.

À cet égard, votre rapporteur rappelle que, sur le rapport également de notre collègue André Reichardt, votre commission a examiné le projet de loi de ratification de l'ordonnance relative aux marchés publics, le 16 mars dernier, en tenant compte de ses travaux antérieurs sur ce sujet et en y apportant d'utiles modifications<sup>2</sup>.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : APPROUVER LES OBJECTIFS DU TEXTE, TOUT EN VEILLANT À SA COHÉRENCE AVEC LES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS ET LE DROIT COMMUN**

Tout en approuvant les objectifs généraux du présent projet de loi et de la présente proposition de loi organique, votre commission a toutefois adopté **145 amendements**, dont 63 à l'initiative de son rapporteur et 61 à l'initiative des rapporteurs pour avis, pour l'essentiel au titre des articles délégués au fond.

Sur les 82 articles qu'elle a conservés au fond, votre commission des lois a maintenu la suppression de 7 d'entre eux, sans en rétablir aucun, et en a supprimé 29 de plus, dont bon nombre ne présentaient aucun lien direct ou indirect avec le texte. Elle a créé un nombre limité de 4 articles additionnels, dans le seul domaine de la simplification du droit des sociétés. Ainsi, **dans son champ de compétence, votre commission a réduit le nombre d'articles à 50.**

Contribuant à l'établissement du texte par votre commission, les deux commissions saisies pour avis ont, quant à elles, été à l'origine de l'adoption par votre commission de 64 amendements : 29 pour la commission des affaires économiques, dont 27 de son rapporteur, et 35 pour la commission des finances, dont 34 de son rapporteur et dont 2 articles additionnels.

Au total, le texte adopté par votre commission maintient la suppression de 8 articles, en supprime 42 et ajoute seulement 6 articles additionnels. Le

---

<sup>1</sup> Article 42 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises. Le dossier législatif de cette loi est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl13-771.html>

<sup>2</sup> Le dossier législatif de ce projet de loi de ratification est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl15-105.html>



---

**nombre d'articles est ainsi réduit à 128**, contre 164 dans le texte transmis au Sénat, compte non tenu des 8 articles supprimés par l'Assemblée nationale.

Votre commission a approuvé les **deux lignes directrices proposées par son rapporteur**, en matière de prévention et de lutte contre la corruption ainsi que de protection des lanceurs d'alerte : le **respect des prérogatives de l'autorité judiciaire**, notamment en matière de sanction, et le **respect des procédures de droit commun**, lorsqu'elles satisfont les objectifs du texte, plutôt que la création de dispositifs nouveaux.

#### ***A. CONSOLIDER LES MISSIONS ESSENTIELLES DE LA NOUVELLE AGENCE CHARGÉE DE LA PRÉVENTION DE LA CORRUPTION***

Votre commission a renommé le service chargé par le projet de loi de prévenir et d'aider à détecter les faits de corruption « Agence de prévention de la corruption », par préférence à « Agence française anticorruption », afin de mieux rendre compte de la réalité de ses missions, et ce d'autant qu'elle a supprimé son pouvoir de sanction en cas de manquement des grandes entreprises à leur nouvelle obligation de conformité. Lui attribuer un pouvoir de sanction créerait une contradiction dans ses missions, alors qu'elle doit être reconnue d'abord pour son rôle de d'accompagnement et d'expertise pour les entreprises afin de mettre en place des dispositifs internes efficaces de prévention de la corruption.

En outre, de façon cohérente, votre commission a conforté cette agence dans sa mission première d'assistance et de contrôle dans la mise en place de mesures internes de prévention et a élargi ses prérogatives de recommandation et de contrôle à l'ensemble des personnes morales publiques et privées, y compris les associations, de façon à ce qu'aucun secteur ne soit exclu de l'exigence de prévention de la corruption, même si les entreprises restent les premières concernées par cette exigence. Aux mêmes fins, votre commission a clarifié la nouvelle obligation de mise en conformité applicable aux grandes entreprises de plus de 500 salariés.

#### ***B. RÉÉQUILIBRER PROTECTION ET RESPONSABILITÉ DANS LE RÉGIME DES LANCEURS D'ALERTE, DANS LE RESPECT DU DROIT COMMUN***

Après un débat approfondi, votre commission a précisé la définition comme la responsabilité du lanceur d'alerte : sera lanceur d'alerte toute « *personne physique qui signale, dans l'intérêt général, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime, un délit ou une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement dont il a eu personnellement connaissance* ». À condition de respecter la procédure graduée organisant le signalement de l'alerte, le lanceur d'alerte répondant à cette définition bénéficierait d'une protection de la loi, faute de quoi il engagerait sa responsabilité civile et pénale. La protection du lanceur d'alerte serait assurée selon les règles du droit commun, notamment en cas de

mesure de représailles : les dispositions prévues par le projet de loi sont, en effet, en partie inutiles, dès lors que des règles de droit commun trouvent à s'appliquer, par exemple en cas de discrimination au titre de l'alerte lancée ou d'indemnisation par la justice.

Votre commission a clarifié et précisé la procédure graduée destinée à encadrer le signalement de l'alerte, d'abord devant le supérieur hiérarchique ou l'employeur, puis devant l'éventuel référent désigné par l'employeur, ensuite devant l'autorité administrative ou judiciaire. La révélation publique de l'alerte ne pourrait intervenir que si aucune de ces étapes, précisément définies par votre commission, ne permet de la traiter utilement.

Votre commission a également supprimé le financement des lanceurs d'alerte par le Défenseur des droits, considérant cette mission comme étrangère à celles que lui confie la Constitution et comme lui imposant de prendre parti pour tout lanceur d'alerte et d'instruire le fond de la question posée par l'alerte. Par conséquent, elle a également supprimé le collège créé par la proposition de loi organique, auprès du Défenseur des droits, pour la protection des lanceurs d'alerte. Ainsi, le Défenseur serait chargé d'une mission d'orientation au cours de la procédure graduée d'alerte, afin que le lanceur d'alerte puisse s'adresser à l'autorité la plus compétente pour traiter son alerte. En cas de discrimination du lanceur d'alerte, il pourrait exercer ses prérogatives habituelles en matière de protection des personnes victimes de discrimination.

L'objectif de votre commission est de mieux équilibrer protection et responsabilité, en veillant à un meilleur équilibre entre la possibilité de lancer une alerte légitime et la préservation des intérêts des tiers visés par l'alerte, afin de pallier les risques résultant d'une alerte illégitime ou infondée. En outre, les personnes morales ne pourraient pas être considérées elles-mêmes comme lanceurs d'alerte, sans préjudice de leur éventuel rôle dans l'accompagnement des lanceurs d'alerte.

### ***C. MIEUX RESPECTER L'AUTONOMIE PARLEMENTAIRE, DANS LE CADRE D'UN RÉPERTOIRE COMMUN DES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS***

Sans remettre en cause le principe d'un répertoire commun, dont la publication serait assurée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) pour informer les citoyens, votre commission a veillé au respect du principe de séparation des pouvoirs, en prévoyant que chaque pouvoir public constitutionnel, dont les assemblées parlementaires, puisse fixer ses propres règles en matière de relations avec les représentants d'intérêts. Ainsi modifié, le projet de loi se limite à rendre plus transparentes les relations des représentants d'intérêts avec les seules autorités gouvernementales et administratives centrales.

Compte tenu de l'objectif recherché, votre commission a recentré ce dispositif sur le seul processus d'élaboration de la loi et du règlement, estimant que l'étendre à toute décision publique serait disproportionné et ne présenterait

---

pas toujours d'intérêt. Dans un même souci de cohérence et de proportionnalité, votre commission a considéré que le répertoire ne devait pas concerner les relations des représentants d'intérêts avec les exécutifs locaux, sauf à rendre très difficile en pratique le respect et le contrôle des obligations incombant aux représentants d'intérêts. De même, elle a simplifié et renvoyé à l'appréciation de la HATVP le détail de ces obligations, en se bornant à fixer des principes, en particulier en matière déontologique.

Votre commission a explicité l'obligation de s'inscrire au répertoire pour les personnes répondant à la définition du représentant d'intérêts. Elle a également supprimé le pouvoir de sanction que l'Assemblée nationale avait attribué, de manière inédite, à la HATVP, au profit de sanctions pénales visant à réprimer les manquements des représentants d'intérêts.

#### ***D. CLARIFIER ET PROPORTIONNER LES MÉCANISMES DE SANCTION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION ET DE RÉPRESSION DE LA CORRUPTION, DANS LE RESPECT DU RÔLE DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE***

En matière de transparence comme de prévention et de répression de la corruption, votre commission a préféré conforter l'autorité judiciaire dans sa mission, à laquelle doit participer le parquet national financier, créé en 2013, de façon éminente, plutôt qu'instaurer des dispositifs spécifiques de sanction.

Ainsi, votre commission a supprimé le pouvoir de sanction de l'Agence de prévention de la corruption à l'encontre des entreprises qui ne mettraient pas en œuvre correctement leur obligation de conformité, préférant recourir aux mécanismes habituels du droit des sociétés, en l'espèce l'injonction de faire sous astreinte, prononcée par le juge judiciaire. De plus, en raison de son caractère progressif, l'astreinte apparaît plus efficace que la sanction administrative pour inciter les sociétés concernées à mettre en place des mesures internes suffisantes de prévention et de détection des faits de corruption.

Suivant la même logique, votre commission a supprimé le pouvoir de sanction dévolu à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), à l'encontre des représentants d'intérêts ne respectant les obligations mises à leur charge par la loi. La HATVP ne dispose d'ailleurs à ce jour d'aucun pouvoir de sanction : il n'apparaît pas souhaitable de lui en attribuer un. En cas de manquement, il appartiendrait à la HATVP de saisir le parquet afin que soit prononcée une peine d'amende.

En matière d'indemnisation des lanceurs d'alerte en cas de préjudice subi du fait de l'alerte comme en matière de responsabilité civile et pénale des lanceurs d'une alerte infondée, votre commission s'en est, là encore, remis au droit commun. Il appartient au juge judiciaire d'apprécier la légitimité de l'alerte, d'indemniser le lanceur d'alerte légitime en cas de représailles à son encontre du fait de l'alerte, s'il y a lieu de façon provisionnelle – et non au Défenseur des droits – et de mettre en cause sa responsabilité civile ou pénale en cas d'alerte illégitime ayant causé un préjudice à des tiers.

Plus globalement, s'agissant des diverses dispositions pénales du texte, votre commission a préféré s'en tenir aux règles de droit commun, plutôt que d'innover inutilement, par exemple en matière de suivi de la peine de mise en conformité pour une entreprise condamnée pour des faits de corruption. Elle a également veillé à la proportionnalité des peines prévues et à la cohérence de l'échelle des peines.

En outre, votre commission a veillé à la conformité procédurale et constitutionnelle de la nouvelle procédure de transaction judiciaire, en précisant et en ajustant certaines étapes de son déroulement, notamment concernant l'office du juge chargé de valider la transaction, l'indemnisation de la victime ou encore la suspension de la prescription de l'action publique pendant toute la durée de l'exécution de la transaction.

#### ***E. CONTRIBUER À UNE PLUS GRANDE SIMPLIFICATION DU DROIT DES SOCIÉTÉS***

En matière de modernisation de la vie économique, votre commission a approuvé les simplifications du droit des sociétés proposées par le texte, tout en les enrichissant des mesures de simplification et de clarification du droit des sociétés qu'elle a adoptées, le 1<sup>er</sup> juin dernier, dans le cadre de la proposition de loi de notre collègue Thani Mohamed Soilihi, sur le rapport de notre collègue André Reichardt<sup>1</sup>. Les auditions de votre rapporteur ont, en effet, démontré l'utilité à intégrer ces mesures, évoquées *supra*.

Votre rapporteur se réserve la possibilité, en vue de la séance publique, de proposer la transformation de certaines habilitations délimitées et n'appelant pas de longues concertations préalables en modifications directes du droit des sociétés, afin d'accélérer l'application des mesures concernées.

Par ailleurs, votre commission a clarifié le dispositif permettant aux actionnaires de voter sur la rémunération des dirigeants des sociétés cotées, avec un souci d'équilibre et de prévisibilité pour les dirigeants, sans que puisse être remises en cause les rémunérations déjà versées, et dans la perspective d'une future directive européenne sur le sujet. Votre commission a distingué chronologiquement trois étapes : un vote de l'assemblée générale ordinaire tous les trois ans sur la politique de rémunération, un vote sur la rémunération individuelle des dirigeants à la première assemblée après leur nomination et une délibération annuelle consultative sur cette rémunération individuelle.

---

<sup>1</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/rap/l15-657/l15-657.html>

---

## ***F. POURSUIVRE LA MISE EN COHÉRENCE DU DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE***

Approuvant la création par ordonnance, à droit constant, d'un code de la commande publique, votre commission a complété le projet de loi avec les modifications qu'elle avait déjà adoptées sur le projet de loi de ratification de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, sur le rapport de notre collègue André Reichardt<sup>1</sup>. Ces modifications visaient à trouver un meilleur équilibre entre les marchés allotis, d'une part, et les marchés globaux et de partenariat, d'autre part, tout en laissant aux personnes publiques suffisamment d'outils pour mener une politique d'achats efficace.

\* \*

\*

Votre commission a **adopté** le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et la proposition de loi organique relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte **ainsi modifiés**.

---

<sup>1</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/rap/l15-477/l15-477.html>

## EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

### TITRE I<sup>ER</sup> DE LA LUTTE CONTRE LES MANQUEMENTS À LA PROBITÉ

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup> De l'Agence de prévention de la corruption

Le chapitre I<sup>er</sup> du projet de loi décrit l'organisation du service de prévention de la corruption créé par la présente loi, renommé « *Agence française anticorruption* » par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Par cohérence avec ses missions, votre commission a retenu l'appellation d'« *Agence de prévention de la corruption* » et a, en conséquence, adopté l'**amendement COM-142** de votre rapporteur modifiant l'intitulé de ce chapitre.

Votre commission a adopté l'intitulé du chapitre I<sup>er</sup> **ainsi modifié**.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Création de l'Agence de prévention de la corruption**

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi vise à instituer un service à compétence nationale chargé de prévenir les faits de corruption et d'aider à leur détection, remplaçant le service central de prévention de la corruption.

Ce service serait à la fois placé auprès du ministre de la justice et du ministre chargé du budget et aurait vocation à remplacer le service central de prévention et de la corruption, créé par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993<sup>1</sup>. L'inscription dans la loi d'un service national, qui relève en principe d'un décret simple, se justifie principalement en raison du pouvoir de l'agence de contrôler les procédures de prévention de la corruption au sein des collectivités territoriales. En effet, le principe de libre administration exige l'intervention du législateur.

---

<sup>1</sup> Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

À l'initiative de son rapporteur, la commission des lois de l'Assemblée nationale a proposé de nommer ce service « *Agence française anticorruption* ».

Votre rapporteur approuve la création de cette agence, qui répond aux principaux critères identifiés dans l'étude annuelle du Conseil d'État sur les agences<sup>1</sup>, à savoir la « *nécessité d'une expertise distincte de celle rencontrée dans les services de l'État* » (critère de l'expertise), « *le caractère prépondérant des partenariats avec les acteurs de la société civile pour la mise en œuvre d'une politique publique* » (critère du partenariat) et « *l'utilité de la spécialisation dans des tâches de gestion à grande échelle* » (critère de l'efficacité). Il s'est néanmoins interrogé sur la pertinence de la forme juridique d'un service à compétence nationale alors même qu'un établissement public offrirait une plus grande autonomie budgétaire<sup>2</sup>.

Votre rapporteur a été particulièrement attentif à la difficulté soulevée par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi<sup>3</sup> quant à la qualification retenue pour l'agence « *susceptible de créer une confusion avec la compétence des autorités judiciaires pour constater des infractions* ». En effet, si le service peut aider à la prévention et à la détection de la corruption, il n'est pas à proprement parler un service de répression « anticorruption » et ne saurait être confondu avec un service d'enquête à l'instar de l'office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales.<sup>4</sup>

#### Les délits entrant dans le champ de compétence de l'agence

- Le **délit de corruption** constitue en l'abus ou l'utilisation monnayée d'une fonction ou d'une influence, à des fins privées.

La corruption passive est le fait pour un agent compétent d'accepter un avantage indu pour accomplir ou ne pas accomplir ses fonctions (article 432-11 du code pénal).

La corruption active est le fait de proposer de rémunérer un agent compétent pour qu'il réalise ou ne réalise pas tel acte (article 433-1 du code pénal).

- Le délit de **trafic d'influence** trouve à s'appliquer dans le cadre d'une relation où une personne monnaie son influence sur une autorité publique à un tiers.

Le trafic d'influence passif (article 432-11 du code pénal) réprime le fait de céder à des sollicitations de trafic d'influence tandis que le trafic d'influence actif (article 433-2 du code pénal) concerne la personne sollicitant un avantage en échange de son influence.

- Le **délit de concussion** (article 432-10 du code pénal) consiste à exiger ou à percevoir des sommes indues ou qui excèdent ce qui est dû.

<sup>1</sup> Rapport public 2012 du Conseil d'État - Volume 2 - Les agences : une nouvelle gestion publique ?

<sup>2</sup> La création d'un établissement public par un amendement parlementaire serait néanmoins frappée d'irrecevabilité au regard de l'article 40 de la Constitution.

<sup>3</sup> Avis n° 391.262 sur un projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, Conseil d'État, 24 mars 2016.

<sup>4</sup> Créé par le décret n° 2013-960 du 25 octobre 2013 portant création d'un office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales.

- Le délit de **prise illégale d'intérêt** (article 432-12 du code pénal) réprime le fait de prendre ou de conserver un intérêt dans une entreprise ou une opération dont elle a la charge d'assurer l'administration, la surveillance ou encore le paiement.
- Le délit de **détournement de fonds publics** (articles 432-15 et 432-16 du code pénal) est constitué par le détournement ou la soustraction de biens ou de fonds publics.
- Le délit de **favoritisme** (article 432-14 du code pénal) sanctionne le fait de procurer un avantage injustifié à autrui en méconnaissance des dispositions relatives à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics ou les délégations de service public.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur visant à clarifier les missions de l'agence qui « *aide à la prévention et à la détection des faits de corruption* » et par conséquent, à la nommer « *Agence de prévention de la corruption* ».

Votre commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> **ainsi modifié**.

#### *Article 2*

### **Direction de l'Agence de prévention de la corruption par un magistrat judiciaire hors hiérarchie**

L'article 2 du projet de loi vise à organiser la composition et la direction de l'Agence de prévention de la corruption.

Le présent article prévoit la direction de l'agence par un magistrat hors hiérarchie de l'ordre judiciaire nommé par décret du Président de la République pour une durée de six ans non renouvelable.

Soumis au secret professionnel, le directeur de l'agence ne pourrait **ni recevoir ni solliciter d'instruction** de la part du Gouvernement ou d'une autorité administrative pour ses missions d'assistance à la mise en œuvre de la peine de mise en conformité (*cf. infra*) ou d'audit des personnes morales de droit privé ou public (*cf. infra*). La commission des lois de l'Assemblée nationale a étendu, à l'initiative de son rapporteur, cette interdiction à l'ensemble des membres de l'agence. Cette interdiction a néanmoins été supprimée en séance publique par l'adoption d'un amendement du Gouvernement soulignant les difficultés d'application d'un tel dispositif au regard du principe hiérarchique exercé par le directeur de l'agence sur ses agents.

Afin de renforcer l'indépendance de la direction de l'agence, la commission des lois a également adopté **le caractère inamovible de la fonction de directeur, sauf démission expresse ou empêchement**. En séance publique, un amendement du Gouvernement a été déposé, puis retiré, afin de supprimer cette quasi-inamovibilité du directeur de l'agence, une telle garantie pouvant être contraire à l'article 20 de la Constitution s'agissant d'un service administratif. Votre rapporteur partage les doutes du Gouvernement sur la constitutionnalité d'un tel dispositif. En conséquence et à l'initiative de votre



---

rapporteur, votre commission n'a pas supprimé le caractère quasi-inamovible de la fonction mais a adopté un **amendement COM-144** permettant de mettre fin aux fonctions du directeur en cas de « manquement grave ».

Le présent article précise également **la composition de la commission des sanctions**, chargée de prononcer les sanctions prévues à l'article 8 du présent projet de loi et dont le nombre de membres a été augmenté de trois à six par la commission des lois de l'Assemblée nationale afin de permettre le respect de la parité entre les hommes et les femmes. En raison de la suppression des dispositifs de sanctions administratives prononcées par l'agence à l'article 8 du présent projet de loi, votre commission a supprimé les dispositions relatives à la commission des sanctions par le même **amendement COM-144**.

Afin de s'assurer de l'impartialité du dirigeant de l'agence et des membres de la commission des sanctions, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue député Nicolas Sansu et de plusieurs de ses collègues du groupe Gauche démocrate et républicaine visant à les **assujettir à une obligation de publication de déclaration de situation patrimoniale et de déclaration d'intérêts**.

Ces dispositions soulèvent deux difficultés.

En premier lieu, **la publication de déclarations de patrimoine et d'intérêts** par « *des personnes exerçant des responsabilités de nature administrative et n'étant pas élues par les citoyens* » porte « *une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée de ces personnes* », selon la décision n° 2013-676 DC du Conseil constitutionnel du 9 octobre 2013<sup>1</sup>, et doit donc être considérée **inconstitutionnelle**.

En second lieu, en considération de la suppression de la commission des sanctions (*cf. infra* commentaire de l'article 8), la soumission du seul dirigeant de l'agence à une déclaration de situation patrimoniale et d'intérêts apparaît **superfétatoire au regard des articles 25 ter et 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983** portant droits et obligations des fonctionnaires, dite « loi Le Pors », telle qu'elle résulte de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Ces articles soumettent les fonctionnaires nommés « *dans l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifie* » et mentionnés sur une liste établie par décret en Conseil d'État à une obligation de déclaration de patrimoine et d'intérêts<sup>2</sup>. Votre rapporteur approuve le souci de soumettre le dirigeant de l'agence à ces déclarations et invite le Gouvernement à mentionner le dirigeant de l'agence de prévention de la corruption au sein du décret attendu pour permettre l'application de ces dispositions.

---

<sup>1</sup> Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013 sur la loi relative à la transparence de la vie publique.

<sup>2</sup> Pour de plus amples développements, votre rapporteur renvoie au rapport n°274 (2015-2016) de notre collègue Alain Vasselle sur le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

En conséquence, par le même **amendement COM-144** de son rapporteur, votre commission a supprimé les dispositions relatives aux déclarations de patrimoine et d'intérêts des membres de l'agence.

Votre commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

### *Article 3*

#### **Missions de l'Agence de prévention de la corruption**

L'article 3 du projet de loi tend à définir les missions de l'Agence de prévention de la corruption.

Les missions de l'agence **en matière d'aide à la détection et à la prévention de la corruption** étaient initialement centrées autour de trois fonctions, reprenant les compétences actuelles du service national de prévention de la corruption :

- un rôle de coordination administrative, notamment en vue de représenter la France dans diverses enceintes internationales ;
- une centralisation et une diffusion des informations pertinentes ;
- un soutien, au sens large, aux administrations, aux collectivités territoriales et à toute personne physique ou morale.

Ses missions ont été élargies par l'Assemblée nationale à l'initiative de son rapporteur, à l'élaboration d'un rapport d'activité, à la mise en œuvre d'actions de sensibilisation et à la possibilité de « *donner des avis aux autorités judiciaires* ».

Par ailleurs, le présent article vise à confier à l'agence un **rôle de conseil** à destination des organismes publics comme privés : l'agence pourrait élaborer des **recommandations** destinées à aider les administrations, les collectivités territoriales, les sociétés d'économie mixte **dans la mise en œuvre de procédures internes de prévention et de détection** des manquements à la probité et celles destinées aux entreprises **dans l'élaboration des dispositifs permettant de se conformer à l'obligation pour les grandes sociétés de mettre en place des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption**, prévue à l'article 8 du présent projet de loi (*cf. infra*).

Le présent article permet également à l'agence de conduire de sa propre initiative des **contrôles de la qualité et de l'efficacité des procédures de prévention et de détection de la corruption**. Ces contrôles pourraient également être demandés par le président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, le Premier ministre, les ministres pour les contrôles concernant les administrations et établissements publics de l'État et par le préfet pour les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les sociétés d'économie mixte.

Par ailleurs, cet article confie à l'agence le soin de s'assurer du respect de l'obligation de conformité des entreprises (*cf. infra* commentaire de l'article 8).

Enfin, le présent article vient consacrer dans la loi une mission, jusque-là confiée à trois reprises par le premier Ministre au service central de prévention de la corruption : **la surveillance de la mise en œuvre de mesures de « mise en conformité » ordonnées par des autorités étrangères**, au titre de la loi « de blocage »<sup>1</sup>, qui interdit toute communication de renseignements économiques sensibles à une autorité étrangère.

Votre commission souscrit à l'essentiel des missions confiées par l'Assemblée nationale à la nouvelle agence de prévention de la corruption. Néanmoins, si certaines ne relèvent pas nécessairement du niveau législatif à l'instar de la rédaction par l'agence d'un rapport d'activité annuel, d'autres comme l'inscription dans la loi de la possibilité pour l'agence de donner son avis à des autorités judiciaires, sont susceptibles d'entraîner une confusion dans les missions de l'agence et de porter atteinte au principe constitutionnel d'indépendance de l'autorité judiciaire.

Aussi, à des fins de clarté, votre commission a-t-elle adopté un **amendement COM-145** de rédaction globale présenté par votre rapporteur visant à réorganiser les missions de l'agence. Cette rédaction réaffirme la mission centrale de l'agence, à savoir **la prévention de la corruption**, qui se décline dans son rôle interministériel de coordination, dans son rôle d'élaboration de recommandations et enfin dans son rôle de contrôle et d'audit.

Par cet amendement, votre commission a également étendu les missions de l'agence en prévoyant la possibilité pour elle **d'établir des recommandations pour toutes les personnes morales** de droit public ou privé.

À cette fin, elle a également **clarifié la qualité des personnes pouvant demander à l'agence de réaliser des contrôles** des procédures mises en œuvre destinées à prévenir les faits de la corruption, notamment en inscrivant dans la loi la possibilité pour les associations agréées par le ministre de la justice pour la lutte contre la corruption de demander de tels contrôles<sup>2</sup>.

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

---

<sup>1</sup> Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.

<sup>2</sup> Cette possibilité a été introduite par l'Assemblée nationale au sein d'un article 8 bis du présent projet de loi.

*Article 4*

**Droit de communication des agents habilités  
de l'Agence de prévention de la corruption**

L'article 4 du projet de loi vise à instaurer pour les membres de l'Agence de prévention de la corruption, un **droit de communication** par les représentants de toute entité contrôlée, applicable de tout document professionnel ou à toute information utile et la possibilité de s'entretenir, de manière confidentielle, avec toute personne dont le concours apparaît nécessaire.

Ce droit de communication s'inspire de dispositions similaires à l'instar du droit de communication de l'administration fiscale prévu aux articles L. 81 et suivants du livre des procédures fiscales ou de celui de l'administration des douanes prévu aux articles 64 A et suivants du code des douanes. Il vise à permettre aux agents de ne pas se voir opposer le secret professionnel.

Considérant, à l'instar du Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, que l'habilitation des fonctionnaires de l'agence à se faire communiquer ces documents relève d'un décret en Conseil d'État, votre commission a adopté l'**amendement COM-146** de votre rapporteur afin de clarifier la rédaction du droit de communication.

Le présent article prévoit également la **répression de l'entrave à l'exercice de ce droit de communication**. Alors que la rédaction initiale du projet de loi mentionnait une peine de 30 000 euros d'amende, la commission des lois a adopté un amendement portant ce *quantum* à deux ans d'emprisonnement et 50 000 euros d'amende. Or, le Conseil d'État avait proposé une peine de 30 000 euros, considérant que le *quantum* proposé dans l'avant-projet de loi du Gouvernement était disproportionné au regard du principe de nécessité des peines. Votre rapporteur remarque à cet égard, que la sanction de l'entrave au droit de communication est punie de 15 000 euros dans le code des juridictions financières. En conséquence et à l'initiative de votre rapporteur, votre commission a substitué à ce *quantum* une peine de 30 000 euros afin de respecter le principe constitutionnel de gradation et de nécessité des peines.

Enfin, le présent article astreint au secret professionnel les membres de l'Agence de prévention de la corruption ainsi que toute personne concourant à l'accomplissement de ses missions.

Votre commission a également adopté, à l'initiative de notre collègue Alain Anziani, un **amendement COM-131** pour préciser que les conditions dans lesquelles l'agence peut recruter des experts, personnes ou autorités qualifiées ainsi que les règles déontologiques qui leur sont applicables sont déterminées par décret en Conseil d'État.

Votre commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié**.

*Article 5*

(art. 1<sup>er</sup> à 6 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, art. 40-6 du code de procédure pénale et art. L. 561-29 du code monétaire et financier)

**Suppression du service central de prévention de la corruption**

L'article 5 du projet de loi vise à assurer les coordinations avec les dispositions du chapitre I<sup>er</sup> de la présente loi.

En conséquence de la création d'une Agence de prévention de la corruption, le présent article vise à abroger les articles 1<sup>er</sup> à 6 de la loi du 29 janvier 1993 relatifs au service central de prévention de la corruption (SCPC), ainsi que l'article 40-6 du code de procédure pénale, créé par la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, permettant de mettre en relation un lanceur d'alerte avec le service central.

Il vise également à adapter la rédaction de l'article L. 561-29 du code monétaire, afin de permettre à Tracfin de transmettre des informations, non plus au SCPC mais bien à l'Agence de prévention de la corruption.

Votre commission a adopté un **amendement COM-147** de conséquence de son rapporteur précisant la dénomination de l'agence.

Votre commission a adopté l'article 5 **ainsi modifié**.

*Article 5 bis (supprimé)***Rapport public du ministre de la justice sur les signalements reçus au titre de l'article 40 du code de procédure pénale**

Introduit par l'Assemblée nationale en commission, l'article 5 bis du projet de loi a été supprimé par l'Assemblée nationale en séance publique.

**CHAPITRE II****De la protection des lanceurs d'alerte***Article 6 A***Définition du lanceur d'alerte**

L'article 6 A du projet de loi est issu de l'adoption, en commission et en séance publique, d'une série d'amendements de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, visant à créer un statut général des lanceurs d'alerte.

### 1. La nécessité d'une législation générale relative à l'alerte éthique

Les articles du présent chapitre s'inspirent librement des conclusions du rapport du Conseil d'État « *Le droit d'alerte : signaler, traiter, protéger* », adopté le 25 avril 2016 par l'assemblée générale plénière du Conseil d'État.

Tout en rappelant que la France dispose d'ores et déjà de divers mécanismes de signalement, le rapport recommande notamment la définition d'un socle commun de dispositions relatives aux lanceurs d'alerte afin de mieux définir son intérêt, son articulation par rapport aux autres instruments de droit commun permettant de dénoncer un fait illicite et de « *responsabiliser les administrations et les entreprises en leur faisant prendre conscience de ce qu'une alerte peut révéler l'existence de dysfonctionnements graves qu'il leur appartient de corriger* ».

Votre rapporteur fait siennes ces conclusions. Si des protections spécifiques existent d'ores et déjà, il convient de préciser les canaux de signalement afin que l'alerte devienne une procédure accessible et structurée.

### 2. Pour une protection des lanceurs d'alerte plutôt que la définition d'un statut de lanceur d'alerte

Le projet de loi définit le lanceur d'alerte comme une personne qui, « *dans l'intérêt général et de bonne foi* » **révèle** un crime ou un délit, un manquement « *grave* » à la loi ou au règlement ou des faits présentant « *des risques ou des préjudices graves* » pour l'environnement, la santé publique ou la sécurité publique, ou en témoigne. Ce droit s'exerce « *sans espoir d'avantage propre ni volonté de nuire à autrui* ».

#### Les dispositifs existants spécifiques de signalement éthique

Fondement légal	Faits dénoncés	Destinataire de l'alerte
Articles L. 1161-1 du code du travail et 40-6 du code de procédure pénale	Faits de corruption	Service central de prévention de la corruption
Article L. 5312-4-2 du code de la santé publique	Sécurité des produits de santé	Employeur, autorités judiciaires ou administratives
Article L. 1351-1 du code de la santé publique	Risque causé à la santé publique ou à l'environnement	Employeur, autorités judiciaires ou administratives
Article 25 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique	Conflits d'intérêts	Employeur, autorité chargée de la déontologie, association de lutte contre la corruption agréée, autorités judiciaires ou administratives
Articles L. 1132-3-3 du code du travail et 6 <i>ter</i> A de la loi du 13 juillet 1983	Crimes et délits	NC
Article L. 861-3 du code de la sécurité intérieure	Violation manifeste des dispositions relatives aux techniques de recueil de renseignement soumises à autorisation	Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement

Source : commission des lois du Sénat

Selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, le présent article vise à établir les critères « *permettant de prétendre au statut de lanceur d'alerte* » et, selon le texte adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale avant d'être réécrit en séance publique, insiste sur « *le droit de communiquer* ».

Votre rapporteur conteste cette approche de la procédure d'alerte. Celle-ci doit avant tout être considérée comme un instrument au service de l'intérêt général. Nombre de signalements ou de dénonciations sont réalisés chaque année, sans qu'il soit nécessaire de les qualifier d'alerte. Nombre de victimes portent plainte pour des faits permettant d'exposer des pratiques illicites sans qu'il soit pertinent de leur attribuer un « statut » ou un brevet de lanceur d'alerte.

La nécessité du législateur à intervenir sur cette question tient à deux raisons principales. D'une part, un certain nombre de secrets sont protégés par la loi et la violation de ceux-ci expose leurs auteurs à des poursuites pénales. D'autre part, les personnes qui signalent de graves dysfonctionnements internes, qui peuvent ne pas être illicites, s'exposent à des représailles dans le cadre professionnel.

#### Les principales infractions sanctionnant la violation d'un secret protégé par la loi

- Article 226-13 du code pénal : La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

- Article 413-10 du code pénal : Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait, par toute personne dépositaire, soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, d'un procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier qui a un caractère de secret de la défense nationale, soit de le détruire, détourner, soustraire ou de le reproduire, soit d'en donner l'accès à une personne non qualifiée ou de le porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée.

Est puni des mêmes peines le fait, par la personne dépositaire, d'avoir laissé accéder à, détruire, détourner, soustraire, reproduire ou divulguer le procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier visé à l'alinéa précédent.

Lorsque la personne dépositaire a agi par imprudence ou négligence, l'infraction est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Or, afin d'encourager au signalement de situations contraires à l'intérêt général, il appartient au législateur de prévoir une exception à ces infractions pénales et une protection des salariés et agents publics contre tout risque de représailles.

Votre rapporteur considère ainsi, et à l'instar du Conseil d'État, que le lanceur d'alerte est avant tout « *un aiguillon utile* », un « *citoyen vigilant* » et donc une personne physique. Il n'est **pas un journaliste** ou toute autre profession dont l'activité régulière est d'alerter ou de faire connaître des comportements

répréhensibles, ne serait-ce que sur le plan de la morale. De même, le lanceur d'alerte **ne doit pas être confondu avec une victime**, même s'il peut être victime de discriminations ou de mesures de représailles à raison de son alerte. Il demeure qu'il ne doit pas être affecté par le trouble qu'il dénonce, auquel cas il lui appartient de déposer plainte. De même, le lanceur d'alerte n'est **pas un témoin** appelé à comparaître devant une juridiction ou interrogé dans le cadre d'une enquête. Enfin, le lanceur d'alerte n'est **pas un agent public** dénonçant des faits dont il a connaissance, par son métier, et qu'il lui appartient, par son métier, de réprimer. Le dispositif de lanceur d'alerte est dès lors clairement distinct de l'obligation de l'article 40 du code de procédure pénale qui offre une voie habituelle d'information de l'autorité judiciaire de faits répréhensibles.

**L'alinéa 2 de l'article 40 du code de procédure pénale**

Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, **dans l'exercice de ses fonctions**, acquiert la **connaissance d'un crime ou d'un délit** est tenu d'en donner **avis sans délai** au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs

**3. Le champ possible de l'alerte : une nécessaire articulation du champ de l'alerte éthique de droit commun avec les dispositifs sectoriels**

Le présent article distingue trois grandes catégories pouvant faire l'objet d'une « révélation », sans que celle-ci ne soit définie par rapport au « signalement » ou à la « divulgation ».

En premier lieu, il retient la possibilité de dénoncer **des crimes et des délits**. Ce critère s'inspire des dispositions insérées par la loi du 6 décembre 2013 et semble être un critère suffisamment objectif. Néanmoins, comme l'ont relevé certaines personnes entendues par votre rapporteur, le champ vaste des délits peut être considéré comme trop élargi. Votre rapporteur remarque que n'est pas précisée la provenance de l'information que révèle le lanceur d'alerte. Or il apparaît nécessaire de préciser qu'il s'agit des faits « *dont il a eu connaissance personnellement* » pour marquer deux critères : d'une part, la « *connaissance* » du fait, et non sa déduction ou sa supputation, d'autre part, pour éviter des lanceurs d'alerte « par procuration », répétant des informations déjà divulguées.

Le second critère retenu par l'Assemblée nationale est celui du manquement grave à la loi ou au règlement. Ce critère est particulièrement large et permet de couvrir un large champ de comportements, que les seuls délits et les crimes. En effet, nombre de comportements proscrits par la loi ne sont pas nécessairement sanctionnés pénalement. Si votre rapporteur estime légitime d'étendre le champ de protection des lanceurs d'alerte au-delà des seules infractions pénales, il estime nécessaire de restreindre ce champ aux seuls manquements manifestement établis : aussi propose-t-il de préférer le terme de « *violation manifeste de la loi ou du règlement* ».



Enfin, l'Assemblée nationale a retenu un dernier critère concernant tous les « faits présentant des risques ou des préjudices graves pour l'environnement ou pour la santé ou la sécurité publique ». Votre rapporteur s'étonne de l'imprécision de cette définition d'où dépend, néanmoins, une immunité pénale, des sanctions pénales encourues pour les personnes visées et des préjudices graves de réputation en cas de fausse alerte, même lancée de bonne foi. Serait-ce à dire qu'un fonctionnaire de la préfecture de police, estimant que la sécurité d'un grand événement sportif n'est pas suffisamment assurée, pourrait révéler des informations professionnelles à l'instar du nombre et de l'organisation des policiers déployés ? Votre rapporteur considère que le préjudice potentiel d'une telle révélation est trop grand pour l'inclure dans le régime général de la protection des alertes éthiques.

Néanmoins, votre rapporteur comprend le souhait des députés de prévoir des dispositifs concernant les risques encourus et les dommages constatés dans le domaine de la santé et de l'environnement. L'alerte dans ces domaines précis est d'ores et déjà organisée selon une procédure propre définie dans la loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte.

Or, de l'avis même du Conseil d'État, il apparaît nécessaire de **maintenir, en sus du cadre général, des dispositions sectorielles**. En effet, il serait paradoxal au prétexte d'englober les dispositions spécifiques aux lanceurs d'alerte en matière de renseignement, par exemple, de créer une nouvelle catégorie de faits « en matière de sécurité publique », déstabilisant gravement l'organisation des forces publiques. Au-delà du dispositif-socle, il est nécessaire dans certains domaines, de maintenir une alerte concernant potentiellement tout risque contraire à l'intérêt général, qui resterait néanmoins encadrée dans une procédure spécifique, à l'instar de celle assurée par la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement ou la Commission nationale de recueil des techniques de renseignement.

#### ***4. La définition de secrets absolument protégés***

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement inscrivant dans la définition du lanceur d'alerte le caractère absolu de trois secrets : le secret de la défense nationale, le secret médical et le secret professionnel applicable aux relations entre un avocat et son client. Votre rapporteur considère que ces dispositions auraient davantage leur place dans la définition du régime et renvoie aux dispositions de l'article 6 B.

#### ***5. La définition retenue par votre commission***

Votre commission a adopté un **amendement** de votre rapporteur **COM-148 rectifié** de rédaction globale du présent article.

Par cohérence avec la définition de la procédure de signalement de l'article 6 C, il retient la notion de « signalement », plutôt que celle de révélation, qui peut indiquer une divulgation au public, et celle de témoignage,

qui entraîne une confusion avec les témoins au cours d'une enquête pénale, qui bénéficient de protections propres.

Il vise également à préciser la qualité de la personne physique « lanceur d'alerte » afin de ne pas engendrer de confusion avec les victimes, les journalistes ou les témoins.

Il retient deux champs de l'alerte (les crimes et les délits ainsi que les violations graves et manifestes à la loi ou au règlement) tout en exigeant des éléments probants suffisants (en l'espèce, la connaissance personnelle des faits).

Enfin, à la suite des débats en commission, il rappelle la mise en jeu de la responsabilité civile et pénale d'une personne faisant un signalement abusif sur le fondement respectif de l'article 1382 du code civil et l'article 226-10 du code pénal, qui réprime la dénonciation calomnieuse.

Votre commission a adopté l'article 6 A **ainsi modifié**.

#### *Article 6 B*

(art. 122-9 [nouveau] du code pénal)

#### **Irresponsabilité pénale du lanceur d'alerte**

Issu de l'adoption d'un amendement, en commission, de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l'article 6 B du projet de loi vise à exonérer de responsabilité pénale les lanceurs d'alerte.

En effet, un certain nombre d'infractions sont susceptibles de concerner des personnes dénonçant des faits répréhensibles, mais protégés par la loi. Le cœur du dispositif de protection des lanceurs d'alerte réside donc dans cette irresponsabilité pénale.

Le dispositif proposé par la commission des lois, amendé en séance publique par le Gouvernement, précise que la divulgation doit être « *nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause* », reprenant ainsi les termes de l'état de nécessité défini à l'article 122-7 du code pénal.

Il prévoit également, par renvoi à l'article 6 A, qu'aucune alerte ne peut exonérer les violations du secret de la défense nationale, le secret médical et le secret des relations entre un avocat et son client.

Votre rapporteur approuve l'esprit de cet article tout en estimant nécessaire de préciser que l'irresponsabilité pénale en cas de divulgation portant atteinte à un secret protégé par la loi est conditionnée au respect de la procédure de signalement appropriée. Par ailleurs, votre rapporteur s'étonne que cette disposition fasse référence à une qualité *a priori* de lanceur d'alerte alors même qu'il appartient à l'autorité judiciaire de déterminer l'application ou non de cette irresponsabilité. Enfin, pour répondre aux objectifs à valeur constitutionnelle de clarté de la loi, votre rapporteur propose d'inscrire cette cause d'irresponsabilité pénale dans le chapitre approprié du code pénal, par la création d'un nouvel article 122-9.

Concernant les secrets absolument protégés, votre rapporteur constate qu'il n'existe qu'un secret ayant une valeur constitutionnelle<sup>1</sup>, à savoir le secret de la défense nationale. De plus, votre rapporteur ne souhaite pas inscrire dans le socle commun une énumération de l'ensemble des secrets absolument protégés par la loi. À cet égard, il note que le secret médical et le secret des avocats connaissent tous deux des tempéraments : l'article 226-14 du code pénal autorise la violation du secret médical pour dénoncer des faits d'atteintes sexuelles, de violences physiques, sexuelles ou psychiques, ou d'un comportement « *dangereux pour elles-mêmes ou pour autrui* » ; l'article 56-1 du code de procédure pénale autorise quant à lui les perquisitions au domicile ou au cabinet d'un avocat.

Votre rapporteur suggère dès lors de considérer que la cause d'irresponsabilité pénale des lanceurs d'alerte n'est pas applicable en cas de violation d'un secret punie d'une peine d'emprisonnement d'au moins trois ans d'emprisonnement.

Votre commission a adopté en conséquence l'**amendement COM-149** de rédaction globale de votre rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 6 B **ainsi modifié**.

#### *Article 6 C*

#### **Procédure de signalement des alertes éthiques**

Issu de l'adoption d'un amendement, en commission, de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l'article 6 C du projet de loi vise à prévoir une gradation des canaux de signalement d'une alerte éthique ainsi qu'une obligation pour les administrations et les entreprises de prévoir des procédures internes de signalement.

#### **1. Une procédure de signalement graduée pour éviter l'insécurité juridique du lanceur d'alerte**

Selon le dispositif voté par l'Assemblée nationale, le « lanceur d'alerte » devrait d'abord s'adresser à une « *personne de confiance désignée par l'employeur* », étant précisé que toute personne morale publique ou privée d'au moins 50 salariés, toute administration et toute collectivité territoriale, incluant les communes de plus de 10 000 habitants et leurs établissements publics, serait tenue de mettre en place en son sein un dispositif de recueil des alertes.

À défaut de dispositif spécifique, le lanceur d'alerte devrait s'adresser à son supérieur hiérarchique ou son employeur. En l'absence de « *suite (...) dans un délai raisonnable* », il pourrait s'adresser, au choix, à l'autorité administrative ou judiciaire, au Défenseur des droits, mais aussi aux instances représentatives du personnel ou encore à une association déclarée depuis plus de cinq ans, sans que soit précisée la mission de chacune de ces instances en cas d'alerte.

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 2011-192 QPC, 10 novembre 2011.

S'il n'y a toujours pas de « *prise en compte* » de l'alerte, celle-ci peut être rendue publique par son auteur, c'est-à-dire communiquée à la presse. Le texte ajoute que l'alerte peut également être rendue publique « *en cas d'urgence* », sans davantage de précision.

Ces dispositions soulèvent un grand nombre d'interrogations : quelle est la signification de l'absence de prise en compte au regard du principe du silence de l'administration valant acceptation ? Qui appréciera l'urgence ? Quelle est la mission des instances de second recours ? Quelle sanction au non-respect de la procédure ?

Votre rapporteur regrette l'imprécision de la procédure votée par l'Assemblée nationale, qui ne semble pas contraignante et qui serait susceptible de « *ruiner toute protection légale des secrets*<sup>1</sup> ». De plus, la procédure ainsi rédigée pourrait être l'objet d'un risque de chantage à la révélation de secrets protégés.

En premier lieu, votre rapporteur remarque, à l'instar du Défenseur des droits entendu lors d'une audition, que le positionnement du Défenseur des droits apparaît inapproprié. Les associations ou les représentants du personnel n'ont ni le statut, ni les prérogatives du Défenseur des droits. De plus, contrairement aux conclusions du rapport du Conseil d'État (« *la création d'une autorité centrale en charge du traitement de l'alerte n'apparaît pas nécessaire ni même souhaitable*<sup>2</sup> »), le présent article tend à instituer le Défenseur des droits en une autorité de vérification de la véracité de l'alerte. Il apparaît cependant plus opportun d'en faire un « portail », « *instance chargée de rediriger, de manière résiduelle, les alertes émises par des personnes ne sachant pas à quelle autorité s'adresser* ». Le Défenseur des droits interviendrait alors en appui et en autorité de conseil conformément à son rôle actuel où il reçoit des plaintes de citoyen, de manière parallèle au circuit judiciaire. Dans cette configuration, il ne se prononcerait pas sur le caractère fondé de l'alerte mais orienterait vers les instances compétentes, que ce soit l'agence de prévention de la corruption, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), ou encore l'agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

De même, les instances de représentants du personnel ou les associations de lutte contre la corruption agréées à ester en justice ne semblent pas pertinentes dans le mécanisme de signalement puisqu'elles ne disposent d'aucune prérogative pour s'assurer du bien-fondé de l'alerte ou de protection du lanceur d'alerte. Leur rôle est néanmoins utile dans l'hypothèse d'une action en justice ou d'une mesure de représailles dans le cadre professionnel dirigée contre le lanceur d'alerte.

Sur la procédure de signalement graduée, il apparaît nécessaire à votre rapporteur de la rendre contraignante et de distinguer trois étapes : le premier

---

<sup>1</sup> Selon les termes du Gouvernement employé dans l'amendement 3785 présenté en séance publique à l'Assemblée nationale.

<sup>2</sup> Rapport précité, page 66.

signalement doit être porté à un **supérieur hiérarchique**, même indirect, ou en cas de raisons plausibles de soupçonner une implication de la hiérarchie, de recourir à un canal interne de traitement des alertes. En cas d'absence de canal interne, la personne pourrait directement communiquer avec les autorités externes aptes à traiter des faits reprochés (les autorités administratives, les ordres professionnels et l'autorité judiciaire). La divulgation au public ne devrait intervenir qu'en **dernier ressort**, en cas d'urgence et d'impossibilité absolue de faire cesser le fait dommageable à l'intérêt général. Il est apparu nécessaire à votre rapporteur d'inscrire dans la loi les critères que le juge doit prendre en compte pour déterminer la légitimité de la divulgation, à savoir l'intérêt prépondérant du public à connaître de cette information, l'authenticité de cette information, les risques de dommage causés par cette publicité ainsi que la motivation de la personne révélant l'information. Inspiré par la recommandation du 30 avril 2014 du conseil des ministres du conseil de l'Europe selon laquelle « *le fait que le lanceur d'alerte ait révélé des informations au public sans avoir eu recours au système de signalement interne mis en place par l'employeur peut être pris en considération lorsqu'il s'agit de décider (...) du niveau de protection à accorder au lanceur d'alerte* », votre rapporteur a estimé nécessaire de déduire du non-respect de la procédure de signalement l'absence de bonne foi d'une personne signalant un fait dommageable à l'intérêt général.

## **2. L'obligation d'instaurer des procédures internes de signalement**

Votre rapporteur regrette également l'imprécision des termes retenus par l'Assemblée nationale concernant l'instauration de procédures internes de signalement d'alertes éthiques.

Alors que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait adopté l'obligation pour les entreprises d'au moins cinquante salariés, les communes de plus de 3 500 habitants et leurs établissements publics, les départements et les régions de mettre en place des procédures internes appropriées permettant de recueillir les alertes, le rapporteur est revenu, en séance publique, sur cette rédaction et le seuil pour les communes a été relevé de 3 500 à 10 000 habitants.

Cette rédaction interroge néanmoins sur le champ de cette obligation puisque la rédaction adoptée en séance publique permettrait à un décret en Conseil d'État de fixer les conditions dans lesquelles les personnes morales, les administrations de l'État et les établissements publics pourraient être dispensés de cette obligation.

Votre rapporteur relève qu'il est peu commun de prévoir une habilitation du pouvoir réglementaire à déroger à une obligation fixée par la loi. Au surplus, votre rapporteur insiste sur le fait que l'intérêt principal de la présente loi réside dans la définition d'un cadre clair de l'alerte éthique destinée à rassurer les citoyens susceptibles d'être concernés qui hésiteraient à dénoncer des faits. Aussi est-il contre-productif de prévoir des obligations théoriques, au-delà de l'effet d'affichage de la loi, qui ne permettront pas une protection effective des citoyens.

En conséquence, votre rapporteur a estimé nécessaire de maintenir une **obligation sans dérogation possible** pour les administrations et les collectivités territoriales, au regard de l'intérêt du public à disposer de telles alertes. En revanche, comme le recommandait l'étude du Conseil d'État, il estime nécessaire pour les entreprises de **recourir au droit souple**, et notamment aux guides de bonnes pratiques, pour les inciter à mettre en place des dispositifs d'alerte internes et spécifiques. Les entreprises seront d'autant incitées à mettre en place ces dispositifs qu'ils permettront d'éviter une saisine anticipée des autorités administratives. Votre commission des lois a adopté l'**amendement** de votre rapporteur **COM-150** de rédaction globale de l'article.

Votre commission a adopté l'article 6 C **ainsi modifié**.

#### *Article 6 D*

#### **Confidentialité des données d'une alerte éthique**

Issu de l'adoption d'un amendement, en commission, de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l'article 6 D du projet de loi vise à organiser la protection de la confidentialité des éléments de nature à identifier le lanceur d'alerte ainsi que la personne physique mise en cause. Cette dernière ne serait plus protégée « *une fois établi le caractère fondé de l'alerte* ». La révélation d'éléments de nature à identifier les personnes en cause serait punie d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 50 000 euros d'amende.

Votre rapporteur approuve cette garantie de stricte confidentialité de l'identité des personnes concernées. Cette disposition ne traduit néanmoins que partiellement la proposition n° 5 du rapport du Conseil d'État : « *instaurer et garantir la stricte confidentialité de l'identité des auteurs de l'alerte ainsi que, avant que le bien-fondé de l'alerte soit confirmé, des personnes qu'elle vise et des informations recueillies par l'ensemble des destinataires, internes et externes, de l'alerte* ». Dès lors, votre rapporteur propose de protéger également les informations recueillies par les destinataires de l'alerte.

De plus, plusieurs personnes entendues par votre rapporteur ont souligné l'ambiguïté des termes suivants : « *qu'une fois établi le caractère fondé de l'alerte* », qui semblent sous-entendre que le juge apprécierait le caractère fondé de l'alerte. À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-151** de clarification, garantissant la confidentialité de la personne visée jusqu'à son renvoi devant une juridiction de jugement et visant à réduire l'amende de 50 000 à 30 000 euros afin de respecter l'échelle des peines et le principe constitutionnel de nécessité des peines.

Votre commission a également adopté trois **amendements** identiques **COM-1**, **COM-60**, **COM-97** respectivement de nos collègues Gérard César, Jean Bizet et Joël Labbé, visant à ne pas restreindre la protection de la confidentialité de la personne visée aux seules personnes physiques.

Votre commission a adopté l'article 6 D **ainsi modifié**.

---

*Article 6 E*

(art. L. 1132-3-3 du code du travail)

**Interdiction des représailles à l'encontre d'un lanceur d'alerte**

Issu de l'adoption d'un amendement, en commission, de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l'article 6 E du projet de loi vise à protéger le lanceur d'alerte contre les mesures de représailles, notamment dans le milieu professionnel.

Le présent article pose, en premier lieu, un principe d'interdiction des mesures de représailles, affirme ensuite le principe selon lequel toute mesure de représailles serait nulle de plein droit. Enfin, il vise à inverser la charge de la preuve, en cas de litige, puisqu'il reviendrait à la partie défenderesse de prouver que sa décision n'était pas justifiée par une alerte éthique.

Votre rapporteur constate que c'est à dessein que l'Assemblée nationale a adopté une liste non exhaustive de mesures de rétorsion en milieu professionnel. Il souligne néanmoins que l'article L 1132-1 du code du travail, élément essentiel du droit du travail des discriminations, semble **recouvrir de manière exhaustive l'ensemble des mesures de représailles possibles**, à savoir : être écarté d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise ; une sanction, un licenciement, une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat.

De même, votre rapporteur relève le paradoxe logistique à inscrire que le lanceur d'alerte ne peut être sanctionné « *pour ce motif* » alors même que la personne n'aurait pas encore été « qualifiée » de lanceur d'alerte. On retrouve ainsi l'ambiguïté de la volonté politique de créer un statut plutôt que de rechercher les procédures de protection susceptibles de s'appliquer à des personnes lançant des alertes, sans pour autant qu'elles aient été « reconnues » lanceurs d'alerte.

A l'instar du Défenseur des droits, votre rapporteur estime nécessaire d'assurer une protection efficace des personnes signalant une alerte éthique contre d'éventuelles représailles en milieu professionnel. Aussi votre commission a-t-elle adopté un **amendement COM-152** de votre rapporteur visant à compléter l'article L. 1132-3-3 du code du travail, qui protège d'ores et déjà les lanceurs d'alerte concernant des délits et des crimes de toute discrimination.

Cette modification aurait également pour conséquence de permettre l'application de plein droit des prérogatives de protection du Défenseur des droits dans sa mission de lutte contre les discriminations.

Votre commission a adopté l'article 6 E **ainsi modifié**.

*Article 6 FA*

(art. L. 911-1-1 du code de justice administrative)

**Possibilité de réintégration d'un agent public  
sanctionné pour avoir lancé une alerte éthique**

Issu de l'adoption d'un amendement, en séance, de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l'article 6 FA du projet de loi vise à prévoir un mécanisme d'injonction permettant au juge administratif d'ordonner la réintégration d'un agent public sanctionné pour avoir lancé une alerte éthique.

À ce stade, le présent article ne soulève pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur. Compte tenu des délais auxquels il est soumis, il n'a toutefois pas été en mesure de conduire une analyse approfondie sur cet article, de sorte qu'il se réserve la possibilité de mener cette analyse d'ici la séance publique.

Votre commission a adopté l'article 6 FA **sans modification.**

*Article 6 FB (supprimé)*

**Possibilité de saisir le conseil des prud'hommes  
statuant en la forme des référés**

L'article 6 FB du projet de loi est issu de l'adoption, en séance publique, d'un amendement de notre collègue député Yann Galut et des membres du groupe socialiste, écologiste et républicain, sous-amendé par le rapporteur, visant à inscrire dans la loi et de manière non codifiée la possibilité pour le lanceur d'alerte faisant l'objet d'un licenciement de saisir le conseil des prud'hommes pour bénéficier d'un référé conservatoire.

Le présent article précise que le conseil des prud'hommes statue dans les vingt-et-un jours suivant la saisine, sans toutefois préciser les conséquences d'un non-respect de cette procédure, et que le maintien du salaire ou du salarié peut être ordonné par le conseil des prud'hommes.

Si votre rapporteur reconnaît à la loi une vertu pédagogique, il est néanmoins inopportun d'inscrire dans la loi des redondances susceptibles de créer des risques d'*a contrario*, à plus forte raison lorsqu'il n'existe aucune articulation avec les procédures codifiées du code du travail, du code de la justice administrative et du code de la procédure civile.

Or, dans le cas d'espèce, **l'ensemble de ces mesures apparaissent satisfaites par le droit en vigueur.**



Le conseil des prud'hommes peut d'ores et déjà être saisi par un salarié contestant la rupture du contrat de travail et en application des articles R. 1455-5 et R. 1455-6 du code du travail, « *ordonner toutes les mesures qui ne se heurtent à aucune contestation sérieuse ou que justifie l'existence d'un différend* » et peut toujours « *même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent pour prévenir un dommage ou faire cesser un trouble manifestement illicite, même en cas de contestation sérieuse.* » Ce principe de compétence générale garantit aux intéressés une jurisprudence ancienne, enrichie et permettant des solutions innovantes de maintien dans l'emploi.

De plus, depuis la loi n° 2014-743 du 1<sup>er</sup> juillet 2014, l'article L. 1451-1 prévoit d'ores et déjà que le conseil de prud'hommes saisi d'une demande de qualification de la rupture du contrat de travail « *en raison de faits que celui-ci reproche à son employeur* » statue au fond dans un délai d'un mois.

Au surplus, selon l'article R. 1451-1 du code du travail, la procédure devant les juridictions prud'homales est régie par le livre premier du code de procédure civile et toute disposition complémentaire relève donc manifestement du pouvoir réglementaire.

Enfin, concernant les salariés privés, la modification proposée par votre rapporteur à l'article 6 E, intégrant un nouveau motif de discrimination fondée sur le lancement d'une alerte éthique, permet l'application de la procédure spécifique de référé en matière de discriminations.

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-153** de suppression du présent article.

Votre commission a **supprimé** l'article 6 FB.

#### *Article 6 FC (supprimé)*

#### **Délit d'entrave au signalement**

L'article 6 FC du projet de loi est issu de l'adoption en séance publique d'un amendement de notre collègue député Yann Galut et de plusieurs de ses collègues, sous-amendé par le rapporteur, visant à sanctionner le délit d'obstacle au lancement d'une alerte éthique et à porter le montant de l'amende civile à 30 000 euros en cas d'action engagée en diffamation contre un lanceur d'alerte.

Ces dispositions viennent sanctionner le fait de « *faire obstacle, de quelque façon que ce soit* » à l'exercice du droit d'alerte, d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. S'il est légitime de sanctionner l'entrave intentionnelle à la révélation d'informations pertinentes pour l'intérêt général, selon la procédure graduée de signalement des alertes, il semble que l'infraction ainsi définie, non codifiée, ne réponde pas aux exigences de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen sur la nécessité des peines

(article 8) et celles dégagées par le Conseil constitutionnel sur la nécessaire clarté et précision de la loi pénale<sup>1</sup>.

#### Article 431-1 du code pénal

Le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de menaces, l'exercice de la liberté d'expression, du travail, d'association, de réunion ou de manifestation ou d'entraver le déroulement des débats d'une assemblée parlementaire ou d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de coups, violences, voies de fait, destructions ou dégradations au sens du présent code, l'exercice d'une des libertés visées à l'alinéa précédent est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

La définition retenue par l'Assemblée nationale est en effet trop imprécise. Une personne s'abstenant de soutenir le témoignage d'un lanceur d'alerte fait-il obstacle à « l'exercice du droit » ? Une entreprise refusant de faciliter la transmission d'une information, pouvant par ailleurs être inexacte, fait-elle obstacle à « l'exercice du droit » ? Au surplus, le comportement intentionnel de la personne tentant de dissuader un lanceur d'alerte est d'ores et déjà réprimé par l'article 431-1 du code pénal qui sanctionne le fait d'entraver de manière concertée l'exercice de la liberté d'expression.

Enfin, le présent article vise à augmenter le montant de l'amende civile « lorsque le juge d'instruction est saisi d'une plainte pour diffamation contre un lanceur d'alerte ». L'article 177-2 du code de procédure pénale prévoit d'ores et déjà que le juge d'instruction peut, lorsqu'il rend une ordonnance de non-lieu ouverte sur constitution de partie civile (nécessaire en matière d'infraction de presse telle la diffamation), et que la constitution de partie civile a été **abusive ou dilatoire**, prononcer une **amende civile de 15 000 euros**. Ce montant vise à dissuader les entreprises judiciaires peu pertinentes. Votre rapporteur constate que les amendes civiles restent très faiblement prononcées et bien en-deçà du montant maximum de 15 000 euros. Il n'apparaît pas nécessaire d'augmenter ce *quantum*.

En conséquence, votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-154** visant à supprimer le présent article.

Votre commission a **supprimé** l'article 6 FC.

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, 27 juillet 2006, n° 2006-540 DC, *Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (DADVSI)* : « 9. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ».

*Article 6 F (supprimé)***Financement de l'avance des frais de procédure et de la réparation des dommages moraux et financiers**

L'article 6 F du projet de loi est issu de l'adoption, en commission à l'Assemblée nationale, d'un amendement de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois.

Il vise à permettre au Défenseur des droits d'accorder à un « lanceur d'alerte » une aide financière destinée à « *la réparation des dommages moraux et financiers que celui-ci subit* » et à « *l'avance des frais de procédure exposés en cas de litige* » relatif à une mesure de représailles dans le milieu professionnel. Il permet également au Défenseur des droits d'accorder cette aide aux personnes morales à but non lucratif ayant leur siège en France.

Le dispositif prévoit que le montant accordé serait déterminé par les ressources du lanceur d'alerte, sans qu'il soit exclusif du bénéfice de l'aide juridictionnelle, et des mesures de représailles emportant privation ou diminution de sa rémunération. Ce montant serait également diminué de la fraction des frais de procédure prise en charge au titre d'un contrat d'assurance de protection juridique. Pour le recouvrement de cette aide, le Défenseur des droits est subrogé dans les droits du « lanceur d'alerte ».

Ce dispositif de financement présente **plusieurs difficultés majeures**.

En premier lieu, et à l'instar de plusieurs dispositions du présent chapitre, il confond cause et conséquence. En effet, cette disposition repose sur la qualification *a priori* d'un lanceur d'alerte dont le statut lui permettrait d'obtenir du Défenseur des droits une aide financière, sans qu'il soit même exigé que le « lanceur d'alerte » soit l'objet d'un litige. Le fait d'avoir signalé une alerte n'est pas un droit reconnu *a priori*, mais bien un moyen de défense pouvant être invoqué au cours d'un litige. Dès lors, à supposer qu'un tel dispositif soit pertinent, le Défenseur des droits ne pourrait pas accorder une aide financière à un « lanceur d'alerte », mais bien à une personne victime d'un litige.

En deuxième lieu, si les critères de détermination du montant sont inscrits dans la loi, votre rapporteur s'étonne toutefois de l'absence de critères permettant au Défenseur des droits d'accorder ou non cette aide financière. L'imprécision des termes soulève plusieurs interrogations : à quel moment intervient la réparation ? En cours ou à l'issue d'une procédure judiciaire ?

L'objection principale à ce dispositif réside dans la confusion de la mission attribuée au Défenseur des droits. S'il est légitime qu'il effectue une mission d'orientation (*cf.* article 6 C), qu'il protège toute personne discriminée, notamment en raison du signalement d'une alerte, il apparaît disproportionné qu'il finance tant des frais de procédure que la réparation de dommages.

Surtout, ces dispositions tendent à modifier le rôle du Défenseur des droits, qui n'interviendrait plus alors comme « **tiers sui generis** » mais

représenterait devant un tribunal les intérêts de la partie. Selon l'analyse du Défenseur des droits, dont votre rapporteur regrette qu'il n'ait pas été plus associé aux travaux de l'Assemblée nationale, ce changement de fonctions soulève un risque constitutionnel eu égard au cumul des fonctions, au respect des droits de la défense et à la mission constitutionnelle du Défenseur des droits<sup>1</sup>. Placé en tant qu'autorité indépendante, à égale distance de l'administration et des citoyens, le Défenseur des droits serait dès lors érigé en « représentant des lanceurs d'alerte », éloigné de sa mission institutionnelle d'autorité constitutionnelle offrant sa protection juridique à ceux ayant subi une discrimination.

Ces difficultés justifient, selon votre rapporteur, une suppression du présent article.

Votre rapporteur tient à souligner ici la pertinence du droit commun du contentieux prud'homal. En effet, en application de l'article R. 1454-14 du code du travail, le bureau de conciliation et d'orientation du conseil des prud'hommes peut en effet ordonner **le versement de provisions** concernant les salaires, les indemnités de congés payés ou de licenciement.

Au surplus, votre rapporteur partage la recommandation du Conseil « *d'écarter l'idée d'incitations financières au bénéfice de lanceur d'alerte* ». De telles dispositions fondées sur les dommages moraux du « lanceur d'alerte », sans qu'ils soient limités au contentieux professionnel, peuvent engendrer une confusion regrettable.

En conséquence, votre commission a adopté les deux **amendements COM-155 et COM-234** de suppression présentés, respectivement, par son rapporteur et par notre collègue Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis de la commission des finances.

Votre commission a **supprimé** l'article 6 F.

---

<sup>1</sup> « *Il veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences.* »

---

*Article 6 G*

(art. L. 1351-1 et L. 5312-4-2 du code de la sécurité publique  
et art. 25 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013  
relative à la transparence de la vie publique)  
**Suppression des régimes sectoriels particuliers  
concernant les lanceurs d’alerte**

Issu de l’adoption d’un amendement, en commission, de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l’article 6 G du projet de loi vise à supprimer plusieurs dispositions relatives à des régimes sectoriels d’organisation de lanceurs d’alerte afin de créer « *un socle –réellement–commun*<sup>1</sup> ».

Il vise notamment la suppression des dispositions relatives aux lanceurs d’alerte militaires (article L. 4122-64 du code de la défense), aux lanceurs d’alerte dans le domaine de la santé (articles L. 1351-1 et L. 5312-4-2 du code de la santé publique), dans le domaine de la corruption et de la santé publique et de l’environnement (articles L. 1161-1 et L. 4133-5 du code du travail) et en matière de conflits d’intérêt (article 25 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique).

La commission des lois de l’Assemblée nationale a toutefois maintenu le dispositif spécifique des lanceurs d’alerte prévu dans la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement, tout en prévoyant une protection juridique du lanceur d’alerte par le Défenseur des droits.

Votre rapporteur s’étonne en particulier de la suppression de deux missions de la Commission nationale de déontologie et des alertes en matière de santé publique et d’environnement : la définition des critères de recevabilité des alertes et la transmission aux autorités compétentes des alertes. À l’inverse du dispositif proposé par le présent projet de loi, la loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 relative à l’indépendance de l’expertise en matière de santé et d’environnement et à la protection des lanceurs d’alerte, dite « loi Blandin », considérait bien l’alerte, non comme un dispositif auto-affirmatif, mais comme nécessitant un examen sur la base de critères.

De même, votre rapporteur conteste l’abrogation de l’article 3 de la loi du 27 mai 2008 relative aux discriminations qui offre une protection légale contre les représailles à raison d’un agissement discriminatoire. Par nature, une personne victime de discrimination n’est pas nécessairement un lanceur d’alerte dénonçant une discrimination et il appartient de maintenir une protection élevée pour les victimes de discrimination.

En conséquence, votre commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un **amendement COM-156** visant à revenir sur ces suppressions.

---

<sup>1</sup> Rapport de Sébastien Denaja (n°s 3785 et 3786) sur le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et sur la proposition de loi organique relative à la compétence du Défenseur des droits pour la protection des lanceurs d’alerte, page 99.

À ce stade, les autres dispositions ne soulèvent pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur. Compte tenu des délais auxquels il est soumis, il n'a toutefois pas été en mesure de conduire une analyse approfondie sur cet article, de sorte qu'il se réserve la possibilité de mener cette analyse d'ici la séance publique.

Votre commission a adopté l'article 6 G **ainsi modifié**.

*Article 6 (suppression maintenue)*

**Financement de la protection juridique des lanceurs d'alerte**

Supprimé par la commission des lois de l'Assemblée nationale, l'article 6 du projet de loi visait à permettre à l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) d'effectuer des versements à l'État destinés à financer la protection juridique des personnes ayant « *relaté ou témoigné* » de faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêts, de détournement de fonds publics ou de favoritisme.

Créée par la loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale, l'AGRASC est un établissement public qui apporte son aide technique aux juridictions, en amont de la saisie, qui centralise les fonds saisis, qui procède à certains actes de gestion sur les biens saisis (à l'instar des ventes de biens meubles avant jugement). Elle finance d'ores et déjà, sur le produit net des confiscations ou sur ses ressources propres, plusieurs dépenses spécifiques, dont le **fonds de concours dit « drogues »**<sup>1</sup>, le fonds pour la **prévention de la prostitution** et l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées<sup>2</sup>, le **protection des repentis et des témoins** ou encore des contributions destinées au **financement de la lutte contre la délinquance et la criminalité**.

Considérant le dispositif qu'elle avait adopté sur le « statut général de lanceur d'alerte », et notamment le financement de sa protection juridique par le Défenseur des droits, la commission des lois de l'Assemblée nationale a supprimé cet article. Votre rapporteur approuve cette suppression.

Votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 6.

---

<sup>1</sup> Ce fonds est alimenté par la confiscation des biens mobiliers ou immobiliers des personnes reconnues coupables d'infraction en matière de trafic de stupéfiants.

<sup>2</sup> Ce fonds est alimenté par la confiscation, et les produits de celle-ci, des biens mobiliers ou immobiliers des personnes reconnues coupables d'infraction en matière d'atteintes à la dignité des personnes.

*Article 7*

(art. L. 634-1 à L. 634-4 [nouveaux] du code monétaire et financier)

**Mise en place d'un dispositif spécifique d'alerte dans le secteur financier**

L'article 7 du projet de loi tend à mettre en place, conformément aux règles fixées par l'Union européenne, un dispositif de signalement spécifique dans le secteur financier, auprès de l'Autorité des marchés financiers (AMF) et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté deux amendements présentés par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 7 **ainsi modifié**.

**CHAPITRE III****Autres mesures de lutte contre la corruption  
et divers manquements à la probité***Article 8*

(art. L. 23-11-1 à L. 23-11-4 [nouveaux] du code de commerce  
et art. 41-1 [nouveau] de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983  
relative à la démocratisation du secteur public)

**Obligation pour les grandes sociétés de mettre en place  
des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption,  
sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption**

L'article 8 du projet de loi instaure une nouvelle obligation, pour les sociétés d'au moins 500 salariés et 100 millions d'euros de chiffre d'affaires, de mettre en place des procédures internes précises destinées à prévenir et détecter la commission de faits de corruption ou de trafic d'influence, en France ou à l'étranger, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption et sous peine de sanction par sa commission des sanctions en cas de manquement. Seraient aussi concernés par cette nouvelle obligation les établissements publics industriels et commerciaux remplissant les mêmes critères. Les dirigeants eux-mêmes, et non les sociétés ou les établissements publics, seraient redevables de l'obligation.

Ce faisant, les grandes sociétés françaises seraient légalement soumises à des obligations qu'elles mettent déjà souvent en œuvre, du fait d'obligations analogues qui résultent de législations étrangères, en particulier américaine.

À la lumière de ses auditions, votre rapporteur relève dans ce dispositif **plusieurs difficultés** :

- une ambiguïté sur la personne redevable de l'obligation, dès lors que des sanctions peuvent être infligées par l'agence non seulement aux dirigeants, mais aussi à la société ;

- une incertitude sur le périmètre exact des sociétés concernées ;
- une énumération d'obligations très détaillées, laissant peu de marge à l'adaptation à la taille de l'entreprise ;
- une contradiction entre le pouvoir de sanction de l'agence et sa mission première d'accompagnement des entreprises pour améliorer leurs procédures internes de prévention ;
- un doute sur les garanties procédurales en cas de sanction, en matière de contradictoire et de droits de la défense ;
- la soustraction des entreprises à leur juge naturel, chargé de contrôler qu'elles respectent bien leurs obligations.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a entièrement réécrit le présent article, en adoptant un **amendement COM-157 rectifié**, afin de lever ces difficultés. Ce faisant, votre commission a apporté plusieurs modifications au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, qui n'avait guère modifié l'économie générale du texte initial déposé par le Gouvernement. Pour autant, votre commission n'a pas remis en cause l'objectif poursuivi et a conservé l'essentiel des paramètres du dispositif.

***1. Clarifier les personnes redevables de la nouvelle obligation, laquelle devrait incomber aux sociétés elles-mêmes et non à leurs dirigeants***

Votre rapporteur constate qu'il ressort de l'ensemble du dispositif une certaine **confusion sur les personnes redevables de l'obligation** de mettre en place des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption et susceptibles, en conséquence, d'être **sanctionnées en cas de manquement**.

Le texte précise d'ailleurs que « *la société est également responsable en tant que personne morale en cas de manquement* », « *indépendamment de la responsabilité* » de ses dirigeants. Il semble s'inspirer du principe de la responsabilité pénale des personnes morales, lesquelles sont « *responsables pénalement (...) des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants* »<sup>1</sup>, alors même que le présent article n'instaure aucun régime de responsabilité pénale.

Compte tenu du principe de personnalité des peines et dans un souci de cohérence juridique, il semble plus logique à votre rapporteur de sanctionner une société pour un manquement à une obligation à laquelle elle-même, et non ses dirigeants, est soumise. À l'inverse, il paraît curieux, voire discutable d'un point de vue constitutionnel, de sanctionner une société pour une obligation incombant à ses dirigeants. En tout état de cause, toute obligation à laquelle est tenue une société doit être mise en œuvre par ses dirigeants, sauf à ce que ceux-ci engagent leur responsabilité. Habituellement, le droit des sociétés crée des obligations et des règles applicables aux sociétés en tant que personne morale, et non à leurs dirigeants, sauf lorsque leur mandat est spécifiquement visé par la règle en question.

---

<sup>1</sup> Article 121-2 du code pénal.



---

Quant au fait de sanctionner les dirigeants d'une société manquant à son obligation, elle ne semble pas opportune à votre rapporteur. De plus, s'il y a lieu, la responsabilité civile des dirigeants pourra toujours être recherchée, par application du droit commun, en cas de défaillance dans la mise en œuvre des obligations pesant sur la société.

De plus, quelle que soit la personne redevable de l'obligation, la société subira une sanction d'image et de réputation en cas de manquement, compte tenu des obligations en question. Les dirigeants peuvent être révoqués à tout moment<sup>1</sup> : tel pourrait être le cas s'ils ne veillent pas à ce que soit respectée cette nouvelle obligation de conformité.

Il semble donc disproportionné de prévoir une obligation personnelle assortie de sanctions pour les dirigeants, de sorte que votre commission a fait **porter l'obligation sur les sociétés elles-mêmes, par cohérence avec les principes habituels du droit des sociétés.**

***2. Préciser le périmètre des sociétés concernées, par la codification de ce dispositif au sein du code de commerce***

Le présent dispositif n'est pas codifié, alors qu'il pourrait logiquement trouver sa place, selon votre rapporteur, **au sein du code de commerce**, dont le titre III du livre II regroupe les dispositions communes aux diverses sociétés commerciales. L'objectif recherché est en effet d'exiger des grandes entreprises de nouvelles obligations de vigilance à l'égard du risque de corruption.

En l'état, sont concernés les présidents, directeurs généraux et gérants « *d'une société* », puis plus loin sont visés les dirigeants des « *sociétés anonymes* » à directoire et conseil de surveillance. Plus loin encore sont mentionnées les sociétés qui établissent des comptes consolidés. Votre rapporteur relève ainsi que le périmètre exact des sociétés concernées demeure incertain. Puisque les gérants sont mentionnés, les sociétés à responsabilité limitée doivent être prises en compte vraisemblablement, mais les sociétés civiles sont aussi dirigées par un gérant : doivent-elles être concernées, si tant est qu'il existe une société civile ayant 500 salariés ? Qu'en est-il pour la société par actions simplifiée ou bien la société européenne, alors que le texte ne mentionne expressément, de manière ponctuelle, que les sociétés anonymes ?

De plus, le présent article utilise des **notions qui ne sont pas connues en droit des sociétés**, par exemple la notion de « *groupe* », et **méconnaît le principe d'autonomie de la personne morale**, qui s'applique aux filiales des sociétés, de sorte qu'il ne saurait, en droit, disposer que des mesures mises en place par la société mère « *s'appliquent* » aux filiales qu'elle contrôle.

---

<sup>1</sup> L'article L. 225-18 du code de commerce dispose que les administrateurs sont révocables à tout moment par l'assemblée générale, tandis que les articles L. 225-47 et L. 225-55 disposent respectivement que le président et le directeur général sont révocables à tout moment par le conseil d'administration. Il existe des dispositions similaires de révocation *ad nutum* pour les sociétés à directoire et conseil de surveillance.

Il convient de distinguer deux notions : la notion de filiale, c'est-à-dire la société dont au moins la moitié du capital est détenue par une autre société<sup>1</sup>, et la notion, plus large, de société contrôlée, le contrôle pouvant s'exercer certes par la détention du capital, mais étant défini plus largement par la disposition en droit ou en fait de la majorité des droits de vote, permettant de déterminer les décisions de l'assemblée générale<sup>2</sup>.

Afin de clarifier le champ des sociétés soumises à cette obligation, votre commission a donc codifié le dispositif au sein du livre II du code de commerce, de sorte qu'il s'applique à toutes les sociétés commerciales.

En complément, il convient de prévoir une disposition de coordination dans la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, pour assurer l'application du nouveau dispositif aux établissements publics industriels et commerciaux (EPIC). Votre rapporteur précise que, dans son article 1<sup>er</sup>, cette loi fixe son champ d'application, s'agissant des EPIC, aux « établissements publics industriels et commerciaux de l'État autres que ceux dont le personnel est soumis à un régime de droit public ». Seraient ainsi visées les grandes entreprises publiques, lesquelles peuvent aussi avoir une activité commerciale ou des filiales à l'étranger.

Par ailleurs, concernant le seuil des sociétés concernées, à hauteur de 500 salariés et 100 millions d'euros de chiffre d'affaires, votre commission n'a pas souhaité le relever, alors même qu'il a pu paraître trop bas pour nombre de personnes entendues par votre rapporteur. En effet, sont visées en premier lieu les grandes entreprises actives à l'international et susceptibles, de ce fait, d'être concernées par des risques de corruption à l'étranger. Un autre seuil aurait pu être envisagé, par exemple le seuil de 1000 salariés dans la société et ses filiales françaises et de 5000 salariés en incluant ses filiales étrangères, qui déclenche l'obligation de comporter des administrateurs représentant les salariés au sein du conseil d'administration ou de surveillance d'une société anonyme.

Pour autant, si votre commission ne remet pas en cause le seuil retenu par le projet de loi, il lui semble nécessaire de pouvoir **moduler les obligations en fonction de la taille et des spécificités de la société** ou du groupe de sociétés. Aussi les mesures internes de prévention doivent-elles être proportionnées.

### ***3. Simplifier, clarifier et préciser le dispositif, en renvoyant le détail de ses modalités d'application au pouvoir réglementaire***

Si l'objectif poursuivi par le dispositif est la prévention et la détection des faits de corruption et de trafic d'influence en France ou à l'étranger, l'auteur potentiel des faits n'est pas précisé. Sont vraisemblablement visés les salariés de la société. Votre rapporteur juge nécessaire de le préciser.

---

<sup>1</sup> Article L. 233-1 du code de commerce.

<sup>2</sup> Article L. 233-3 du code de commerce. La détention de la majorité des droits de vote peut résulter d'un accord avec d'autres actionnaires.

De plus, le présent article comporte des dispositions peu claires pour les filiales. S'il peut paraître logique que les filiales soient prises en compte pour calculer le seuil de déclenchement de la nouvelle obligation et soient aussi tenues de mettre en place les mesures internes de prévention auxquelles sont soumises leur société mère, compte tenu de leurs liens économiques, il n'est pas juridiquement adapté de préciser, au regard du principe d'autonomie de la personne morale<sup>1</sup>, que les filiales qui dépassent le seuil sont réputées satisfaire à l'obligation lorsque la société mère a déjà mis en place des mesures internes et que ces mesures s'appliquent à ces filiales. La filiale est une personne morale autonome et la société mère ne dispose pas d'un pouvoir de direction de ses filiales, d'autant qu'il peut exister d'autres actionnaires<sup>2</sup>.

Dans ces conditions, votre commission a jugé plus opportun de **fixer l'obligation sur la société mère comme sur ses filiales directes et indirectes**, dès lors que l'ensemble ainsi constitué dépasse les seuils prévus. **Seules les filiales françaises seraient évidemment concernées**, du fait du principe d'application territoriale de la loi : la loi française ne peut disposer que pour les sociétés dont le siège est établi sur le territoire français.

Par ailleurs, le présent article énumère avec force détails l'ensemble des mesures devant être mises en œuvre par les sociétés concernées : code de conduite à l'attention des salariés, élaboré après consultation des représentants du personnel, dispositif d'alerte interne permettant aux employés de signaler des comportements contraires au code de conduite, cartographie des risques, procédures d'évaluation des clients, fournisseurs et intermédiaires, procédures de contrôles comptables internes ou externes, formation des salariés exposés aux risques de corruption et régime disciplinaire permettant de sanctionner les salariés méconnaissant le code de conduite. Le détail de ces obligations relève en bonne partie, selon votre rapporteur, du domaine réglementaire.

Votre commission a jugé préférable de **renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités de mise en œuvre de ces mesures**, d'une manière permettant d'en moduler les exigences en fonction de la taille et des spécificités de l'entreprise. Elle a aussi prévu que le dispositif d'alerte interne puisse être sollicité par des clients ou fournisseurs de l'entreprise et limité le caractère intrusif à l'égard de tiers, en supprimant les procédures d'évaluation des clients, fournisseurs et intermédiaires au profit d'une évaluation des risques concernant les principaux clients, fournisseurs et intermédiaires.

---

<sup>1</sup> Ce principe est régulièrement rappelé par la chambre commerciale de la Cour de cassation, prudente à l'égard de la notion de groupe de sociétés.

<sup>2</sup> L'immixtion d'une société dans la gestion d'une filiale est une faute pouvant engager sa responsabilité, au titre de la gestion de fait, vis-à-vis des tiers. Voir Cass. com., 12 juin 2012, affaire n° 11-16.109.

#### *4. Inscrire la sanction des manquements dans le droit commun des sociétés, en supprimant le pouvoir de sanction de l'agence*

Seule l'agence serait habilitée à contrôler le respect, par les entreprises concernées, de leur obligation de conformité, sur sa propre initiative ou sur la demande d'un de ses deux ministres de tutelle. En d'autres termes, en droit, elle ne pourrait pas être saisie par une personne constatant un manquement, par exemple un salarié. Dans les faits, toutefois, elle pourrait prendre connaissance de tout signalement qui lui serait adressé.

Le présent article instaure donc un **régime de contrôle administratif exclusif**, qui ne peut être mis en mouvement que par une initiative elle aussi administrative, alors que sont concernées des sociétés de droit privé. Le texte fait le choix d'**ignorer les outils habituels du droit des sociétés**, de nature civile, pour assurer sa propre effectivité (injonction de faire, nullité impérative ou facultative, à la demande de toute personne intéressée...).

Le contrôle par l'agence peut déboucher sur des sanctions à l'encontre de la société concernée en cas de manquement.

Le projet de loi comporte **trois niveaux de sanction** : **avertissement** par le magistrat qui dirige l'agence, lequel ne constitue pas à proprement parler une sanction, mais la constatation formelle d'un manquement, puis **injonction** de renforcer les procédures internes et, éventuellement, **sanction pécuniaire**, sur décision de la commission des sanctions de l'agence, saisie à cette fin par le magistrat, lequel notifie parallèlement à la personne mise en cause les griefs qui lui sont reprochés.

Prérogative personnelle du directeur, l'avertissement ne donne lieu à aucune publicité. Elle constitue le terme d'une procédure de contrôle qui a mis en lumière des manquements ou des insuffisances en matière de procédures internes de prévention.

Quant à la procédure devant la **commission des sanctions**, alors qu'elle peut conduire cette dernière à prononcer des amendes administratives pouvant s'élever à 200 000 euros pour une personne physique et un million d'euros pour une personne morale, son caractère contradictoire et le respect des droits de la défense ne semblent pas suffisamment assurés selon votre rapporteur. Le texte dispose simplement que la décision de la commission des sanctions est motivée, et que la commission ne peut pas statuer « *sans que la personne concernée ou son représentant ait été entendu ou, à défaut, dûment convoqué* ». En outre, alors que le présent article rend les dirigeants redevables de l'obligation de mettre en place des mesures internes de prévention, les sanctions peuvent donc concerner tant ceux-ci que, semble-t-il, la société elle-même, ce qui paraît incohérent<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le dirigeant d'une société anonyme ne peut pas être une personne morale. Celle-ci peut toutefois détenir un mandat d'administrateur et désigner une personne physique pour la représenter.

Votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité de créer de nouvelles sanctions, constituant une forme de pénalisation, à rebours du **mouvement de dépenalisation du droit des sociétés** à l'œuvre depuis une dizaine d'années.

Dans le cadre de la **procédure civile**, la possibilité pour le tribunal de commerce d'adresser à une société une **injonction de faire, sous astreinte** le cas échéant, à la demande de toute personne intéressée est un instrument bien connu du droit des sociétés. Instrument rapide et efficace, l'injonction de faire présente les garanties habituelles de la procédure judiciaire – en particulier le respect du contradictoire et des droits de la défense – et assure la publicité de la procédure. Un tel instrument semble suffisant à votre rapporteur pour assurer l'effectivité de l'obligation de conformité. Ainsi, le juge naturel des sociétés, et non une autorité administrative, constaterait si les sociétés ainsi visées par une demande d'injonction remplissent correctement leurs obligations. L'agence serait en mesure de faire valoir devant le juge les conclusions de son contrôle.

En tout état de cause, ainsi que cela a pu être indiqué lors des auditions de votre rapporteur, le dispositif n'est pas conçu pour que soient effectivement prononcées des amendes administratives, les étapes précédentes, y compris l'injonction administrative, devant suffire pour inciter les sociétés concernées à corriger les insuffisances de leurs mesures internes. Supprimer ce pouvoir de sanction de l'agence permettrait, au demeurant, de la conforter dans sa mission d'assistance et d'accompagnement des entreprises, et s'il y a lieu de contrôle, alors que les missions d'accompagnement et de sanction sont contradictoires. Un tel pouvoir de sanction n'est, en effet, pas de nature à susciter la confiance des entreprises qui pourraient être accompagnées dans leur démarche de mise à niveau de leurs procédures internes de prévention et de détection.

Conformément aux orientations proposées par son rapporteur, votre commission a donc **supprimé le pouvoir de sanction administrative de l'agence, son pouvoir de contrôle pouvant déboucher sur un éventuel avertissement et sur la saisine du tribunal de commerce** - du tribunal de grande instance pour les établissements publics industriels et commerciaux - aux fins de demander au tribunal d'enjoindre, le cas échéant sous astreinte, à l'entreprise de mettre à niveau ses procédures internes de prévention et de détection des faits de corruption. De plus, outre l'agence, toute personne intéressée devrait pouvoir saisir le juge aux mêmes fins, conformément aux règles habituelles en la matière en droit des sociétés. Votre commission a également jugé opportun de prévoir que le tribunal puisse statuer après communication au parquet, compte tenu des enjeux en cause, afin de lui permettre d'intervenir s'il y a lieu.

Dès lors, le juge judiciaire aurait à connaître l'ensemble des questions relatives à la prévention, à la détection et à la répression des faits de corruption et de trafic d'influence, ce qui n'aurait pas été le cas avec le régime de sanction administrative prévu par le projet de loi. De plus, l'obligation de conformité aurait pu être appréciée diversement par le juge administratif, à l'occasion d'un recours formé contre une sanction prononcée par la commission des sanctions

de l'agence, et par le juge judiciaire, qui pourrait en tenir compte en cas de poursuites pour corruption comme circonstances atténuantes ou aggravantes, selon la qualité ou l'insuffisance des mesures internes de prévention prises par la société. Par nature, l'ordre judiciaire est celui qui connaît des obligations et des délits des sociétés.

Votre commission a **adopté** l'article 8 **ainsi modifié**.

*Article 8 bis (supprimé)*

**Demandes de contrôle de l'Agence de prévention de la corruption**

L'article 8 *bis* du projet de loi résulte de l'adoption, en séance publique, d'un amendement de notre collègue députée Delphine Batho, sous-amendé par le rapporteur de la commission des lois.

Reconnaissant le rôle de la société civile et plus particulièrement des associations de lutte contre la corruption, le présent article vise à permettre à celles-ci de demander à l'agence de prévention de la corruption de réaliser un contrôle des procédures de prévention de corruption.

Dans un souci de clarification, votre rapporteur a intégré cette possibilité dans la rédaction de l'article 3 définissant les missions de l'agence de prévention de la corruption. En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-158** de suppression de cet article.

Votre commission a **supprimé** l'article 8 *bis*.

*Article 9*

(art. 131-37, 131-39-2 [nouveau], 433-26 [nouveau], 434-43, 434-43-1 [nouveau], 434-48 [nouveau], 435-15 et 445-4 du code pénal et art. 705 et 764-44 [nouveau] du code de procédure pénale)

**Instauration d'une peine complémentaire de mise en conformité  
pour les sociétés ayant commis un délit de corruption,  
prononcée par le juge pénal et exécutée  
sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption**

L'article 9 du projet de loi instaure, à l'encontre des personnes morales reconnues coupables de divers délits en matière de corruption, la possibilité pour le juge pénal de prononcer l'obligation de se soumettre à un programme de mise en conformité pour assurer une correcte mise en œuvre de mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption. Prononcée pour une durée de cinq ans au plus et exécutée sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, cette peine complémentaire pourrait être cumulée avec la peine d'amende prévue à titre principal pour sanctionner les délits des personnes morales. À cette fin, le présent article complète le code pénal et le code de procédure pénale.

Ce dispositif vise toutes les personnes morales, conformément à l'usage du code pénal, qui s'en tient à la distinction entre les personnes physiques et les personnes morales – y compris par conséquent les personnes publiques et les personnes morales de droit privé sans but lucratif. Pour autant, il a vocation à concerner, principalement, les sociétés.

Le texte complète la liste des peines criminelles et correctionnelles qui sont encourues par les personnes morales, déterminée par les articles 131-37 et suivants du code pénal. En premier lieu, les personnes morales encouruent une peine d'amende, fixée par principe au quintuple de l'amende encourue par une personne physique pour la même infraction. En second lieu, elles encouruent une série de peines spécifiques, en particulier la dissolution, l'interdiction définitive ou temporaire d'exercer une certaine activité professionnelle, la publication de la condamnation, l'exclusion définitive ou temporaire des marchés publics, le placement temporaire sous surveillance judiciaire ou l'interdiction temporaire de recevoir des aides publiques... S'y ajouterait la peine de mise en conformité en cas de commission d'un délit, dans les cas où la loi le prévoirait.

### *1. Le contenu de la peine de mise en conformité*

Cette nouvelle peine de mise en conformité consisterait à **s'assurer de l'existence et de la mise en œuvre au sein de la personne morale de mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption et de trafic d'influence**. Votre rapporteur estime que cette peine devrait aussi comporter la mise à niveau et le renforcement, s'il y a lieu, de ces mesures, et pas simplement la vérification de leur existence. Le texte comporte la même énumération de mesures internes que l'obligation de conformité instaurée à l'article 8 du présent projet de loi : code de conduite, dispositif d'alerte interne, cartographie des risques, procédures d'évaluation diverses, formation et régime disciplinaire. Aussi est-il plus simple de définir le contenu des obligations de la sanction de mise en conformité par renvoi aux dispositions générales relatives à l'obligation de conformité.

Contrairement à l'obligation de conformité prévue à l'article 8, **la peine de mise en conformité concernerait toutes les sociétés** et pas uniquement celles atteignant les seuils de l'obligation de conformité. En tout état de cause, le juge devra tenir compte des mesures internes déjà mises en œuvre s'il condamne à la peine complémentaire de mise en conformité une société tenue à l'obligation de conformité.

À cet égard, votre rapporteur considère que le juge pourrait prendre en compte, en tant que circonstances atténuantes en cas de délit de corruption, le fait que la société mise en cause ait mis en œuvre des mesures internes sérieuses de prévention et de détection de la corruption.

### *2. L'exécution de la peine de mise en conformité*

Le projet de loi entretient **une certaine confusion par rapport aux règles habituelles de l'exécution des peines**, s'agissant de l'exécution de la peine de conformité. Votre rapporteur rappelle en effet que, selon l'article 32 du

code de procédure pénale, le ministère public « assure l'exécution des décisions de justice ».

Le programme de mise en conformité serait exécuté sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, laquelle pourrait recourir à des experts, dont les frais seraient supportés par la personne condamnée et dont la déontologie serait précisée par un décret en Conseil d'État. Ces experts assisteraient l'agence par la réalisation d'analyses juridiques, financières, fiscales ou comptables. Le montant des frais ne pourrait pas dépasser le montant de l'amende encourue pour le délit commis, de façon à ce que le coût du programme de conformité soit proportionné. Votre rapporteur juge **inédit le fait de confier le contrôle de l'exécution d'une sanction pénale à une autorité administrative non rattachée à l'institution judiciaire.**

En outre, le texte prévoit que le programme de mise en conformité s'exécuterait sous le contrôle du procureur de la République, à qui l'agence devrait rendre compte au moins une fois par an et qu'elle informerait de toute difficulté. Il semble à votre rapporteur que la compétence du procureur de la République concerne la mise à exécution de la peine, tandis que le juge d'application des peines (JAP) est chargé de contrôler les conditions d'exécution de la peine, de sorte que le projet de loi suscite une confusion.

Afin de remédier aux difficultés ainsi soulevées, votre commission a adopté à l'initiative de son rapporteur un **amendement COM-160**, pour clarifier les modalités d'intervention de l'agence, en prévoyant que le procureur de la République, lors de la mise à exécution de la peine, ou le JAP, par la suite, puisse **solliciter l'assistance de l'agence**, afin qu'elle apporte son concours et son expertise pour suivre et contrôler la bonne exécution du programme de mise en conformité. Votre commission a aussi renvoyé aux dispositions de l'obligation de conformité, s'agissant de la liste des mesures du programme de conformité, ce programme devant pouvoir comporter un renforcement des mesures internes en cas d'insuffisance des éventuelles mesures existantes.

Enfin, le texte prévoit utilement, en cas de condamnation à une peine de mise en conformité d'une société déjà soumise à l'obligation de conformité, qu'il doit être tenu compte, dans l'exécution de la peine, des mesures internes déjà mises en œuvre par la société. Il semble toutefois plus cohérent de prendre en compte ce fait dès le prononcé de la peine, comme cela est indiqué *supra*, et pas uniquement lors de son exécution.

Dans le cas où le programme de mise en conformité aurait donné lieu à un suivi satisfaisant avant le terme fixé par la condamnation, la société ayant mis en place des mesures adaptées et suffisantes, il serait possible de **mettre fin à la peine de façon anticipée**, par décision du JAP sur requête du procureur de la République, au vu des rapports de suivi de l'agence. Votre commission, par le même amendement que celui indiqué *supra*, a clarifié, par cohérence avec le droit commun en matière d'application des peines, les modalités de cette fin de peine anticipée. Il appartiendrait à la personne morale condamnée, et non au parquet, de la demander au JAP, qui statuerait au vu des éléments fournis par



la personne elle-même et au vu, s'il y a lieu, des rapports de suivi de l'agence et pourrait mettre fin à la peine après avis du procureur de la République.

Ce faisant, votre commission a plus clairement réparti les dispositions relevant du code pénal et celles relevant du code de procédure pénale.

### *3. Les délits pour lesquels la peine de mise en conformité pourrait être prononcée et l'entrave à l'exécution de cette peine complémentaire*

Le présent article dispose que **la peine de mise en conformité pourrait être prononcée à titre complémentaire** en cas de délit de corruption active d'agent public<sup>1</sup>. Cette peine complémentaire serait également encourue en cas de corruption active de magistrat ou de personne participant aux missions de l'autorité judiciaire<sup>2</sup>.

Les délits de corruption active d'agent public étranger ou international et de magistrat étranger ainsi que les délits correspondants de trafic d'influence feraient aussi encourir la peine de mise en conformité<sup>3</sup>, de même que les délits de corruption active ou passive de personnes privées<sup>4</sup>.

Par cohérence, il semble à votre rapporteur que cette peine de mise en conformité devrait aussi être encourue en cas de trafic d'influence concernant un agent public ou un magistrat français. Aussi votre commission a-t-elle, sur sa proposition, adopté un **amendement COM-161** en ce sens.

Par ailleurs, le présent article crée un délit d'entrave à l'exécution de la peine de mise en conformité, punissant de deux ans d'emprisonnement et de 50 000 euros d'amende les dirigeants de la personne morale faisant obstacle à l'exécution du programme de conformité et prévoyant, pour la personne morale concernée, une amende pouvant être portée au montant de l'amende encourue pour le délit ayant donné lieu à la peine de mise en conformité, les autres peines encourues pour ce même délit ainsi que la publication ou la diffusion de la décision. Il semble toutefois à votre rapporteur que le code pénal comporte déjà des dispositions réprimant l'obstacle à l'exécution d'une sanction pénale, qu'il suffirait donc de compléter. Sur sa proposition, votre commission a adopté un **amendement COM-159** en ce sens, permettant de mieux respecter le principe d'égalité devant la loi pénale et le principe de proportionnalité.

En l'état du droit, l'article 434-43 du code pénal prévoit que, lorsqu'une personne morale a été condamnée à une peine autre qu'une peine d'amende<sup>5</sup>, la violation par une personne physique des obligations qui en découlent est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Il s'agit bien d'un délit d'entrave à l'exécution d'une sanction pénale, de sorte qu'il semble plus cohérent, y compris en matière d'échelle des peines, d'intégrer le manquement

---

<sup>1</sup> Article 433-1 du code pénal.

<sup>2</sup> Huitième alinéa de l'article 434-9 et deuxième alinéa de l'article 434-9-1 du code pénal.

<sup>3</sup> Articles 435-3, 435-4, 435-9 et 435-10 du code pénal.

<sup>4</sup> Articles 445-1 à 445-2-1 du code pénal.

<sup>5</sup> Voir les exemples cités supra.

des dirigeants d'une société aux obligations de la sanction de programme de mise en conformité dans cette disposition générale.

D'autre part, l'article 434-47 du même code prévoit que les personnes morales reconnues pénalement responsables au titre de l'article 434-43, c'est-à-dire d'avoir manqué aux obligations qui découlent d'une peine autre qu'une peine d'amende, encourent une amende de 150 000 euros, par application de la règle du quintuple, l'affichage ou la diffusion de la décision ainsi que diverses peines telles que l'interdiction d'activité ou l'exclusion des marchés publics. Il semble préférable à votre rapporteur, compte tenu des principes d'égalité et de proportionnalité, de s'en tenir à cette disposition, plutôt que de prévoir des peines aggravées, alors même que le programme de mise en conformité est déjà la peine complémentaire d'une sanction principale qui consistera, selon toute vraisemblance, en une peine d'amende.

Dans la mesure où le procureur de la République financier exerce une compétence concurrente avec les autres parquets en matière de corruption et de trafic d'influence, délits punissable de la peine complémentaire de programme de mise en conformité, le texte lui attribue cette même compétence en cas de délit d'entrave à l'exécution du programme de mise en conformité.

Votre commission a adopté l'article 9 **ainsi modifié**.

*Article 9 bis (suppression maintenue)*

(art. 432-11-1, 433-2-1, 435-6-1 et 435-11-1 du code pénal)

**Exemption de peine pour les personnes ayant tenté de commettre une infraction de corruption en cas de signalement ayant permis d'éviter la commission d'une telle infraction ou d'en identifier les auteurs**

Introduit par l'Assemblée nationale en commission, l'article 9 bis du projet de loi a été supprimé par l'Assemblée nationale en séance publique.

*Article 10*

(art. 432-14, 432-17 et 433-22 du code pénal)

**Extension des peines complémentaires en cas de manquements à la probité**

L'article 10 du projet de loi tend à renforcer la répression de certains manquements à la probité, en élargissant les possibilités de publications des condamnations ainsi qu'en rendant obligatoires les peines complémentaires d'inéligibilité.

**1. L'extension de la peine complémentaire de publication des condamnations pour manquement à la probité**

Dans sa rédaction initiale, le présent article ne concernait que l'extension de la possibilité de prononcer des peines complémentaires d'affichage et de diffusion de la condamnation.

Actuellement, en application de l'article 432-17 du code pénal, les juridictions de jugement peuvent assortir les condamnations pour les faits, commis par des personnes exerçant une fonction publique, de corruption passive, de trafic d'influence ou de discrimination d'une peine complémentaire de diffusion. Cet affichage, à la charge du condamné, ne peut excéder deux mois et la diffusion de cette information est principalement effectuée par le Journal officiel de la République française<sup>1</sup>.

**Délits de manquements aux devoirs de probité commis  
par une personne dépositaire de l'autorité publique  
où la peine complémentaire de publication est encourue**

Droit en vigueur	Texte résultant des travaux de l'Assemblée nationale	Texte résultant des travaux de la commission des lois du Sénat
	<b>Discrimination</b> commise par une personne dépositaire de l'autorité publique (article 432-7 du code pénal)	
	<b>Corruption passive</b> ou <b>trafic d'influence</b> commis par une personne dépositaire de l'autorité publique (article 432-11 du code pénal)	
	<b>Prise illégale d'intérêt</b> (articles 432-12 du code pénal), dont le « pantouflage » (article 432-13)	
	<b>Favoritisme</b> (article 432-14 du code pénal)	
	<b>Soustraction ou détournement de biens publics</b> commis intentionnellement ou par négligence (articles 432-15 et 432-16 du code pénal)	
		<b>Concussion</b> (article 432-10 du code pénal)

*Source : commission des lois du Sénat*

Le présent article étend expressément cette possibilité pour la plupart des manquements au devoir de probité, à savoir les prises illégales d'intérêts, les atteintes à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et des délégations de service public, dans la soustraction et le détournement de biens. Il omet toutefois le délit de concussion.

Cette extension traduit une suggestion du rapport<sup>2</sup> du président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, M. Jean-Louis Nadal, afin de « Renouer la confiance publique ». Cette mesure de transparence permettrait de prévenir les infractions, dont les sanctions restent néanmoins rarement prononcées.

<sup>1</sup> Selon les dispositions de l'article 131-35 du code pénal.

<sup>2</sup> Rapport « Renouer la confiance publique », de Jean-Louis Nadal, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), remis au Président de la République en janvier 2015.

Votre commission a approuvé l'élargissement de cette peine complémentaire à l'ensemble des manquements au devoir de probité. En conséquence, votre commission a adopté un **amendement COM-162** de son rapporteur afin de permettre le prononcé de cette peine complémentaire également pour les délits de concussion.

## *2. L'examen systématique de la peine complémentaire d'inéligibilité*

À l'initiative de son rapporteur, la commission des lois de l'Assemblée nationale a complété le présent article afin d'instaurer **une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité** en cas de condamnation pour les délits de manquements au devoir de probité commis par les personnes exerçant une fonction publique, définis à la section 3 du chapitre II du titre III du livre IV du code pénal, mais également pour les délits de corruption active et de trafic d'influence commis par des particuliers.

Selon les articles 131-26 et 131-26-1 du code pénal, la durée maximale de l'inéligibilité est de dix ans pour un crime et de cinq ans pour un délit, durée pouvant être portée à dix ans si l'auteur du délit est un ministre ou un élu.

Cet ajout traduit la proposition n° 18 du rapport *Renouer la confiance publique*, qui relevait que cette peine complémentaire était insuffisamment prononcée, et répond aux demandes de plusieurs associations de lutte contre la corruption.

La jurisprudence constitutionnelle prohibe toute peine automatique au regard des principes d'individualisation et de nécessité des peines, protégés par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Sur ce fondement, le Conseil constitutionnel a ainsi censuré l'inéligibilité automatique, prévue jusqu'en 2010 à l'article 7 du code électoral, en cas de condamnation pour atteinte à la probité publique ou recel.

Le Conseil constitutionnel admet cependant des peines complémentaires obligatoires dès lors que le juge n'est pas privé du pouvoir d'individualiser la peine, notamment d'y déroger en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur. À l'occasion de récents travaux législatifs, le Sénat a eu l'occasion de voter de telles peines « obligatoires », qui obligent concrètement le juge à statuer sur la peine complémentaire, que celle-ci soit prononcée ou non. L'Assemblée nationale ne l'avait pas, jusqu'alors, suivi qu'il s'agisse de la loi *relative à la lutte contre la criminalité organisée* ou de la loi *relative à l'information de l'administration par l'institution judiciaire et à la protection des mineurs*.

### **3. Une clarification du délit de favoritisme**

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement adaptant le champ d'application matérielle du délit de favoritisme<sup>1</sup>.

Actuellement, ce dernier est susceptible de ne concerner que les marchés publics et les délégations de service public. Le présent article vise à permettre son application pour l'ensemble des marchés publics, dont les marchés de partenariat et les contrats de concession.

Par le même **amendement COM-162** de son rapporteur, votre commission a pris en compte cette modification dans le titre du paragraphe 4 de la section 3 du chapitre II du titre III du livre IV du code pénal.

Enfin, votre commission a adopté **amendement COM-30** de notre collègue André Reichardt visant à introduire dans le présent projet de loi la réforme du délit de favoritisme adoptée par votre commission lors de l'examen du projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics<sup>2</sup>.

Il vise plus précisément à recentrer le délit de favoritisme sur son véritable objectif : punir les acheteurs favorisant délibérément une entreprise et non ceux commettant une erreur matérielle dans l'application du droit de la commande publique. Il reprend une préconisation du rapport « Renouer avec la confiance publique » de M. Jean-Louis Nadal, président de la HATVP, ainsi qu'une recommandation adoptée à l'unanimité par les membres de la mission d'information sénatoriale sur la commande publique à l'automne 2015.

Votre commission a adopté l'article 10 **ainsi modifié**.

#### *Article 11*

(art. 435-2 et 435-4 du code pénal)

#### **Incrimination du trafic d'influence d'agent public étranger**

L'article 11 du projet de loi vise à permettre la répression du délit de trafic d'influence exercé à l'encontre d'un agent public étranger et l'application d'une circonstance aggravante de bande organisée à l'ensemble des manquements à la probité.

#### **1. La répression du trafic d'influence exercé à l'encontre d'un agent public étranger**

À la différence des délits de corruption qui se définissent dans une relation bilatérale de corrompu et de corrupteur, les délits de trafic d'influence

---

<sup>1</sup> Défini à l'article 432-14 du code pénal comme le fait de procurer un avantage injustifié à autrui en méconnaissance des dispositions relatives à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics ou les délégations de service public.

<sup>2</sup> Rapport n° 477 (2015-2016) du 16 mars 2016. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/115-477/115-477.html>

se déterminent au sein d'une **relation triangulaire**. Le trafic d'influence passif consiste dans le fait de solliciter ou de céder aux sollicitations d'avantages pour abuser d'une influence réelle ou supposée à l'égard d'une personne dépositaire de l'action publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, tandis que le trafic d'influence actif réprime le comportement de la personne cherchant à bénéficier de cette influence.

**Définition des délits de trafic d'influence  
concernant des agents publics étrangers**

• *Définition du délit de trafic d'influence passif commis par un agent public d'une organisation internationale publique (article 435-2 du code pénal)*

Est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, **le fait, par quiconque, de solliciter ou d'agréer**, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour lui-même ou pour autrui, **pour abuser ou avoir abusé de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir** des distinctions, des emplois, des marchés ou toute **autre décision favorable d'une personne dépositaire de l'autorité publique**, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public **au sein d'une organisation internationale publique**.

• *Définition du délit de trafic d'influence actif commis à l'égard d'un agent public d'une organisation internationale publique (article 435-4 du code pénal)*

Est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, **le fait, par quiconque, de proposer, sans droit**, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques à une personne, pour elle-même ou pour autrui, **pour qu'elle abuse ou parce qu'elle a abusé de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir** des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre **décision favorable d'une personne dépositaire de l'autorité publique**, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public **au sein d'une organisation internationale publique**.

Depuis la loi du 6 décembre 2013<sup>1</sup>, les délits de corruption sont susceptibles de s'appliquer à toute personne investie dans un mandat électif public ou dépositaire de l'autorité publique, dans un État étranger, et non pas seulement au sein d'une organisation internationale publique.

Néanmoins, aucune infraction pénale ne réprime le trafic d'influence exercé à l'égard d'un agent public dans un État étranger. Or cette absence d'incrimination a été critiquée tant par le groupement des États contre la corruption (GRECO), l'OCDE que par l'organisation des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) dans leurs rapports sur la mise en œuvre par la France des dispositifs anti-corruption<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.

<sup>2</sup> En particulier dans le rapport Troisième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation de la France adopté par le GRECO en février 2009, le rapport d'examen portant sur la France de l'ONUDD de 2003, et le

Votre commission a approuvé cette modification du code pénal qui complète le délit de trafic d'influence actif et passif, d'ores et déjà applicable lorsqu'il est exercé à l'égard d'un juge d'une cour internationale, d'un élu d'une assemblée internationale ou d'un fonctionnaire international.

## **2. La répression du trafic d'influence exercé à l'encontre d'un agent public étranger**

À l'initiative de son rapporteur, la commission des lois de l'Assemblée nationale a voté la création, au sein d'une vingtaine de délits, d'une circonstance aggravante de « *bande organisée* » ou de réalisation « *au moyen de l'interposition de personnes physiques ou morales ou d'un organisme établis à l'étranger* », permettant de doubler le quantum de peines initialement prévu.

### **Les délits concernés par les circonstances aggravantes retenues par l'Assemblée nationale**

- Le **délit de concussion** (article 432-10 du code pénal)
- Les **délits de corruption** ou de **trafic d'influence** commis par ou à l'égard d'une personne dépositaire de l'autorité publique (articles 432-11, 435-1, 435-2, 435-3 et 435-4 du code pénal)
- Le **délit de prise illégale d'intérêt** (articles 432-12 du code pénal)
- Le **délit de favoritisme** (article 432-14 du code pénal)
- Le **délit de soustraction ou détournement de biens publics** commis intentionnellement (432-15 du code pénal)
- Les **délits de corruption active et de trafic d'influence commis par les particuliers** (articles 433-1 et 433-2 du code pénal)
- Les **délits de corruption et de trafic d'influence d'une personne concourant au fonctionnement de la justice** (articles 434-9, 434-9-1, 435-7, 435-8, 435-9 et 435-10 du code pénal)
- Les **délits de corruption passive et active des personnes n'exerçant pas une fonction publique** (articles 445-1, 445-1-1, 445-2 et 445-2-1 du code pénal)

Si ces dispositions inspirées des circonstances aggravantes prévues à l'article 1741 du code général des impôts permettent d'afficher une volonté politique d'une répression pénale accrue, elles ne présentent aucune pertinence juridique.

Selon les données communiquées à votre rapporteur par le ministère de la justice, **aucune condamnation n'a été prononcée sur le fondement des circonstances aggravantes prévues par l'article 1741 du code général des impôts.**

De telles dispositions ne répondant pas à la constatation de comportements répréhensibles et aggravant de manière systématique les peines semblent soulever de sérieuses interrogations au regard du principe constitutionnel de nécessité des peines, mais également de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, fondé sur les articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

De même, à l'instar du parquet national financier entendu par votre rapporteur, celui-ci s'interroge particulièrement sur la possibilité concrète de faits de prise illégale d'intérêt commis en bande organisée.

De plus, ces circonstances aggravantes entraîneraient la criminalisation de certains comportements, qui relèveraient dès lors de la cour d'assises. Outre le bouleversement induit dans l'échelle des peines privatives des libertés, qui semble contraire au principe constitutionnel de nécessité et de gradation des peines consacré par l'article 8 de la Déclaration des droits, cette criminalisation alourdirait la procédure de jugement, à raison des délais d'audiencement et des débats sensiblement plus longs, et aurait pour effet contre-productif de limiter les convocations d'une juridiction de jugement pour réprimer ces comportements.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-163** visant à supprimer l'ensemble de ces circonstances aggravantes.

Votre commission a adopté l'article 11 **ainsi modifié**.

#### *Article 12*

(art. 435-6-2 et 435-11-2 [nouveaux] du code pénal)

#### **Assouplissement des conditions de poursuite en France des faits de corruption ou de trafic d'influence commis à l'étranger**

L'article 12 du projet de loi vise à assouplir les conditions d'application de la loi française et de poursuite des faits de corruption ou de trafic d'influence commis à l'étranger.

Si les délits commis à l'étranger peuvent être poursuivis en France dès lors que l'auteur est français, plusieurs conditions sont exigées :

- une condition dite de **double incrimination** (article 113-6 du code pénal) ;

- le préalable d'une **plainte** de la victime, d'un ayant droit ou une **dénonciation officielle** par l'autorité du pays où le délit a été commis ;

- **le monopole réservé au parquet de l'action publique** (article 113-8 du code pénal).



De même, le jugement des faits de complicité, commis en France, d'une infraction commise à l'étranger, exige une décision définitive de la juridiction étrangère.

**Principales applications de la loi pénale française  
pour des faits commis à l'étranger**

- Au **complice** d'un crime ou d'un délit commis à l'étranger, puni en France et à l'étranger, **constaté par une décision définitive de la juridiction étrangère** (article 113-5 du code pénal)
  - À tout crime **commis par un Français** à l'étranger (article 113-6 du code pénal)
  - À tout délit **commis par un Français** si les faits sont **punis par la législation du pays** étranger (article 113-6 du code pénal)
  - À tout crime ou délit puni d'une peine d'emprisonnement commis à l'encontre d'une **victime française** au moment de l'infraction (article 113-7 du code pénal)
  - À tout crime ou délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement commis par un étranger dont la France a refusé l'extradition (article 113-8 du code pénal)
- À noter que l'infraction est réputée commise en France **dès lors qu'un des faits constitutifs de l'infraction y a lieu** (article 113-2 du code pénal), que l'infraction est réalisée *via* Internet au **préjudice d'une personne résidant en France** (article 113-2-1 du code pénal).

Le présent article vise à **supprimer ces conditions**<sup>1</sup> pour les infractions suivantes, **lorsqu'elles sont commises par un Français ou par une personne résidant habituellement en France** :

- **délits de corruption passive et active** (articles 435-1 et 435-3 du code pénal) ;

- **délits de trafic d'influence passif et actif** (articles 435-2 et 435-4) commis par ou à l'encontre d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou investie d'un mandat électif public dans un État étranger ou au sein d'une organisation internationale publique (**agent public étranger**) ;

- **délits de trafic d'influence passif et actif** commis par ou à l'encontre de **personnel judiciaire** dans une juridiction étrangère ou auprès d'une cour internationale (articles 435-7, 435-8, 435-9 et 435-10).

Votre rapporteur est **favorable à cette modification** qui répond à plusieurs recommandations de rapports d'organisations internationales, à l'instar du rapport de phase 3 de l'OCDE d'octobre 2012 qui recommandait de « *supprimer dans les meilleurs délais l'exigence de réciprocité d'incrimination* » et « *d'accorder les mêmes droits à toutes les victimes de corruption d'agent public étranger de tout État* » ainsi que « *d'éliminer l'exigence d'une plainte préalable d'une victime ou de ses ayants droit ou d'une dénonciation officielle par l'autorité du public* ».

---

<sup>1</sup> La suppression du monopole des poursuites n'est pas inédite puisqu'il n'est pas applicable à la poursuite des délits terroristes ou d'atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a complété ce dispositif en adoptant un amendement de notre collègue député Pierre Lellouche élargissant la suppression de ces conditions aux faits commis par toute entreprise exerçant, même partiellement, son activité en France afin d'égaliser certaines législations étrangères disposant d'une compétence universelle.

Relevant qu'un tel critère était susceptible de concerner un très grand nombre d'entreprises et de faits commis à l'étranger sans aucun lien avec la France, le Gouvernement a présenté en séance publique un amendement de suppression de cet ajout, que l'Assemblée nationale a rejeté.

À l'instar du Gouvernement, votre rapporteur s'interroge sur la pertinence d'un élargissement de la compétence du juge français pour sanctionner des délits impliquant une entreprise qui pourrait avoir une activité économique minime en France, sans que ni victime, ni auteur ne réside habituellement en France.

Au surplus, votre rapporteur trouve singulier de supprimer toutes conditions de plainte préalable, de monopole du parquet ou de double incrimination pour des infractions actuellement non poursuivables en France. Votre rapporteur a estimé préférable que soit menée une réflexion approfondie sur la **pertinence de la justice française à sanctionner des comportements n'impliquant pas la France** ainsi que sur les capacités de la justice française à être saisie, sans contrôle du parquet, de toutes les plaintes afférentes à ces infractions, avant de légiférer sur cette question. À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté l'amendement **COM-164** tendant à **supprimer** cette disposition.

Votre commission a adopté l'article 12 **ainsi modifié**.

*Article 12 bis A (supprimé)*

(art. 9-1 [nouveau] du code de procédure pénale)

**Report du point de départ du délai de prescription  
pour les infractions occultes ou dissimulées**

L'article 12 *bis* A du projet de loi, résultant de l'adoption en séance publique d'un amendement de notre collègue député Alain Tourret, reprend certaines dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi portant réforme de la prescription en matière pénale adoptée par l'Assemblée nationale le 10 mars 2016.

Si, en principe, le point de départ du délai de prescription de l'action publique est fixé au jour de la commission de l'infraction, tant la jurisprudence que le législateur l'ont parfois fixé à une date postérieure. Cet article propose d'inscrire dans la loi les solutions jurisprudentielles dégagées *contra legem*, en contradiction flagrante avec l'article 7 du code de procédure pénale, par la Cour de cassation pour les infractions dites « astucieuses ». Il propose ainsi le report

du point de départ du délai de la prescription pour les infractions occultes ou dissimulées.

Dès 1935, la Cour de cassation a esquissé sa jurisprudence relative aux infractions dissimulées par des manœuvres caractérisées en retenant pour l'abus de confiance que « *la dissimulation des agissements marquant le moment de la violation du contrat servant de base à la poursuite retarde le point de départ de la prescription jusqu'au jour où le détournement est apparu et a pu être constaté*<sup>1</sup> ». Elle l'a étendu en 1967 aux abus de biens sociaux où le point de départ est reporté à la date à laquelle les agissements délictueux ont pu être constatés dans des conditions permettant l'exercice de l'action publique<sup>2</sup>.

La Cour de cassation admet également le report du point du départ du délai de prescription au jour où le délit est apparu ou aurait pu être objectivement constaté dans des conditions permettant l'exercice de l'action publique pour les infractions occultes par nature, ou clandestines. Ne s'assimilant pas à la discrétion de l'auteur, la clandestinité doit être un élément constitutif de l'infraction elle-même à l'instar du délit d'atteinte à l'intimité de la vie privée, de mise en mémoire de données informatives sans le consentement de l'intéressé<sup>3</sup>, de tromperie<sup>4</sup> ou encore de dissimulation d'enfant<sup>5</sup>.

*Extrait issu du rapport n° 636 (2015-2016) de M. François-Noël Buffet sur la proposition de loi portant réforme de la prescription en matière pénale*

Le rapport sénatorial *Pour un droit de la prescription moderne et cohérent* de notre ancien collègue Jean-Jacques Hyest et de nos collègues Hugues Portelli et Richard Yung<sup>6</sup> plaidait pour une consécration législative de la jurisprudence de la Cour de cassation, afin de mettre fin à l'insécurité juridique née des débats doctrinaux sur cette question, mais recommandait, en contrepartie, la détermination d'un délai butoir à compter de la commission des faits « *afin de ne pas rendre imprescriptibles de facto certaines infractions* ».

La rédaction proposée ne semble pas répondre à la préoccupation légitime de sécurité juridique qui justifie une consécration législative d'une jurisprudence : en effet, les infractions occultes sont par nature toujours dissimulées. La rédaction proposée serait dès lors susceptible de réduire à néant le principe de la prescription pénale.

Votre commission a adopté un **amendement COM-165** de suppression de votre rapporteur pour deux raisons principales. En premier lieu, il est aisé de considérer de telles dispositions comme un **cavalier législatif** puisqu'elles relèvent de la procédure pénale générale, au sein d'un texte visant à lutter contre la corruption. En second lieu, elle relève que cet amendement est issu d'une proposition de loi en cours d'examen au Sénat et dont il appartient à la

<sup>1</sup> *Chambre criminelle, 4 mars 1935. On remarquera toutefois que la Cour de cassation considère désormais l'abus de confiance comme une infraction occulte par nature.*

<sup>2</sup> *Chambre criminelle, 7 décembre 1967, n° 66-91972.*

<sup>3</sup> *Chambre criminelle, 4 mars 1997, n° 01-85.763.*

<sup>4</sup> *Chambre criminelle, 7 juillet 2005, n° 05-81.119.*

<sup>5</sup> *Chambre criminelle, 23 juin 2004, n° 03-85.508.*

<sup>6</sup> *Rapport d'information précité n° 338 (2006-2007) de MM. Jean-Jacques Hyest, Hugues Portelli et Richard Yung.*

Haute Assemblée de mener une réflexion approfondie sur un éventuel report du point de départ du délai de prescription pour l'ensemble des infractions occultes ou dissimulées. La réforme de la prescription pénale doit en effet faire l'objet d'une réforme d'ensemble.

Votre commission a **supprimé** l'article 12 *bis* A.

#### *Article 12 bis*

#### (art. 40-1, 41-1-2 [nouveau] et 180-2 [nouveau] du code de procédure pénale) **Instauration d'un mécanisme de transaction pénale, à l'initiative du parquet, pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative de notre collègue députée Sandrine Mazetier, l'article 12 *bis* du projet de loi tend à instaurer un mécanisme de transaction pénale, dit « *convention judiciaire d'intérêt public* », à l'initiative du parquet, sans reconnaissance de culpabilité, pour les personnes morales mises en cause pour des faits de corruption. Il complète à cette fin le code de procédure pénale.

#### **1. Le nouveau mécanisme transactionnel instauré par le projet de loi**

Ce mécanisme dispose que le procureur de la République – y compris le procureur de la République financier, qui possède en matière de corruption une compétence concurrente à celle des autres parquets – pourrait proposer à la personne morale mise en cause une « *convention judiciaire d'intérêt public* » en échange de l'abandon des poursuites. Il s'agirait donc d'une **mesure alternative aux poursuites pénales**, s'exerçant dans le cadre du **principe d'opportunité des poursuites**, confiée à l'appréciation du parquet, mais **sans reconnaissance de l'infraction**, contrairement aux actuelles mesures alternatives.

Tel qu'il est défini par l'article 40-1 du code de procédure pénale, ce principe permet au procureur de la République de décider, « *lorsqu'il estime que les faits qui ont été portés à sa connaissance (...) constituent une infraction commise par une personne dont l'identité et le domicile sont connus et pour laquelle aucune disposition légale ne fait obstacle à la mise en mouvement de l'action publique* », s'il est opportun d'engager des poursuites, de mettre en œuvre une mesure alternative aux poursuites ou de classer la procédure sans suite.

La convention prévoirait une ou plusieurs des obligations suivantes : le versement d'une amende, d'un montant proportionné aux avantages retirés du manquement et dans la limite de 30 % du chiffre d'affaires, sur une durée d'au plus un an, l'obligation de se soumettre à un programme de mise en conformité, tel qu'il résulte de l'article 9 du présent projet de loi, pour une durée maximale de trois ans seulement, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, avec prise en charge des frais afférents au contrôle, ainsi que la réparation des dommages causés aux victimes lorsqu'elles sont identifiées. L'exécution de la convention s'étalerait ainsi sur une durée de trois ans au plus.

---

Si la personne morale donne son accord à la proposition du procureur, celui-ci transmettrait cette proposition de convention au président du tribunal de grande instance, par requête motivée, aux fins de validation. Le président déciderait de valider ou non la convention à l'issue d'une audience publique, au cours de laquelle les parties et les éventuelles victimes auraient été entendues. Si la convention est validée, la personne morale disposerait ensuite d'un délai de dix jours pour éventuellement y renoncer.

Le texte précise que « l'ordonnance de validation n'emporte pas déclaration de culpabilité », « n'a ni la nature ni les effets d'un jugement de condamnation » et « n'est pas inscrite au bulletin n° 1 du casier judiciaire » de la personne morale. Le bulletin n° 1 comporte l'intégralité des condamnations de la personne morale et n'est accessible qu'aux autorités judiciaires, tandis que le casier n° 2 comporte la plupart des condamnations et est transmissible aux autorités administratives.

Toutefois, l'ordonnance, le montant de l'amende et la convention seraient publiés sur le site internet de l'agence, ce qui semble étrange à votre rapporteur dans la mesure où il ne s'agit pas d'une autorité judiciaire. Le fait que la convention n'emporte pas reconnaissance de culpabilité par la personne morale n'a aucune conséquence juridique en droit français.

Si l'exécution des obligations prévues par la convention éteint l'action publique, les dirigeants de la personne morale restent pénalement responsables des infractions commises – ce qui va sans dire, puisque la procédure ne concerne que la personne morale, responsable des infractions commises par ses dirigeants en vertu des principes de la responsabilité pénale des personnes morales. Le sort des dirigeants est logiquement dissocié de celui de la personne morale. En toute hypothèse, on peut supposer que de tels dirigeants auraient vocation à être remplacés, en cas de responsabilité dans les délits de corruption en cause. En outre, la responsabilité de la personne morale pourrait toujours être engagée, devant le juge civil, par toute personne ayant subi un préjudice en raison des faits reprochés, même après validation de la convention.

Si la convention n'est pas validée par le juge, si la personne morale renonce à la convention ou si elle n'exécute pas correctement les obligations qu'elle comporte, le procureur peut mettre en mouvement l'action publique. En cas d'inexécution de la convention, le procureur doit préalablement notifier à la personne morale la « révocation » de la convention, ce qui entraîne restitution de l'amende s'il en a été versé une. Pour ménager cette hypothèse d'inexécution, le texte prévoit la suspension de l'action publique, mais pour un délai fixé par la convention et non pour la durée de la convention : votre rapporteur s'interroge sur la pertinence d'une suspension de la prescription pour une durée distincte de la durée de la convention, sans qu'il soit précisé que ce délai est inférieur ou supérieur à la durée de la convention.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où l'action publique a déjà été mise en mouvement et où un juge d'instruction a été désigné pour enquêter sur les faits de corruption reprochés à une personne morale, le présent article prévoit que le

Le juge d'instruction saisi peut demander au procureur de la République de mettre en œuvre la procédure de convention judiciaire d'intérêt public, à condition que la personne mise en cause reconnaisse les faits et accepte la qualification pénale retenue. Dans ce cas, la personne morale reconnaît avoir commis un délit, mais elle peut néanmoins bénéficier d'une forme d'accélération de la procédure, sans procès pénal. La transmission au procureur doit se faire à la demande de celui-ci ou avec son accord, mais elle n'est qu'une faculté pour le juge d'instruction. Si aucune convention n'est conclue dans un délai de trois mois, quelle qu'en soit la raison, ou si la convention conclue n'est pas correctement exécutée, le juge d'instruction reprend l'information judiciaire. Votre rapporteur considère assez peu probable, en pratique, que la procédure transactionnelle puisse être mise en œuvre dès lors qu'un juge d'instruction aura été saisi, même si l'on ne peut pas l'exclure absolument.

## *2. Les enjeux de l'instauration d'un mécanisme de transaction pénale sans reconnaissance de culpabilité pour les entreprises françaises*

L'instauration d'un tel dispositif répond à deux objectifs : **renforcer l'efficacité de la justice pénale française dans la répression de la corruption et éviter de pénaliser les entreprises françaises à l'étranger lorsqu'elles sont mises en cause dans des affaires de corruption internationale.**

Ainsi que cela a été évoqué dans l'exposé général, les résultats de la justice française sont médiocres en matière de condamnation d'entreprises pour des faits de corruption internationale. Elle a d'ailleurs critiquée à ce titre dans les enceintes internationales. De ce fait, paradoxalement, les sociétés françaises mises en cause peuvent se trouver condamnées par une juridiction étrangère, mais pas par le juge français : cette situation pose un **problème de souveraineté juridique**, car les sociétés françaises doivent se voir appliquer le droit français. En raison d'une interprétation large, voire extraterritoriale, de leur compétence, les autorités américaines n'hésitent pas à sanctionner des entreprises françaises, d'autant que la justice pénale française est réputée inefficace.

Dès lors, ce nouveau mécanisme de transaction pénale permettrait de réprimer de façon effective et rapide des faits de corruption, en se dispensant d'une enquête longue et aléatoire, sans certitude de condamnation.

Par ailleurs, **une condamnation pénale pour faits de corruption peut fermer l'accès à certains marchés étrangers**, notamment au marché américain : exclusion des marchés publics, suspension ou interdiction d'activité, retrait de licence bancaire ou d'autorisation... Or, si ce mécanisme de transaction pénale n'emporte aucune reconnaissance de culpabilité ni aucune inscription au casier judiciaire, les entreprises françaises concernées pourront faire valoir auprès des autorités étrangères, en cas de besoin, en fournissant un extrait du bulletin n° 2, qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune condamnation pénale.

Nos collègues Michel Delebarre et Christophe-André Frassa avaient d'ailleurs souligné l'année dernière, dans leur rapport d'information sur le droit

des entreprises<sup>1</sup>, les enjeux d'une « justice négociée », lorsque des entreprises françaises sont confrontées à des poursuites par les autorités américaines :

*« Or, le système américain dissocie la transaction du contrôle judiciaire. Les autorités de poursuites, qu'il s'agisse du ministère de la justice (Department of Justice) ou du régulateur des marchés financiers (Securities and Exchange Commission - SEC) peuvent proposer aux entreprises suspectées de fraude un accord, dans lequel elles reconnaissent les faits reprochés sans toutefois reconnaître leur culpabilité et acceptent de se soumettre à certaines obligations, comme le paiement d'une amende très élevée, la réforme de leurs procédures internes ou encore la soumission au contrôle d'un tiers chargé de vérifier la conformité de leur comportement aux engagements pris. Cet accord est conclu en l'absence de tout contrôle judiciaire.*

*« Les entreprises s'y soumettent, entre autres motifs, par crainte des conséquences coûteuses d'une action en justice : durée de la procédure, préjudice de réputation tout le temps du procès, même s'il se conclut par un acquittement, incertitude du résultat judiciaire et, surtout, risque qu'une mesure de déréfèrement du marché ou d'interdiction d'activité, qui équivaut à une mort économique, soit prononcée par le régulateur, à titre conservatoire, pour toute la durée de la procédure. »*

Nos collègues ajoutaient que « l'interprétation très extensive donnée par les autorités gouvernementales américaines à ce qui relève de leur juridiction les conduit à traiter, par ce biais, du cas d'entreprises françaises qui devraient plutôt échoir aux juridictions françaises », de sorte que la question se posait de l'introduction dans notre droit de mécanismes transactionnels similaires, sans pour autant remettre en cause les prérogatives de l'autorité judiciaire.

### **3. Un dispositif innovant, approuvé par les représentants de la justice comme par ceux des entreprises**

Inspiré de la procédure américaine de « *deferred prosecution agreement* » (DPA), lequel inclut le paiement d'une amende et la mise sous « *monitoring* » de la société, ce dispositif tend à garantir une **réponse judiciaire rapide, en échange de l'abandon des poursuites pénales**. La justice française disposerait ainsi d'un **outil qui existe déjà dans des législations étrangères**<sup>2</sup>.

D'un point de vue rédactionnel et procédural, le dispositif s'inspire très directement de la **composition pénale**<sup>3</sup> et s'apparente, sur certains aspects, à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC)<sup>4</sup>. Toutefois, il innove particulièrement en ce qu'il ne comporte aucune reconnaissance par la personne morale mise en cause d'avoir commis des délits, contrairement à la composition pénale. Il n'a aucun équivalent dans notre droit.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 395 (2014-2015), fait au nom de la commission des lois, sur le droit des entreprises : enjeux d'attractivité internationale, enjeux de souveraineté. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/r14-395/r14-395.html>

<sup>2</sup> La législation des États-Unis, du Royaume-Uni, de l'Allemagne, des Pays-Bas ou encore de la Belgique comportent de tels mécanismes transactionnels en cas de faits de corruption internationale.

<sup>3</sup> Article 41-2 du code de procédure pénale.

<sup>4</sup> Articles 495-7 à 495-16 du code de procédure pénale.

Ce dispositif a été **très largement approuvé par les représentants des entreprises** entendus par votre rapporteur. Outre qu'il éviterait aux grandes entreprises françaises tout risque d'exclusion de marchés étrangers, du fait de l'absence de condamnation pénale pour corruption, il resterait attractif, en dépit de la lourde amende et des contraintes qu'il peut comporter, par rapport à une longue enquête et un procès aléatoire. Les entreprises françaises bénéficieraient ainsi d'un traitement dont nombre d'entreprises étrangères peuvent bénéficier.

Ce dispositif a aussi été **largement approuvé par les représentants de l'institution judiciaire** et nombre de magistrats entendus par votre rapporteur, sans pour autant recueillir un accord unanime et enthousiaste. Il permettrait de réprimer de façon plus rapide et efficace les faits de corruption et de faciliter l'action du parquet, alors que les enquêtes aujourd'hui peuvent durer une dizaine d'années et s'achever par un non-lieu ou une relaxe, compte tenu de la difficulté à rapporter des preuves. Un tel dispositif améliorerait la crédibilité internationale de la justice française.

À cet égard, votre rapporteur indique que seule la société Total a été condamnée, à ce jour, en tant que personne morale pour corruption d'agent public étranger, à une amende de 750 000 euros seulement<sup>1</sup>, en février dernier, plus de quinze ans après les faits, par la cour d'appel de Paris, dans l'affaire des détournements du programme onusien en Irak dit « pétrole contre nourriture ». Encore faut-il rappeler que Total avait été relaxé en première instance en 2013<sup>2</sup>.

En outre, selon plusieurs personnes entendues par votre rapporteur, au vu de certaines expériences étrangères, il est vraisemblable que les autorités étrangères, en particulier américaines, qui sanctionnent aujourd'hui lourdement des entreprises françaises<sup>3</sup>, avec des amendes de plusieurs centaines de millions de dollars, s'abstiennent de le faire ou le fassent avec plus de modération<sup>4</sup> au vu de l'efficacité de la répression par les juridictions françaises susceptible de résulter de ce nouveau dispositif. En tout état de cause, il est préférable que les entreprises françaises bénéficient des garanties procédurales de la justice française et que les amendes substantielles payées par les entreprises françaises le soient au Trésor public français. Il est vrai, toutefois, que l'existence et l'utilisation de ce nouveau dispositif transactionnel n'auront pas, en droit, pour effet d'empêcher les autorités américaines de poursuivre.

Votre commission approuve ce dispositif, compte tenu de ses objectifs, et **exclut l'idée de l'ouvrir aux personnes physiques**. Compte tenu de la gravité des délits de corruption, il ne serait pas admissible que les personnes physiques qui en sont l'auteur échappent aux poursuites pénales, quand bien même les personnes morales qu'elles dirigent pourraient bénéficier d'une transaction,

---

<sup>1</sup> Cette peine correspond à l'amende maximale encourue au moment des faits.

<sup>2</sup> Condamnée en première instance en 2012, la société Safran a été relaxée en appel en 2014.

<sup>3</sup> Voir aux États-Unis les affaires Technip (338 millions de dollars en 2010), Total (398 millions en 2013) ou encore Alstom (772 millions en 2014).

<sup>4</sup> L'expérience néerlandaise accrédite cette hypothèse. De plus, dans un cas récent, en 2014, les autorités américaines et néerlandaises se sont partagé le produit d'une amende.



sans reconnaissance de culpabilité. En la matière, le principe d'autonomie de la personne morale doit être utilement préservé.

Toutefois, la rédaction du dispositif comporte, selon votre rapporteur, diverses **imprécisions rédactionnelles** : si sa logique est certes transactionnelle, il ne semble pas approprié de parler de « *conclusion* » de la convention ou encore de « *droit de rétractation* » de la personne morale, car il ne s'agit pas d'un contrat. De même, il ne paraît pas approprié de parler d'amende « *pénale* ». Plusieurs aspects rédactionnels mériteraient ainsi d'être clarifiés ou améliorés, tout en veillant à la cohérence avec la procédure de composition pénale ainsi qu'avec le dispositif de la peine de mise en conformité.

En outre, votre rapporteur s'interroge sur la dénomination retenue par le texte : la notion de convention judiciaire d'intérêt public ne rend pas compte de façon satisfaisante de la procédure en cause et la notion d'intérêt public ne se justifie guère. Aussi a-t-il proposé à votre commission la dénomination, qui lui paraît à la fois plus exacte et plus simple, de **transaction judiciaire**, compte tenu de la nature transactionnelle de ce mécanisme.

À titre de comparaison, l'Autorité de la concurrence peut soumettre une « *proposition de transaction* » à l'entreprise qui ne conteste pas la réalité des griefs qui lui sont notifiés<sup>1</sup>, tandis que l'Autorité des marchés financiers (AMF) peut adresser une « *proposition d'entrée en voie de composition administrative* » à tout professionnel à qui sont reprochés des manquements<sup>2</sup>. Votre rapporteur, à cet égard, indique que l'article 18 du présent projet de loi étend la composition administrative devant l'AMF à de nouvelles infractions.

#### ***4. Des incertitudes procédurales et constitutionnelles à dissiper***

Outre les imprécisions rédactionnelles visées *supra*, votre rapporteur s'interroge sur certaines **incertitudes procédurales voire constitutionnelles** que pourrait receler ce nouveau dispositif.

Les auditions de votre rapporteur ont soulevé des incertitudes quant aux principes constitutionnels d'**égal accès à la justice**, concernant les victimes, de proportionnalité des peines et d'égalité devant la loi pénale, concernant les auteurs d'infraction, de même que les objectifs de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de recherche des auteurs d'infraction, pour ce qui est de l'abandon des poursuites par le procureur de la République, alors que les faits en cause peuvent être d'une particulière gravité. Votre rapporteur a proposé des modifications procédurales destinées à dissiper toute incertitude, sans remettre en cause l'économie générale de la procédure.

En premier lieu, la **réparation des dommages causés à la victime**, à raison de faits susceptibles d'être qualifiés d'infraction pénale, ne semble pas pouvoir n'être qu'une simple faculté, à l'appréciation du procureur, dans la proposition de convention, mais devrait être obligatoire. En effet, même si, en

<sup>1</sup> Article L. 464-2 du code de commerce.

<sup>2</sup> Article L. 621-14-1 du code monétaire et financier.

pratique, on ne trouve guère de victimes pour des faits de corruption, en droit, une victime potentielle ne pourrait pas se constituer partie civile. Seraient seuls à l'appréciation du procureur le versement et le montant de l'amende ainsi que l'obligation de se soumettre à un programme de mise en conformité. Le droit à réparation pour les victimes est d'ailleurs systématique dans la composition pénale.

En deuxième lieu, il conviendrait de préciser et de mieux caractériser **l'office du juge chargé de valider la convention**, dont rien n'est dit dans le texte, dès lors qu'elle vaudrait abandon des poursuites sans reconnaissance des faits délictueux. Il lui reviendrait de s'assurer que la procédure retenue est la plus conforme à l'intérêt public, par rapport à la voie pénale normale. Si un juge du siège était ainsi conduit à porter une appréciation sur le choix d'opportunité fait par le procureur, c'est parce que cette procédure conduirait à ce que l'auteur présumé d'une infraction, délibérément, n'aurait pas à la reconnaître. Certes, des poursuites pénales pourraient aussi être exercées à l'encontre des dirigeants de la société mise en cause. Ainsi, le juge saisi devrait vérifier le bien-fondé du recours à cette procédure, sa régularité formelle, la conformité du montant de l'amende aux limites prévues et la proportionnalité des mesures proposées à la gravité des faits.

En troisième lieu, s'il approuve la publicité de la convention validée, car celle-ci relève bien du champ de la justice pénale, votre rapporteur juge néanmoins nécessaire d'en modifier les modalités, par référence avec la sanction comparable prévue pour les personnes morales par l'article 131-39 du code pénal. La publication sur internet par l'Agence française anticorruption - service administratif - ne lui paraît pas opportune pour une procédure dont le parquet est l'initiateur. Le code pénal prévoit « *l'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique* ». Ces dispositions doivent être reprises.

En quatrième lieu, il est nécessaire de clarifier les règles de **suspension de la prescription pendant la durée d'exécution de la convention**, alors que le texte prévoit que la prescription de l'action publique est suspendue durant le délai fixé par la convention, ce délai pouvant alors être supérieur ou inférieur à la durée de la convention elle-même. De plus, on ne peut laisser au procureur, compétent pour proposer la convention, l'appréciation de la durée pertinente de la prescription, car il appartient au législateur de la fixer, en application de l'article 34 de la Constitution<sup>1</sup>. Il semble à votre rapporteur que la prescription de l'action publique doit être suspendue pour toute la durée de la convention.

De plus, l'action publique ne doit pas s'éteindre avant l'achèvement de l'exécution de la convention : tant que les faits susceptibles d'être poursuivis ne sont pas prescrits et que la convention n'est pas correctement et intégralement exécutée, il faut permettre au parquet d'engager si nécessaire les poursuites, y

---

<sup>1</sup> Selon l'article 34 de la Constitution, « la loi fixe les règles concernant (...) la procédure pénale ».

compris à l'issue de l'exécution des obligations prévues par la convention, si elles n'ont pas été correctement exécutées. Au demeurant, maintenir au parquet cette faculté incitera sans doute les entreprises concernées à être plus vigilantes. Le délai de prescription est de trois ans en matière de corruption. Par ailleurs, la durée maximale de la convention est fixée à trois ans.

Afin de remédier aux imprécisions formelles et rédactionnelles comme aux incertitudes procédurales et constitutionnelles relevées par son rapporteur, votre commission a adopté, à son initiative, un **amendement COM-167 rectifié** destiné à réécrire certaines parties du dispositif transactionnel, sans toutefois remettre en cause l'économie générale du texte de l'Assemblée nationale. Votre commission a aussi adopté un **amendement COM-166** de coordination présenté par son rapporteur, précisant que la procédure de transaction judiciaire s'inscrit dans le cadre des procédures alternatives aux poursuites que peut engager le procureur de la République, au titre de son pouvoir d'appréciation au nom du principe d'opportunité des poursuites.

Votre commission a adopté l'article 12 *bis* **ainsi modifié**.

#### *Article 12 ter*

(art. 704 et 705-4 du code de procédure pénale)

#### **Extension de la compétence exclusive du parquet national financier**

L'article 12 *ter* du projet de loi, résultant de l'adoption par la commission des lois de l'Assemblée nationale d'un amendement de notre collègue députée Sandrine Mazetier, tend à étendre la **compétence exclusive** du parquet national financier.

Ces dispositions tendent à **revenir sur l'équilibre** retenu par les lois du 6 décembre 2013<sup>1</sup>, à l'origine de la création du parquet national financier. Si le parquet national financier dispose d'une compétence concurrente sur un grand nombre de délits économiques et financiers, dont les délits de corruption ou de trafic d'influence, il ne dispose d'une compétence concurrente que sur les seuls **délits boursiers**.

La commission des lois de l'Assemblée nationale, tout en relevant paradoxalement le manque de moyens du parquet national financier pour traiter le volume en cours d'affaires, a souhaité lui confier une **compétence exclusive** pour les délits suivants :

- corruption passive d'un agent public étranger (article 435-1 du code pénal) ;
- trafic d'influence passif d'un agent public étranger (article 435-1 du code pénal) ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la fraude fiscale et à la grande délinquance économique et loi organique n° 2013-1115 du 6 décembre 2013 relative au procureur de la République financier.

- corruption active d'un agent public étranger (article 435-3 du code pénal) ;
- trafic d'influence passif d'un agent public étranger (article 435-4 du code pénal) ;
- fraude fiscale aggravée (articles 1741 et 1743 du code général des impôts), commise en bande organisée.

**Compétences pour les délits économiques et financiers du code pénal,  
du code monétaire et financier et du code général des impôts**

	<b>Droit en vigueur</b>	<b>Modifications de l'Assemblée nationale</b>	<b>Modifications de votre commission des lois</b>
<b>Compétence concurrente des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS)</b> 704 du code de procédure pénale	<u>Affaires de grande complexité</u> : Délits de fraude fiscale (articles 1741 à 1753 bis A du code général des impôts) Blanchiment, escroquerie, abus de confiance, non justification de ressources aggravées, abus de faiblesse, entrave à la liberté des enchères et accès frauduleux et entrave au fonctionnement d'un STAD, concussion, corruption, trafic d'influence, favoritisme, détournement de fonds publics, prise illégale d'intérêts, pantouflage, contrefaçon et falsification de monnaie, contrefaçon des moyens de paiements (cartes bancaires, chèques), faux ordres de virement. (code pénal) Ensemble des délits du <u>code monétaire et financier</u>		<b>Ajout</b> des délits de corruption et trafic d'influence concernant un agent public ou un membre du personnel judiciaire étranger (articles 435-1 à 435-10 du code pénal)
<b>Compétence concurrente du parquet national financier (PNF)</b> 705 du code de procédure pénale	- Délits d'escroquerie à la TVA - Délits de fraude fiscale (articles 1741 et 1743 du code général des impôts) <u>commis en bande organisée</u> - Délits de corruption et trafic d'influence d'un agent public étranger - Affaires de <u>grande complexité</u> : Délits de concussion, de corruption et de trafic d'influence, de prise illégale d'intérêts, pantouflage, de favoritisme, de détournement de fonds publics - Blanchiment et infractions connexes	<b>Suppression</b> des délits suivants : - fraude fiscale ; - corruption et trafic d'influence d'un agent public étranger	<b>Retour au droit en vigueur</b>
<b>Compétence exclusive du parquet national financier (PNF)</b> 705-1 du code de procédure pénale	Délits d'atteinte à la transparence des marchés : articles 465-1, 465-2 et 465-2-1 du <u>code monétaire et financier</u>	<b>Ajout</b> des délits suivants : - fraude fiscale ; - corruption et trafic d'influence d'un agent public étranger	<b>Retour au droit en vigueur</b>

Source : commission des lois du Sénat

Votre rapporteur partage la volonté de l'Assemblée nationale de renforcer la centralisation des poursuites pour corruption d'agent public étranger, notamment afin de renforcer la cohérence de la politique pénale sur le territoire de la République.

Néanmoins, il souligne, à l'instar du Gouvernement qui a présenté en séance publique un amendement de suppression, que cette compétence ne répond à aucune exigence opérationnelle. La **compétence concurrente**, actuellement prévue par le code de procédure pénale, présente plusieurs avantages sur une compétence exclusive :

- elle permet une centralisation du parquet national financier, qui doit être informé de toutes les infractions entrant dans sa compétence concurrente d'attribution ;

- elle permet de réserver l'intervention du parquet national financier aux seules affaires complexes ;

- elle permet une organisation souple permettant aux juridictions territorialement compétentes de traiter des affaires simples, notamment lors de périodes où le parquet national financier serait particulièrement chargé, répondant à une bonne administration de la justice ;

- elle n'entraîne pas de dessaisissement obligatoire alors même que le délit n'est susceptible de n'être qu'un délit connexe à un autre délit.

Il serait ainsi regrettable que, dans l'hypothèse où des faits de corruption d'un agent public étranger étaient constitués au sein d'une plus large investigation de criminalité organisée, les premiers devraient être disjointes des derniers. Une compétence exclusive inciterait alors les juridictions territorialement compétentes à ne pas engager l'action publique sur ces comportements précis. En conséquence, votre rapporteur estime que la compétence concurrente demeure justifiée.

Votre rapporteur partage toutefois le souhait de voir le procureur de la République financier saisi de toutes les affaires de corruption d'agent public étranger d'une certaine complexité.

Lors de l'examen du projet de loi relatif au procureur national financier, votre commission avait estimé nécessaire de prévoir les modalités de résolution des conflits de compétence entre le nouveau procureur et le procureur de Paris ainsi que les parquets locaux. Elle avait proposé qu'en cas de conflit positif ou négatif de compétence entre le parquet financier et un autre parquet, il appartiendrait au procureur général près la cour d'appel de Paris de mettre fin au conflit en concertation avec le procureur général concerné. En cas de désaccord, le procureur général près la cour d'appel de Paris désignerait le parquet compétent. À l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-230** reprenant cette disposition qui modifie l'article 705-4 du code de procédure pénale.

Au surplus, votre rapporteur estime que si, de manière opérationnelle, les affaires de délits de corruption et de trafic d'influence concernant un agent public ou un membre du personnel judiciaire étranger ne peuvent être toutes poursuivies par le parquet national financier, elles devraient *a minima* être introduites dans le champ de compétence des juridictions interrégionales spécialisées en matière économique et financière.

Votre commission a adopté l'article 12 *ter* **ainsi modifié**.

*Article 12 quater*

(art. 706-1-1 du code de procédure pénale)

**Extension de la possibilité de recourir aux techniques spéciales d'enquête**

L'article 12 *quater* du projet de loi, résultant de l'adoption par la commission des lois de l'Assemblée nationale d'un amendement de son rapporteur, vise à permettre d'utiliser les techniques spéciales d'enquête pour un plus grand nombre d'infractions économiques et financières.

Pour certaines infractions limitativement énumérées à l'article 706-1-1 du code de procédure pénale, ce dernier permet de recourir à certaines techniques d'enquête, réservées traditionnellement à l'instruction, à la requête du procureur de la République et sur autorisation du juge des libertés et de la détention. Il s'agit notamment des opérations de surveillance, d'infiltration, d'interception de correspondances, de sonorisation ou encore de captation des données informatiques à distance.

Les infractions concernées sont les délits de corruption et de trafic d'influence concernant un agent public ou un membre du personnel judiciaire, les délits de fraude fiscale complexe ou commise en bande organisée, certains délits douaniers et le blanchiment des délits précités.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale a considéré que quatre délits avait été « oubliés » par le législateur de 2013 : la prise illégale d'intérêts (article 432-12 du code pénal) ; le détournement de fonds publics (article 432-15 du code pénal) ; la corruption de personnes n'exerçant pas de fonction publique (articles 445-1 et 445-2 du code pénal) et la corruption d'un acteur d'une manifestation sportive donnant lieu à des paris sportifs (articles 445-1-1 et 445-2-1 du code pénal).

Votre rapporteur remarque cependant que contrairement aux délits mentionnés à l'article 706-1-1 qui sont tous punis d'une peine de dix ans d'emprisonnement, les délits de prise illégale d'intérêts ou de corruption passive ou publique d'une personne n'exerçant pas de fonction publique sont punis d'une peine de cinq ans d'emprisonnement. En effet, ces faits de corruption ne portent pas la même atteinte aux intérêts de la société.

De plus, la décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013<sup>1</sup> a censuré partiellement l'article 706-1-1 du code de procédure pénale et donc les possibilités de recourir aux techniques spéciales d'enquête ou d'instruction réservées à la criminalité organisée et à la grande délinquance économique et financière. Considérant qu'il appartient au législateur d' « éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions », le Conseil constitutionnel avait censuré la possibilité de recourir à une garde à vue de 96 heures pour les faits de fraude fiscale aggravée et avait été particulièrement attentif, concernant les autres techniques d'enquête, à « la gravité des infractions » et aux « garanties encadrant la mise en œuvre de ces mesures spéciales d'enquête et d'instruction. » Votre rapporteur considère que des dispositions permettant l'application de perquisitions de nuit ou de captation de données informatiques à distance, introduites dans les enquêtes préliminaires par 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, pour des faits de prise illégale d'intérêts méconnaissent les exigences constitutionnelles.

Cependant, le délit de détournement intentionnel de fonds ou de biens publics, puni de dix ans d'emprisonnement, semble pour sa part, répondre aux exigences constitutionnelles.

En conséquence, votre commission a adopté un **amendement COM-168** de son rapporteur de rédaction globale de l'article, retenant l'extension des techniques spéciales d'enquête aux seuls faits de détournement de fonds ou de biens publics.

Votre commission a adopté l'article 12 *quater* **ainsi modifié**.

#### *Article 12 quinquies*

### **Rapport du Gouvernement au Parlement sur les données internationales sur les faits de corruption commis par des entreprises et sur l'action diplomatique de la France dans ce domaine**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative de notre collègue député Pierre Lellouche, l'article 12 *quinquies* du projet de loi tend à prévoir la remise au Parlement, dans les douze mois de la promulgation de la loi, d'un rapport informatif sur la corruption internationale et l'action conduite par la France pour mieux connaître ce phénomène.

Ce rapport du Gouvernement porterait sur les « données disponibles sur le niveau et l'évolution, à l'échelon mondial et par État ou groupes d'États, de la corruption et du trafic d'influence commis par des entreprises sur des agents publics et officiels étrangers » ainsi que sur « l'action diplomatique qu'il mène pour que l'étude et la connaissance de ces phénomènes soient renforcées, en particulier dans le cadre des travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques ».

---

<sup>1</sup> Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.

Un tel rapport ne semble pas présenter d'utilité pour les assemblées, dès lors que celles-ci sont en mesure de conduire les travaux d'information et de contrôle de nature à obtenir ces informations. Aussi votre commission a-t-elle, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-169** de suppression du présent article.

Votre commission a **supprimé** l'article 12 *quinquies*.



---

## TITRE II

### DE LA TRANSPARENCE DES RAPPORTS ENTRE LES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS ET LES POUVOIRS PUBLICS

#### *Article 13*

(art. 18-1 à 18-11 [nouveaux] et 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013  
relative à la transparence de la vie publique  
et art. 4 *quinquies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958  
relative au fonctionnement des assemblées parlementaires)

#### **Encadrement des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics (périmètre, informations, contrôle, sanctions)**

L'article 13 du projet de loi fixe les règles applicables aux relations que les représentants d'intérêts peuvent nouer avec les pouvoirs publics dans le cadre de l'élaboration de la décision publique.

#### *1. Des règles parcellaires*

Fixer au niveau législatif un tel cadre général est inédit en droit français, la seule tentative récente ayant été réservée au secteur de la santé<sup>1</sup>. Cette démarche s'appuie néanmoins sur des expériences analogues à l'étranger ou auprès des institutions européennes ainsi que sur des précédents parlementaires.

En l'absence de règles générales, une régulation professionnelle s'est également fait jour à travers des « chartes » ou « codes de bonne conduite » publiés par les organisations professionnelles fédérant les représentants d'intérêts. Si les relations entre société civile et responsables publics ne sont pas nouvelles, la professionnalisation de la représentation d'intérêts, par des organismes propres ou des structures internes aux personnes de droit public ou de droit privé, en modifie considérablement la portée.

Dans ce contexte, des mesures relatives aux relations avec les représentants d'intérêts ont été adoptées dès 2009 par le Bureau de l'Assemblée nationale et celui du Sénat. Les deux assemblées parlementaires ont donc, depuis plusieurs années, partagé le constat que les activités de « lobbying », entourées généralement d'un halo de suspicion, devaient être encadrées afin qu'elles s'exercent de manière transparente. Au moment où les représentants de la Nation expriment la volonté générale en forgeant une règle ayant vocation à s'appliquer à tous, il est justifié que quiconque puisse faire valoir, dans le cadre de l'élaboration des lois et règlements, son point de vue afin de défendre ses intérêts ou les intérêts de ceux qui l'ont mandaté. De cette manière, il peut relayer la préoccupation d'une partie de la société, se faire l'écho de

---

<sup>1</sup> L'article L. 3511-4-1 du code de la santé publique a été introduit par l'article 26 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

revendications catégorielles ou alerter sur les conséquences qui s'attacheraient au choix que s'approprient à faire les pouvoirs publics, de manière à ce que ces derniers décident en fonction de l'intérêt général et de manière éclairée. Toutefois, pour être légitime, cet exercice doit avoir lieu sous une double condition :

- d'une part, les groupes d'intérêts ne peuvent prétendre dicter leur choix ou se substituer aux parlementaires, seuls habilités par leur élection à décider au nom de la Nation car, selon l'article 27 de la Constitution, « *tout mandat impératif est nul* » ;

- d'autre part, les relations qu'ils nouent avec les décideurs publics doivent reposer sur des valeurs d'intégrité et de loyauté, de manière à écarter toute tromperie ou collusion.

Si le constat est commun au Parlement, chaque assemblée parlementaire a édicté, conformément à l'autonomie dont elle dispose en vertu de la Constitution, ses règles propres. L'Assemblée nationale comme le Sénat ont instauré un registre public dont l'inscription entraîne pour ceux qui la sollicitent l'adhésion à un code de conduite ou un code déontologique. À cet égard, l'Assemblée nationale a retenu, depuis 2013, une inscription automatique des représentants d'intérêts qui sollicitent leur inscription sur le registre public des groupes d'intérêts alors que le Sénat a conservé un pouvoir d'appréciation des demandes qui lui sont adressées se réservant le droit de refuser, comme les questeurs l'ont déjà fait, l'accès à une personne dont la fonction de représentation n'était pas avérée. Cette différence d'approche explique ainsi que le registre de l'Assemblée nationale compte 287 représentants d'intérêts, là où celui du Sénat n'en totalise que 91.

## ***2. Des propositions formulées par M. Jean-Louis Nadal***

Comme le relevait M. Jean-Louis Nadal, dans un rapport remis au Président de la République en 2015 et intitulé *Renouer la confiance publique*, « *il est regrettable que la seule réglementation spécifique aux représentants d'intérêts concerne uniquement le Parlement, alors que les membres de l'exécutif, particulièrement les ministres et leurs collaborateurs de cabinet, sont régulièrement amenés à rencontrer des groupes d'intérêts* ». Le Parlement est d'ailleurs le lieu où l'élaboration de la norme est la plus transparente, en comparaison de la préparation des projets de loi, des ordonnances et des décrets ou arrêtés : la publicité des travaux y est garantie par la Constitution, les initiatives parlementaires, propositions de loi et amendements, sont rendus publics et accessibles en ligne, les rapporteurs de texte ou de travaux d'information font état des personnes qu'ils ont rencontrées ou entendues, *etc.* En outre, la prise de décision relevant toujours, à la suite d'un débat, d'un organe collégial, elle limite, à la différence du travail des administrations, le risque de concentration du pouvoir et donc de « point de pression » au cours du processus normatif sur lequel les tentatives d'influence pourraient se focaliser.

Dans son rapport de 2015, M. Jean-Louis Nadal invitait à un répertoire commun aux assemblées parlementaires et au Gouvernement, en appelant à renforcer les règles qui sont liées à l'inscription des représentants d'intérêts sur ce dernier. Dans son principe, cette idée est d'autant plus justifiée que « *ce sont généralement les mêmes groupes d'intérêts qui interviennent auprès des pouvoirs exécutif et législatif* ». Il liait alors cette recommandation à celle visant à « *faire apparaître l'empreinte normative de la loi et du règlement* ». Afin d'éclairer le citoyen, il s'agirait de publier « *au moment de l'entrée en vigueur de la norme, la liste des personnes entendues, des réunions et auditions organisées, des consultations menées et des contributions reçues* ». Si ces conditions sont, comme évoqué précédemment, largement remplies au stade de l'examen parlementaire, elles n'existent pas encore au niveau du pouvoir exécutif.

### **3. Un bouleversement du dispositif à l'Assemblée nationale**

Dans sa rédaction initiale, l'article 13 visait à combler cette lacune en créant un répertoire des représentants d'intérêts auprès du pouvoir exécutif dont la tenue et le contrôle étaient confiés à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Malgré des réserves ponctuelles, le Conseil d'État a, dans son avis sur le projet de loi, approuvé ce dispositif tout en formulant des « *observations aux fins de clarifier et de renforcer le dispositif qui a pour but la confiance des citoyens dans l'action publique* », ces suggestions ayant parfois conduit à amoindrir la portée du dispositif proposé.

L'article 13 a connu de fortes évolutions et de nombreux compléments au cours de son examen par nos collègues députés, tant au stade de la commission que de la séance publique. Il a ainsi concentré une part importante des amendements déposés, témoignant au besoin de l'intérêt des parlementaires pour cette question.

À l'initiative de nos collègues députés Sébastien Denaja, rapporteur, et David Habib, vice-président de l'Assemblée nationale chargé des représentants d'intérêts et des groupes d'études au sein du Bureau de cette assemblée, l'Assemblée nationale a décidé de la création, au niveau de la loi, d'un répertoire des représentants d'intérêts commun au Gouvernement, à l'Assemblée nationale et au Sénat, rendu public par voie électronique. Au terme de l'adoption de plusieurs amendements, parfois contre l'avis de la commission et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a considérablement étendu le périmètre d'application du répertoire des représentants d'intérêts tel que proposé par le Gouvernement.

De manière notable, les députés ont successivement :

- élargi les personnes concernées par la qualification de représentant d'intérêts ;
- allongé la liste des personnes avec lesquelles entrer en communication imposerait la présence sur le répertoire ;

- complété et renforcé les obligations imposées aux personnes inscrites sur le répertoire (présentation semestrielle des actions de lobbying, communication du chiffre d'affaires et du nombre d'employés, etc.) ;

- renforcé les pouvoirs de la HATVP et des sanctions qu'elle peut infliger.

Au préalable, votre rapporteur regrette que l'initiative de mettre en place un registre commun n'ait pas été précédée d'une concertation entre les bureaux des deux assemblées qu'un tel choix aurait dû appeler naturellement. Cette information réciproque aurait été d'autant plus souhaitable que si l'objectif est pleinement partagé par les deux assemblées parlementaires, la mise en œuvre du dispositif peut soulever des questions auxquelles chaque assemblée parlementaire n'entend pas forcément, au regard de l'expérience qui est la sienne, apporter les mêmes réponses. Il en est ainsi du pouvoir d'appréciation que le Sénat entend conserver pour « filtrer » les demandes d'inscription et mieux contrôler les titulaires de droits d'accès dans l'enceinte du Palais du Luxembourg. De surcroît, il est également souhaitable de conserver à chaque assemblée parlementaire le pouvoir de fixer à l'avenir des règles plus exigeantes que celles décidées par le Gouvernement ou l'autre assemblée.

Au-delà de ces réserves sur la méthode employée, votre commission a approuvé le principe d'un répertoire commun des représentants d'intérêts. Elle a cependant veillé à lever tout risque d'inconstitutionnalité que la rédaction de l'Assemblée nationale aurait pu receler au regard de la séparation des pouvoirs. Dans cet esprit, votre commission a veillé à mieux distinguer, sur le plan formel, les règles législatives relatives aux pouvoirs publics constitutionnels par rapport à celles qui s'appliqueraient aux autorités gouvernementales et administratives. Aussi votre commission a-t-elle adopté, sur la proposition de son rapporteur, une articulation de ces règles rendant mieux compte de la différence de situation de ces deux catégories et de la distinction qu'elle appelle de la part du législateur.

S'agissant des règles applicables aux autorités gouvernementales et administratives, votre commission a souhaité renforcer les prérogatives de la HATVP en lui confiant la rédaction des règles déontologiques pour les représentants d'intérêts entrant en communication avec ces autorités. De cette manière, suivant la recommandation formulée par le président de la HATVP lors de son audition devant votre commission, elle a souhaité permettre leur adaptation plus rapide et efficace à l'avenir, sans nécessiter une modification législative. Par cohérence, elle a renvoyé à une délibération de la HATVP la fixation des modalités de communication et de publication des informations que les représentants d'intérêts sont appelés à lui transmettre.

De même, votre commission a fait droit à la demande du président de la HATVP invitant à privilégier la pédagogie dans la mise en œuvre de ces nouvelles règles. Elle a ainsi conforté et clarifié les règles permettant de

solliciter la HATVP pour qu'un organisme s'assure s'il entre ou non dans le champ des représentants d'intérêts et des obligations auxquelles il est assujéti. Elle a également maintenu une entrée en vigueur différée des sanctions en cas de violation de ces règles, afin de ménager le temps nécessaire à la sensibilisation des groupes d'intérêts à ce nouveau dispositif.

En revanche, dès lors que la HATVP disposerait d'un pouvoir en matière d'élaboration des règles et de conseil, il a semblé logique à votre commission qu'elle n'exerce pas parallèlement un pouvoir de sanction. Suivant l'orientation générale dessinée par son rapporteur sur ce texte, votre commission a confié la répression de ces manquements à l'autorité judiciaire, à travers la création d'une infraction pénale, plutôt que de confier cette fonction répressive à une autorité administrative, même indépendante.

Tel est le sens des six amendements que votre rapporteur a proposés et que votre commission a adoptés sur le présent article.

À ce stade, votre rapporteur n'a pas proposé de modifier les dispositions relatives aux pouvoirs de contrôle de la HATVP afin de s'assurer du respect de ces règles (pouvoirs de contrôle sur pièce et sur place, délit d'entrave en cas d'obstruction à son action, *etc.*). Pourtant, le texte transmis au Sénat soulève des questions, d'ailleurs relayées par plusieurs personnes entendues, sur sa portée exacte auxquelles votre rapporteur entend s'employer à répondre d'ici la séance publique : quelles limites au pouvoir de contrôle de la HATVP ? Cette dernière peut-elle procéder à la saisie de documents ou à des formes de « perquisition administrative » ?

#### ***4. L'architecture adoptée par votre commission***

##### ***• Le champ d'application des personnes concernées par le répertoire des représentants d'intérêts (articles 18-1 à 18-5 de la loi du 11 octobre 2013)***

Définir le champ d'application d'un répertoire des représentants d'intérêts suppose de définir deux catégories de personnes :

- celles qui, pour entrer en communication avec des représentants des pouvoirs publics, devront solliciter leur inscription sur ce répertoire : les représentants d'intérêts au sens du présent article ;

- celles avec lesquelles les représentants d'intérêts ne pourront entrer en communication que sous réserve d'être inscrit sur le répertoire.

Par rapport au texte proposé par le Gouvernement, l'Assemblée nationale a complété la liste de ces deux catégories. En outre, à la différence du texte gouvernemental, constituerait un représentant d'intérêts celui qui exerce son activité, même de manière non régulière.

Il résulte de ces différents ajouts un champ d'application particulièrement élargi pour le répertoire commun. Lors de son audition, le président de la HATVP a d'ailleurs alerté votre commission sur les risques que présentait une ambition aussi forte dès la création de ce registre : « *Sa mise en œuvre sera d'autant plus complexe que son champ, limité au départ à 5 000 personnes*

*publiques, a été étendu à plus de 15 000 d'entre elles, notamment du fait de l'inclusion des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux. (...) Dans sa configuration actuelle, ce registre n'a pas d'équivalent à l'étranger. »*

Privilégiant une mise en œuvre plus réaliste de ce registre, votre commission a adopté un **amendement COM-170** de son rapporteur afin de revenir à une liste des acteurs concernés plus proche de la rédaction proposée initialement par le Gouvernement, sans revenir sur l'idée d'un registre commun au Parlement et au Gouvernement.

Ainsi, elle a maintenu la liste des représentants d'intérêts fixée par l'Assemblée nationale (personnes morales de droit privé, établissements publics et groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, organismes consulaires). De même, elle n'a pas revu les exemptions en faveur des élus locaux, pour le seul exercice de leur mandat, les partis et groupements politiques, les partenaires sociaux pour la conduite du dialogue social ainsi que les associations à objet culturel pour leurs relations avec le ministre et les administrations chargés des cultes. Sur ce point, votre commission a supprimé la restriction à l'exemption des représentants des cultes, en l'étendant à toutes les relations qu'ils pourraient lier avec les autorités gouvernementales et administratives. Il a en effet paru à votre commission qu'il n'y avait pas lieu de distinguer leurs relations avec le ministre de l'intérieur de celles avec d'autres membres du Gouvernement, à l'instar du ministre des finances ou de l'éducation nationale.

Par cohérence, votre commission a également réécrit la définition de la représentation d'intérêts : plutôt que d'évoquer l'activité ayant « *pour finalité d'influer, pour leur compte propre ou celui de tiers, sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire* » – formulation vague suggérée étonnamment par le Conseil d'État –, elle a préféré évoquer l'activité ayant pour finalité d'influer, toujours pour son compte ou celui d'un tiers, « *sur l'élaboration d'une loi ou d'un acte réglementaire* ». Elle a maintenu toutefois la référence à l'activité principale ou accessoire, pourtant critiquée pour sa portée extensive. En effet, votre commission a estimé que cette rédaction prenait davantage en compte la réalité des activités des représentants d'intérêts qui, pour certains, n'interviennent qu'épisodiquement en fonction des sujets traités. De même, comme l'a souhaité l'Assemblée nationale, seraient seules concernées les personnes physiques qui exercent ces activités à titre professionnel.

En revanche, elle a resserré la liste des responsables publics avec lesquels ces représentants pourront se mettre en relation sous réserve de leur inscription au répertoire. Elle a ainsi retenu : les membres du Gouvernement, leurs collaborateurs, les hauts-fonctionnaires nommés sur un emploi à la discrétion du Gouvernement, les membres et cadres des autorités indépendantes ainsi que les membres des sections administratives du Conseil d'État. Ce faisant, elle a écarté les élus locaux, les membres de cabinets de ces autorités territoriales ainsi que l'ensemble des fonctionnaires appelés à déposer une déclaration d'intérêts. Il a paru à votre commission qu'en l'état, ces ajouts

éloignaient le répertoire commun de son objet initial : rendre transparentes les interventions dans le cadre du processus d'élaboration de la loi et du règlement au niveau national. Pour reprendre la formule de M. Jean-Louis Nadal, président de la HATVP, « *le texte embrasse des acteurs trop variés* ». Il est vrai que par leur nombre et leur variété, ces fonctions – que l'on songe, par exemple, aux fonctionnaires hospitaliers ou aux maires – sont parfois éloignées de l'autorité chargée d'élaborer des normes législatives ou réglementaires nationales.

L'Assemblée nationale ayant ajouté, parfois contre l'avis de la commission et du Gouvernement, à la liste des responsables publics, le Président de la République, les parlementaires, leurs collaborateurs et les fonctionnaires parlementaires ainsi que les membres du Conseil constitutionnel, votre commission les a maintenus. Cependant, elle a estimé que, s'agissant de pouvoirs publics constitutionnels identifiés comme tels par la jurisprudence constitutionnelle, le principe de séparation des pouvoirs imposait le respect de leur autonomie dans la détermination et le contrôle des règles qu'ils fixaient.

Le Conseil constitutionnel réserve cette qualité à des organes mentionnés par la Constitution – Assemblée nationale, Sénat, Président de la République, Conseil constitutionnel – sans qu'à l'inverse, la seule mention au sein de la Constitution garantisse cette qualité, comme l'exemple du Défenseur des droits en témoigne<sup>1</sup>. À ces pouvoirs publics constitutionnels, la jurisprudence constitutionnelle garantit un pouvoir d'auto-organisation, qui se concrétise, dans un autre domaine, par l'autonomie financière<sup>2</sup>.

Ainsi, selon le texte adopté par votre commission, un registre commun serait institué mais il aurait pour seule fonction d'agrèger les informations communiquées à la HATVP au titre des autorités administratives et gouvernementales et les informations transmises par les pouvoirs publics constitutionnels pour leur compte. Ces derniers instruiraient les demandes d'inscription par leurs soins et selon leurs propres règles, la HATVP prenant acte des informations transmises pour les communiquer au public. Ce dispositif répond ainsi à l'aspiration du président de la HATVP qui, lors de son audition devant votre commission, évoquait pour ce répertoire « *une simple plateforme technique, une base de données* ».

En conséquence, la loi fixerait les règles applicables aux autorités administratives gouvernementales et administratives mais chaque pouvoir public constitutionnel fixerait ses propres règles. Dans le cas des assemblées parlementaires, ces règles seraient inscrites au sein d'un article 4 *quinquies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (**amendement COM-175** de coordination du rapporteur). Votre rapporteur estime que la détermination des règles applicables aux relations avec des représentants d'intérêts commence inévitablement par le pouvoir de décider des personnes entrant dans le champ

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, 29 mars 2011, n° 2011-626 DC.

<sup>2</sup> Conseil constitutionnel, 25 juillet 2001, n° 2001-448 DC.

d'application des règles ainsi déterminées. À défaut, les membres du Parlement, dans l'exercice de leurs prérogatives constitutionnelles en matière d'élaboration de la législation, seraient privés, par une autorité extérieure, de la possibilité de rencontrer les personnes de leur choix.

Compte tenu de l'incidence de ces règles sur l'exercice du mandat parlementaire, votre rapporteur s'est interrogé sur le caractère organique de telles dispositions dès lors que, par comparaison, les obligations déclaratives auxquelles sont tenus les parlementaires relèvent du domaine de la loi organique. En effet, le Conseil constitutionnel a rattaché, de manière constructive, à la compétence du législateur organique pour fixer le régime des inéligibilités parlementaires prévues à l'article 25 de la Constitution la compétence pour déterminer « *les règles relatives au contrôle de la situation patrimoniale des membres du Parlement et à la prévention des conflits d'intérêts* »<sup>1</sup>. Si les présentes règles peuvent, en l'état, participer à la prévention de conflits d'intérêts, telle n'est pas leur vocation première : le législateur est donc compétent, dans le respect des règles constitutionnelles, pour édicter ces règles.

Une question identique se posait sur la compétence du législateur à l'égard du Président de la République. Dans son avis sur le présent projet de loi, le Conseil d'État l'avait écartée en relevant que « *le statut du Président de la République relève de la seule Constitution* ». Cette analyse n'a pas été retenue par votre commission qui a estimé que, dès lors que ces règles n'étaient pas rattachées au statut des parlementaires, ce qui pourrait plaider en faveur de leur caractère organique, il n'y avait pas lieu de considérer qu'elles avaient trait au statut du chef de l'État.

En conséquence, sur le même modèle mais avec les adaptations requises par les particularités d'organisation propres à chacune d'entre elles, ces institutions (Président de la République ou Conseil constitutionnel) ou leurs organes internes (Bureaux des assemblées et organe chargé de la déontologie parlementaire, soit le déontologue de l'Assemblée nationale et le comité de déontologie parlementaire du Sénat) détermineraient ces règles et contrôleraient leur respect. En cas de manquement, elles pourraient solliciter le prononcé de sanctions, sans préjudice des propres mesures d'ordre intérieur qu'elles pourraient prendre. Par exemple, le Bureau d'une assemblée parlementaire serait en droit d'exercer le pouvoir disciplinaire qu'il détient à l'égard des parlementaires et les questeurs de retirer les autorisations d'accès dont bénéficient les représentants d'intérêts.

Votre commission a estimé que seules ces précautions garantissaient la constitutionnalité de ce dispositif au regard de la séparation des pouvoirs et des prérogatives constitutionnelles que détiennent personnellement les membres du Parlement ainsi que les groupes qui le composent, notamment les groupes d'opposition et minoritaires mentionnés à l'article 51-1 de la Constitution. Or, sur ce point, la rédaction adoptée par nos collègues députés recelait une

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, 9 octobre 2013, n° 2013-675 DC.



ambiguïté, renforcée par la structure de l'article, quant à l'articulation de ces règles législatives avec celles que le Bureau de chaque assemblée parlementaire serait habilité à adopter : pouvait-il déroger à ces règles de rang législatif ? Pouvait-il les compléter sans en retrancher ? Pouvait-il simplement adapter et préciser leur contenu ? Le texte adopté par votre commission prend soin de consacrer une **autonomie entière des assemblées parlementaires pour définir ces règles** (champ d'application, obligations, modalités de contrôle, etc.)

• *Les obligations des représentants d'intérêts (articles 18-6 et 18-7 de la loi du 11 octobre 2013)*

Exception faite des pouvoirs publics constitutionnels, les règles applicables aux représentants d'intérêts entrant en communication avec les autorités gouvernementales et administratives relèveraient de la loi.

• *Les informations des représentants d'intérêts à communiquer à la HATVP*

À cet égard, l'Assemblée nationale a enrichi les obligations d'information auxquelles sont assujettis les représentants d'intérêts. Comme le proposait le texte gouvernemental, ils seraient tenus de communiquer à la HATVP :

- leur identité, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ou celle de leurs dirigeants et des personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts en leur sein, lorsqu'il s'agit d'une personne morale ;

- le champ des activités de représentation d'intérêts.

Nos collègues députés ont complété la liste de ces informations en introduisant l'obligation de communiquer :

- la description des actions relevant du champ de la représentation d'intérêts menées l'année précédente, en précisant les coûts liés à l'ensemble de ces actions ;

- le nombre de personnes employées et, le cas échéant, le chiffre d'affaires de l'année précédente ;

- les organisations professionnelles ou syndicales ou les associations en lien avec la représentation d'intérêts auxquelles appartient le représentant d'intérêts.

Lorsque l'activité de représentation d'intérêts serait effectuée pour le compte d'un tiers, le représentant serait tenu également de communiquer l'identité de ce tiers ainsi que le budget lié à l'activité pour le compte de ce tiers.

Sous réserve de précisions rédactionnelles, votre commission n'est pas revenue sur l'équilibre trouvé à l'Assemblée nationale. Toutefois, dans un souci d'adaptation, elle a adopté un **amendement COM-171 rectifié** de son rapporteur renvoyant à une délibération de la HATVP publiée au *Journal officiel de la République française* le soin de préciser des règles que les députés avaient gravées dans le marbre de la loi, à savoir :

- le rythme, les modalités de transmission et les conditions de publication des informations qui sont communiquées à la HATVP ;

- les modalités de présentation des activités du représentant d'intérêts, permettant ainsi à la HATVP de moduler le niveau de précision attendue des informations en matière de description des activités.

En revanche, par le même amendement, votre commission a supprimé une obligation complémentaire introduite par les députés : le dépôt auprès de la HATVP, selon un rythme semestriel, d'un « *bilan des activités de représentation d'intérêts réalisées le semestre précédent* ». Pour le rapporteur de l'Assemblée nationale, à l'origine de cet ajout, « *ces monographies devront faire le point sur les activités du représentant d'intérêts réalisées pendant le semestre écoulé, en précisant le montant des dépenses et du chiffre d'affaires associés à ces activités, ainsi que les principales sources de financement de la personne concernée* ».

À ce stade, sans préjudice d'une réflexion ultérieure, plusieurs éléments ont conduit votre commission à douter de l'intérêt de cette obligation :

- d'une part, comment s'articulerait-elle avec le répertoire alors que sa publication est distincte de ce dernier ?

- d'autre part, pourquoi prévoir des rythmes de communication différents – soit semestriel, soit annuel – entre le bilan des activités de représentation et les informations liées au répertoire ?

- enfin, dès lors que les députés ont élargi, en séance publique, le champ de la communication annuelle à la description de toutes les actions relevant du champ de la représentation d'intérêts, et non plus seulement les actions principales menées par le représentant d'intérêts comme proposé initialement, quelle valeur ajoutée présenterait, en termes de contenu des informations communiquées, les bilans semestriels ?

Estimant que les contraintes nées de cette obligation pour les représentants d'intérêts excédaient les avantages qui pouvaient en être attendus en termes d'information du citoyen, votre commission a supprimé cette disposition.

- *Les obligations déontologiques des représentants d'intérêts*

Dès la rédaction initiale, le présent article énonçait les obligations déontologiques auxquelles étaient assujettis les représentants d'intérêt dans leur relation avec les autorités gouvernementales et administratives. L'Assemblée nationale les a d'ailleurs enrichies et a prévu qu'elles pourraient être complétées par décret en Conseil d'État.

Votre commission a opté pour une approche plus pragmatique, nourrie de l'expérience des registres existant dans les assemblées parlementaires qui a démontré que l'efficacité de ces règles résidait dans leur adaptabilité. Lors de son audition devant votre commission, le président de la HATVP abondait en ce sens, en regrettant la rigidité des règles proposées et en s'interrogeant :

« *Souhaite-t-on réellement modifier la loi à chaque fois que des adaptations seront nécessaires ?* »

En l'état de la rédaction, le législateur serait appelé à fixer directement des prescriptions qui, pour certaines, relèvent d'un niveau de précision éloigné du domaine de la loi. À titre d'illustration, il est ainsi évoqué l'utilisation « *du papier à en-tête ou le logo de ces autorités* ».

Pour remédier à cette situation, votre commission a adopté un **amendement COM-172** de son rapporteur, posant le principe selon lequel « *les représentants d'intérêts exercent leur activité avec probité et intégrité* ». Ce principe affirmé, elle a renvoyé à la HATVP le soin de fixer par une délibération publiée au Journal officiel de la République française les règles déontologiques opposables aux représentants d'intérêts dans leurs rapports avec les autorités gouvernementales et administratives.

Ce faisant, elle a souhaité exercer sa compétence en prévoyant, de manière limitative, les matières dans lesquelles la HATVP pourrait édicter ces règles, reprenant les catégories de dispositions traditionnellement réunies au sein d'un code de bonne conduite :

- règles de transparence dans les contacts entre les représentants d'intérêts et les personnes exerçant les fonctions au sein de ces institutions ;
- règles d'accès à ces institutions ;
- règles de sollicitation d'informations, de décisions et de documents officiels et diffusion à des tiers ;
- conditions d'intégrité de l'information transmise ;
- règles pour les libéralités, dons et avantages ;
- règles d'organisation d'événements ou de création d'organismes incluant la participation des institutions ou de leurs représentants.

• ***La mission de contrôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (articles 18-8 et 18-9 de la loi du 11 octobre 2013)***

Sous réserve d'un **amendement COM-173** de son rapporteur de précision et de clarification, votre commission a repris les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale concernant le contrôle que la HATVP exercerait sur la mise en œuvre des obligations imposées aux représentants d'intérêts.

La HATVP exercerait une mission de surveillance et de conseil, pouvant aller jusqu'à la mise en demeure des représentants d'intérêts lorsqu'elle constate des manquements.

• *Le droit de communication de la Haute Autorité*

À ce titre, elle pourrait se faire communiquer par ces derniers « *toute information ou tout document nécessaire à l'exercice de sa mission, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé* ». Ce droit de communication s'exercerait, selon la formule retenue par nos collègues députés, « *sur pièces ou sur place* ». En

contrepartie, la HATVP serait tenue d'assurer la confidentialité des documents qu'elle reçoit ou obtient, sauf ceux qu'elle est tenue de rendre publics.

En cas d'obstacle à ses « *missions et prérogatives* », la personne se rendrait coupable d'un délit d'entrave puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, sur le modèle du délit introduit par votre commission à l'article L. 833-3 du code de la sécurité intérieure, en cas d'obstacle à l'action de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

Votre commission n'a pas remis en cause, dans son principe, la nécessité pour la HATVP de disposer des moyens juridiques de s'assurer du respect par les représentants d'intérêts des obligations auxquelles ils sont tenus. Votre rapporteur s'est toutefois interrogé sur le degré de coercition qui s'avérerait nécessaire.

Cette interrogation a d'ailleurs été soulevée par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi. Il y relevait que : « À défaut d'un tel délit [d'entrave à l'action de la HATVP], le pouvoir de contrôle sur pièces et sur place de l'autorité serait susceptible d'être regardé comme conférant un pouvoir coercitif aux agents de l'autorité de contrôle, et par suite de nature à méconnaître la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, qui implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile. » Paradoxalement, cette incrimination pénale souligne en creux l'impossibilité pour la HATVP de contraindre les représentants d'intérêts à déférer à ses demandes.

Dans la perspective de la séance publique, votre rapporteur s'attachera à rechercher une rédaction qui, tout en respectant cet équilibre, rendrait la rédaction plus explicite. Actuellement, le recours à la notion de contrôle sur pièce et sur place, qui suggère un pouvoir de contrainte, pourrait s'avérer trompeur sur la réalité des pouvoirs de la HATVP, d'autant qu'un régime particulier est ménagé pour les documents en possession des avocats et des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, qui prévoit, pour sa part, explicitement la faculté de s'opposer à la communication des pièces demandées par la HATVP.

- *La saisine ou la consultation de la Haute Autorité*

Par ailleurs, les représentants d'intérêts et les responsables publics auraient la faculté de consulter la HATVP pour déterminer si un organisme entre dans le champ d'application du répertoire. S'il peut être recouru à ce dispositif à l'égard d'un tiers, il consacre également une forme de « rescrit » à destination des représentants d'intérêts de bonne foi qui s'interrogeraient sur leur situation.

Un tel mécanisme est également ouvert aux représentants d'intérêts afin d'interroger la HATVP sur les règles déontologiques auxquelles ils sont soumis, favorisant ainsi le rôle de conseil de la HATVP.

Votre commission a pleinement approuvé ces dispositions préventives, se bornant à adopter un **amendement COM-174** de clarification de son rapporteur. Elle a ainsi précisé que la HATVP ou, par délégation, son président était tenu de rendre son avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

Ce même amendement a supprimé une mention, introduite par les députés, selon laquelle la HATVP pourrait publier toute recommandation utile portant sur la transparence et le contrôle de l'activité des représentants d'intérêts. En effet, cette faculté lui est actuellement ouverte, depuis sa création, par le 5° de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

- *Les observations et mises en demeure de la Haute Autorité*

Enfin, votre commission a maintenu le pouvoir de la HATVP lorsqu'elle a constaté un manquement par un représentant d'intérêts. En ce cas, la HATVP pourrait :

- adresser au représentant d'intérêts une mise en demeure de respecter ses obligations, sous réserve de l'avoir mis préalablement en état de présenter ses observations ;

- aviser de la situation un responsable public qui aurait répondu favorablement à la sollicitation d'un représentant d'intérêts, auteur du manquement.

Pour ce dernier, la HATVP pourrait lui adresser des observations et non une mise en demeure, le comportement du responsable public n'étant pas nécessairement fautif. Votre commission a préféré la notion d'observations à celle de « conseil » retenue par les députés.

- *Les modalités d'application du dispositif (article 18-10 de la loi du 11 octobre 2013)*

Selon une formule traditionnelle, les modalités d'application de ce dispositif s'imposant aux autorités gouvernementales et administratives seraient renvoyées à un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'information et des libertés (CNIL) et de la HATVP selon le souhait de nos collègues députés.

Votre commission a maintenu ce décret, sachant que son périmètre serait amoindri par les renvois précédemment opérés au bénéfice de délibérations de la HATVP (détermination des règles déontologiques applicables aux représentants d'intérêts, modalités des communications adressées à la HATVP par les représentants d'intérêts, etc.).

- *Les sanctions encourues par les représentants d'intérêts en cas de manquement (article 18-11 de la loi du 11 octobre 2013)*

À la suite d'une mise en demeure, un nouveau manquement commis dans le délai de cinq ans exposerait le contrevenant à une sanction financière

portée à 50 000 euros par les députés. L'Assemblée nationale a complété cette sanction par la possibilité de l'assortir d'une interdiction pour le représentant d'intérêts, pendant au maximum un an, d'entrer en communication de sa propre initiative avec un responsable public. Plusieurs personnes entendues par votre rapporteur ont relevé la disproportion que revêtait, selon eux, cette sanction.

Le texte transmis au Sénat instaure donc une procédure de sanction administrative engagée par le président de la HATVP et dont le prononcé incombe à la HATVP, statuant en son absence. Cette règle permet de respecter le principe constitutionnel de séparation des autorités de poursuites et de jugement.

Afin de respecter les droits de la défense et le droit au recours, la personne mise en cause bénéficierait des garanties traditionnelles au regard de procédures analogues existantes au sein d'autres autorités administratives indépendantes : droit d'être entendu, droit d'être représenté, motivation des décisions, recours de plein contentieux devant la juridiction administrative.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission n'a pas repris l'idée d'une sanction administrative pour trois raisons de principe.

D'une part, le présent article confie à la HATVP un rôle de conseil et de recommandation, tout en lui conférant, pour la première fois, un pouvoir de sanction administrative, ce qui la conduirait à répondre à des demandes d'avis, à se saisir, le cas échéant, de sa propre saisine de manquements puis, éventuellement, à infliger des sanctions aux mêmes représentants d'intérêts. Cette confusion des rôles serait accentuée par le pouvoir que votre commission a confié à la HATVP de déterminer les règles déontologiques applicables à ces représentants d'intérêts.

D'autre part, le manquement à une règle interne fixée par les pouvoirs publics constitutionnels serait réprimé par la HATVP qui, bien qu'indépendante, demeure une autorité administrative rattachée au pouvoir exécutif. Votre commission a estimé que cette situation romprait partiellement avec l'autonomie des pouvoirs publics constitutionnels.

Enfin, la HATVP ne dispose actuellement d'aucun pouvoir de sanction. En cas de manquement aux obligations déclaratives – déclarations d'intérêts et, le cas échéant, d'activités ainsi que déclaration de situation patrimoniale –, la HATVP saisit le parquet pour engager des poursuites pénales sur le fondement d'infractions pénales. Votre commission n'a pas souhaité remettre en cause cet équilibre trouvé lors de sa création pour ses missions actuelles.

En conséquence, votre commission a adopté l'**amendement COM-174** de son rapporteur visant à supprimer cette procédure de sanction administrative et à lui substituer la création d'une infraction pénale punie d'un amendement de 50 000 euros ou représentant 1 % du chiffre d'affaires de la personne morale concernée, de manière à rendre cette sanction plus dissuasive pour les personnes privées disposant des moyens les plus importants. Elle a

également clarifié l'incrimination en précisant que le manquement aux obligations de communication des informations requises était encouru par toute personne répondant à la qualification de représentant d'intérêts, qu'il soit donc inscrit au répertoire ou non.

En ce cas, la saisine de l'autorité judiciaire s'effectuerait selon les règles de la procédure pénale ou selon les règles particulières aux assemblées parlementaires, c'est-à-dire après saisine par le président de l'assemblée concernée après avis du Bureau.

Cette procédure de sanctions présenterait l'avantage de s'inscrire dans le droit commun, sans créer une nouvelle procédure administrative répressive, et de s'appliquer aux violations de toutes les règles, y compris celles fixées par les pouvoirs publics constitutionnels. Au demeurant, en application de l'article 34 de la Constitution, seul le législateur est compétent pour déterminer un délit et les peines qui lui sont applicables.

Votre rapporteur s'est interrogé sur la possibilité pour une infraction pénale de reposer sur la violation de règles déterminées par voie réglementaire par des pouvoirs publics constitutionnels. Toutefois, plusieurs infractions actuelles répriment la violation de règles relevant du domaine réglementaire : il en est ainsi, par exemple, du « délit de favoritisme » punissant le fait de « *de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires* » (article 432-14 du code pénal). Aussi votre commission a-t-elle souscrit à ce dispositif.

- *L'entrée en vigueur de la réforme*

Votre commission a partagé le choix de l'Assemblée nationale de reporter l'entrée en vigueur de cette réforme à un délai de trois mois suivant la publication du décret en Conseil d'État et de six mois pour les dispositions permettant de sanctionner les manquements. S'appuyant sur l'exemple irlandais, M. Jean-Louis Nadal, président de la HATVP, rappelait la nécessité d'une entrée en vigueur progressive : « *S'agissant de la première régulation d'ensemble du lobbying en France, il y a un important effort de pédagogie et de sensibilisation à mener.* »

L'**amendement COM-170** du rapporteur, adopté par votre commission, a fixé l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux pouvoirs publics constitutionnels. Selon le même schéma, votre commission a retenu une entrée en vigueur de principe au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et, pour les sanctions s'y rapportant, au 1<sup>er</sup> octobre suivant, date de l'ouverture de la session ordinaire.

Votre commission a adopté l'article 13 **ainsi modifié**.

*Article 13 bis*

(art. 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013  
relative à la transparence de la vie publique)

**Rôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique**

Introduit par l'Assemblée nationale en commission, à l'initiative de son rapporteur et de notre collègue député Lionel Tardy, l'article 13 *bis* du projet de loi complète l'énumération des missions de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) à l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, par coordination avec celles introduites par l'article 13 du présent projet de loi.

Votre commission s'est bornée à adopter un **amendement COM-176** de coordination de son rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 13 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 14 (supprimé)*

(art. 11 et 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013  
relative à la transparence de la vie publique)

**Règles déontologiques applicables aux membres  
et des agents des autorités administratives ou publiques indépendantes  
(obligations déclaratives, justification des mesures prises pour la gestion des  
instruments financiers, contrôle des reconversions professionnelles)**

L'article 14 du projet de loi prévoit plusieurs règles relatives à la déontologie des membres et des agents des autorités administratives indépendantes (AAI) ou des autorités publiques indépendantes (API).

Initialement, le présent article énumérait les membres tenus de déclarer leurs intérêts et leur situation patrimoniale auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Le 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique se borne actuellement à assujettir à ces obligations déclaratives les « *membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes* », ce qui a suscité des interrogations sur le périmètre des personnes concernées comme l'a exposé notre collègue Jacques Mézard dans le cadre de la commission d'enquête sénatoriale sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives et indépendantes<sup>1</sup>.

En outre, cet article étendait ces obligations déclaratives aux directeurs généraux et aux secrétaires généraux de ces autorités, ainsi qu'à leurs adjoints.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 126 (2015-2016) de M. Jacques Mézard, au nom de la commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes, « Un État dans l'État : canaliser la prolifération des autorités administratives indépendantes pour mieux les contrôler ». Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2015/r15-126-1-notice.html>.



---

La commission des lois de l'Assemblée nationale a conservé ce dispositif et l'a complété par deux nouvelles dispositions :

- d'une part, à l'initiative de notre collègue députée Françoise Descamps-Crosnier, elle a complété l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, afin de prévoir que les membres de ces autorités indépendantes exercent « *leurs fonctions avec impartialité* » ;

- d'autre part, sur proposition de son rapporteur, elle a renforcé les pouvoirs de la HATVP en lui permettant de publier les avis d'incompatibilité ou de compatibilité avec réserves sur le départ vers le secteur privé (« pantouflage ») d'un membre du Gouvernement ou d'un exécutif local.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue Françoise Descamps-Crosnier conduisant tous les membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes qui interviennent dans le domaine économique à justifier directement devant la HATVP des mesures qu'ils sont tenus de prendre en matière de gestion de leurs instruments financiers. Actuellement, les membres de ces autorités dont la liste est fixée par décret justifient de ces mesures uniquement devant le président de l'autorité.

Votre commission approuve l'essentiel de ces dispositions qu'elle a d'ailleurs adoptées lors de l'examen en deuxième lecture de la proposition de loi de nos collègues Marie-Hélène Des Esgaulx, Jean-Léonce Dupont et Jacques Mézard portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, votée par le Sénat le 2 juin 2016. En séance publique, le Gouvernement, par la voie de son ministre des finances et des comptes publics, a d'ailleurs relevé à propos d'un amendement « *qu'une mesure exactement de même nature figure déjà dans la proposition de loi dite Mézard, portant statut général des autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes* », invitant à privilégier l'adoption du texte d'initiative sénatoriale. Votre commission a souscrit à ce raisonnement en préférant examiner ces dispositions, pour lesquelles elle n'a aucune opposition de principe, dans le cadre du texte en cours de discussion parlementaire. Telle est la raison pour laquelle elle a adopté un **amendement COM-177** de suppression présenté par son rapporteur.

Sur le fond, votre commission a marqué une réserve avec la mesure de publicité des avis de la HATVP qu'elle a déjà examinée. Si cette disposition correspond à la proposition n° 8 du rapport d'activité 2015 de la HATVP, afin que chacun puisse s'assurer du respect des avis rendus, elle soulève néanmoins une question de principe. En permettant à la HATVP de publier, sans restriction et seulement après avoir sollicité de l'intéressé ses observations, des informations liées aux intérêts d'une personne, votre commission redoute que ce dispositif porte une atteinte excessive au respect de la vie privée pourtant garantie constitutionnellement.

Votre commission a **supprimé** l'article 14.

*Article 14 bis A (supprimé)*  
(art. L. 52-12 du code électoral

et art. 11-7 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983  
portant droits et obligations des fonctionnaires)

**Publicité des emprunts souscrits par les candidats et ceux souscrits  
ou consentis par les partis et groupements politiques**

Introduit en séance publique par l'Assemblée nationale sur proposition de notre collègue député Romain Colas et de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, l'article 14 *bis* A du projet de loi impose la publicité par les soins de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) d'informations relatives aux emprunts souscrits par les candidats à une élection ainsi que ceux souscrits et consentis par les partis et groupements politiques. Pour ce faire, les partis et groupements politiques seraient tenus de transmettre à la CNCCFP, en annexe de leurs comptes, « *les montants et les conditions d'octroi des emprunts souscrits ou consentis par eux, ainsi que l'identité des prêteurs, les flux financiers entre partis et entre les partis et les candidats* ».

Lors de sa discussion en séance publique par les députés, le rapporteur de la commission des lois n'a pas dissimulé « *un risque d'inconstitutionnalité qu'il est difficile de mesurer* ». En effet, l'article 4 de la Constitution prévoit que les partis et groupements politiques « *se forment et exercent leur activité librement* ». Par comparaison, si l'article 72 de la Constitution garantit la libre administration des collectivités territoriales « *dans les conditions prévues par la loi* », une telle restriction n'a pas été reprise par le Constituant en 1958 à propos des partis et groupements politiques, rendant toute limitation de l'activité de ces derniers plus fragile sur le plan constitutionnel. D'ailleurs, tout en soutenant cette disposition, notre collègue députée Sandrine Mazetier a également soulevé la question de sa constitutionnalité : « *Il est vrai que nous ignorons si cet amendement est pleinement constitutionnel mais même s'il devait s'attirer la censure du Conseil, il aura eu au moins le mérite de soulever la question.* » Dans ces conditions, le Gouvernement s'est gardé d'émettre tout avis sur cet amendement en séance.

Outre les doutes sur la constitutionnalité de cette disposition, cette dernière a un objet qui s'éloigne de celui du texte initial qui ne comportait aucune disposition relative au financement de la vie politique ou des campagnes électorales. En tout état de cause, ce dispositif serait partiel car il ne s'appliquerait pas à l'élection du Président de la République, une telle disposition relevant du domaine de la loi organique en application de l'article 6 de la Constitution. Or, l'intérêt d'un tel dispositif réside justement dans l'intégration de ce scrutin pour lesquels les prêts souscrits et consentis sont les plus nombreux et importants.

Pour ces raisons, votre commission a préféré écarter cette disposition en l'état en adoptant un **amendement COM-178** de suppression présenté par son rapporteur.

Votre commission a **supprimé** l'article 14 *bis* A.

*Article 14 bis B (supprimé)*

(art. 20 et 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013  
relative à la transparence de la vie publique)

**Contrôle par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique  
de la compatibilité de l'exercice d'une activité professionnelle  
par un ancien membre d'une autorité administrative  
ou publique indépendante**

Introduit en séance publique par l'Assemblée nationale sur proposition de notre collègue députée Françoise Descamps-Crosnier et de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, l'article 14 *bis* B du projet de loi attribue à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) la compétence pour contrôler la reconversion professionnelle vers le secteur privé (« pantouflage ») des personnes ayant exercé des fonctions de membre d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante.

Ce dispositif reprend, dans l'esprit, celui adopté à l'article 46 de la proposition de loi de nos collègues Marie-Hélène Des Esgaulx, Jean-Léonce Dupont et Jacques Mézard portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, votée par le Sénat le 2 juin 2016. Le ministre des finances et des comptes publics, au nom du Gouvernement, s'est montré défavorable à l'adoption de cette disposition dans le cadre du présent projet de loi.

Pour un motif identique, votre commission a également opté, comme à l'article 14 de la présente proposition de loi, pour l'examen de cette disposition dans le cadre du texte d'initiative sénatoriale qui permet une réflexion globale sur le cadre déontologique de ces autorités indépendantes. C'est pourquoi elle a adopté un **amendement COM-179** de suppression présenté par son rapporteur.

Votre commission a **supprimé** l'article 14 *bis* B.

*Article 14 bis C (supprimé)*

(art. 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983  
portant droits et obligations des fonctionnaires)

**Publicité des avis de la commission de déontologie  
de la fonction publique sur la compatibilité de l'exercice  
d'une activité professionnelle privée par un ancien fonctionnaire**

Introduit en séance publique par l'Assemblée nationale sur proposition de son rapporteur, l'article 14 *bis* C du projet de loi régit la publicité des avis de la commission de déontologie de la fonction publique lorsqu'elle se prononce sur la compatibilité de l'exercice d'une activité privée pour un fonctionnaire quittant son emploi public (« pantouflage »).

En application du III de l'article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, cette commission est appelée à se prononcer sur la compatibilité pour un fonctionnaire cessant

définitivement ou temporairement ses fonctions d'exercer toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé, ou toute activité libérale, avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité.

À l'origine, cet amendement avait pour but d'« assurer le parallélisme avec les prérogatives accordées, au III de l'article 14 du projet de loi (alinéas 7 et 8), à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique à l'égard de l'accès au secteur privé des membres du Gouvernement et des exécutifs locaux ». Or, à la suite d'une rectification sollicitée par le ministre en séance, la publicité porte sur les avis de compatibilité, éventuellement assortis de réserves, et non sur les avis d'incompatibilité et de compatibilité avec réserves, comme le prévoit l'article 14 du présent projet de loi pour les avis analogues de la HATVP. La rectification de l'amendement du rapporteur a même conduit ce dernier à s'en remettre à la sagesse de l'assemblée sur son propre amendement, en doutant de « l'intérêt de publier un avis qui ne fait que constater qu'il n'y a pas de difficulté ».

Compte tenu de cette discordance et de l'intérêt limité de cette publicité, votre rapporteur a proposé, par son **amendement COM-180**, la suppression de ce dispositif, ce que votre commission a approuvé.

Votre commission a **supprimé** l'article 14 bis C.

#### *Article 14 bis*

(art. L. 135 ZF du livre des procédures fiscales)

### **Consultation par les agents de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique des fichiers de l'administration fiscale**

Introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur proposition de son rapporteur, l'article 14 bis du projet de loi crée un nouvel article L. 135 ZF du livre des procédures fiscales. Il permet à des agents de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) de consulter directement les fichiers de l'administration fiscale, limitativement énumérés.

Cette faculté serait réservée aux agents de la HATVP individuellement désignés par son président et habilités dans des conditions précisées par décret. Elle s'appliquerait à la consultation du :

- fichier des comptes bancaires (FICOBA), alimenté dans les conditions prévues à l'article 1649 A du code général des impôts ;

- fichier des contrats de capitalisation et d'assurance-vie (FICOVIE), recensant les informations prévues à l'article 1649 ter du même code ;

- traitement automatisé de données personnelles dénommé « PATRIM », qui permet d'estimer la valeur des biens immobiliers, conformément aux articles L. 107 B et R.\* 107 B-1 du livre des procédures fiscales ;

- traitement automatisé d'informations nominatives dénommé « Base nationale des données patrimoniales » (BNDP), créé par un arrêté ministériel du 11 avril 2005, qui comporte les informations patrimoniales contenues dans les documents déposés par les redevables auprès des centres des impôts ou des services de la publicité foncière, ainsi que les mises à jour des informations cadastrales.

Cette disposition traduit la proposition n° 6 du rapport d'activité 2015 de la HATVP, pour éviter des demandes particulièrement chronophages à l'administration fiscale. En effet, la HATVP peut solliciter de l'administration fiscale, qui est à son égard déliée du secret professionnel, des informations qu'elle détient ou lui demander d'exercer, pour son compte, son droit de communication, comme solliciter le montant du solde d'un compte bancaire.

Ainsi, la HATVP peut avoir actuellement connaissance des informations contenues dans ces fichiers par l'intermédiaire des agents de l'administration fiscale. Pour éviter de solliciter l'administration fiscale de manière régulière, cette disposition permet aux agents de la HATVP d'effectuer des vérifications courantes, par exemple sur l'évaluation des biens immobiliers ou sur le nombre de comptes bancaires détenus par un déclarant.

Au soutien de cet article, notre collègue rapporteur de l'Assemblée nationale avançait deux arguments :

- cet accès direct *« contribuera à accroître l'efficacité et la rapidité de ses procédures de contrôle – en particulier celui des déclarations de situation patrimoniale »* ;

- il *« aura aussi pour avantage de limiter le nombre d'agents de l'administration fiscale informés des investigations de la Haute Autorité, permettant ainsi de clairement les distinguer des contrôles fiscaux déclenchés par la direction générale des finances publiques (DGFIP) »*.

Pour sa part, la HATVP, dans son premier rapport d'activité, indiquait poursuivre, par cette proposition, deux objectifs : *« le renforcement de l'autonomie de la Haute Autorité dans la mise en œuvre de ses investigations et l'élimination des redondances inutiles dans les tâches effectuées par ses agents et par ceux de la DGFIP »*.

Votre rapporteur a souscrit à ces arguments et n'a pas proposé de supprimer cette disposition.

Votre commission a adopté l'article 14 *bis* **sans modification**.

#### *Article 14 ter*

(art. 9 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013  
relative à la transparence de la vie publique)

#### **Vérification de la situation fiscale des membres du Gouvernement**

Introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur proposition de son rapporteur, l'article 14 *ter* du projet de loi **complète la**

**procédure de vérification de la situation fiscale des membres du Gouvernement** prévue à l'article 9 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Actuellement, dès sa nomination, tout membre du Gouvernement « *fait l'objet d'une procédure de vérification de sa situation fiscale, dans les conditions prévues au titre II de la première partie du livre des procédures fiscales, au titre de l'impôt sur le revenu et, le cas échéant, de l'impôt de solidarité sur la fortune* ». Cette procédure se déroule sous l'autorité de la HATVP.

Toutefois, comme l'a relevé M. Jean-Louis Nadal, président de la HATVP, dans son rapport *Renouer la confiance*, remis en janvier 2015 au Président de la République, « *aucun mécanisme d'information du Président de la République et du Premier ministre n'est prévu, en cas d'anomalie dans la situation d'un membre du Gouvernement, alors qu'il serait utile qu'ils soient avertis de l'issue de cette procédure, afin de pouvoir en tirer d'éventuelles conséquences* ».

Afin d'y remédier, le présent article précise que la HATVP est tenue d'avertir le Président de la République et le Premier ministre lorsqu'elle constate, à l'issue de la procédure de vérification fiscale, qu'un membre du Gouvernement ne respecte pas ses obligations fiscales. Si le Premier ministre est l'auteur de ce manquement, seul le Président de la République est informé.

Votre commission a souscrit à cet ajout qui permettrait au chef du Gouvernement et au chef de l'État de disposer, par une voie officielle, d'informations sur les manquements d'ordre fiscal des membres du Gouvernement et d'ainsi en tirer les conclusions sur le plan de la composition du Gouvernement.

Votre commission a adopté l'article 14 *ter* **sans modification.**

---

## TITRE II *BIS* (NOUVEAU) DE LA MODERNISATION DES RÈGLES DE LA DOMANIALITÉ ET DE LA COMMANDE PUBLIQUES

Afin d'assurer la clarté du texte, votre commission a créé une nouvelle section regroupant dix articles consacrés à la domanialité et à la commande publiques, en adoptant un **amendement COM-181** de son rapporteur.

### *Article 15*

#### **Habilitation en vue de moderniser et simplifier certaines règles de la domanialité publique**

L'article 15 du projet de loi prévoit une habilitation à légiférer par ordonnance, conformément à l'article 38 de la Constitution, pour « *moderniser et simplifier* » les règles applicables :

- à **l'occupation et à la sous-occupation du domaine public** (une autorité publique permet à un tiers d'occuper son domaine à titre temporaire et révocable) ;

- aux **transferts de propriété** réalisés par les personnes publiques (une autorité publique achète ou vend un bien).

L'ordonnance proposée **modifierait en profondeur le droit de la domanialité publique**. Elle s'appliquerait tant à l'État qu'aux collectivités territoriales même si l'Assemblée nationale a précisé, à l'initiative de son rapporteur, que les règles applicables à ces dernières pourraient faire l'objet d'adaptations.

Le délai de cette habilitation serait de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi<sup>1</sup>.

**Tout en acceptant le principe de cette ordonnance**, votre commission a précisé ses finalités conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel<sup>2</sup>. Elle a également veillé à ne pas **alourdir inutilement les procédures applicables à la gestion du domaine public**.

---

<sup>1</sup> Le projet de loi de ratification correspondant devant être déposé dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

<sup>2</sup> Cf. notamment la décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 relative à la loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

### 1. L'occupation et la sous-occupation du domaine public

Si le projet de loi évoque une logique générale tendant à « *moderniser et à simplifier* » l'occupation et la sous-occupation du domaine public, l'étude d'impact explicite les quatre objectifs poursuivis par le Gouvernement.

Il s'agirait, en premier lieu, de **simplifier et d'harmoniser les contrats d'occupation**. Pour mémoire, ces derniers sont essentiellement :

- des **baux emphytéotiques administratifs (BEA)**, qui confèrent à un tiers un droit réel sur un bâtiment public, et notamment un droit à hypothèque ;
- des **autorisations d'occupation temporaire (AOT)**, qui permettent à un tiers de construire un ouvrage sur le domaine public et de l'exploiter pendant une durée définie par le contrat.

#### Les BEA et AOT : des régimes disparates à harmoniser

	Textes applicables à l'État	Textes applicables aux collectivités territoriales
Bail emphytéotique administratif (BEA)	Art. L. 451-1 à L. 451-13 du code rural et de la pêche maritime	Art. L. 1311-2 à L. 1311-4-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)
BEA « <i>valorisation du patrimoine immobilier</i> »	Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services	
BEA visant à la construction de logements sociaux	Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés	
Autorisations d'occupation temporaire (AOT)	Art. L. 2122-6 à L. 2122-14 du code général de la propriété des personnes publiques	L. 1311-5 à L. 1311-8 du CGCT

Source : commission des lois du Sénat

Cette réforme permettrait, en outre, de **donner davantage de souplesse aux personnes publiques** en les autorisant à délivrer un titre d'occupation ou d'utilisation pour un bien situé dans leur domaine privé, mais qu'elles ont prévu d'incorporer dans leur domaine public<sup>1</sup>.

Le Gouvernement propose, en second lieu, **d'élargir les cas d'occupation gratuite du domaine public**.

En l'état du droit, une redevance d'occupation doit être versée. Elle est calculée à partir des « *avantages de toute nature* » procurés au titulaire de l'autorisation d'occupation du domaine public<sup>2</sup>. Les cas de gratuité sont limitativement énumérés par l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques et concernent, par exemple, les occupations participant

<sup>1</sup> Sébastien Denaja, rapporteur de l'Assemblée nationale, mentionne ainsi l'exemple d'un bâtiment construit sur un terrain nu d'une personne publique : tant que les travaux n'ont pas commencé, le terrain relève du domaine privé et ne peut donc faire l'objet d'un BEA ou d'une AOT, ce qui complique ou retarde la réalisation de certains projets immobiliers.

<sup>2</sup> Article L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques.



directement à la conservation du domaine public ou celles contribuant à l'exercice des missions des services de l'État chargés de la paix.

Estimant que la règle des « *avantages de toute nature* » est parfois « *inutilement complexe et coûteuse* », l'exécutif souhaite étendre les dérogations à cette dernière. L'étude d'impact mentionne l'exemple du stade Gerland : la ville de Lyon perçoit une redevance d'occupation de la part de l'exploitant privé mais ce dernier lui « *refacture à l'euro* » cette redevance dans le loyer payé par les clubs de sport de la municipalité pour utiliser l'infrastructure.

L'ordonnance prévue au présent article permettrait, **en troisième lieu, de clarifier le régime des sous-occupations du domaine public**, hypothèse dans laquelle un tiers obtient un BEA ou une AOT sur le domaine public mais permet ensuite à une autre entité de l'utiliser.

Il existe, actuellement, une certaine insécurité juridique : la jurisprudence diverge sur la possibilité même d'envisager ces contrats de sous-occupation ainsi que sur leurs modalités d'exécution<sup>1</sup>. Le Gouvernement propose ainsi de les autoriser tout en encadrant leur régime juridique.

Il s'agirait, en dernier lieu, de prévoir des « *obligations de publicité et de mise en concurrence préalable applicables à certaines autorisations d'occupation* ». En d'autres termes, les personnes publiques souhaitant délivrer des baux emphytéotiques administratifs ou des autorisations d'occupation temporaire à des personnes privées devraient respecter des règles procédurales comparables à celles applicables aux marchés publics.

Le Gouvernement justifie cette mesure par « *la prise en compte (...) des exigences inhérentes à l'égalité concurrence* ». Il mentionne, à cet effet, une jurisprudence du Conseil d'État précisant qu'il incombe à la personne publique de vérifier que l'AOT ou le BEA qu'elle délivre ne contrevient pas au principe constitutionnel de liberté du commerce et de l'industrie<sup>2</sup>.

À l'initiative de son rapporteur, **votre commission a précisé le contenu de la présente habilitation** en explicitant les trois premiers objectifs précités : simplification et harmonisation des contrats d'occupation du domaine public, dérogations à la règle des « *avantages de toute nature* », clarification du régime des sous-occupations.

Votre commission n'a toutefois **pas souscrit au quatrième objectif** (obligations de publicité et de mise en concurrence), pour des motifs tant juridiques que pratiques, adoptant un **amendement COM-182** en ce sens de son rapporteur.

Sur le plan juridique, **aucune norme n'impose aujourd'hui à une personne publique de mettre en œuvre des procédures de publicité et de mise en concurrence**, cet état du droit ne soulevant pas de difficulté majeure.

<sup>1</sup> Conseil d'État, 2 février 1979, *Ville de Châlons-sur-Marne c. GIE « Publicitor »* (n° 010881) et Conseil d'État, 10 juin 2010, *Société des autoroutes Esterel-Côte d'Azur-Provence-Alpes* (n° 305136).

<sup>2</sup> Conseil d'État, 26 mars 1999, *Société EDA* (n° 202260).

**Le Conseil d'État a d'ailleurs rappelé ce principe dans une affaire récente<sup>1</sup>.** Selon les conclusions du rapporteur public, l'État ou les collectivités territoriales ne sont pas contraints d'organiser une telle mise en concurrence dans la mesure où la **gestion du domaine public relève de la seule police administrative et des prérogatives de puissance publique**. Le rapporteur public précise, en outre, que le droit communautaire n'exige en aucun cas de telles procédures de publicité dans la mesure où il n'assimile pas le droit du domaine public à celui de la commande publique<sup>2</sup>.

Enfin, d'un point de vue pratique, l'organisation de procédures de mise en concurrence pour la délivrance des AOT et BEA représenterait une **lourdeur administrative supplémentaire** pour les personnes publiques, et notamment pour les collectivités territoriales. Elle aurait également pour effet d'**accroître le formalisme de ces procédures et de les rapprocher du régime des marchés publics**, ce qui serait source de confusion.

## ***2. Les transferts de propriété réalisés par les personnes publiques***

Le texte transmis au Sénat entend « *moderniser et [...] simplifier* » un pan entier du droit de la domanialité publique - les transferts de propriété - pour **faciliter et sécuriser les opérations immobilières**.

Les **biens publics** sont **inaliénables** conformément à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques. **Leur vente n'est possible qu'en suivant une procédure formelle organisée en plusieurs étapes<sup>3</sup>** :

a) il convient, tout d'abord, de procéder à la **désaffectation** des biens correspondants en prenant toutes les mesures nécessaires pour qu'ils ne soient plus destinés à l'exécution d'un service public ou à l'usage direct du public ;

b) un acte administratif - comme une délibération du conseil municipal - doit ensuite constater le « *déclassement* » des biens afin qu'ils « sortent » du domaine public et puissent être vendus.

D'après l'étude d'impact, la présente ordonnance poursuivrait **quatre objectifs**.

Il s'agirait, en premier lieu, de **faciliter la conclusion de promesses de vente portant sur un bien public**.

Le recours à de tels contrats est déjà possible mais n'est encadré par aucun texte. En pratique, la personne publique signe une promesse de vente avec une entité privée mais le contrat est assorti d'une condition suspensive : la vente intervient uniquement lorsque le bien concerné est déclassé.

---

<sup>1</sup> Conseil d'État, 3 décembre 2010, Jean Bouin (n° 338272).

<sup>2</sup> Conclusions de Mme Nathalie Escaut, rapporteur public, relative à l'affaire précitée.

<sup>3</sup> Articles L. 2141-1 à L. 2141-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

Le Gouvernement met en exergue la nécessité d'encadrer ces montages pour les sécuriser et mieux préciser l'articulation entre le contrat (la promesse de vente) et l'acte unilatéral de l'administration (le déclassement du bien).

L'ordonnance prévue au présent article viserait, en second lieu, à **régulariser des transferts de propriété entachés d'un simple vice de forme**. Il s'agit, selon l'exécutif, de « garantir les personnes publiques contre la multiplication de lois de validation ainsi que le recours à une loi de validation générique dont la constitutionnalité serait incertaine »<sup>1</sup>. Il s'agit principalement de répondre aux situations dans lesquelles un bien a été vendu sans être préalablement déclassé.

L'exécutif souhaite, en troisième lieu, **instaurer des obligations de publicité et de mise en concurrence** lorsque les personnes publiques envisagent de céder leur domaine.

Il propose, en dernier lieu, d'**étendre aux collectivités territoriales le dispositif de déclassement par anticipation d'un bien public**. Ce dernier objectif serait satisfait par l'article 15 *bis* du présent projet de loi inséré à l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues Sophie Rohfritsch, Hugues Fourage et plusieurs de leurs collègues<sup>2</sup>.

Votre commission a **précisé le contenu de la présente habilitation** en explicitant les deux premiers objectifs poursuivis (encadrement des promesses de vente et régularisation de certaines opérations immobilières). **Elle a repoussé le troisième objectif** (procédures de mise en concurrence et de publicité) pour des raisons identiques à celles évoquées concernant l'occupation et la sous-occupation du domaine public, par l'**amendement COM-182** précité de son rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 15 **ainsi modifié**.

#### *Article 15 bis*

(art. L. 2141-2 du code général de la propriété des personnes publiques)

#### **Procédure de déclassement anticipé des immeubles appartenant aux collectivités territoriales**

L'article 15 *bis* du projet de loi vise à étendre aux collectivités territoriales la procédure de **déclassement anticipé** prévue à l'article L. 2141-2 du code général de la propriété des personnes publiques.

Il résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale de deux amendements identiques de nos collègues Hugues Fourage et de Sophie Rohfritsch. Il reprend une proposition de loi déposée par cette dernière et adoptée à l'unanimité par nos collègues députés le 28 avril dernier.

<sup>1</sup> Étude d'impact du présent projet de loi, p. 61.

<sup>2</sup> Cf. le commentaire d'article correspondant.

Actuellement réservé à l'État et à ses établissements publics, le déclassement anticipé leur donne plus souplesse lorsqu'ils vendent un bien appartenant à leur domaine public.

Il est possible, à partir de cette procédure, de **conclure la vente d'un bien public alors même que sa désaffectation est différée à une date ultérieure**. Il existe donc un délai de transition – qui ne peut excéder trois ans – entre la vente et le déclassement. Si ce délai n'est pas respecté, la vente est annulée.

À titre d'exemple, une personne publique peut vendre la parcelle sur laquelle est située un jardin public si elle s'engage à fermer cet espace (et donc à le « désaffecter ») d'ici trois ans, la vente ne prenant effet qu'à compter de la désaffectation.

Comme le soulignent les auteurs de l'amendement précité, « *en pratique ce dispositif permet de procéder à la vente anticipée de l'immeuble et ainsi, le cas échéant, de financer la construction ou l'aménagement des immeubles dans lesquels seront transférés les services en cause* ».

Le présent article vise à **étendre la procédure de déclassement anticipé aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à leurs établissements publics**.

Des garanties spécifiques seraient prévues pour les déclassements anticipés décidés par ces personnes publiques :

- une délibération motivée de l'assemblée délibérante et une étude d'impact pluriannuelle seraient nécessaires ;
- le contrat devrait comporter, sous peine de nullité, une clause organisant les modalités d'une éventuelle annulation de la vente ;
- des provisions devraient être prévues dans les budgets locaux en prévision d'une telle annulation.

Votre commission a adopté l'article 15 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 15 ter (supprimé)*

(art. 37 [nouveau] de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris)

**Aménagement de la zone d'aménagement concertée du quartier  
de Polytechnique de Palaiseau**

L'article 15 *ter* du projet de loi prévoit des dérogations aux règles de la domanialité et de la maîtrise d'ouvrage publiques afin de faciliter l'installation de l'Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement (AgroParisTech) et de l'Institut national de la recherche agronomique (INRIA) dans la zone d'aménagement concertée (ZAC) du quartier de Polytechnique (Palaiseau, Essonne).

Il est issu d'un amendement du Gouvernement adopté en séance par l'Assemblée nationale avec l'avis favorable de notre collègue Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois.

#### **Le regroupement en un même site d'AgroParisTech et de l'INRIA**

Ce projet immobilier a été lancé à l'été 2015 afin de regrouper en un même site environ **2 000 étudiants, 250 doctorants et 1 300 agents** d'AgroParisTech et de l'INRIA sur le plateau de Saclay.

Implanté sur une parcelle de 4,2 hectares, ce projet suppose la **création d'ici l'été 2019 de 46 300 m<sup>2</sup> de locaux consacrés à la recherche scientifique.**

Le montant total des investissements correspondants est estimé à 265 millions d'euros.

Pour mener à bien ce projet, AgroParisTech et l'INRIA ont créé une filiale, Campus Agro SAS, constituée sous la forme d'une société par actions simplifiée. Cette dernière est chargée de participer au financement de cette opération immobilière et de conclure avec une entreprise privée un marché global de conception, de construction et d'entretien-maintenance du nouveau campus.

Pour faciliter l'exécution du projet, le présent article prévoit **trois dérogations aux règles de la domanialité et de la maîtrise d'ouvrage publiques** :

a) les terrains concernés seraient « *réputés appartenir* » au domaine public d'AgroParisTech dès leur transfert dans le patrimoine de cet établissement, par dérogation à l'article L. 2111-1 du code général de la propriété publique.

AgroParisTech pourrait alors conclure une autorisation d'occupation temporaire (AOT) avec la société Campus Agro SAS, ce qui permettrait à cette dernière de commencer plus rapidement les études et les travaux ;

b) Campus Agro SAS assurerait la maîtrise d'ouvrage<sup>1</sup> du projet alors que ce rôle aurait dû revenir, conformément à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, à AgroParisTech et à l'INRIA ;

---

<sup>1</sup> Pour mémoire, le maître d'ouvrage définit ses besoins ainsi que l'enveloppe et le calendrier du projet. Il est appuyé par un maître d'œuvre chargé d'apporter une expertise architecturale, technique et économique.

c) des établissements d'enseignement supérieur et de recherche comme CentraleSupélec et l'Institut Mines-Télécom<sup>1</sup> pourraient procéder à un déclassement anticipé de leurs actuels locaux, signer l'acte de vente correspondant et prévoir son exécution après un délai de transition de six ans<sup>2</sup>. Cette mesure permettrait à ces établissements publics de percevoir le fruit de la vente de ces locaux dès maintenant et ainsi d'anticiper leur futur déménagement.

Votre rapporteur soutient bien entendu cet ambitieux projet prévu dans la ZAC du quartier de Polytechnique de Palaiseau. Il constate toutefois qu'il n'a qu'un **lien ténu avec le présent texte**, le rapporteur de l'Assemblée nationale qualifiant d'ailleurs en séance cet article d'« *excroissance* » du projet de loi.

En outre, l'ambition de ce projet et les dérogations qu'il implique aux règles de la domanialité et de la maîtrise d'ouvrage publiques auraient justifié un projet de loi spécifique ou, à défaut, l'insertion de ces dispositions dans un texte consacré à l'enseignement supérieur ou à l'urbanisme.

Enfin, dans les délais impartis pour l'examen du projet de loi, il semble difficile de s'assurer du bien fondé de chacune des dérogations proposées, surtout en l'absence d'étude d'impact.

Dès lors, votre commission a adopté un **amendement COM-183** de son rapporteur visant à supprimer cet article.

Votre commission a **supprimé** l'article 15 *ter*.

#### *Article 15 quater*

### **Nouvelles compétences de la société Tunnel Euralpin pour la réalisation de la ligne ferroviaire Lyon-Turin – Relations entre l'État et cette société**

L'article 15 *quater* du projet de loi vise à confier de nouvelles prérogatives à la société Tunnel Euralpin, entreprise en charge de la conception et de la réalisation du tunnel Lyon-Turin.

---

<sup>1</sup> La liste exacte de ces établissements serait fixée par arrêté conjoint des ministres de tutelle et du ministre chargé du domaine.

<sup>2</sup> Alors que la procédure de droit commun prévoit un délai de trois ans (Cf. le commentaire de l'article 15 bis du présent projet de loi).

### Le tunnel ferroviaire Lyon-Turin

Ce tunnel permettrait de réduire de moitié la durée du trajet entre Lyon et Turin. Il prévoit la création de **140 kilomètres de lignes de chemin de fer**, dont 86 kilomètres souterrains. L'objectif est principalement de développer le fret, cette nouvelle ligne ferrée pouvant accueillir près de 40 millions de tonnes de marchandises chaque année.

Le coût total du projet est estimé à **7,99 milliards d'euros** pour des travaux devant commencer en 2017 et une mise en service prévue entre 2030 et 2050<sup>1</sup>.

La **société Tunnel Euralpin** a été créée le 23 février 2015 pour construire la partie transfrontalière<sup>2</sup> du réseau. Elle est détenue à parité par l'État français et la compagnie nationale des chemins de fer italiens.

La construction de ce tunnel transfrontalier implique une **étroite coopération entre la France et l'Italie**, coopération qui s'est matérialisée par la signature de plusieurs accords internationaux<sup>3</sup>.

Cet article propose, tout d'abord, de transférer à titre gratuit à Tunnel Euralpin la propriété des terrains du domaine public situés sur le territoire français et nécessaires à la construction de la partie transfrontalière de la ligne Lyon-Turin.

Il s'agit, ensuite, de permettre à cette même société d'exproprier les terrains de personnes privées dans les conditions prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Concrètement, Tunnel Euralpin se substituerait à l'État afin d'accélérer les procédures d'expropriation, « *les services de la direction départementale des finances publiques et de la direction départementale des territoires de la Savoie pouvant difficilement faire face (à cette charge de travail)* »<sup>4</sup>. Tunnel Euralpin aurait ainsi mandat pour réaliser plus de mille actes d'expropriation d'ici 2017.

Le présent article prévoit, enfin, la signature d'une convention entre l'État et Tunnel Euralpin afin d'organiser les modalités de leur collaboration. À titre d'exemple, l'État rembourserait à cette société les indemnités versées aux personnes expropriées et dont le montant est estimé à 20 millions d'euros.

Votre commission a adopté l'article 15 *quater* **sans modification**.

<sup>1</sup> Cf. le rapport « Pour un schéma national de mobilité durable » remis par la commission Mobilité 21 au ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche, en juin 2013. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

[http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CM21\\_27\\_juin\\_2013\\_vers2\\_9h38\\_sans\\_traits\\_de\\_coupe-2.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CM21_27_juin_2013_vers2_9h38_sans_traits_de_coupe-2.pdf).

<sup>2</sup> Cette partie transfrontalière correspond à la zone située entre Saint-Jean-de-Maurienne en France et Suse-Bussoleno en Italie.

<sup>3</sup> Cf. notamment l'accord intergouvernemental pour la réalisation et l'exploitation d'une nouvelle ligne ferroviaire Lyon-Turin du 30 janvier 2012. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : [http://www.transalpine.com/sites/default/files/documents/accord\\_franco\\_italien\\_site\\_30-01.pdf](http://www.transalpine.com/sites/default/files/documents/accord_franco_italien_site_30-01.pdf).

<sup>4</sup> Source : objet de l'amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale.

### Article 16

#### **Habilitation en vue de créer un code de la commande publique**

L'article 16 du projet de loi sollicite, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, une habilitation à légiférer par ordonnance en vue de créer un code de la commande publique.

Le Gouvernement aurait vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi pour publier l'ordonnance, puis trois mois pour déposer un projet de loi de ratification devant le Parlement.

Ce code constituerait l'**aboutissement du processus de rationalisation des règles applicables à la commande publique** qui a été engagé avec la publication de deux ordonnances dont les articles 16 *bis* et 16 *ter* proposent la ratification :

- l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, concernant également les marchés de partenariat ;

- l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

#### **Les principales composantes de la commande publique**

Le code de la commande publique comprendrait les règles relatives aux :

a) **marchés publics (environ 200 milliards d'euros par an)**<sup>1</sup>, qui sont des contrats permettant de répondre aux besoins des personnes publiques en matière de travaux, de fournitures ou de services ;

b) **marchés de partenariat (13 milliards d'euros)**, dans lesquels l'opérateur privé participe à l'investissement initial puis assure une mission globale de conception, construction, maintenance et gestion de l'ouvrage ;

c) **concessions (130 milliards d'euros)**, contrats dans lesquels l'entreprise délégataire gère un service public (délégations de services publics), un service non public (concessions de services non publics) ou réalise des travaux (concessions de travaux) tout en assumant une partie substantielle du risque d'exploitation.

Le code de la commande publique regrouperait les deux ordonnances précitées ainsi que des textes législatifs connexes, comme la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « loi MOP », ainsi que des règles d'origine jurisprudentielle<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Les chiffres relatifs à la commande publique sont issus du rapport suivant : *Passer de la défiance à la confiance : pour une commande publique plus favorable aux PME*, rapport n° 82 (2015-2016) de M. Martial Bourquin fait au nom de la mission commune d'information sur la commande publique. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/rap/r15-082-1/r15-082-1.html>

<sup>2</sup> Comme l'a précisé le Conseil d'État dans son avis sur le présent texte.



Il renforcerait la lisibilité des règles de la commande publique et serait principalement rédigé à droit constant<sup>1</sup>, les modifications au droit en vigueur étant limitées aux mesures nécessaires au respect de la hiérarchie des normes et à l'adaptation de règles outre-mer.

Votre commission a adopté l'article 16 **sans modification**.

#### *Article 16 bis*

(art. L. 14-14-2 et L. 14-14-3 du code général des collectivités territoriales et art. 32, 34, 35, 48, 52, 69, 74 et 87 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015)

#### **Ratification et modification de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics**

Issu de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement du Gouvernement, l'article 16 *bis* du projet de loi vise à ratifier l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics<sup>2</sup>.

Cette ordonnance comportait deux objectifs : transposer des directives communautaires<sup>3</sup>, d'une part, et rationaliser le droit des marchés publics et des marchés de partenariat, d'autre part.

Pour mémoire, votre commission a étudié le contenu de cette ordonnance le 16 mars 2016 sur le rapport de notre collègue André Reichardt et dans le cadre de l'examen de son projet de loi de ratification<sup>4</sup>.

Ce projet de loi n'ayant pas été inscrit à l'ordre du jour de la séance publique, votre commission a repris les modifications apportées à l'ordonnance le 16 mars dernier en adoptant un **amendement COM-75** présenté par notre collègue André Reichardt. Elle a souhaité **atteindre un meilleur équilibre entre les marchés allotis, d'une part, et les marchés globaux et de partenariat, d'autre part, tout en préservant la diversité des outils dont disposent les acheteurs publics**.

L'amendement précité vise notamment à supprimer les « *offres variables* »<sup>5</sup>, à mieux circonscrire les marchés globaux sectoriels et à donner davantage de garanties aux sous-traitants intervenant dans l'exécution de marchés de partenariat<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> En prenant en compte, selon le présent article 16, les règles en vigueur à la date de publication de l'ordonnance et les dispositions déjà publiées mais non encore entrées en vigueur à cette date.

<sup>2</sup> Ordonnance prise sur le fondement de l'article 42 de la loi n° 2014-1545 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives du 20 décembre 2014.

<sup>3</sup> Directive « marchés publics » 2014/24/UE et « secteurs spéciaux » 2014/25/UE du 26 février 2014.

<sup>4</sup> Cf. le rapport n° 477 (2015-2016) de M. André Reichardt, fait au nom de la commission des lois, consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/115-477/115-4771.pdf>.

<sup>5</sup> Pour mémoire, les « offres variables » sont un dispositif juridique permettant à de grands groupes de proposer des « prix de gros » à plusieurs lots d'un marché public et d'obtenir ainsi un avantage concurrentiel certain.

<sup>6</sup> Pour plus de précisions, Cf. le rapport n° 477 (2015-2016) précité.

À l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Sueur, votre commission a également prévu **l'identification des équipes de maîtrise d'œuvre intervenant dans les marchés de partenariat**, en adoptant son **amendement COM-73**, par parallélisme avec une disposition comparable adoptée pour les marchés globaux dans le cadre du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

Votre commission a adopté l'article 16 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 16 ter A (supprimé)*  
(art. 33 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015  
relative aux marchés publics)

### **Limitation des marchés de conception-réalisation**

Issu d'un amendement de notre collègue député Damien Abad, adopté en séance contre l'avis du Gouvernement et de la commission, l'article 16 *ter A* du projet de loi vise à limiter le recours aux marchés de conception-réalisation qui consistent à confier à une entreprise une mission globale pour étudier la conception de l'ouvrage puis exécuter les travaux correspondants<sup>1</sup>.

En l'état du droit, les acheteurs publics peuvent recourir aux marchés de conception-réalisation dans deux hypothèses :

- soit des motifs d'ordre technique – et notamment la complexité de l'ouvrage – justifient de confier une mission globale à l'entreprise attributaire ;

- soit le prestataire s'engage sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique du bâtiment. Dans ces marchés de performance, le prestataire étudie les dispositifs architecturaux permettant une réduction des consommations énergétiques (reprise de l'isolation, modernisation du système de chauffage, etc.) avant d'exécuter lui-même les travaux correspondants.

Le présent article est plus restrictif : « *au-delà d'un engagement contractuel* » sur un niveau de performance énergétique, l'ouvrage concerné devrait obligatoirement présenter une complexité technique justifiant le recours à un marché de conception-réalisation. En d'autres mots, ce type de marchés ne pourrait plus être utilisé pour les opérations d'amélioration de l'efficacité énergétique ne présentant pas un degré de complexité suffisant.

La « *boîte à outils* » des acheteurs publics se verrait donc réduite, ce qui irait à l'encontre de la logique suivie par votre commission à l'article précédent.

Le critère de la complexité s'avère, en outre, très difficile à apprécier en pratique. Dans le cas de la cité municipale de Bordeaux par exemple, alors que le tribunal administratif avait jugé que le critère de la complexité n'était pas rempli et que le contrat correspondant devait être annulé, la cour

---

<sup>1</sup> Il s'agit, en sens, d'une dérogation au principe de la division du marché en lots (allotissement) consacré par l'article 32 de l'ordonnance « marchés publics » n° 2015-899 précitée.

administrative d'appel a considéré le contraire quelques mois plus tard et confirmé la légalité du contrat<sup>1</sup>.

Pour ces raisons, votre commission a adopté un **amendement COM-32** de notre collègue André Reichardt en vue de supprimer cet article.

Votre commission a **supprimé** l'article 16 *ter* A.

#### *Article 16 ter*

### **Ratification de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession**

Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, l'article 16 *ter* du projet de loi vise à ratifier l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession<sup>2</sup>.

Cette ordonnance comportait deux objectifs : transposer la directive 2014/23/UE du 26 février 2014 dite « concessions » – qui s'applique pour toutes les concessions dont le montant est supérieur à 5 186 000 euros HT – et rationaliser le droit applicable à ce type de contrats<sup>3</sup>.

**Elle préserve les principes juridiques applicables en droit interne depuis la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993** dite « loi Sapin ». À titre d'exemple, l'ordonnance n° 2016-65 rappelle qu'une concession implique le transfert d'une partie du risque d'exploitation à l'entreprise concessionnaire et que la durée du contrat doit être calculée en fonction de la nature et du montant des investissements demandés au prestataire<sup>4</sup>.

**De nouveaux outils sont également prévus pour les acheteurs publics** avec, notamment, la faculté d'exclure de la procédure de mise en concurrence des entreprises n'ayant pas donné satisfaction lors d'un précédent contrat ou la possibilité d'exiger du prestataire qu'il confie certaines tâches à des petites et moyennes entreprises<sup>5</sup>.

Transposer la directive 2014/23/UE a **toutefois entraîné la mise en œuvre de nouvelles règles procédurales et donc un surcroît de formalisme**. Un encadrement plus strict des négociations entre l'acheteur public et les candidats est par exemple prévu avec l'obligation de fixer des « *caractéristiques minimales* » du contrat qui ne peuvent être modifiées au cours des discussions<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Tribunal administratif de Bordeaux, 11 février 2015 (n° 1299574) et cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 septembre 2015 (n° 15BX01209).

<sup>2</sup> Ordonnance prise sur le fondement de l'article 209 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

<sup>3</sup> Avant l'entrée en vigueur de cette ordonnance en avril dernier, les dispositions relatives aux concessions étaient réparties entre trois textes, ce qui ne facilitait pas leur lisibilité (loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 dite « loi Sapin », articles L. 1411-1 à L. 1411-19 et articles L. 1415-1 à L. 1415-9 du code général des collectivités territoriales et l'ordonnance n° 2009-864 du 15 juillet 2009).

<sup>4</sup> Articles 5 et 34 de l'ordonnance n° 2016-65 précitée.

<sup>5</sup> Articles 42 et 54 de l'ordonnance n° 2016-65 précitée.

<sup>6</sup> Article 46 de l'ordonnance n° 2016-65 précitée.

Ces nouvelles contraintes ont conduit le Gouvernement à s'interroger sur le périmètre de l'ordonnance, car plusieurs options étaient possibles :

- réserver cette ordonnance aux contrats de concession dépassant le seuil de 5 186 000 euros HT à partir duquel la directive 2014/23/UE s'applique obligatoirement. Cette solution permettait d'éviter toute surtransposition de la directive, mais représentait un risque pour la lisibilité du droit ;

- appliquer cette ordonnance à toutes les concessions afin d'unifier le droit applicable. Ce choix aurait pu conduire à alourdir les règles relatives aux concessions de moins de 5 186 000 euros HT.

Le Gouvernement a adopté une voie médiane **en appliquant l'ordonnance à toutes les concessions, mais en permettant au pouvoir réglementaire de prévoir des règles plus souples pour certains contrats**<sup>1</sup>.

Le décret d'application de l'ordonnance crée ainsi deux régimes de concession<sup>2</sup> : des procédures simplifiées (pour les contrats inférieurs au seuil communautaire de 5 186 000 euros HT) et des procédures formalisées (pour les autres contrats).

**Les principales différences entre les procédures formalisées  
et simplifiées d'attribution des concessions**

	Procédures formalisées	Procédures simplifiées	Articles du décret n° 2016-86
Publicité	Avis respectant le modèle européen	Avis plus souple (modèle fixé par le ministre de l'économie)	14
Supports de la publicité	JOUE <sup>3</sup> + BOAMP <sup>4</sup> ou JAL <sup>5</sup> + une publication spécialisée dans le secteur économique concerné	BOAMP ou JAL	15
Notification des résultats aux candidats évincés	Obligation	Faculté non mentionnée par le décret	29
Publication d'un avis d'attribution	Oui	Non	32

*Source : commission des lois du Sénat*

À ce stade, votre rapporteur ne formule aucune objection concernant la ratification de du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession. Il poursuivra toutefois ses travaux d'ici la séance publique pour proposer, s'il y a lieu, d'éventuelles modifications de son contenu.

Votre commission a adopté l'article 16 *ter* **sans modification.**

<sup>1</sup> Article 36 de l'ordonnance n° 2016-65 précitée.

<sup>2</sup> Décret n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 relatif aux contrats de concession (article 9).

<sup>3</sup> Journal officiel de l'Union européenne.

<sup>4</sup> Bulletin officiel des annonces des marchés publics.

<sup>5</sup> Journal d'annonces légales.

*Article 16 quater A*

(art. L. 122-12, L. 122-13, L. 122-16, L. 122-17, L. 122-19, L. 122-20, L. 122-26, L. 122-33 [nouveau] du code de la voirie routière et art. L. 1264-7 du code des transports)

**Adaptation des règles de la commande publique applicables aux concessionnaires d'autoroutes et compétences de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières**

L'article 16 *quater A* du projet de loi porte sur l'application des règles de la commande publique aux concessionnaires d'autoroute et sur les compétences de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires routières (ARAFER). Il est issu d'un amendement du Gouvernement adopté en séance par l'Assemblée nationale.

Les entreprises exploitant une autoroute sont soumises à des règles de transparence et de mise en concurrence lorsqu'elles sollicitent les prestations d'une autre société (repandre le bitume, le nettoyer, élaguer les abords de l'autoroute, *etc.*). Ces règles ont été clarifiées par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques et par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

**Règles de la commande publique applicables aux sociétés d'autoroute**

	<b>Composition du capital</b>	<b>Chiffre d'affaires (en % du chiffre d'affaires total du secteur)</b>	<b>Règles applicables</b>
ATMB et SFTRF	Majoritairement public	3 %	Ordonnance n° 2015-899 + articles L. 122-14, L. 122-17, L. 122-20 et L. 122-21 du code de la voirie routière
APRR, AREA, ASF, ESCOTA, SANEF, SAPN	Privé (anciennes sociétés d'économie mixte privatisées)	77 %	Articles L. 122-12 à L. 122-32 du code de la voirie routière
COFIROUTE	Privé	14 %	
ADELAC, ALBEA, ALICORNE, A'LIENOR, ALIS, ARCOUR, ATLANDES, CEVM	Privé (sociétés constituées à partir des années 2000)	6 %	Règles <i>ad hoc</i> définies dans les contrats de concession

*Source : commission des lois du Sénat*

Outre des précisions rédactionnelles, le présent article vise à ajuster certaines dispositions adoptées lors de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015.

Il s'agit, en premier lieu, d'adapter le régime applicable aux marchés publics des sociétés dont le capital est majoritairement public (ATMB et SFTRF) afin d'accroître la transparence de leurs achats. Le pouvoir réglementaire pourrait ainsi :

a) réduire les seuils de publicité de ces entreprises<sup>1</sup> ;

b) leur imposer d'instituer une commission des marchés<sup>2</sup> alors même que la longueur de leurs voies est inférieur au seuil de 200 kilomètres prévu pour les sociétés d'autoroute de droit privé (article L. 122-13 et R. 122-33 du code de la voirie publique).

Le présent article vise, en second lieu, à ajuster le régime de publicité applicable aux sociétés privées relevant du code de la voirie routière.

Il rappelle que les marchés de travaux dont le montant est supérieur à 500 000 euros HT doivent faire l'objet d'une mesure de publicité, le pouvoir réglementaire pouvant toutefois prévoir certaines exceptions (article L. 122-6 du code du code la voirie routière)<sup>3</sup>. Les conditions d'exécution et de modification de ces marchés seraient également précisées par voie réglementaire (article L. 122-19 du même code).

Certaines dispositions du présent article s'appliqueraient tant aux entreprises publiques qu'à celles relevant du code de la voirie routière. Elles concernent la fixation par voie réglementaire :

- de la liste des marchés dont l'attribution est soumise à l'avis préalable de la commission des marchés ;

- des seuils à partir desquels un projet d'avenant doit être soumis à l'avis de cette même commission (article L. 122-17 du code de la voirie routière).

Le présent article vise, enfin, à donner une nouvelle compétence à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires routières (ARAFER).

Le régulateur des concessions d'autoroute serait désormais compétent pour définir les informations à lui transmettre. L'ARAFER pourrait ainsi adapter les informations demandées en fonction de ses besoins.

Votre commission a adopté l'article 16 *quater* A **sans modification**.

#### *Article 16 quater (supprimé)*

(art. L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales)

### **Création dans les groupements d'autorités concédantes d'une commission d'ouverture des plis pour l'attribution d'une délégation de service public**

Introduit par l'Assemblée nationale en commission, l'article 16 *quater* du projet de loi a été supprimé par l'Assemblée nationale en séance publique.

---

<sup>1</sup> Ces seuils s'établissent, aujourd'hui, à 90 000 euros hors taxes conformément au droit commun.

<sup>2</sup> Prévus à l'article L. 122-17 du code de la voirie publique, la commission des marchés de chaque société d'autoroute est consultée pour avis avant la passation de certains marchés. Cet avis doit être suivi sauf si le conseil d'administration ou de surveillance du concessionnaire en décide autrement.

<sup>3</sup> À l'instar des exceptions prévues dans le droit commun des marchés publics par l'article 30 du n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics (cas d'urgence impérieuse, protection de droits d'exclusivité, etc.).

---

*Article 16 quinquies*

(art. L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales)

**Rôle de la commission d'ouverture des plis dans la procédure d'attribution d'une concession de service non public**

Issu de l'adoption en séance d'un amendement de notre collègue députée Audrey Linkenheld, l'article 16 *quinquies* du projet de loi vise à préciser le rôle des commissions d'ouverture des plis concernant l'attribution des concessions de service non public.

Il existe, comme précisé à l'article 16, trois types de concessions : les concessions de travaux, les délégations de service public et les concessions de service non public.

Cette dernière forme de contrats correspond à l'hypothèse où une personne publique délègue à une entreprise la gestion d'un service qui ne remplit pas les critères du service public<sup>1</sup>. Ces contrats sont très rares en pratique, l'action de l'administration étant articulée autour de la notion de service public.

L'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession a été le premier texte à régir les concessions de service non public. Elle les aborde « *en creux* », son article 6 disposant que « *les contrats de concession de services ont pour objet la gestion d'un service. Ils peuvent consister à déléguer la gestion d'un service public* ».

L'article 45 de cette même ordonnance précise que l'examen des candidatures des entreprises<sup>2</sup> à une concession de travaux ou de service non public prend en compte leur activité professionnelle, leur capacité économique et financière et leurs capacités techniques et professionnelles. Il ajoute, dans le cas précis des délégations de service public, que cet examen peut « *notamment porter sur l'aptitude des candidats à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public* ».

L'ordonnance est complétée, en ce qui concerne les délégations de service public attribuées au niveau local, par les articles L. 1411-1 à L. 1411-19 du code général des collectivités territoriales (CGCT). L'article L. 1411-5 reprend notamment les conditions d'examen des candidatures fixées à l'article 45 précité de l'ordonnance n° 2016-65.

L'article 16 *quinquies* tel qu'adopté par l'Assemblée nationale vise à modifier l'article L. 1411-5 précité du CGCT pour préciser que les critères de continuité des services publics et d'égalité des usagers devant le service public

---

<sup>1</sup> Le service public étant défini par un critère matériel (service de l'intérêt général) et un critère organique (activité assurée par une personne publique ou déléguée par cette dernière).

<sup>2</sup> Pour mémoire, dans l'attribution d'un marché public, l'examen des candidatures consiste à déterminer si l'entreprise a les capacités pour exécuter le marché. Si la réponse est positive, son offre financière et technique est étudiée. Dans le cas contraire, l'entreprise est éliminée de la procédure de mise en concurrence.

ne peuvent pas être pris en compte lors de l'attribution d'une concession de service non public.

Cette disposition est toutefois satisfaite en l'état du droit, l'article 45 précité de l'ordonnance n° 2016-65 permettant déjà de déduire que ces critères ne sont pas applicables aux concessions de service non public.

Elle est aussi source de confusions dans la mesure où l'article L. 1411-5 du CGCT qu'elle propose de modifier ne concerne que les délégations de service public<sup>1</sup>. Dès lors, il pourrait sembler incohérent de vouloir y inclure des précisions portant sur les concessions de service non public.

En conséquence, votre commission a adopté un **amendement COM-185** de son rapporteur, en vue de supprimer cet article.

Votre commission a **supprimé** l'article 16 *quinquies*.

---

<sup>1</sup> Comme l'indique l'intitulé du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre IV de la première partie du code général des collectivités territoriales (« délégations de service public »).



---

## TITRE III DU RENFORCEMENT DE LA RÉGULATION FINANCIÈRE

### *Article 17*

#### **Habilitation en vue d'adapter la législation financière au droit européen en matière de répression des abus de marché et de modifier en conséquence certains aspects de la législation financière**

L'article 17 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue d'adapter la législation financière au droit de l'Union européenne en matière de répression des abus de marché et de modifier en conséquence certains aspects de la législation financière. Il s'agit, en d'autres termes, de transposer la directive dite « MAD »<sup>1</sup> et le règlement dit « MAR »<sup>2</sup> dans le droit français, composant le « paquet MAD-MAR ».

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur, supprimant une partie de l'habilitation.

En effet, ces textes européens ont déjà été en large partie transposés par la loi n° 2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché, dont votre commission des lois s'était saisie pour avis, à un autre titre. Il s'agit donc d'éviter que le Gouvernement puisse ainsi revenir, par une habilitation générale, sur les choix qui viennent d'être faits par le Parlement à l'occasion de cette loi.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 17 **ainsi modifié**.

### *Article 18*

(art. L. 621-14-1 du code monétaire et financier)

#### **Extension du champ de la procédure de composition administrative devant l'Autorité des marchés financiers**

L'article 18 du projet de loi tend à étendre à de nouvelles infractions la procédure transactionnelle dite de composition administrative à la disposition de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 18 **sans modification**.

---

<sup>1</sup> Market Abuse Directive.

<sup>2</sup> Market Abuse Regulation.

*Article 19*

(art. L. 621-9 et L. 621-15 du code monétaire et financier)

**Extension des compétences de l’Autorité des marchés financiers  
au contrôle de la régularité des offres au public de parts sociales  
de banques coopératives ou mutualistes, de certificats mutualistes  
et de titres financiers non cotés ainsi que  
des offres de financement participatif**

L’article 19 du projet de loi tend à étendre les pouvoirs de contrôle de l’Autorité des marchés financiers (AMF) à la régularité des offres au public de parts sociales de banques coopératives ou mutualistes, de certificats mutualistes et de titres financiers non cotés, ainsi que des offres de financement participatif.

L’examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l’article 19 **sans modification**.

*Article 20*

(art. L. 465-3, L. 465-3-5, L. 612-39, L. 621-14, L. 621-15, L. 621-17  
et L. 621-17-1-1 du code monétaire et financier  
et art. 28 de la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014

portant diverses dispositions d’adaptation de la législation  
au droit de l’Union européenne en matière économique et financière)  
**Actualisation du régime des sanctions susceptibles d’être prononcées  
par l’Autorité des marchés financiers et habilitation à transposer  
plusieurs textes européens concernant les marchés  
d’instruments financiers et la distribution d’assurances**

L’article 20 du projet de loi tend à transposer au régime de sanctions mis en œuvre par l’Autorité des marchés financiers (AMF) les dispositions qui figurent dans divers textes européens. Il sollicite également deux habilitations, sur le fondement de l’article 38 de la Constitution, en vue de transposer la directive et le règlement du 15 mai 2014 concernant les marchés d’instruments financiers et la directive du 20 janvier 2016 sur la distribution d’assurances.

L’examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté quatre amendements présentés par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l’article 20 **ainsi modifié**.

---

*Article 21*

(art. L. 421-9-1 et L. 423-2 du code des assurances, art. L. 612-33 et L. 612-33-2 [nouveau] du code monétaire et financier, art. L. 431-2 du code de la mutualité et art. L. 951-2 du code de la sécurité sociale)

**Rétablissement de la faculté pour l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution de prononcer la mesure conservatoire de transfert d’office d’un portefeuille de contrats d’assurance et habilitation en vue de lui confier une fonction d’autorité de résolution dans le secteur des assurances**

L’article 21 du projet de loi tend à rétablir la faculté, pour l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), de prononcer le transfert d’office d’un portefeuille de contrats d’assurance, en tant que mesure conservatoire, dans des conditions devant permettre de répondre à la décision n° 2014-449 QPC du 6 février 2015. Il sollicite également une habilitation, sur le fondement de l’article 38 de la Constitution, en vue de confier à l’ACPR une fonction d’autorité de résolution dans le secteur des assurances, instaurant ainsi un mécanisme de résolution dans ce secteur.

L’examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté deux amendements présentés par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l’article 21 **ainsi modifié**.

*Article 21 bis A (supprimé)***Habilitation en vue de réformer le code de la mutualité**

Introduit par l’Assemblée nationale, l’article 21 bis A du projet de loi sollicite une habilitation particulièrement large, sur le fondement de l’article 38 de la Constitution, en vue de réformer de nombreuses dispositions du code de la mutualité : extension du champ des mutuelles aux activités sportives et de pompes funèbres, calcul de la cotisation des agents aux mutuelles de la fonction publique, présence de salariés de la mutuelle à son conseil d’administration, règles d’adoption du règlement mutualiste, modification du statut des membres de la mutuelle, vote électronique dans les instances mutualistes, modification du statut des élus mutualistes, protection de l’appellation « mutuelle », harmonisation entre le code de la mutualité, le code de la sécurité sociale et le code des assurances en matière de régime des contrats et d’information des consommateurs ou encore réforme du conseil supérieur de la mutualité.

L’examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur, pour supprimer cette habilitation, compte tenu de son caractère particulièrement large et de la réforme de nombreuses règles de principe qu’elle laisserait à l’appréciation du seul Gouvernement.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l’article 21 bis A.

*Article 21 bis*

(art. L. 612-33, L. 631-2-1 et L. 631-2-2 du code monétaire et financier)

**Extension des compétences du Haut Conseil de stabilité financière  
en matière de régulation des activités de crédit et d'assurance  
et renforcement de ses prérogatives**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 21 *bis* du projet de loi tend à étendre les compétences du Haut Conseil de stabilité financière en matière de régulation des activités de crédit et d'assurance et à renforcer ses prérogatives, notamment en lui permettant de prendre des mesures conservatoires.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 21 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 22*

(art. L. 612-2 du code monétaire et financier)

**Extension de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel  
et de résolution aux organes centraux des groupes bancaires coopératifs  
et mutualistes**

L'article 22 du projet de loi tend à étendre la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) aux organes centraux des groupes bancaires coopératifs et mutualistes.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 22 **sans modification**.

*Article 22 bis A*

(art. L. 512-92 du code monétaire et financier)

**Liberté d'emploi des réserves des sociétés locales d'épargne**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 22 *bis* A du projet de loi tend à donner aux sociétés locales d'épargne une plus grande liberté d'emploi de leurs réserves.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 22 *bis* A **sans modification**.

*Article 22 bis*

(art. L. 322-27-1 du code des assurances)

**Structuration de l'organe central de Groupama**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 22 *bis* du projet de loi tend à modifier la structuration de l'organe central de Groupama.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 22 *bis* **sans modification.**

*Article 22 ter*(art. L. 141-4 L. 521-3, L. 522-6, L. 525-5, L. 525-6, L. 526-7  
du code monétaire et financier)**Impossibilité d'éteindre, par compensation,  
une créance remise en garantie à une banque centrale  
membre du système européen de banques centrales**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 22 *ter* du projet de loi tend à préciser qu'il est impossible d'éteindre, par compensation, une créance remise en garantie à une banque centrale membre du système européen de banques centrales.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 22 *ter* **sans modification.**

*Article 22 quater*

(art. L. 144-1 du code monétaire et financier)

**Accès des régions au fichier bancaire des entreprises,  
tenu par la Banque de France, dans le cadre de l'attribution  
des aides aux entreprises**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 22 *quater* du projet de loi tend à permettre aux régions, au titre de leur compétence pour l'attribution des aides aux entreprises, d'accéder aux informations figurant dans le fichier bancaire des entreprises (FIBEN), tenu par la Banque de France.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 22 *quater* **ainsi modifié.**

*Article 22 quinquies*

(art. L. 612-44 du code monétaire et financier)

**Obligation de signalement des commissaires aux comptes  
auprès de la Banque centrale européenne**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 22 *quinquies* du projet de loi tend à prévoir une obligation de signalement des commissaires aux comptes auprès de la Banque centrale européenne, afin de lever toute incertitude sur la réalité de cette obligation et tout risque de mise en cause de leur responsabilité en cas de signalement pour les commissaires aux comptes.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 22 *quinquies* **sans modification.**

*Article 23*

(art. L. 211-36, L. 211-36-1, L. 211-38, L. 211-38-1 [nouveau], L. 440-4,  
L. 511-33 et L. 531-12 du code monétaire et financier)

**Renforcement des règles de transparence et de sécurité  
des opérations sur produits dérivés**

L'article 23 du projet de loi tend à renforcer les règles de transparence et de sécurité des opérations sur produits dérivés, notamment par la levée du secret professionnel résultant d'une législation non européenne, pour améliorer la supervision financière et la prévention des risques systémiques.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 23 **sans modification.**

*Article 23 bis*

(art. 238-0 A du code général des impôts)

**Modalités d'actualisation de la liste des États et territoires non coopératifs  
en matière de transparence et d'échange d'informations  
dans le domaine fiscal**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 23 *bis* du projet de loi tend à modifier les modalités d'actualisation de la liste des États et territoires non coopératifs (ETNC) en matière de transparence et d'échange d'informations dans le domaine fiscal, en prévoyant notamment l'avis des commissions des finances des deux assemblées.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté deux amendements présentés par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 23 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 23 ter*

(art. 287 et 1695 du code général des impôts)

**Régime de la déclaration à l'importation de la taxe sur la valeur ajoutée**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 23 *ter* du projet de loi tend à modifier le régime de la déclaration à l'importation de la taxe sur la valeur ajoutée.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 23 *ter* **sans modification**.

*Article 24 (supprimé)*

(art. L. 111-1-1 à L. 111-1-3 [nouveaux]  
du code des procédures civiles d'exécution)

**Renforcement de la protection conférée  
aux biens d'un État étranger**

L'article 24 du projet de loi vise à accroître la protection conférée aux biens d'États étrangers en instaurant, notamment, une autorisation judiciaire préalable avant toute exécution d'une saisie en application d'une sentence arbitrale et la nécessité de rapporter la preuve que le bien visé relève de l'activité commerciale d'un État.

La législation française apparaît en effet au Gouvernement trop favorable à l'exécution de sentences arbitrales, au risque même de « *fragiliser les relations diplomatiques de la France* ». En effet, aujourd'hui, des mesures d'exécution forcée peuvent s'appliquer à l'encontre de biens d'État étrangers, sur le fondement d'une ordonnance *d'exequatur*. Il appartient alors à l'État de contester la saisie devant le juge en soulevant, notamment, une immunité d'exécution.

Alors que le présent article est présenté par le Gouvernement comme une transposition de la convention des Nations unies sur l'immunité juridictionnelle de 2004, il est pourtant singulier de remarquer que cette convention n'exige pas d'autorisation judiciaire préalable.

Or une autorisation judiciaire préalable ne serait pas sans conséquence. En premier lieu, elle semble incompatible avec la mise en œuvre de mesures d'exécution urgentes. En second lieu, cette obligation permettrait à l'État étranger de déplacer les biens les plus mobiles à l'instar d'un compte bancaire.

De plus, elle oblige ainsi les personnes ayant fait condamner un État par un jugement à saisir à nouveau un juge pour obtenir l'autorisation d'exécution d'une décision. En outre, la personne devra rapporter la preuve de la destination commerciale du bien. Rapporter *a priori* la preuve qu'un bien est « *destiné à être utilisé dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique* » semble particulièrement périlleux, en particulier au regard des règles du secret bancaire imposées au juge civil.

De plus, particulièrement attentif à l'attractivité de la France, il lui semble néfaste de renforcer l'immunité des biens des États, au risque de dévaluer les créances actuellement détenues par les entreprises françaises.

Enfin, votre rapporteur s'étonne de l'absence de dispositions relatives à l'application dans le temps de ce dispositif : s'applique-t-il de manière rétroactive aux contrats d'arbitrage ?

La commission des lois de l'Assemblée nationale avait supprimé cet article considérant que la réforme proposée serait susceptible de priver les créanciers de toute capacité à obtenir l'exécution d'une décision de justice définitive prononcée en leur faveur. Néanmoins, elle a rétabli en séance un dispositif similaire, à l'initiative du Gouvernement.

Cette réforme présente de nombreuses difficultés, tant juridiques, que diplomatiques et expose l'image de la France. Votre rapporteur relève, par ailleurs, les difficultés soulevées par ce dispositif au regard de l'article 1<sup>er</sup> du protocole 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (protection de la propriété) et de l'article 6 de la convention (droit à un procès équitable, et notamment droit à l'exécution des décisions de justice).

Il relève que dans les décisions du 24 septembre 2013, *De Luca c. Italie* (n° 43870/04) et *Pennino c. Italie* (n° 43892/04), la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à l'unanimité à une violation de la convention, au regard de l'impossibilité pour les requérants d'obtenir l'exécution d'un jugement définitif, mettant à la charge du gouvernement les dommages matériel et moral. Une telle législation rendant *de facto* impossible la saisie de biens par les créanciers serait dès lors susceptible d'engager la responsabilité de la France.

Dès lors, votre rapporteur est opposé à la rédaction proposée de l'article 24. Néanmoins, compte tenu des délais auxquels il est soumis, il n'a pas été en mesure de conduire une analyse approfondie permettant d'améliorer la rédaction du présent article, de sorte qu'il se réserve la possibilité de mener cette analyse d'ici la séance.



Dès lors, à titre conservatoire, votre commission a adopté **amendement COM-231**, à l'initiative de son rapporteur, visant à supprimer cet article.

Votre commission a **supprimé** l'article 24.

*Article 24 bis (supprimé)*

**Renforcement de la protection conférée  
aux biens d'un État étranger contre les « fonds vautour »**

L'article 24 *bis* du projet de loi, résultant de l'adoption en séance publique d'un amendement de notre collègue député Dominique Potier et de plusieurs de ses collègues, est destiné à faire échec aux saisies de biens d'un État étranger par des « fonds vautours ».

Il vise à sanctuariser les fonds destinés à l'aide au développement, et permet surtout de protéger les États en crise financière en instaurant une autorisation préalable du juge par ordonnance avant toute mesure conservatoire ou d'exécution forcée d'une décision.

Le présent article présente des dispositions identiques à l'article 24, susceptible de concerner tous les États étrangers, et d'autres dispositions spécifiquement relatives aux États étrangers en situation de défaut sur un titre de créance.

Votre rapporteur remarque que le présent article soulève les mêmes difficultés que l'article 24, notamment au regard de l'obligation d'obtenir une autorisation préalable du juge pour exécuter une créance.

Néanmoins, compte tenu des délais auxquels il est soumis, il n'a pas été en mesure de conduire une analyse approfondie permettant d'améliorer la rédaction du présent article, de sorte qu'il se réserve la possibilité de mener cette analyse d'ici la séance.

Par cohérence, votre commission a dès lors adopté un **amendement COM-232** de son rapporteur, afin de supprimer cet article.

Votre commission a **supprimé** l'article 24 *bis*.

## TITRE IV DE LA PROTECTION ET DES DROITS DES CONSOMMATEURS EN MATIÈRE FINANCIÈRE

### *Article 25 A*

(art. L. 112-6 du code monétaire et financier)

#### **Modalités de paiement en matière de prêt sur gage**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 25 A du projet de loi tend à modifier les modalités de paiement en matière de prêt sur gage.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 25 A **sans modification.**

### *Article 25 B (nouveau)*

(art. L. 112-6 du code monétaire et financier)

#### **Encadrement du paiement en espèces pour le versement d'un cautionnement dans le cadre d'un contrôle judiciaire**

Introduit par la commission des finances à l'initiative de notre collègue Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis, l'article 25 B du projet de loi tend à encadrer les modalités de versement en espèces d'un cautionnement dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 25 B **ainsi rédigé.**

### *Article 25*

(art. L. 131-59 du code monétaire et financier)

#### **Réduction d'un an à six mois de la durée de validité des chèques**

L'article 25 du projet de loi tend à réduire d'un an à six mois la durée de validité des chèques.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 25 **sans modification.**

*Article 25 bis A*

(art. L. 224-99 du code de la consommation  
et art. 536 du code général des impôts)

**Allongement du délai de rétractation dans le cadre d'un contrat d'achat de métaux précieux et conséquences de l'exercice du droit de rétractation**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 25 *bis* A du projet de loi tend à allonger le délai de rétractation dans le cadre d'un contrat d'achat de métaux précieux et à préciser les effets de l'exercice du droit de rétractation.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 25 *bis* A **sans modification.**

*Article 25 bis B*

(art. L. 141-4 du code monétaire et financier)

**Actualisation de la composition et des missions de l'observatoire de la sécurité des moyens de paiement**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 25 *bis* B du projet de loi tend à actualiser la composition et les missions de l'observatoire de la sécurité des moyens de paiement.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 25 *bis* B **sans modification.**

*Article 25 bis (supprimé)*

(art. L. 731-1, L. 732-1, L. 732-3, L. 732-4 et L. 733-1  
du code de la consommation)

**Adaptations de la procédure de traitement du surendettement et suppression de la phase amiable lorsque le débiteur ne possède pas de bien immobilier**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative de notre collègue député Dominique Potier, rapporteur de la commission des affaires économiques, saisie pour avis, l'article 25 *bis* du projet de loi tend à supprimer la phase amiable de la procédure de surendettement, entre débiteur et créanciers, lorsque le débiteur ne possède pas de bien immobilier, pour les dossiers de surendettement déposés à compter de 2018. Il procède, en outre, à une clarification rédactionnelle.

En l'état du droit, la commission de surendettement doit chercher à concilier le débiteur et ses créanciers, lorsque les ressources du débiteur le permettent, en vue de l'adoption d'un plan conventionnel de redressement, en prenant en compte la capacité de remboursement du débiteur compte tenu des ressources nécessaires aux dépenses courantes du ménage. Le présent article veut limiter cette phase amiable au seul cas où le débiteur possède un bien immobilier, alors même qu'il pourrait disposer de ressources suffisantes pour envisager un plan conventionnel accepté par les créanciers.

Dans cette hypothèse de débiteur sans bien immobilier, la commission proposerait un plan conventionnel aux créanciers, lesquels disposeraient d'un certain délai pour s'y opposer, faute de quoi ils seraient présumés acceptants. Ce délai serait fixé par décret, sans garantie d'une durée suffisante permettant aux créanciers qui le souhaiteraient de faire valoir leurs droits.

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Elle ne contribue en rien à la modernisation de la vie économique ou de la régulation financière, car elle vise la procédure de surendettement des particuliers. Aussi votre commission a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-186** en vue de la supprimer, ainsi qu'un **amendement COM-222** identique présenté par notre collègue Daniel Gremillet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

Au surplus, une telle réforme ne semble pas satisfaisante selon votre rapporteur, pour des raisons de cohérence législative mais également pour des motifs d'ordre constitutionnel.

D'une part, il s'agirait d'une réforme significative de la procédure de surendettement, alors même que les précédentes réformes ne sont pas encore pleinement en vigueur. Ainsi, la dernière réforme importante, prévue par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, n'est pas pleinement en vigueur, notamment en ce qu'elle réduit la durée maximale des plans de surendettement de huit à sept ans. Une telle réduction constituera déjà, pour les commissions de surendettement, une incitation à effacer davantage de dettes. À cet égard, il a fallu adopter une mesure transitoire manquante dans le projet de loi de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle, encore en cours d'examen parlementaire.

De plus, dans ce même projet de loi, l'Assemblée nationale a introduit une autre réforme notable de la procédure de surendettement, en supprimant l'homologation par juge du plan arrêté par la commission de surendettement, de sorte que les créanciers s'estiment lésés devront former des recours, mais ne pourront pas faire valoir leur appréciation lors de l'homologation.

Cette façon de procéder relève d'une mauvaise méthode législative pour votre rapporteur : il est loisible au Gouvernement de présenter un projet de loi réformant la procédure de surendettement, plutôt que de disperser dans plusieurs textes des modifications importantes, dont il est difficile d'apprécier

la cohérence d'ensemble, d'autant que ces modifications, introduites par voie d'amendement, n'ont fait l'objet d'aucune étude d'impact.

D'autre part, dans ces conditions, votre rapporteur s'interroge sur le risque constitutionnel pouvant résulter du défaut de protection légale voire de l'atteinte portée aux droits des créanciers, constitutionnellement protégés<sup>1</sup>, en raison de la combinaison de ces différentes réformes : réduction de la durée du plan, suppression de la conciliation lorsque le débiteur ne possède pas de bien immobilier, caractère obligatoire du plan conventionnel en l'absence de refus dans un délai indéterminé, suppression de l'homologation du plan... Dès lors, les créanciers seraient davantage empêchés de faire correctement valoir leurs prétentions comme leurs concessions.

En tout état de cause, la modeste économie budgétaire susceptible de résulter d'une telle réforme - l'État n'ayant plus à compenser le coût de gestion de la phase amiable à la Banque de France - ne saurait en aucun cas la justifier, d'autant qu'elle ne manquerait pas de susciter un accroissement des recours de la part des créanciers s'estimant lésés. Votre rapporteur ajoute que la tendance actuelle est à la décrue du nombre des dossiers de surendettement.

Votre commission a **supprimé** l'article 25 *bis*.

#### *Article 26*

(art. L. 221-16 du code monétaire et financier)

**Habilitations en vue de transposer une directive du 23 juillet 2014 concernant la comparabilité de certains tarifs bancaires et d'encadrer les conditions d'ouverture d'un compte de dépôt en cas de souscription d'un crédit immobilier dans le même établissement et possibilité pour les partenaires de pacte civil de solidarité d'ouvrir chacun un livret d'épargne populaire**

L'article 26 du projet de loi sollicite deux habilitations distinctes, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de transposer une directive du 23 juillet 2014 sur la comparabilité de certains tarifs bancaires et en vue d'encadrer les conditions d'ouverture d'un compte de dépôt en cas de souscription d'un crédit immobilier dans le même établissement. En outre, à l'initiative de l'Assemblée nationale, il donne la possibilité aux partenaires de pacte civil de solidarité (PACS) d'ouvrir chacun un livret d'épargne populaire.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 26 **sans modification**.

---

<sup>1</sup> Voir la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-607 DC du 10 juin 2010 sur la loi relative à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée.

*Article 26 bis*

(art. L. 561-22 du code monétaire et financier)

**Irresponsabilité professionnelle, civile et pénale des personnes assujetties aux obligations de la lutte contre le financement du terrorisme**

L'article 26 *bis* du projet de loi, résultant de l'adoption en séance publique à l'Assemblée nationale d'un amendement du Gouvernement, vise à organiser l'irresponsabilité professionnelle, civile et pénale des personnes assujetties aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, au titre de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier.

Depuis 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, Tracfin<sup>1</sup> peut réaliser auprès de ces organismes précités des appels à vigilance confidentiels concernant certaines personnes présentant un risque important de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

**Personnes assujetties aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme au titre de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier**

1° Les établissements du secteur bancaire

1° *bis* Les établissements de paiement

1° *ter* Les établissements de monnaie électronique

2° Les entreprises d'assurance

3° Les institutions de prévoyance

4° Les mutuelles

5° La Banque de France, l'institut d'émission des départements d'outre-mer et l'institut d'émission d'outre-mer

6° Les entreprises d'investissement autres que les sociétés de gestion de portefeuille, les chambres de compensation, les entreprises de marché, les dépositaires centraux et gestionnaires de systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers, les conseillers en investissements financiers et les intermédiaires habilités, les sociétés de gestion de portefeuille au titre des services d'investissement, ainsi que les sociétés de gestion de portefeuille et les sociétés de gestion au titre de la commercialisation des parts ou actions d'organismes de placement collectif dont elles assurent ou non la gestion

7° Les changeurs manuels

7° *bis* Les intermédiaires en financement participatif

8° Les agents immobiliers

9° Les représentants légaux et directeurs responsables des opérateurs de jeux ou de paris

<sup>1</sup> Acronyme de Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins.

9° bis Les représentants légaux et directeurs responsables des opérateurs de jeux ou de paris en ligne

10° Les personnes se livrant habituellement au commerce ou organisant la vente de pierres précieuses, de matériaux précieux, d'antiquités et d'œuvres d'art

12° Les experts comptables, les salariés autorisés à exercer la profession d'expert-comptable ainsi que les commissaires aux comptes

13° Les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, les avocats, les avoués près les cours d'appel, les notaires, les huissiers de justice, les administrateurs judiciaires, les mandataires judiciaires et les commissaires-priseurs judiciaires

14° Les opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques

15° Les personnes exerçant l'activité de domiciliation

16° Les agents sportifs

17° Les personnes habilitées à soumettre directement une offre aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre

Certains établissements ont estimé que le maintien d'une relation d'affaires avec les personnes concernées par des obligations de vigilance pourrait présenter un risque judiciaire. Aussi ont-elles sollicité une protection juridique particulière, même si le risque de contentieux administratif semble faible, comme le remarquait le directeur de Tracfin, M. Bruno Dalles, entendu par la commission des finances du Sénat le mercredi 15 juin 2016.<sup>1</sup>

Selon l'analyse menée par votre rapporteur, **les dispositions relatives à l'irresponsabilité pénale, en particulier, ne semblent pas nécessaires** afin de préserver les banques de tout contentieux judiciaire. En effet, elles visent à les exclure d'une recherche de responsabilité pénale sur le fondement de plusieurs infractions, qui ne peuvent néanmoins être constituées sans intention de les commettre. Ainsi, il est inutile de prévoir une irresponsabilité pénale pour l'infraction de financement du terrorisme. En effet, même si un établissement fournissait un service de gestion de fonds à un potentiel membre d'une entreprise terroriste - ce qui constitue un élément matériel de l'infraction -, il est nécessaire pour qualifier l'infraction de rapporter également la preuve que l'établissement a fourni ce service « *dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés (...) en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre*<sup>2</sup> ».

<sup>1</sup> « Le principe, c'est que ces signalements restent le plus confidentiel possible et ne suscitent pas un contentieux adossé. Tracfin ne doit pas être dans l'obligation d'imposer à la banque de maintenir une relation d'affaires car les règles générales sur la lutte contre le blanchiment prescrivent ce maintien - c'est pour cela d'ailleurs qu'une immunité pénale est prévue au bénéfice de la banque lorsqu'il y a déclaration de soupçon sans clôture de compte. On ne va pas risquer de susciter un contentieux administratif pour satisfaire à une demande de la Fédération bancaire française, qui au passage profite d'un effet d'aubaine. » Le compte rendu de cette audition est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20160613/fin.html#toc5>

<sup>2</sup> Article 421-2-2 du code pénal.

Néanmoins, tout en qualifiant le présent dispositif de « cavalier législatif », M. Bruno Dalles a estimé qu'un tel dispositif devrait « *permettre de rassurer les établissements financiers* ».

Aussi, au regard de ces considérations, le présent article semble pouvoir être approuvé en l'état.

Votre commission a adopté l'article 26 *bis* **sans modification**.

#### *Article 27*

### **Habilitation en vue de transposer une directive du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur**

L'article 27 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de transposer une directive du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 27 **sans modification**.

#### *Article 27 bis*

(art. L. 511-7 du code de la consommation, art. L. 361-1  
et L. 361-2 [nouveaux] et L. 631-1 du code monétaire et financier)

### **Contrôle et sanction des manquements aux règles européennes en matière de commissions d'interchange sur les opérations de paiement par carte**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 27 *bis* du projet de loi tend à préciser les modalités de contrôle et de sanction en cas de manquement aux règles européennes en matière de commissions d'interchange sur les opérations de paiement liées à une carte.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 27 *bis* **ainsi modifié**.



*Article 28*

(art. L. 532-18 et L. 533-12-8 [nouveau] du code monétaire et financier)

**Interdiction de la publicité par des prestataires  
de services d'investissement auprès de clients non professionnels  
pour des titres financiers non cotés présentant un risque élevé**

L'article 28 du projet de loi tend à interdire toute publicité, par des prestataires de services d'investissement, auprès de clients non professionnels, en faveur de titres financiers non cotés très spéculatifs et présentant un risque élevé.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté deux amendements présentés par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 28 **ainsi modifié**.

*Article 28 bis A*

(art. L. 541-9-1 [nouveau] du code monétaire et financier)

**Application aux conseillers en investissement de l'interdiction  
de la publicité auprès de clients non professionnels  
pour des titres financiers non cotés présentant un risque élevé**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 28 *bis* A du projet de loi tend à appliquer aux conseillers en investissement l'interdiction, prévue à l'article 28 du présent projet de loi, de la publicité pour des titres financiers non cotés très spéculatifs et présentant un risque élevé.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 28 *bis* A **ainsi modifié**.

*Article 28 bis B (supprimé)*

(art. L. 573-8-1 à L. 573-8-3 [nouveaux] du code monétaire et financier)

**Interdiction de la publicité en faveur de prestataires de services  
d'investissement fournissant des services d'investissement  
sur des titres financiers non cotés présentant un risque élevé**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 28 *bis* B du projet de loi tend à interdire la publicité pour des prestataires de services d'investissement fournissant des services d'investissement sur des titres financiers non cotés très spéculatifs et présentant un risque élevé.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des

finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur supprimant cet article, en raison des modifications apportées à l'article 28 *bis* A du projet de loi.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 28 *bis* B.

*Article 28 bis C*

(art. L. 621-13-5 [nouveau] du code monétaire et financier)

**Attribution à l'Autorité des marchés financiers d'un pouvoir d'injonction  
à l'égard des opérateurs de services d'investissement en ligne  
exerçant irrégulièrement leur activité  
et procédure permettant l'arrêt du service**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 28 *bis* C du projet de loi tend à attribuer au président de l'Autorité des marchés financiers (AMF) un pouvoir d'injonction à l'égard des opérateurs de services d'investissement en ligne exerçant irrégulièrement leur activité et à lui permettre de saisir le président du tribunal de grande instance de Paris, lorsque l'injonction demeure sans suite, pour demander l'arrêt du service.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 28 *bis* C **sans modification**.

*Article 28 bis*

(art. L. 222-16-1 [nouveau] du code de la consommation)

**Interdiction de la publicité relative à des services d'investissement  
auprès de clients non professionnels pour  
des titres financiers non cotés présentant un risque élevé**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 28 *bis* du projet de loi tend à interdire toute publicité relative à des services d'investissement, auprès de clients non professionnels, pour des titres financiers non cotés très spéculatifs et présentant un risque élevé.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 28 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 28 ter*

(art. L. 222-16-2 [nouveau] du code de la consommation)

**Interdiction du parrainage concernant des services d'investissement auprès de clients non professionnels pour des titres financiers non cotés présentant un risque élevé**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 28 *ter* du projet de loi tend à interdire toute opération de parrainage ou de mécénat concernant des services d'investissement auprès de clients non professionnels pour des titres financiers non cotés très spéculatifs et présentant un risque élevé.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 28 *ter* **ainsi modifié**.

*Article 28 quater (nouveau)*

(art. 28 de la loi n° 2010-737 du 1<sup>er</sup> juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, art. L. 122-22 [nouveau] du code de la consommation et art. 242 *septies* du code général des impôts)

**Obligations de transparence en matière de démarchage et de publicité en faveur de certains investissements ouvrant droit à réduction d'impôt**

Introduit par la commission des finances à l'initiative de notre collègue Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis, l'article 28 *quater* du projet de loi tend à encadrer, en vue de mieux protéger les consommateurs, le démarchage et la publicité en faveur de certains investissements ouvrant droit à réduction d'impôt.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 28 *quater* **ainsi rédigé**.

*Article 29*

(art. L. 221-3, L. 221-5 et L. 221-27 du code monétaire et financier)

**Faculté pour les détenteurs de livret A et de livret de développement durable d'affecter une partie des intérêts sous forme de don à une entreprise solidaire**

L'article 29 du projet de loi tend à permettre aux détenteurs de livret A et de livret de développement durable d'en affecter, sans frais, une partie des intérêts sous forme de don à une entreprise solidaire.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 29 **ainsi modifié**.

*Article 29 bis A (supprimé)*

(art. L. 312-12 du code de la consommation)

**Renforcement de l'information précontractuelle de l'emprunteur  
avant la souscription d'un contrat de crédit à la consommation**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 29 bis A du projet de loi tend à renforcer l'information précontractuelle de l'emprunteur avant toute souscription d'un contrat de crédit à la consommation.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 29 bis A.

*Article 29 bis B*

(art. L. 313-25 et L. 313-31 du code de la consommation)

**Information de l'emprunteur sur les documents à fournir  
en cas de demande de substitution de l'assurance-emprunteur  
dans le cadre d'un contrat de crédit immobilier**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 29 bis B du projet de loi tend à prévoir l'information de l'emprunteur sur les documents à fournir en cas de demande de substitution de l'assurance-emprunteur dans le cadre d'un contrat de crédit immobilier.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 29 bis B **ainsi modifié**.

*Article 29 bis*

(art. L. 112-10 du code des assurances)

**Conditions de renonciation à un contrat d'assurance  
attaché à un moyen de paiement**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 29 bis du projet de loi tend à faciliter la renonciation par l'assuré à un contrat d'assurance attaché à un moyen de paiement.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 29 bis **sans modification**.

*Article 29 ter*

(art. L. 313-22 du code monétaire et financier)

**Gratuité des formalités d'information annuelle de la caution  
par un établissement de crédit**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 29 *ter* du projet de loi tend à prévoir que la gratuité des formalités d'information par un établissement de crédit, chaque année, de la personne qui s'est porté caution dans le cadre d'un contrat de crédit.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 29 *ter* **sans modification.**

*Article 29 quater (supprimé)*

(art. L. 141-7 du code des assurances)

**Rôle de l'assemblée générale dans une association ayant souscrit  
un contrat d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 29 *quater* du projet de loi tend à renforcer le rôle de l'assemblée générale dans une association ayant souscrit un contrat d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 29 *quater*.

**TITRE V**  
**DE L'AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE**  
**DES ENTREPRISES AGRICOLES**  
**ET DU FINANCEMENT DES ENTREPRISES**

**CHAPITRE I<sup>ER</sup>**  
**Mesures relatives à l'amélioration**  
**de la situation financière des exploitations agricoles**

*Article 30 AA*

(art. L. 215-11 du code rural et de la pêche maritime)

**Sanctions pénales à l'encontre de l'exploitant d'un établissement d'abattage  
ou de transport d'animaux vivants en cas de mauvais traitements**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 30 AA du projet de loi tend à instaurer des sanctions pénales pour l'exploitant d'un établissement d'abattage ou de transport d'animaux vivants en cas de mauvais traitements au sein de cet établissement. Cette disposition fait manifestement suite aux affaires récentes concernant le mauvais traitement des animaux dans certains abattoirs.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 30 AA **sans modification.**

*Article 30 AB*

(art. L. 143-4 du code rural et de la pêche maritime)

**Interdiction du droit de préemption de la SAFER**  
**sur les cessions de droits sociaux réalisées au profit d'un associé**  
**exerçant son droit de préférence au sein d'une société agricole**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 30 AB du projet de loi tend à soustraire au droit de préemption de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) les cessions de droits sociaux réalisées au profit d'un associé de plus de dix ans exerçant son droit de préférence au sein d'une société agricole.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 30 AB **sans modification.**

*Article 30 AC*

(art. L. 143-5 du code rural et de la pêche maritime)

**Obligation de conservation des droits sociaux d'une société agricole reçus en contrepartie de l'apport de biens agricoles à la société**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 30 AC du projet de loi tend à instaurer une obligation de conservation des droits sociaux d'une société agricole reçus en contrepartie de l'apport de biens agricoles à cette société, pour dix ans, lorsque la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) n'a pas utilisé son droit de préemption.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 30 AC **sans modification.**

*Article 30 A*

(art. L. 143-15-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

**Affectation particulière des biens fonciers agricoles au sein du capital social de toute société**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 30 A du projet de loi tend à instaurer une obligation d'affectation spéciale, au sein du capital social de toute société, des droits et biens fonciers agricoles.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 30 A **sans modification.**

*Article 30 B (supprimé)*

(art. L. 331-2 du code rural et de la pêche maritime)

**Autorisation préalable des prises de contrôle des exploitations agricoles**

Introduit par l'Assemblée nationale en commission, l'article 30 B du projet de loi a été supprimé par l'Assemblée nationale en séance publique.

*Article 30 C*

(art. L. 631-24, L. 631-25, L. 631-27 et L. 631-28  
du code rural et de la pêche maritime)

**Obligation pour les contrats de cession de produits agricoles conclus  
en vue de revente ou de transformation de faire référence  
à des indicateurs de coûts de production agricole  
et de prix agricoles ou alimentaires**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 30 C du projet de loi tend à instaurer l'obligation, dans les contrats de cession de produits agricoles conclus en vue de la revente ou de la transformation de ces produits, de faire référence à des indicateurs de coûts de production agricole et de prix agricoles ou alimentaires.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cinq amendements présentés par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 30 C **ainsi modifié**.

*Article 30*

(art. L. 631-24-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

**Interdiction de la cession à titre onéreux de contrats d'achat de lait de vache  
pour une durée de sept ans**

L'article 30 du projet de loi tend à interdire, pour une durée de sept ans à compter de sa publication, la cession à titre onéreux de contrats d'achat de lait de vache.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par notre collègue Jean Bizet.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 30 **ainsi modifié**.

*Article 30 bis (supprimé)*

**Rapport sur le renforcement des missions de l'observatoire  
de la formation des prix et des marges des produits alimentaires  
et sur divers autres sujets intéressant l'agriculture**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 30 bis du projet de loi tend à prévoir la remise au Parlement d'un rapport établi par le Gouvernement sur divers sujets agricoles : le renforcement des missions de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, la mise en place de contrats tripartites entre agriculteurs, transformateurs et distributeurs,



---

l'agriculture de groupe, le financement participatif dans le foncier agricole et le développement de pratiques commerciales éthiques et responsables.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 30 *bis*.

*Article 30 ter*

(art. L. 514-2 du code du rural et de la pêche maritime)

**Obligation de publication des procès-verbaux  
des séances des chambres d'agriculture**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 30 *ter* du projet de loi tend à prévoir que les chambres d'agriculture publient les procès-verbaux de leurs séances.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 30 *ter* **sans modification**.

*Article 31*

(art. L. 621-3, L. 621-8 et L. 682-1 du code rural et de la pêche maritime)

**Obligation de publication des comptes  
des sociétés agro-alimentaire ou de distribution alimentaire  
et transmission de données sur la situation des filières agricoles  
aux commissions parlementaires compétentes**

L'article 31 du projet de loi tend à donner la faculté au président de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires de demander au président du tribunal de commerce d'enjoindre à une société agro-alimentaire ou de distribution alimentaire de déposer ses comptes. Il prévoit aussi la transmission aux commissions parlementaires compétentes de données sur la situation des filières agricoles par le même observatoire.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 **ainsi modifié**.

*Article 31 bis A*

(art. L. 310-2 du code de commerce)

**Durée maximale des ventes au déballage  
pour les professionnels dans un même arrondissement**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* A du projet de loi tend à fixer une durée maximale pour la vente au déballage des professionnels dans un même arrondissement.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur, intégrant au sein de cet article la disposition concomitante figurant à l'article 31 *bis* B.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *bis* A **ainsi modifié**.

*Article 31 bis B (supprimé)*

(art. L. 310-2 du code de commerce)

**Information de l'autorité compétente en matière de concurrence,  
de consommation et de répression des fraudes  
sur les ventes au déballage**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* B du projet de loi tend à prévoir que doit être transmise aux services compétents en matière de concurrence, de consommation et de répression des fraudes (CCRF) une copie de la déclaration d'une vente au déballage adressée au maire.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 31 *bis* B.

*Article 31 bis C*

(art. L. 441-6 et L. 441-10 [nouveau] du code de commerce)

**Mention dans les conditions générales de vente  
concernant des produits alimentaires incluant des produits agricoles  
du prix prévisionnel proposé par le vendeur au producteur agricole**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* C du projet de loi tend à instaurer l'obligation de mentionner, dans les conditions générales de vente concernant des produits alimentaires incluant des produits agricoles, le prix prévisionnel proposé par le vendeur au producteur agricole.

---

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *bis* C **sans modification**.

*Article 31 bis D*

(art. L. 442-6 du code de commerce)

**Nullité des clauses soumettant un partenaire commercial à des pénalités de retard pour retard de livraison en cas de force majeure**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* D du projet de loi tend à instaurer une nouvelle pratique restrictive de concurrence, consistant à soumettre un partenaire commercial à des pénalités de retard pour retard de livraison en cas de force majeure. De telles clauses seraient donc nulles.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *bis* D **ainsi modifié**.

*Article 31 bis E (supprimé)*

(art. L. 442-6 du code de commerce)

**Obligation de publication de la décision de justice constatant une pratique restrictive de concurrence**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* E du projet de loi tend à prévoir une publication obligatoire de toute décision juridictionnelle qui constate une pratique restrictive de concurrence.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 31 *bis* E.

*Article 31 bis F*

(art. L. 751-9 du code de commerce)

**Publication des données détenues par l'État concernant  
les établissements de commerce de détail  
et les surfaces commerciales de ces établissements**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* F du projet de loi tend à prévoir la publication des données détenues par l'État concernant les établissements de commerce de détail ainsi que les surfaces commerciales de ces établissements.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *bis* F **sans modification.**

*Article 31 bis G*

(art. L. 631-27-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

**Organisation de conférences publiques de filière annuelles  
à l'occasion de la remise du rapport de l'observatoire de la formation  
des prix et des marges des produits alimentaires**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* G du projet de loi tend à permettre aux présidents des commissions parlementaires compétentes d'organiser des « *conférences publiques de filière* » chaque année, à l'occasion de la remise du rapport de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *bis* G **ainsi modifié.**

*Article 31 bis H (supprimé)*

(art. L. 682-1 du code rural et de la pêche maritime)

**Désignation de parlementaires au sein du comité de pilotage  
de l'observatoire de la formation des prix et des marges  
des produits alimentaires**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* H du projet de loi tend à prévoir la désignation de députés et de sénateurs au sein du comité de pilotage de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

---

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 31 *bis* H.

*Article 31 bis (supprimé)*

(art. L. 441-7 du code de commerce)

**Indication du nom du négociateur dans les conventions écrites  
entre le fournisseur et le distributeur conclues  
à l'issue d'une négociation commerciale**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *bis* du projet de loi tend à prévoir que les conventions écrites entre le fournisseur et le distributeur conclues à l'issue d'une négociation commerciale doivent mentionner le nom du négociateur.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 31 *bis*.

*Article 31 ter A*

(art. L. 441-7 du code de commerce)

**Plafonnement du montant des avantages promotionnels accordés  
par le fournisseur de certains produits agricoles  
aux clients d'un distributeur**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *ter* A du projet de loi tend à plafonner le montant des avantages promotionnels accordés par le fournisseur de certains produits agricoles aux clients d'un distributeur.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *ter* A **sans modification**.

*Article 31 ter*

(art. L. 441-7, L. 441-7-1 et L. 442-6 du code de commerce)

**Possibilité de conclure les conventions portant sur des produits agricoles ou alimentaires pour une durée supérieure à un an, dans la limite de trois ans**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *ter* du projet de loi tend à autoriser la conclusion des conventions portant sur des produits agricoles ou alimentaires pour une durée supérieure à un an, dans la limite de trois ans.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *ter* **ainsi modifié**.

*Article 31 quater A (supprimé)*

**Rapport sur les contrats de vente de produits agricoles périssables soumis à de fortes fluctuations de prix**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *quater A* du projet de loi tend à prévoir la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur les contrats de vente de produits agricoles périssables soumis à de fortes fluctuations de prix.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 31 *quater A*.

*Article 31 quater*

(art. L. 442-6 du code de commerce)

**Plafonnement de la participation financière des fournisseurs à des actions d'animation commerciale d'un distributeur à l'échelle européenne**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *quater* du projet de loi tend à limiter le montant de la participation financière des fournisseurs à des actions d'animation commerciale organisées par un distributeur européen au montant du chiffre d'affaires réalisé hors de France.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *quater* **ainsi modifié**.

*Article 31 quinquies (supprimé)*  
(art. L. 442-6 du code de commerce)

**Alourdissement du montant de l'amende civile pouvant être prononcée en cas de pratique restrictive de concurrence entre fournisseur et distributeur**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *quinquies* du projet de loi tend à aggraver le montant de l'amende civile pouvant être prononcée en cas de pratique restrictive de concurrence entre fournisseur et distributeur.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 31 *quinquies*.

*Article 31 sexies*  
(art. L. 412-5 du code de la consommation)

**Obligation d'étiquetage des viandes et des produits à base de viande**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 31 *sexies* du projet de loi tend à instaurer une obligation d'étiquetage des viandes et des produits à base de viande.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 31 *sexies* **sans modification**.

*Article 31 septies (suppression maintenue)*  
(art. 60-1 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015  
relative aux marchés publics)

**Clause obligatoire de révision de prix dans les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires**

Introduit par l'Assemblée nationale en commission, l'article 31 *septies* du projet de loi a été supprimé par l'Assemblée nationale en séance publique.

Votre commission a écarté des amendements proposant de rétablir une telle disposition, en raison de son caractère réglementaire.

## CHAPITRE II

### Mesures relatives à l'amélioration du financement des entreprises

#### *Article 32*

(art. 14 de la loi n° 47-1175 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération et art. L. 512-1 et L. 512-105 du code monétaire et financier)

#### **Taux de rémunération du capital des sociétés coopératives et informations publiées relatives aux parts sociales de banques mutualistes et coopératives**

L'article 32 du projet de loi tend, d'une part, à modifier le calcul du taux de rémunération du capital des sociétés coopératives et, d'autre part, à préciser les informations relatives aux parts sociales de banques mutualistes et coopératives devant être publiées.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 32 **sans modification.**

#### *Article 33*

#### **Habilitation en vue de créer une nouvelle catégorie d'organismes exerçant une activité de retraite professionnelle supplémentaire et de réformer les régimes de retraite supplémentaire**

L'article 33 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de créer une nouvelle catégorie d'organismes exerçant une activité de retraite professionnelle supplémentaire, bénéficiant d'un régime prudentiel spécifique, conformément au droit européen en la matière, et de réformer les régimes de retraite supplémentaire.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 33 **sans modification.**



*Article 33 bis*

(art. L. 132-23 et L. 144-2 du code des assurances)

**Modalités de rachat d'un plan d'épargne retraite populaire**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 33 *bis* du projet de loi tend à prévoir de nouvelles modalités de rachat en cas de faible encours d'un plan d'épargne retraite populaire (PERP).

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 33 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 34*

(art. L. 211-4, L. 214-154, L. 214-160 et L. 214-169 du code monétaire et financier)

**Habilitation en vue de favoriser les émissions obligataires, pour améliorer le financement des entreprises**

L'article 34 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de faciliter les émissions obligataires, pour améliorer le financement des entreprises, de simplifier le régime de l'agent des sûretés, prévu à l'article 2328-1 du code civil en cas d'émissions obligataires, pour le rapprocher du droit étranger, d'améliorer le fonctionnement des fonds d'investissement des projets d'infrastructure et de clarifier le cadre juridique des organismes de placement collectifs ainsi que les règles de cession de créances non échues par des établissements de crédit.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 34 **ainsi modifié**.

*Article 34 bis*

(art. L. 225-95-1 du code de commerce et art. L. 214-162-1, L. 214-162-2, L. 214-162-3 et L. 214-162-8 du code monétaire et financier)

**Actualisation du régime de la société de libre partenariat**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 34 *bis* du projet de loi tend à procéder à diverses modifications du régime juridique de la société de libre partenariat (SLP).

Nouvelle catégorie de fonds professionnel spécialisé, la SLP est un véhicule d'investissement constitué sous le régime de la société en commandite simple, auquel sont apportées des adaptations. Les parts des commanditaires sont réservées à certains investisseurs professionnels français ou étrangers. La

SLP offre une souplesse de gestion qui l'apparente aux « *limited partnerships* ». Votre rapporteur s'étonne toutefois de ce qu'il soit déjà nécessaire de modifier le régime de la SLP, alors qu'il vient seulement d'être créé, il y a quelques mois, par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 34 *bis* **sans modification.**

#### *Article 34 ter*

### **Habilitation en vue de permettre la représentation et la transmission par voie électronique de certains titres financiers**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 34 *ter* du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de permettre la représentation et la transmission par voie électronique de certains titres financiers.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 34 *ter* **sans modification.**

#### *Article 34 quater*

(art. L. 214-7-3, L. 214-12, L. 214-24, L. 214-24-32, L. 214-24-45, L. 214-61, L. 214-119, L. 214-120, L. 214-157, L. 214-160, L. 511-45, L. 532-10, L. 532-29, L. 543-1, L. 621-13-1 et L. 621-13-4 du code monétaire et financier, art. L. 160-19 du code général des assurances et art. 828 *bis* du code général des impôts)

### **Modifications des dispositions issues de l'ordonnance du 17 mars 2016 modifiant le cadre juridique de la gestion d'actifs**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 34 *quater* du projet de loi tend à apporter un certain nombre de précisions, ajustements et corrections aux dispositions issues de l'ordonnance n° 2016-312 du 17 mars 2016 modifiant le cadre juridique de la gestion d'actifs.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 34 *quater* **sans modification.**

*Article 35***Habilitation en vue de clarifier la législation applicable  
aux prestataires de services d'investissement,  
aux entreprises d'investissement et aux sociétés de gestion de portefeuille**

L'article 35 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de clarifier la législation applicable aux prestataires de services d'investissement, aux entreprises d'investissement et aux sociétés de gestion de portefeuille.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 35 **sans modification.**

*Article 36*

(art. L. 441-6, L. 443-1 et L. 465-2 du code de commerce, art. L. 141-1-2 du code de la consommation et art. 40-1 de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière)

**Régime des amendes administratives prononcées par l'autorité compétente en matière de concurrence, de consommation et de répression des fraudes**

L'article 36 du projet de loi tend à procéder à diverses modifications du régime des amendes administratives susceptibles d'être prononcées par l'autorité compétente en matière de concurrence, de consommation et de répression des fraudes (CCRF). Il tend, en particulier, à aggraver le montant des amendes en cas d'infraction en matière de délais de paiement, en cas de pratique restrictive de concurrence et en cas de manquement au droit de la consommation.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté quatre amendements présentés par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 36 **ainsi modifié.**

## TITRE VI DE L'AMÉLIORATION DU PARCOURS DE CROISSANCE POUR LES ENTREPRISES

### *Article 37*

(art. 50-0, 64 *bis*, 102 *ter*, 103, 151-0 et 293 B du code général des impôts)

#### **Réforme du régime fiscal de la micro-entreprise**

L'article 37 du projet de loi tend à réformer le régime fiscal de la micro-entreprise, auparavant appelé régime de l'auto-entrepreneur, notamment par l'amélioration du mécanisme de lissage pour la sortie du bénéficiaire du régime, en matière de taxe sur la valeur ajoutée et d'impôt sur le revenu.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a **adopté** l'article 37 **sans modification**.

### *Article 38*

(art. 2 de la loi n° 82-1091 du 23 décembre 1982  
relative à la formation professionnelle des artisans)

#### **Assouplissement de l'obligation de stage de préparation à l'installation pour les chefs d'entreprise artisanale avant leur immatriculation**

L'article 38 du projet de loi tend à assouplir l'obligation de stage de préparation à l'installation imposée aux chefs d'entreprise artisanale avant leur immatriculation au répertoire des métiers.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **adopté** l'article 38 **ainsi modifié**.

### *Article 38 bis (supprimé)*

(art. L. 6122-1 et L. 6123-1 du code du travail)

#### **Possibilité pour l'État d'organiser et de financer des formations aux métiers nouveaux à destination des chômeurs**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative du Gouvernement, l'article 38 *bis* du projet de loi tend à permettre à l'État d'organiser et de financer des formations aux métiers nouveaux à destination des chômeurs.

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-187** visant à la supprimer.

Votre commission a **supprimé** l'article 38 *bis*.

#### *Article 39*

(art. L. 133-6-8-4 du code de la sécurité sociale)

### **Obligation pour les micro-entrepreneurs d'ouvrir un compte bancaire séparé dédié à leur activité professionnelle**

L'article 39 du projet de loi tend à reporter l'obligation, pour les micro-entrepreneurs, d'ouvrir un compte bancaire dédié à leur activité professionnelle au plus tard douze mois après la création de leur entreprise, alors que le texte initial supprimait toute obligation d'ouvrir un tel compte, compte tenu du coût qui s'y attache et, dans certains cas, des difficultés à ce qu'un établissement de crédit accepte d'ouvrir un compte pour des créateurs peu solvables.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a **adopté** l'article 40 **sans modification**.

#### *Article 40*

(art. L. 526-8, L. 526-10, L. 526-12 et L. 526-14 du code de commerce)

### **Diverses simplifications du régime de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée**

L'article 40 du projet de loi tend à apporter diverses simplifications au régime de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL).

En premier lieu, il précise que la valeur déclarée des biens affectés au patrimoine professionnel est la valeur vénale ou, à défaut de marché, la valeur d'utilité.

En deuxième lieu, pour les entrepreneurs individuels exerçant déjà leur activité antérieurement, il dispense d'évaluation préalable par un tiers les biens importants affectés au patrimoine professionnel, en permettant l'utilisation des valeurs comptables figurant au bilan, lorsque l'entrepreneur n'a pas opté pour l'impôt sur les sociétés.

En troisième lieu, il supprime la possibilité pour l'EIRL de rendre la déclaration d'affectation opposable aux créanciers antérieurs. Votre rapporteur rappelle que, lors de l'examen de la loi n° 2010-658 du 15 juin 2010 relative à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, sur le rapport de notre ancien collègue Jean-Jacques Hyest, le Sénat avait écarté toute application rétroactive

du régime de l'EIRL, de façon à protéger les droits des créanciers antérieurs. Une rédaction de compromis avait ensuite été dégagée en commission mixte paritaire, que le présent article tend à supprimer.

En quatrième lieu, le présent article supprime la double publication des documents comptables prévue dans certains cas.

À ce stade, le présent article ne soulève pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur. Compte tenu des délais auxquels il est soumis, il n'a toutefois pas été en mesure de conduire une analyse approfondie de cet article, de sorte qu'il se réserve la possibilité de mener cette analyse d'ici la séance. En tout état de cause, votre rapporteur doute que ces simplifications ponctuelles, qui s'ajoutent à bien d'autres, conduisent le régime de l'EIRL à rencontrer enfin le succès qu'il n'a jamais eu depuis sa création.

Votre commission a **adopté** l'article 40 **sans modification**.

#### *Article 41*

(art. L. 141-1, L. 141-2, L. 141-21, L. 144-3 à L. 144-5, L. 144-8, L. 642-14, L. 911-7, L. 931-8, L. 941-8 et L. 951-6 du code de commerce)

#### **Allègement des formalités d'apport d'un fonds de commerce à une société détenue en totalité par le vendeur du fonds**

L'article 41 du projet de loi vise à alléger les formalités en cas d'apport d'un fonds de commerce à une société. Cette simplification est très ponctuelle par rapport à l'ensemble des formalités en cas de cession du fonds.

À l'initiative de notre collègue André Reichardt, votre commission a adopté un **amendement COM-37** pour intégrer dans le présent projet de loi les dispositions qu'elle a adoptées, le 1<sup>er</sup> juin dernier, en matière de simplification des règles relatives au fonds de commerce, dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi, dont il était rapporteur<sup>1</sup> : suppression des mentions légales obligatoires, sous peine de nullité, devant être portées sur l'acte de cession, suppression de l'obligation de viser le jour de la vente tous les livres de comptabilité du vendeur et suppression de la condition d'exploitation préalable de deux ans avant la mise en location-gérance.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt<sup>2</sup>.

Votre commission a **adopté** l'article 41 **ainsi modifié**.

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp13-790.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>

*Article 41 bis (nouveau)*

(art. 1592, 1844, 1844-4, 1844-5, 1844-6, 1846, 1865 du code civil)

**Diverses mesures de simplification et de clarification  
du droit général des sociétés et du régime des sociétés civiles**

Introduit par votre commission, à l'initiative de notre collègue André Reichardt, par l'adoption d'un **amendement COM-38**, l'article 41 *bis* du projet de loi vise à reprendre les dispositions déjà adoptées par votre commission en matière de simplification des règles de droit des sociétés figurant dans le code civil, le 1<sup>er</sup> juin dernier, dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi<sup>1</sup>.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt sur cette proposition de loi<sup>2</sup>.

Votre commission a adopté l'article 41 *bis* **ainsi rédigé**.

*Article 42*

(art. L. 223-9 et L. 227-1 du code de commerce)

**Dispense de recours à un commissaire aux apports pour évaluer  
un apport en nature dans certains cas,  
concernant la société à responsabilité limitée  
et la société par actions simplifiée**

L'article 42 du projet de loi vise à exonérer de recours obligatoire à un commissaire aux apports pour évaluer un apport en nature à une société dans deux cas : d'une part, en cas d'apport d'un associé unique exerçant déjà une activité professionnelle en nom propre à une société à responsabilité limitée (SARL) ou à une société par actions simplifiée (SAS), auquel cas serait retenue la valeur comptable du bien apporté figurant au bilan, et, d'autre part, en cas d'accord des associés et d'apport de valeur limitée dans une SAS.

À ce stade, le présent article ne soulève pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur, dans la mesure où il ne semble pas remettre en cause les droits des associés ou des tiers.

Votre commission a adopté l'article 42 **sans modification**.

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp113-790.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>

*Article 42 bis (nouveau)*

(art. L. 223-24, L. 223-27, L. 223-29 et L. 223-30 du code de commerce)

**Diverses mesures de simplification et de clarification  
du régime des sociétés à responsabilité limitée**

Introduit par votre commission, à l'initiative de notre collègue André Reichardt, par l'adoption d'un **amendement COM-39**, l'article 42 *bis* du projet de loi vise à reprendre les dispositions déjà adoptées par votre commission en matière de simplification et de clarification du régime des sociétés à responsabilité limitée (SARL), le 1<sup>er</sup> juin dernier, dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi<sup>1</sup>.

Il ne reprend pas, toutefois, l'obligation de remplacement du gérant placé en curatelle, se bornant à prévoir le remplacement du gérant en tutelle.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt sur cette proposition de loi<sup>2</sup>.

Votre commission a adopté l'article 42 *bis* **ainsi rédigé**.

*Article 43*

(art. 16, 17, 17-1, 19 et 21 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat, loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur et art. L. 335-5 du code de l'éducation)

**Allègement des obligations de qualification professionnelle  
pour l'exercice de certaines activités artisanales et transposition  
dans le domaine artisanal de la directive du 20 novembre 2013  
relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles**

L'article 43 du projet de loi tend à alléger les exigences de qualification professionnelle pour l'exercice de certaines activités artisanales et à transposer dans l'artisanat la directive du 20 novembre 2013 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. En raison des fortes oppositions suscitées dans les milieux de l'artisanat par cet article, il a été profondément modifié par nos collègues députés.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 43 **sans modification**.

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp113-790.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>



*Article 43 bis*

(art. L. 132-27 du code de la consommation)

**Suppression de la peine de prison prévue en cas d'utilisation illicite de l'appellation de boulanger**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 43 *bis* du projet de loi tend à supprimer la peine de deux ans d'emprisonnement encourue en cas d'usage illicite de l'appellation de boulanger.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 43 *bis* **sans modification.**

*Article 43 ter*

(art. 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat)

**Possibilité pour les entreprises artisanales de plus de dix salariés de s'immatriculer ou de demeurer immatriculées au répertoire des métiers**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 43 *ter* du projet de loi tend à permettre aux entreprises artisanales de plus de dix salariés de s'immatriculer ou de demeurer immatriculées au répertoire des métiers.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 43 *ter* **ainsi modifié.**

*Article 44 (suppression maintenue)***Habilitation en vue de transposer la directive du 20 novembre 2013 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles**

Supprimé par l'Assemblée nationale, l'article 44 du projet de loi sollicitait initialement une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, pour autoriser le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance aux fins de transposer la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Sur proposition de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, la commission des lois a supprimé cette habilitation. En effet, une habilitation similaire a été accordée par le Parlement au 2° du I de

l'article 216 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

Votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 44.

*Article 44 bis (supprimé)*

(art. L. 225-18 du code de commerce)

**Faculté pour l'assemblée générale des actionnaires de désigner un administrateur chargé du suivi des questions d'innovation et de transformation numérique**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative de notre collègue députée Corinne Erhel, l'article 44 *bis* du projet de loi donne la possibilité à l'assemblée générale des actionnaires, dans les sociétés anonymes, de désigner, au sein du conseil d'administration, un administrateur chargé de suivre les questions d'innovation et de transformation numérique.

Outre que la portée normative de cette disposition semble incertaine, il n'appartient pas à l'assemblée générale d'organiser le travail et de répartir les missions au sein du conseil d'administration, cette prérogative appartenant au conseil lui-même, qui peut constituer des comités spécialisés en son sein pour assurer le suivi de certains sujets et préparer certaines décisions<sup>1</sup>, ainsi qu'à son président. Aussi votre commission a-t-elle adopté un **amendement COM-188**, présenté par son rapporteur, visant à supprimer cette disposition.

Votre commission a **supprimé** l'article 44 *bis*.

*Article 44 ter (supprimé)*

(art. L. 131-1 du code de la recherche)

**Définition du principe d'innovation**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de notre collègue députée Anne-Yvonne Le Dain, l'article 44 *ter* du projet de loi vise à définir, dans le code de la recherche, le principe d'innovation, lequel devrait être promu par les personnes publiques et les personnes privées chargées d'une mission de service public.

Outre que la portée normative de cette disposition semble incertaine, il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-189** visant à la supprimer.

Votre rapporteur rappelle qu'une disposition analogue avait d'ailleurs été écartée par le Sénat, lors de l'examen de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Votre commission a **supprimé** l'article 44 *ter*.

---

<sup>1</sup> Outre le comité d'audit, obligatoire, le conseil d'administration peut créer un comité des nominations, un comité des rémunérations, un comité stratégique, un comité d'éthique...

---

*Article 45***Habilitation en vue de simplifier et de rationaliser  
les obligations d'information et de publication des sociétés**

L'article 45 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de simplifier et de rationaliser diverses obligations d'information et de publication des sociétés commerciales.

Il propose ainsi la suppression des obligations redondantes et la mise en cohérence des publications des sociétés anonymes, le dépôt du document de référence des sociétés cotées au registre du commerce et des sociétés, le dépôt dématérialisé des comptes annuels sur option ainsi que la simplification, dans le respect du droit européen, du rapport de gestion pour les petites et micro-entreprises.

À ce stade, le présent article ne soulève pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur, même si certaines habilitations bien circonscrites pourraient être transformées en modifications directes du code de commerce. Seule la première habilitation semble justifier une concertation préalable avec les organisations intéressées.

À l'initiative de notre collègue André Reichardt, votre commission a adopté un **amendement COM-40** de coordination avec un amendement adopté par votre commission, à son initiative, à l'article 46 *bis* du projet de loi, pour permettre le dépôt du document de référence des sociétés cotées au registre du commerce et des sociétés.

Votre commission a adopté l'article 45 **ainsi modifié**.

*Article 45 bis*

(art. L. 225-102-4 [nouveau] et L. 223-26-1 du code de commerce et art. 7 de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires)

**Obligation pour les grandes sociétés de publier un rapport  
sur l'impôt sur les bénéfices auquel elles sont soumises pays par pays**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 45 *bis* du projet de loi tend à instaurer l'obligation, pour les sociétés dont le chiffre d'affaires consolidé est de plus de 750 millions d'euros, de publier un rapport pour rendre compte de l'impôt sur les bénéfices auquel elles sont soumises pays par pays – obligation autrement appelée « reporting fiscal » public.

Cette obligation suscite une très forte hostilité de la part des entreprises concernées, au nom de l'atteinte au secret des affaires, au secret fiscal étranger et à l'égalité des conditions de concurrence avec les entreprises étrangères.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 45 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 45 ter (supprimé)*

(art. 223 *quinquies* C du code général des impôts)

**Élargissement du périmètre des sociétés tenues de déclarer  
à l'administration fiscale les bénéfices du groupe réalisés pays par pays**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 45 *ter* du projet de loi tend à abaisser le seuil de chiffre d'affaires au-delà duquel les sociétés sont tenues de déclarer auprès de l'administration fiscale les bénéfices du groupe réalisés pays par pays – obligation également appelée « reporting fiscal » non public.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 45 *ter*.

*Article 45 quater A*

(art. 223 *quinquies* B du code général des impôts)

**Élargissement du périmètre des sociétés tenues de déclarer  
à l'administration fiscale leurs principaux actifs incorporels  
et leur politique de prix de transfert**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 45 *quater* A du projet de loi tend à abaisser le seuil de chiffre d'affaires au-delà duquel les sociétés sont tenues de faire connaître à l'administration fiscale la liste de leurs principaux actifs incorporels ainsi que leur politique de prix de transfert.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 45 *quater* A **sans modification**.

*Article 45 quater B*

(art. L. 561-46 et L. 561-47 [nouveaux] du code monétaire et financier)

**Obligation pour les sociétés de publier des informations  
relatives à leurs bénéficiaires effectifs**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 45 *quater* B du projet de loi tend à instaurer l'obligation, pour toutes les sociétés immatriculées au registre du commerce et des sociétés, de publier au registre des informations relatives à leurs bénéficiaires effectifs. La notion de bénéficiaire effectif est déjà définie à l'article L. 561-2-2 du code monétaire et financier. L'objectif de cette disposition est de renforcer les moyens d'information pour lutter contre la fraude fiscale.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 45 *quater* B **sans modification**.

*Article 45 quater*

(art. 5 et 53 de l'ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes, art. L. 820-3, L. 821-1, L. 821-2, L. 821-5, L. 821-12-2, L. 822-1-3, L. 822-1-5, L. 822-1-6, L. 822-11, L. 822-11-2, L. 822-15, L. 823-1, L. 823-2, L. 823-3-1, L. 823-12-1, L. 823-15, L. 823-16, L. 824-7, L. 824-9, L. 824-13 et L. 824-15 du code de commerce, art. L. 931-13 du code de la sécurité sociale et art. L. 612-45 du code monétaire et financier)

**Ratification, avec modifications, de l'ordonnance du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative du Gouvernement, l'article 45 *quater* du projet de loi tend à ratifier l'ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes, tout en apportant divers ajustements ou corrections à l'ordonnance elle-même ou aux dispositions du code de commerce qui en sont issues. Cette ordonnance visait à transposer la réforme européenne de l'audit.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-233** visant à mieux organiser les prestations de contrôle légal des comptes et les autres prestations des commissaires des comptes au sein des groupes de sociétés lorsque des filiales sont à l'étranger, dans le cadre établi par l'ordonnance.

D'une part, il s'agit de limiter aux filiales françaises les incompatibilités prévues, car elles ne sauraient s'imposer à l'étranger, à des filiales de droit étranger. Chaque État membre ne peut fixer des règles que pour les sociétés dont le siège est situé sur son territoire.

D'autre part, il s'agit de centraliser au niveau d'un seul comité d'audit, celui de la société tête de groupe ou celui d'une société contrôlée, l'approbation des prestations autres que le contrôle légal des comptes pour l'ensemble des sociétés contrôlées, lorsque celles-ci se sont dotées volontairement d'un comité d'audit, sous réserve de l'accord des organes dirigeants de ces sociétés, dans un objectif de gestion cohérente et coordonnée de ces prestations à l'échelle du groupe.

À l'initiative de notre collègue André Reichardt, votre commission a également adopté un **amendement COM-41** pour intégrer dans le présent projet de loi les dispositions qu'elle a adoptées, le 1<sup>er</sup> juin dernier, en matière de simplification et de clarification de certaines missions des commissaires aux comptes auprès des sociétés commerciales, dans le cadre de la proposition de

loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi, dont il était rapporteur<sup>1</sup>.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt sur cette proposition de loi<sup>2</sup>.

Votre commission a adopté l'article 45 *quater* **ainsi modifié**.

#### *Article 46*

### **Habilitation en vue de simplifier diverses procédures et formalités dans les sociétés commerciales**

L'article 46 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de procéder à la simplification de diverses procédures et formalités en droit des sociétés : dématérialisation des assemblées générales des sociétés anonymes non cotées, simplification de certaines procédures de décision dans les sociétés anonymes, notamment pour le déplacement du siège social ou la mise à jour des statuts, mise à l'ordre du jour des assemblées d'associés des sociétés à responsabilité limitée de sujets à l'initiative d'associés minoritaires et simplifications ponctuelles concernant les sociétés par actions simplifiées.

À ce stade, le présent article ne soulève pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur, même si toutes les habilitations, bien circonscrites, pourraient être transformées en modifications directes du code de commerce, de façon à permettre une application rapide de ces mesures de simplification sans attendre la publication des ordonnances.

À l'initiative de notre collègue André Reichardt, votre commission a adopté un **amendement COM-42** de coordination avec un amendement adopté par votre commission, à son initiative, aux articles 46 *bis* et 46 *ter* du projet de loi, pour permettre la dématérialisation des assemblées générales des sociétés anonymes et une simplification concernant la société par actions simplifiée.

Votre commission a adopté l'article 46 **ainsi modifié**.

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp113-790.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>

*Article 46 bis*

(art. L. 225-19, L. 225-35, L. 225-37, L. 225-40, L. 225-48, L. 225-54, L. 225-60, L. 225-68, L. 225-70, L. 225-82, L. 225-88, L. 225-96, L. 225-98, L. 225-100-3, L. 225-101, L. 225-102-1, L. 225-102-4 [nouveau], L. 225-103, L. 225-107, L. 225-108, L. 225-114, L. 225-121, L. 225-129-6, L. 225-149, L. 225-149-3, L. 225-150, L. 225-177, L. 225-197-1, L. 225-208, L. 225-209, L. 225-209-2, L. 225-214, L. 225-235, L. 232-23 et L. 238-1 du code de commerce)

**Diverses mesures de simplification et de clarification  
du régime des sociétés anonymes**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l'article 46 *bis* du projet de loi vise uniquement à limiter l'approbation par l'assemblée générale des actionnaires aux conventions réglementées autorisées qui sont effectivement conclues. Il s'est substitué à une habilitation ponctuelle qui figurait à l'article 46 du projet de loi.

À l'initiative de notre collègue André Reichardt, votre commission a adopté un **amendement COM-43** pour intégrer dans le présent projet de loi les dispositions qu'elle a adoptées, le 1<sup>er</sup> juin dernier, en matière de simplification et de clarification des règles applicables aux sociétés anonymes, dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi, dont il était rapporteur<sup>1</sup>.

Toutefois, cet amendement s'écarte du texte déjà adopté par votre commission sur trois points de détail : il ne reprend pas la démission d'office du mandataire placé en curatelle, il conserve la suspension des droits à dividende des actions irrégulièrement émises, tout en supprimant la suspension des droits de vote, et il précise les incompatibilités applicables au commissaire chargé d'apprécier la valeur du bien appartenant à un actionnaire que la société acquiert dans les deux ans de son immatriculation, en prenant en compte ce que prévoit le présent projet de loi en matière d'incompatibilités des commissaires aux comptes.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt sur cette proposition de loi<sup>2</sup>.

Votre commission a adopté l'article 46 *bis* **ainsi modifié**.

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp113-790.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>

*Article 46 ter (nouveau)*

(art. L. 227-1, L. 227-9-1 et L. 227-19 du code de commerce)

**Diverses mesures de simplification et de clarification  
du régime des sociétés par actions simplifiées**

Introduit par votre commission, à l'initiative de notre collègue André Reichardt, par l'adoption d'un **amendement COM-44**, l'article 46 *ter* du projet de loi vise à reprendre les dispositions déjà adoptées par votre commission en matière de simplification et de clarification des règles applicables aux sociétés par actions simplifiées (SAS), le 1<sup>er</sup> juin dernier, dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi<sup>1</sup>.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt sur cette proposition de loi<sup>2</sup>.

Votre commission a adopté l'article 46 *ter* **ainsi rédigé**.

*Article 46 quater (nouveau)*

(art. L. 228-11, L. 228-15, L. 232-20, L. 236-3, L. 236-11, L. 236-11-1, L. 236-16 et L. 236-22 du code de commerce)

**Diverses mesures de simplification et de clarification concernant  
les valeurs mobilières émises par les sociétés par actions  
et les dispositions communes aux diverses sociétés commerciales**

Introduit par votre commission, à l'initiative de notre collègue André Reichardt, par l'adoption d'un **amendement COM-45**, l'article 46 *quater* du projet de loi vise à reprendre les dispositions déjà adoptées par votre commission en matière de simplification et de clarification concernant les valeurs mobilières émises par les sociétés par actions et les dispositions communes aux diverses sociétés commerciales, le 1<sup>er</sup> juin dernier, dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi<sup>3</sup>.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt sur cette proposition de loi<sup>4</sup>.

Votre commission a adopté l'article 46 *quater* **ainsi rédigé**.

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp113-790.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>

<sup>3</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp113-790.html>

<sup>4</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>



---

*Article 47*

(art. L. 144-7, L. 223-33, L. 224-3, L. 225-11 et L. 225-124 du code de commerce, art. 787 B et 1684 du code général des impôts et art. L. 512-17 du code de l'environnement)

**Simplification de certaines formalités de la vie des sociétés**

L'article 47 du projet de loi vise à simplifier certaines formalités de la vie des sociétés : dispense de recours à un commissaire aux apports en cas d'augmentation de capital d'une société à responsabilité limitée par apport en nature, possibilité de désigner le commissaire aux comptes de la société comme commissaire à la transformation, simplification de la procédure de retrait des fonds des souscripteurs au capital d'une société anonyme non immatriculée, exercice par une société absorbante des droits de vote doubles détenus par une société absorbée et suppression, en cas de location-gérance, de la solidarité du loueur et du locataire à l'égard des créanciers du locataire.

À ce stade, le présent article ne soulève pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur.

À l'initiative de notre collègue André Reichardt, votre commission a adopté un **amendement COM-46** pour intégrer dans le présent projet de loi les dispositions qu'elle a adoptées, le 1<sup>er</sup> juin dernier, en matière de simplification et de clarification de certaines dispositions intéressant les sociétés, dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, présentée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi, dont il était rapporteur<sup>1</sup> : clarification des règles de désignation d'un commissaire à la transformation en cas de transformation d'une société quelconque en société par actions, complétant ainsi la disposition figurant déjà dans le projet de loi, simplification des formalités à réaliser auprès de l'administration fiscale pour bénéficier du dispositif dit « Dutreil » d'exonération de droits de succession sur la transmission de parts sociales et clarification de dispositions relevant du droit des sociétés et figurant dans le code de l'environnement.

Ces dispositions sont présentées de façon détaillée dans le rapport de notre collègue André Reichardt sur cette proposition de loi<sup>2</sup>.

Votre commission a adopté l'article 47 **ainsi modifié**.

---

<sup>1</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp13-790.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/115-657/115-657.html>

*Article 47 bis*

(art. L. 411-1, L. 611-2, L. 612-1 et L. 612-15 du code de la propriété intellectuelle)

**Extension des missions de l'Institut national de la propriété industrielle à l'accompagnement des entreprises et amélioration de la protection accordée dans le cadre du certificat d'utilité et dès le dépôt d'une demande de brevet**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative du Gouvernement, l'article 47 *bis* du projet de loi tend à étendre les missions de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) à l'accompagnement des entreprises et à renforcer la protection en matière de propriété industrielle dans le cadre du certificat d'utilité, dont la durée serait portée à dix ans, et dès le dépôt d'une demande de brevet, avec la possibilité de déposer une demande provisoire de brevet, de transformer cette demande provisoire en demande de certificat d'utilité et de transformer une demande de certificat d'utilité en demande de brevet. L'objectif est de mieux protéger les inventions, le plus en amont possible, comme le font certaines législations étrangères.

À ce stade, le présent article ne soulève pas d'objection de principe de la part de votre rapporteur. Compte tenu des délais auxquels il est soumis, il n'a toutefois pas été en mesure de conduire une analyse approfondie sur cet article, de sorte qu'il se réserve la possibilité de mener cette analyse d'ici la séance.

Votre commission a adopté l'article 47 *bis* **sans modification**.

*Article 48 (supprimé)*

(art. L. 651-2 du code de commerce)

**Exonération de la responsabilité pour insuffisance d'actif d'un dirigeant ayant commis par négligence une faute de gestion ayant causé la liquidation judiciaire de la société**

L'article 48 du projet de loi tend à modifier le régime de responsabilité du dirigeant de société au titre de l'insuffisance d'actif résultant d'une faute de gestion de sa part et ayant conduit à la liquidation judiciaire de la société. Il dispose que la responsabilité du dirigeant ne peut être recherchée pour une simple négligence dans la gestion de la société.

En l'état, la jurisprudence de la Cour de cassation<sup>1</sup> exige déjà que soit prouvée la faute de gestion et qu'il existe un lien de causalité entre cette faute et l'insuffisance d'actif pour pouvoir engager la responsabilité pour insuffisance d'actif du dirigeant dont la faute de gestion a causé la liquidation judiciaire de la société. La jurisprudence est attentive au contrôle de proportionnalité de la part imputable à la faute de gestion dans l'apparition ou dans l'aggravation de l'insuffisance d'actif, conduisant à moduler la sanction. En l'absence de lien de causalité, la responsabilité du dirigeant ayant commis une faute de gestion ne peut pas être engagée.

---

<sup>1</sup> Voir Cass. com., 15 décembre 2009, affaire n° 08-21.906.

Dès lors, le présent article ne ferait que perturber la jurisprudence. En prévoyant que seule la « *simple négligence* » ne peut engager la responsabilité du dirigeant, il pourrait conduire à rendre la jurisprudence plus sévère qu'elle ne l'est à ce jour, à l'inverse de l'objectif poursuivi, par un effet d'*a contrario*. En outre, votre rapporteur s'interroge sur la pertinence de l'idée de protéger des dirigeants négligents au point de causer la liquidation de leur société.

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-190** pour supprimer le présent article.

Au surplus, le droit des entreprises en difficulté vient d'être largement réformé par les deux ordonnances n° 2014-326 du 12 mars 2014 et n° 2014-1088 du 26 septembre 2014 portant réforme de la prévention des difficultés des entreprises et des procédures collectives, dont les dispositions ont donné lieu à certains ajustements dans le cadre du projet de loi de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle, à l'occasion de la ratification de ces ordonnances. Il ne semble pas opportun à votre rapporteur d'y revenir dans un autre texte, en déséquilibrant le régime des sanctions qui s'y attache.

Votre commission a **supprimé** l'article 48.

*Article 48 bis (supprimé)*

(art. 7 de l'ordonnance n° 2010-49 du 13 janvier 2010  
relative à la biologie médicale)

**Autorisation temporaire de poursuite d'activité pour les laboratoires  
de biologie médicale ayant déposé une demande d'accréditation  
mais non encore accrédités**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative de notre collègue député Gérard Sebaoun, l'article 48 *bis* du projet de loi tend à autoriser temporairement la poursuite d'activité des laboratoires de biologie médicale ayant déposé une demande d'accréditation, non encore accrédités.

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-191** visant à la supprimer.

Votre commission a **supprimé** l'article 48 *bis*.

## TITRE VII DISPOSITIONS DE MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

### *Article 49*

#### **Habilitation en vue de transposer la directive du 26 novembre 2014 concernant les actions nationales en dommages et intérêts pour les infractions au droit de la concurrence**

L'article 49 du projet de loi autorise le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance aux fins de transposer la directive 2014/104/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2014 relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne. Le délai de transposition est fixé au 27 décembre 2016.

Si la jurisprudence communautaire a admis depuis plusieurs années le principe selon lequel la victime d'un comportement au droit de la concurrence avait le droit d'obtenir une réparation juste et intégrale, les modalités de l'action en réparation relèvent du droit national. Selon l'étude d'impact jointe au présent projet de loi, l'obtention d'une réparation est rendue délicate par des difficultés probatoires qui ont conduit à la publication de la directive. Selon l'étude d'impact, l'ordonnance a pour but « *de modifier des dispositions législatives du code de commerce, et, d'autre part, de prévoir des règles substantielles spécifiques, adaptées au droit de la concurrence, en matière de responsabilité civile* ».

Votre commission a souscrit à cette habilitation dans la mesure où son objet était particulièrement limité et que le délai d'habilitation et de dépôt du projet de loi de ratification étaient courts, soit respectivement six mois à compter de la promulgation de la loi et trois mois à compter de la publication de l'ordonnance. Toutefois, elle a adopté un **amendement COM-192** de son rapporteur afin de supprimer une mention superfétatoire relative à l'extension et l'adaptation des règles édictées par l'ordonnance dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

En effet, sauf précision contraire du texte d'habilitation, et dans le champ strict ouvert par celle-ci, le pouvoir législatif délégué, compétent pour adopter une disposition, l'est également pour :

- l'adapter dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie ;
- la rendre applicable dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, régies par le principe de spécialité.

Cette règle a été rappelée par le Conseil d'État, dans son rapport public de 2005 : « *une loi d'habilitation prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution investit les autorités exécutives compétentes du pouvoir de prendre des*

---

*ordonnances dans les domaines définis par la loi sans être tenus de spécifier à ce stade si les mesures qui seront prises ultérieurement s'appliqueront aux collectivités ultramarines soumises au principe de spécialité législative ».*

Votre commission a adopté l'article 49 **ainsi modifié**.

*Article 50*

**Habilitation en vue de limiter le champ d'intervention  
du fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages**

L'article 50 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de limiter le champ d'intervention du fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO).

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 50 **sans modification**.

*Article 50 bis*

(art. L. 312-8-2, L. 313-50, L. 612-35, L. 613-37, L. 613-44, L. 613-45-1, L. 613-46, L. 613-46-1, L. 613-46-5, L. 613-50-4, L. 613-55-6, L. 613-55-9, L. 613-55-13, L. 613-56-1, L. 613-56-3 et L. 613-57-1 du code monétaire et financier)

**Ratification, avec modifications, de l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015  
portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de  
l'Union européenne en matière financière**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 50 *bis* du projet de loi tend à ratifier, avec de nombreuses modifications, l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement rédactionnel présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 50 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 51*

(art. L. 613-30-3 du code monétaire et financier)

**Modification de la hiérarchie des créanciers  
des établissements de crédit en cas de liquidation judiciaire**

L'article 51 du projet de loi tend à modifier la hiérarchie des créanciers des établissements de crédit en cas de liquidation judiciaire, au bénéfice des créanciers chirographaires, notamment ceux souscrivant de nouveaux titres de créance émis par l'établissement en vue de favoriser son renflouement.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement rédactionnel présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 51 **ainsi modifié**.

*Article 52*

(art. L. 131-85, L. 711-2, L. 711-4, L. 711-5, L. 711-6, L. 711-6-1, L. 711-7, L. 711-8, L. 711-8-1, L. 711-9, L. 711-10, L. 711-11 et L. 711-12  
du code monétaire et financier)

**Transformation de l'établissement public national Institut d'émission  
des départements d'outre-mer en société par actions simplifiée  
détenue par la Banque de France**

L'article 52 du projet de loi tend à transformer l'établissement public national Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) en société par actions simplifiée détenue par la Banque de France. En d'autres termes, il s'agirait de filialiser l'IEDOM.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement rédactionnel présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 52 **ainsi modifié**.

*Article 53*

(art. L. 513-6 du code monétaire et financier)

**Modalités de refinancement des crédits immobiliers  
par les sociétés de crédit foncier**

L'article 53 du projet de loi tend à modifier les modalités de refinancement des crédits immobiliers par les sociétés de crédit foncier.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 53 **sans modification**.

*Article 54 (suppression maintenue)*  
(art. L. 5312-13-1 du code du travail)  
**Attribution d'un droit de communication  
aux agents de contrôle de Pôle emploi**

Supprimé par l'Assemblée nationale, l'article 54 du projet de loi prévoyait initialement de permettre aux agents de Pôle emploi de disposer d'un droit de communication, semblable à celui accordé à d'autres organismes de protection sociale, pour permettre de mieux garantir que les allocations versées aux demandeurs d'emploi correspondent aux sommes qui leur sont dues et de lutter contre les agissements frauduleux. Cette disposition se fondait sur une recommandation du rapport public 2014 de la Cour des comptes.

Sur proposition de notre collègue députée Sandrine Mazetier et avec l'avis de sagesse du rapporteur, cet article a été supprimé par la commission des lois de l'Assemblée nationale, au motif que « [ces] dispositions n'ont rien à faire dans le texte ». En séance publique, l'Assemblée nationale s'est opposée au rétablissement de cette disposition.

Votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 54.

*Article 54 bis A (supprimé)*  
(art. L. 541-10-8 du code de l'environnement)  
**Obligation de mentionner le coût de gestion des déchets sur les factures  
de vente de pneumatiques et répercussion du coût sur l'acheteur final**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de notre collègue député Dominique Potier, l'article 54 bis A du projet de loi tend à rendre obligatoire la mention du coût de gestion des déchets sur les factures de vente de pneumatiques ainsi que la répercussion de ce coût sur l'acheteur final.

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-193** visant à la supprimer.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 bis A.

*Article 54 bis B (supprimé)*  
(art. L. 518-4 du code monétaire et financier)  
**Élection de deux représentants du personnel  
à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 54 bis B du projet de loi tend à prévoir l'élection de deux représentants du personnel à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des

finances a adopté un amendement présenté par notre collègue Michel Bouvard, visant à supprimer cet article.

En conséquence, votre commission a **supprimé** l'article 54 *bis* B.

*Article 54 bis C*

(art. L. 518-7 du code monétaire et financier)

**Approbation des comptes de la Caisse des dépôts et consignations  
par sa commission de surveillance**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 54 *bis* C du projet de loi tend à prévoir l'approbation annuelle des comptes de la Caisse des dépôts et consignations par sa commission de surveillance.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 54 *bis* C **sans modification**.

*Article 54 bis D (supprimé)*

(art. L. 1264-7 du code des transports)

**Ratification de l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016  
relative aux gares routières et à la recodification  
des dispositions du code des transports relatives  
à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative du Gouvernement, l'article 54 *bis* D du projet de loi tend à ratifier l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières.

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-194** visant à la supprimer.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 *bis* D.



*Article 54 bis E (supprimé)*

(art. 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002  
relative à la démocratie de proximité)

**Possibilité pour les communes de faire réaliser les enquêtes de recensement  
par des agents assermentés d'un organisme chargé  
d'une mission de service public**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de nos collègues députés Jean Launay et Lionel Tardy, l'article 54 *bis* E du projet de loi tend à permettre aux communes de faire réaliser les enquêtes de recensement par des agents assermentés d'un organisme chargé d'une mission de service public, par exemple La Poste.

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-195** visant à la supprimer.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 *bis* E.

*Article 54 bis*

(art. L. 225-37-2 [nouveau], L. 225-47, L. 225-53, L. 225-63, L. 225-81,  
L. 225-82-2 [nouveau], L. 225-100 et L. 225-102-1-1 [nouveau]  
du code de commerce)

**Modalités d'approbation, par les actionnaires, des rémunérations allouées  
aux dirigeants mandataires sociaux des sociétés anonymes cotées**

Introduit par l'Assemblée nationale, en commission, à l'initiative de notre collègue député Sébastien Denaja, rapporteur de la commission des lois, l'article 54 *bis* du projet de loi tend à soumettre au vote de l'assemblée générale ordinaire, chaque année, l'ensemble des éléments de rémunération alloués aux dirigeants mandataires sociaux et à interdire le versement de tout élément de rémunération qui n'aurait pas été ainsi approuvé préalablement, sauf la part fixe, qui pourrait être versée dès la nomination du dirigeant. Les projets de résolution sur ces rémunérations seraient présentés dans un rapport détaillé joint au rapport du conseil à l'assemblée générale.

Votre rapporteur rappelle que le code de gouvernement d'entreprise établi par l'Association française des entreprises privées et le Mouvement des entreprises de France, dit « code AFEP-MEDEF », comporte des dispositions en vue d'associer les actionnaires aux décisions portant sur la rémunération des dirigeants. Depuis sa révision en juin 2013<sup>1</sup>, le code prévoit que l'assemblée générale ordinaire annuelle doit être informée par le conseil de l'ensemble des

---

<sup>1</sup> La dernière version du code, révisée en novembre 2015, est consultable à l'adresse suivante :  
[http://www.afep.com/uploads/medias/documents/Code\\_de\\_gouvernement\\_entreprise\\_revise\\_novembre\\_2015.pdf](http://www.afep.com/uploads/medias/documents/Code_de_gouvernement_entreprise_revise_novembre_2015.pdf)

éléments de rémunération<sup>1</sup> attribués individuellement à chaque dirigeant et que cette présentation doit être suivie d'un « *vote consultatif des actionnaires* » pour chaque dirigeant, autrement appelé « *say on pay* ». Il ajoute que le conseil, en cas de vote négatif, « *délibère sur ce sujet lors d'une prochaine séance et publie immédiatement sur le site internet de la société un communiqué mentionnant les suites qu'il entend donner aux attentes exprimées par les actionnaires* ».

L'introduction du présent article dans le projet de loi par nos collègues députés fait directement suite à la controverse sur la rémunération de M. Carlos Ghosn, président-directeur général de Renault, le conseil d'administration de Renault ayant maintenu la rémunération malgré un vote consultatif négatif des actionnaires, à hauteur de 54,12 %<sup>2</sup>, lors de l'assemblée générale en avril dernier – ce qui constituait une première depuis l'instauration du principe « *say on pay* » dans le code AFEP-MEDEF. Cette controverse aurait démontré l'insuffisance de l'autorégulation des sociétés par le code AFEP-MEDEF – autrement appelée « *soft law* », par opposition à la loi votée par le législateur – ainsi que la nécessité de légiférer, afin d'éviter des rémunérations jugées abusives. Cette controverse a, en tout cas, conduit à l'annonce d'une révision du code AFEP-MEDEF, le 20 mai 2016, notamment pour contraindre le conseil à revoir la rémunération ayant fait l'objet d'un vote négatif et pour renforcer la transparence des critères de la rémunération variable.

Par ailleurs, en vertu de l'article L. 225-102-1 du code de commerce, dont les dispositions sont reprises dans l'encadré ci-après, le rapport présenté par le conseil d'administration à l'assemblée générale doit rendre en compte de l'ensemble des rémunérations et avantages de toute nature attribués à chaque mandataire social par la société ainsi que par les autres sociétés du groupe. À cet égard, le code AFEP-MEDEF recommande que le rapport ainsi présenté permette de donner aux actionnaires « *une vision claire, non seulement de la rémunération individuelle versée aux dirigeants mandataires sociaux, mais aussi de la politique de détermination des rémunérations qui est appliquée* ».

---

<sup>1</sup> Ces éléments de rémunération incluent la part fixe, la part variable avec les critères permettant de la déterminer, les rémunérations exceptionnelles, les options donnant droit à l'achat d'action, les actions de performance, les indemnités d'arrivée et de départ, les éléments de retraite supplémentaire et les avantages de toute nature.

<sup>2</sup> Actionnaire de Renault, l'État a voté contre la rémunération de son président-directeur général.

**Premier à troisième alinéas de l'article L. 225-102-1 du code de commerce**

Le rapport visé à l'article L. 225-102 rend compte de la rémunération totale et des avantages de toute nature versés, durant l'exercice, à chaque mandataire social, y compris sous forme d'attribution de titres de capital, de titres de créances ou de titres donnant accès au capital ou donnant droit à l'attribution de titres de créances de la société ou des sociétés mentionnées aux articles L. 228-13 et L. 228-93.

Il indique également le montant des rémunérations et des avantages de toute nature que chacun de ces mandataires a reçu durant l'exercice de la part des sociétés contrôlées au sens de l'article L. 233-16 ou de la société qui contrôle, au sens du même article, la société dans laquelle le mandat est exercé.

Ce rapport décrit en les distinguant les éléments fixes, variables et exceptionnels composant ces rémunérations et avantages ainsi que les critères en application desquels ils ont été calculés ou les circonstances en vertu desquelles ils ont été établis. Il fait mention, s'il y a lieu, de l'application du second alinéa, selon le cas, de l'article L. 225-45 ou de l'article L. 225-83. Il indique également les engagements de toutes natures, pris par la société au bénéfice de ses mandataires sociaux, correspondant à des éléments de rémunération, des indemnités ou des avantages dus ou susceptibles d'être dus à raison de la prise, de la cessation ou du changement de ces fonctions ou postérieurement à celles-ci, notamment les engagements de retraite et autres avantages viagers. L'information donnée à ce titre doit, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret, indiquer les modalités précises de détermination de ces engagements et contenir, pour chaque mandataire social, une estimation du montant des rentes qui seraient potentiellement versées au titre de ces engagements et des charges afférentes. Hormis les cas de bonne foi, les versements effectués et les engagements pris en méconnaissance des dispositions du présent alinéa peuvent être annulés.

Votre commission ne s'oppose pas à ce que soit mieux encadrées par la loi les conditions dans lesquelles sont déterminées la politique de rémunération et, surtout, la rémunération individuelle des dirigeants des sociétés cotées, par une décision des actionnaires réunis en assemblée générale, dès lors que tous les représentants des entreprises entendus par votre rapporteur y ont souscrit. Une telle évolution relève du renforcement de la démocratie actionnariale. Pour autant, le dispositif ainsi conçu doit être proportionné et équilibré, sans nuire à l'attractivité des fonctions dirigeantes dans les sociétés françaises ni priver les dirigeants de toute rémunération en cas de vote négatif de l'assemblée générale.

Or, tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale, le présent article comporte un certain nombre d'imprécisions voire d'incohérences, selon votre rapporteur.

En outre, il faut tenir compte de la **proposition de directive relative aux droits des actionnaires**<sup>1</sup>, à ce jour en cours de négociation entre les institutions européennes. En effet, cette proposition comporte, entre autres dispositions, un mécanisme d'approbation par les actionnaires de la politique de rémunération des mandataires sociaux, tous les trois ans, ainsi que de toute modification de cette politique<sup>2</sup>. La politique de rémunération devrait comporter des critères clairs de détermination des parts fixes et variables et des avantages et bonus de toute nature, ainsi que de répartition entre ces différentes composantes. Votre rapporteur déplore cependant qu'il faille légiférer dans la précipitation, sans connaître la teneur exacte des obligations qui résulteront de cette directive une fois qu'elle aura été définitivement adoptée.

Sont concernées par ce nouveau dispositif les sociétés anonymes dont les titres sont admis sur un marché réglementé, c'est-à-dire toutes les sociétés cotées sur Euronext. Ne seraient donc pas concernées les sociétés cotées sur Alternext, dédié aux valeurs petites et moyennes, qui n'est pas un marché réglementé, mais un système multilatéral de négociation. Il conviendrait toutefois, conformément à l'objectif recherché, de ne viser que les sociétés dont les actions sont cotées, plutôt que l'ensemble de celles dont les titres sont cotés.

Le texte ne semble pas tenir pleinement compte de la directive en cours de discussion, s'agissant de l'approbation de la politique de rémunération de l'ensemble des mandataires sociaux. Il conviendrait par conséquent de prévoir, plus expressément, que **l'assemblée générale se prononce, tous les trois ans, sur la politique de rémunération** ainsi que sur toute modification de cette politique, au vu d'un rapport explicatif et d'une résolution présentés par le conseil d'administration, précisant les critères de détermination et de répartition des parts fixes et variables et des autres avantages de toute nature. Ce vote devrait être décisionnel et non consultatif.

Si la politique de rémunération concerne l'ensemble des mandataires sociaux, qu'ils soient exécutifs ou non, **le vote de l'assemblée générale sur les rémunérations individuelles ne devrait concerner que les mandataires exécutifs**, c'est-à-dire le directeur général et les directeurs généraux délégués dans les sociétés à conseil d'administration – lorsque les fonctions de directeur général et de président sont dissociées, le président non exécutif du conseil ne devrait pas être concerné – ainsi que le président et les membres du directoire dans les sociétés à directoire et conseil de surveillance – le directeur général unique lorsque les fonctions du directoire sont dévolues à une seule personne<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Proposition de directive modifiant la directive 2007/36/CE en vue de promouvoir l'engagement à long terme des actionnaires, et la directive 2013/34/UE en ce qui concerne certains éléments de la déclaration sur la gouvernance d'entreprise, présentée par la Commission européenne en avril 2014 et examinée par le Parlement européen en séance plénière en juillet 2015. Le dossier législatif de cette proposition de directive est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2014/0121%28COD%29&I=FR>

<sup>2</sup> Les États membres pourraient, par dérogation, donner à ce vote un caractère seulement consultatif.

<sup>3</sup> Sont concernées les sociétés dont le capital est inférieur à 150 000 euros, en vertu de l'article L. 225-58 du code de commerce. Le cas est sans doute théorique pour une société cotée.

---

Le vote pourrait être dissocié, d'une part, pour le directeur général, le président du directoire ou le directeur général unique et, d'autre part, pour les éventuels directeurs généraux délégués et les autres membres du directoire.

Or, le texte vise, pour les sociétés de type moniste, les présidents, les directeurs généraux et les directeurs délégués. De plus, pour les sociétés de type dualiste, il vise plus largement les membres du directoire mais aussi ceux du conseil de surveillance.

Une fois la politique de rémunération ou sa modification approuvée par l'assemblée générale, le conseil devrait fixer la rémunération des dirigeants en fonction des critères ainsi approuvés, avant de la soumettre à l'assemblée générale ordinaire suivante. Dans le cas d'un dirigeant nommé par le conseil entre deux assemblées générales, ce qui est généralement le cas, puisque le directeur général est nommé par le conseil d'administration<sup>1</sup>, il devrait pouvoir bénéficier, à défaut de l'ensemble de ses éléments de rémunération, au moins de sa rémunération fixe, ce qui n'est pas clairement affirmé par le projet de loi. En effet, il semble inconcevable à votre rapporteur qu'un dirigeant puisse ne pas être rémunéré entre sa nomination et l'assemblée générale suivante.

De plus, dans l'hypothèse où sa rémunération individuelle ne serait pas approuvée par l'assemblée générale, si ce vote ne devait pas être seulement consultatif, il ne semble pas non plus envisageable pour votre rapporteur que soit suspendu le versement de la totalité de sa rémunération. **La rémunération fixe devrait pouvoir continuer à être versée, dans l'attente de l'approbation par une assemblée générale ultérieure des autres éléments de rémunération.** Une telle formule semble au demeurant cohérente avec la révision annoncée du code AFEP-MEDEF. Enfin, une fois approuvée, la rémunération ne devrait pas avoir à être à nouveau approuvée avant la fin du mandat du dirigeant, sauf à ce que les composantes en soient modifiées à l'initiative du conseil, à la suite d'une modification approuvée de la politique de rémunération.

Votre rapporteur rappelle que, sauf à ce qu'ils soient cadres salariés de la société au moment de leur nomination et qu'ils poursuivent une activité justifiant le maintien du contrat de travail<sup>2</sup>, les mandataires sociaux ne peuvent pas en principe se voir proposer un contrat de travail<sup>3</sup>.

Enfin, il manque une **disposition transitoire** pour préciser les modalités d'entrée en vigueur de ces nouvelles procédures, s'agissant de la politique de rémunération, sur laquelle il devrait logiquement être statué en premier, et des rémunérations individuelles des dirigeants, sur lesquelles il ne

---

<sup>1</sup> Les membres du directoire sont nommés, quant à eux, par le conseil de surveillance, qui en désigne également le président. Les membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance sont eux-mêmes désignés, en principe, par les actionnaires.

<sup>2</sup> Le code AFEP-MEDEF recommande en pareil cas qu'il soit mis fin au contrat de travail, dans un souci de transparence.

<sup>3</sup> L'article L. 225-21-1 du code de commerce permet qu'un administrateur d'une société répondant aux critères de taille d'une petite et moyenne entreprise puisse « devenir salarié (...) si son contrat de travail correspond à un emploi effectif ».

pourrait être statué qu'après l'approbation de la politique de rémunération et pour les seuls dirigeants nommés après cette approbation.

Aussi votre commission a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-196 rectifié** visant à apporter ces clarifications, avec une codification plus lisible, dans une rédaction globale du dispositif au sein de la section du code de commerce relative aux assemblées d'actionnaires dans les sociétés anonymes. Sa mise en œuvre s'engagerait à compter des assemblées générales statuant, en 2017, sur l'exercice 2016.

Le schéma adopté par votre commission prévoit ainsi trois votes par l'assemblée générale ordinaire :

- un premier vote sur la politique de rémunération, contraignant pour le conseil, renouvelé tous les trois ans et fixant un cadre pour les rémunérations futures uniquement, de sorte qu'en cas de refus des actionnaires, la politique antérieure de rémunération continuerait à s'appliquer ;

- un vote contraignant unique sur les rémunérations individuelles des mandataires dirigeants, lors de l'assemblée générale ordinaire postérieure à leur nomination ou au renouvellement de leur mandat, de sorte que les actionnaires puissent statuer une fois sur ces rémunérations, sans toutefois que puisse être remis en cause le versement de leur rémunération fixe à compter de leur nomination et sans que ce vote individuel se renouvelle chaque année ;

- par la suite, un vote consultatif chaque année, lors des assemblées générales ordinaires suivantes.

Votre rapporteur souhaite toutefois que ces dispositions ne créent pas d'inutiles rigidités, dissuasives pour de futurs dirigeants et donc défavorables pour les sociétés cotées françaises par rapport à leurs concurrentes étrangères. Il conviendrait donc que la directive attendue dans ce domaine soit rapidement adoptée, de façon à ce que les mêmes règles s'appliquent rapidement à toutes les sociétés de l'Union européenne.

Par ailleurs, votre rapporteur s'est interrogé sur la possibilité d'exclure d'un tel dispositif les petites sociétés cotées sur un marché réglementé, car elles pratiquent généralement une plus grande modération dans les rémunérations de leurs dirigeants, compte tenu de leur surface financière plus limitée. Pour autant, il a semblé à votre rapporteur qu'une telle différence de traitement ne trouvait pas de justification dans une différence objective de situation entre les plus grandes sociétés cotées, par exemple celles composant les indices CAC 40 ou SBF 120, et les autres, au regard de l'objectif recherché, et pourrait soulever par conséquent un problème de constitutionnalité, sans compter la difficulté pratique à établir un périmètre stable des sociétés concernées, selon des critères de capitalisation ou de taille. En effet, il en résulterait une inégalité entre les prérogatives des actionnaires en fonction de la taille de la société : la faculté pour les actionnaires de décider de la rémunération des dirigeants est sans rapport avec la taille de la société concernée, de sorte qu'il ne serait sans doute

pas constitutionnel d'exonérer les petites sociétés cotées du dispositif instauré par le présent article.

Votre commission a adopté l'article 54 *bis* **ainsi modifié**.

*Article 54 ter (supprimé)*

(art. L. 225-177 et L. 225-179 du code de commerce)

**Relèvement du prix minimal de souscription des actions  
en cas d'exercice d'options donnant droit à l'achat d'actions**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de nos collègues député Gérard Sebaoun et Jean-Luc Laurent, l'article 54 *ter* du projet de loi tend à relever le prix minimal de souscription d'actions en cas d'exercice d'options donnant droit à l'achat d'actions. Il s'agirait, en d'autres termes, de supprimer la décote autorisée en pareil cas, au bénéfice des souscripteurs.

Même si elle correspond à une bonne pratique, une telle disposition va à l'encontre de l'objectif de simplification et de souplesse en matière de droit des sociétés et ne semble pas présenter d'utilité concrète. En tout état de cause, compte tenu de l'évolution de leur fiscalité, les « stock-options » sont nettement moins attractives aujourd'hui.

Aussi votre commission a-t-elle adopté un **amendement COM-197**, à l'initiative de son rapporteur, visant à supprimer cette disposition.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 *ter*.

*Article 54 quater (supprimé)*

(art. L. 225-177 du code de commerce)

**Allongement de la période d'interdiction d'attribution d'options  
donnant droit à l'achat d'actions**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de nos collègues député Gérard Sebaoun, Jean-Luc Laurent et Nicolas Sansu, l'article 54 *quater* du projet de loi tend à allonger la période d'interdiction d'attribution d'options donnant droit à l'achat d'actions.

À l'instar de l'article 54 *ter* du projet de loi, une telle disposition va à l'encontre de l'objectif de simplification et de souplesse en matière de droit des sociétés. Au surplus, une telle disposition contredit la disposition, introduite à l'initiative de notre collègue André Reichardt à l'article 46 *bis*, visant à réduire la durée de la période d'interdiction à ce qui est strictement nécessaire pour éviter tout risque d'opération d'initié liée à l'exercice d'options.

Aussi votre commission a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-198** visant à supprimer cette disposition.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 *quater*.

*Article 54 quinquies (supprimé)*

(art. L. 511-6 du code de la consommation)

**Contrôle par les agents de la concurrence, de la consommation  
et de la répression des fraudes du remboursement,  
par les transporteurs aériens, des taxes et redevances  
liées à un titre de transport non utilisé**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de notre collègue député Bruno Le Roux, l'article 54 *quinquies* du projet de loi tend à corriger une erreur dans la nouvelle codification du code de la consommation, en prévoyant le contrôle, par les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (CCRF), du remboursement par les transporteurs aériens des taxes et redevances liées à un titre de transport non utilisé.

Si votre commission comprend la finalité d'une telle disposition, il lui apparaît néanmoins qu'elle ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-199** visant à la supprimer.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 *quinquies*.

*Article 54 sexies (supprimé)*

(art. L. 3513-4 du code de la santé publique)

**Exceptions à l'interdiction de la publicité  
en faveur des produits du « vapotage »**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de notre collègue députée Michèle Delaunay, l'article 54 *sexies* du projet de loi tend à prévoir des exceptions à l'interdiction de la publicité en faveur des produits du « vapotage » (cigarette électronique).

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-200** visant à la supprimer.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 *sexies*.

*Article 54 septies (supprimé)*

(art. 7 *ter* de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945  
portant institution de l'ordre des experts-comptables  
et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable)

**Possibilité pour les associations de gestion et de comptabilité  
de créer des sociétés de participation d'expertise comptable**

Introduit par l'Assemblée nationale, en séance, à l'initiative de notre collègue député Jean-Michel Clément, l'article 54 *septies* du projet de loi tend à ouvrir la possibilité, pour les associations de gestion et de comptabilité (AGC), de créer des sociétés de participation d'expertise comptable, afin de détenir des parts de société d'expertise comptable.



---

Il apparaît à votre commission qu'une telle disposition ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent projet de loi. Aussi a-t-elle adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement COM-201** visant à la supprimer.

Au surplus, alors que coexistent au sein de la profession l'exercice sous forme libérale et l'exercice sous forme associative<sup>1</sup>, il semble étrange à votre rapporteur de permettre aux AGC de réaliser des opérations capitalistiques à l'égard de sociétés d'expertise comptable, alors que l'inverse est impossible. Il en résulterait un déséquilibre en matière de concurrence.

Votre commission a **supprimé** l'article 54 *septies*.

*Article 54 octies*

(art. 2 de la loi n° 49-1652 du 31 décembre 1949 réglementant la profession de courtiers en vins dits « courtiers de campagne »)  
**Rétablissement des critères restreignant l'accès à la profession de courtier en vins supprimés par l'ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 54 *octies* du projet de loi tend à rétablir les critères restreignant l'accès à la profession de courtier en vins, récemment supprimés par l'ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels. Cette ordonnance a été, sur ce point, très contestée par la profession concernée.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a **adopté** l'article 54 *octies* **sans modification**.

---

<sup>1</sup> Les deux types de structure sont inscrits de façon distincte au tableau de l'ordre.

## TITRE VIII DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

### *Article 55*

(art. 2 de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution de plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer)

### **Participation au sein des sociétés publiques créées pour l'équipement et le développement de l'outre-mer**

L'article 55 du projet de loi prévoyait initialement une habilitation pour le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance aux fins de réformer le régime de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 et de moderniser l'actionnariat public des sociétés d'économie mixte créées sur ce fondement. Cette loi a prévu des plans d'équipement et de développement des territoires ou groupes de territoires d'outre-mer et autorisé la Caisse centrale de la France d'outre-mer à constituer directement la part revenant à la puissance publique dans le capital de sociétés d'économie mixte instituées en vue d'atteindre les objectifs de ces plans.

L'étude d'impact annexée au présent projet de loi indique plusieurs sociétés relevant encore de ce statut, dont les sociétés immobilières des départements d'outre-mer (SIDOM).

Si cette habilitation visait à « *actualis[er] les termes* » de cette loi, devenue à certains égards obsolète, elle permettait également la « *modernisation de l'actionnariat public [de ces] sociétés* ».

En séance publique, renonçant à solliciter une telle habilitation, le Gouvernement a proposé par amendement la modification souhaitée. Ainsi, serait autorisée la participation des établissements publics de l'État ou de leurs filiales à l'actionnariat public de ces sociétés.

Votre commission a adopté l'article 55 **sans modification**.

### *Article 55 bis*

(art. 244 *quater* X du code général des impôts)

### **Ajustement du crédit d'impôt dont peuvent bénéficier les organismes d'habitations à loyer modéré au titre de l'acquisition ou de la construction de logements neufs dans les départements d'outre-mer**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 55 *bis* du projet de loi tend à ajuster le crédit d'impôt dont peuvent bénéficier les organismes d'habitations à loyer modéré au titre de l'acquisition ou de la construction de logements neufs dans les départements d'outre-mer.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté cet article sans modification.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 55 *bis* **sans modification**.

#### *Article 56*

### **Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions non codifiées de la loi**

L'article 56 du projet de loi assure l'application dans les collectivités d'outre-mer situées dans l'océan Pacifique Sud et régies par le principe de spécialité législative. Ce principe impose que, sauf disposition organique contraire ou disposition ayant par nature pour objet de régir l'ensemble du territoire de la République, une mention expresse est requise du législateur pour étendre l'application d'une nouvelle disposition ou d'une modification législative sur le territoire de ces collectivités.

Tel est l'objet du présent article pour les dispositions du présent projet de loi non codifiées, pour lesquelles il procède également aux adaptations nécessaires.

Compte tenu des délais contraints dans lesquels votre commission est appelée à statuer sur ce texte, votre rapporteur a reporté à la séance publique le dépôt d'amendements de coordination pour l'application outre-mer du présent texte au regard des évolutions intervenues lors de son examen en commission.

Votre commission a adopté l'article 56 **sans modification**.

#### *Article 57*

### **Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna des dispositions codifiées de la loi**

L'article 57 du projet de loi procède, sur le modèle de l'article 56, à l'application dans les collectivités d'outre-mer situées dans l'océan Pacifique Sud et régies par le principe de spécialité législative, des dispositions codifiées du présent texte ainsi qu'aux mesures d'adaptation rendues nécessaires.

Compte tenu des délais contraints dans lesquels votre commission est appelée à statuer sur ce texte, votre rapporteur a reporté à la séance publique le dépôt d'amendements de coordination pour l'application outre-mer du présent texte au regard des évolutions intervenues lors de son examen en commission.

Votre commission a adopté l'article 57 **sans modification**.

*Article 58*

**Habilitation en vue de supprimer le livre du code monétaire et financier  
relatif à l'outre-mer et de créer un code monétaire et financier  
spécifique pour l'outre-mer**

Introduit par l'Assemblée nationale, l'article 58 du projet de loi sollicite une habilitation, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, en vue de supprimer le livre du code monétaire et financier relatif à l'outre-mer et de créer un code monétaire et financier spécifique à l'outre-mer.

Votre rapporteur s'étonne d'un tel choix de codification, qui tendrait à reléguer l'outre-mer dans des codes spécifiques. Il ne saurait s'agir d'un choix faisant précédent, fixant un nouveau principe de la politique de codification.

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des finances par votre commission des lois. Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement de nature rédactionnelle présenté par son rapporteur.

En conséquence, votre commission a **adopté** l'article 58 **ainsi modifié**.

\* \*  
\*

Votre commission a **adopté** le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique **ainsi modifié**.



## EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. 4, 10, 11 et 20 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011  
relative au Défenseur des droits)

#### **Extension des compétences du Défenseur des droits**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi organique vise à inscrire, dans la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, les nécessaires modifications résultant des dispositions relatives aux lanceurs d'alerte dans le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Dans sa rédaction initiale, le présent article tendait à modifier les articles 4 et 5 de la loi organique relatifs respectivement aux compétences et à la saisine du Défenseur des droits. Il visait à permettre au Défenseur des droits de défendre les personnes faisant l'objet de « mesures de rétorsion » à raison des alertes émises et à permettre à ces dernières de saisir le Défenseur.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a réécrit la proposition de loi organique afin de lui confier plus explicitement un rôle de « protection juridique » des lanceurs d'alertes, de soutien financier mais également d'accueil et d'orientation des lanceurs d'alerte. À cette fin, elle a créé un nouveau collège qui devrait être consulté sur toute intervention du Défenseur des droits en matière des lanceurs d'alerte.

En séance publique, l'Assemblée nationale a également prévu la protection légale des personnes saisissant le Défenseur des droits contre toute mesure de représailles.

Votre rapporteur salue le choix de l'Assemblée nationale de ne pas créer une autorité indépendante *ad hoc*. Il estime néanmoins que si le Défenseur des droits peut servir de « portail » aux alertes, c'est-à-dire une « *instance chargée de rediriger de manière résiduelle les alertes émises par des personnes ne sachant pas à quelle autorité s'adresser* », il ne semble pas relever de ses missions institutionnelles d'évaluer la véracité d'un signalement et d'apporter une protection *ex nihilo* à une personne.

Au surplus, cette nouvelle mission changerait le rôle qui lui est dévolu aujourd'hui, placé à égale distance de l'administration et des citoyens. De plus,

ce cumul des fonctions pourrait soulever un risque constitutionnel, eu égard aux droits de la défense.

En revanche, le Défenseur des droits est légitime à apporter une protection juridique à toute personne ayant subi des discriminations. Aussi par coordination avec les modifications intervenues à l'article 6 E et notamment la codification de l'interdiction de discrimination à raison d'un signalement, votre commission a supprimé les dispositifs spécifiques de protection des lanceurs d'alerte contre toute mesure de rétorsion. Ce serait alors sur le fondement de sa mission de lutte contre toutes les discriminations qu'il pourrait intervenir pour protéger les lanceurs d'alerte de toute mesure de représailles. En conséquence, votre commission a également supprimé la création d'un collège spécifique.

En conséquence, votre commission a adopté un **amendement COM-2** de son rapporteur :

- précisant la mission d'orientation du Défenseur des droits ;
- supprimant la mention d'un soutien financier aux lanceurs d'alerte, par le Défenseur des droits « *en tant que de besoin* », par coordination avec la suppression de l'article 6 F du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique ;
- supprimant le collège spécifique lié à la protection des lanceurs d'alerte et rattachant l'intervention du Défenseur des droits à sa mission historique de lutte contre les discriminations.

Votre commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> **ainsi modifié**.

#### *Article 2 (suppression maintenue)*

#### **Gage financier**

L'article 2 de la proposition de loi organique prévoyait un gage au motif d'assurer la recevabilité financière de la proposition de loi organique au regard de l'article 40 de la Constitution.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par le Gouvernement.

Votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 2.

\* \*

\*

Votre commission a **adopté** la proposition de loi organique relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte **ainsi modifiée**.

## EXAMEN EN COMMISSION

---

MERCREDI 22 JUIN 2016

**M. François Pillet, rapporteur.** – Ce projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique traitait initialement ces trois thèmes en 57 articles, répartis en huit titres. L'Assemblée nationale a porté ce total à 172. Annoncé et attendu, le projet gouvernemental comporte des axes forts développés dans des dispositions extrêmement variées, notamment la création d'une agence anticorruption, la création d'un répertoire unique des représentants d'intérêts, l'aggravation des sanctions pénales pour divers délits d'atteinte à la probité publique, la mise en place d'un statut général protecteur des lanceurs d'alerte, l'extension des prérogatives de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et l'instauration d'une procédure de transaction pénale pour les entreprises mises en cause pour des faits de corruption.

En matière de modernisation de la vie économique, ce texte se présente comme un fourre-tout, caractéristique accentuée après son passage à l'Assemblée nationale. D'inspirations contradictoires, les mesures intéressant les entreprises créent de nombreuses obligations associées à une série de simplifications et d'assouplissements. L'actualité a motivé l'ajout d'une réglementation concernant la rémunération des dirigeants. Enfin, une proposition de loi organique relative à la compétence du Défenseur des droits a été jointe à l'examen de ce texte.

Nonobstant les réserves qu'inspirent certaines innovations juridiques, imprécisions ou interrogations constitutionnelles, je vous invite à approuver les objectifs généraux du texte, à l'aborder dans un esprit constructif, à l'améliorer et à l'enrichir en corrigeant ou en écartant les dispositions inappropriées ou mal conçues au regard de leurs finalités légitimes. Enfin, il convient globalement de veiller à ce que le projet de loi ne désavantage pas les entreprises françaises vis-à-vis de leurs concurrentes étrangères.

La variété des sujets abordés justifie une discussion générale pour chaque volet. La transparence et la lutte contre la corruption reposent sur deux piliers : la prévention et la répression. Je vous inviterai à conforter les organismes chargés de la prévention et de la détection.

En revanche, pour les sanctions, il convient de s'en remettre systématiquement à l'autorité judiciaire, gage de transparence et d'indépendance, dont le corpus procédural fournit en outre déjà les principes d'équilibre des droits entre les parties, de débat contradictoire et de voies de recours qui s'imposeraient en cas de recours contre les sanctions.



En matière de corruption, par conséquent, la justice d'abord. Pour le reste, nous parviendrons certainement à nous entendre.

La mise en place d'un répertoire unique des représentants de groupes d'intérêts doit préserver l'indépendance absolue des assemblées parlementaires et des pouvoirs publics constitutionnels, conformément à la Constitution.

La mise en place d'un statut protecteur des lanceurs d'alerte doit être équilibrée par la responsabilité civile et pénale de ces derniers en cas d'alerte à mauvais escient. Il est dès lors essentiel de bien définir la notion de lanceur d'alerte et d'assurer leur protection contre les discriminations. Je proposerai un mécanisme reposant sur les organismes et les règles existants.

La procédure de transaction pénale pour les entreprises mises en cause pour des faits de corruption est une innovation curieuse, mais j'en proposerai le maintien, dans des conditions compatibles avec les missions de l'autorité judiciaire.

S'agissant de la rémunération des dirigeants, je vous proposerai un système de nature à renforcer la démocratie actionnariale, de nature à pouvoir recueillir l'approbation des différentes parties prenantes.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** – Le texte initial soumettait huit articles à l'avis de notre commission, dont cinq délégués au fond. Après l'examen par l'Assemblée nationale, nous avons reçu 39 articles, dépourvus de fil conducteur : ainsi la question du foncier agricole est soudainement apparue dans le texte. Mes amendements ont été adoptés par notre commission, ainsi que deux amendements de M. Bizet et de M. César.

**M. Alain Anziani.** – Je salue la qualité du rapport et l'importance du travail mené dans un esprit d'ouverture. La nécessaire clarification conduite par le rapporteur a souvent été positive. Il convenait de préciser les missions de l'agence de lutte contre la corruption et, en particulier, de la renommer.

Votre souci de clarté dans la répartition des rôles entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire vous a conduit à supprimer la commission des sanctions, dont le rôle était pourtant précis et limité.

Nous approuvons suppression de dispositions redondantes du code pénal et de divers cavaliers.

Enfin, votre travail de précision contribuant à de meilleures définitions est bienvenu, mais attention à ne pas aboutir à dénaturer le texte. Ainsi, s'agissant de la définition du lanceur d'alerte, vous avez, à mon sens, été trop loin dans la graduation : votre amendement encadre le droit d'alerte au point de l'étouffer. C'est un retour en arrière...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Les objectifs poursuivis par le Gouvernement sont, comme d'habitude, excellents, et certaines dispositions de ce texte méritent d'être retenues. Cependant, au lieu de régler les

dysfonctionnements constatés par un retour au fonctionnement normal des institutions, on préfère imaginer une véritable machinerie qui jette une obscure clarté autour du problème de la corruption...

Vous organisez la prévention de la corruption : franchement, à qui allez-vous faire croire que l'on corrompt ou que l'on est corrompu à l'insu de son plein gré ? Des pages et des pages pour décrire les missions de conseil de la future agence... C'est de la fumée !

Sur le volet de la répression, l'approche du rapporteur est la bonne. Les délits financiers ne sont pas de faux délits que l'on règle entre soi par une transaction, mais de véritables délits dont la justice doit être saisie pour prononcer des peines. Dans ce cadre, le rôle de l'agence pourrait être d'établir les faits et de donner les moyens d'agir.

**M. Jacques Mézard.** – Le texte qui nous arrive de l'Assemblée nationale est un salmigondis de dispositions. Certaines sont intéressantes mais, globalement, force est de constater que l'État pallie le délitement de son fonctionnement par la création de nouveaux instruments. Si les ministères des finances et de la justice fonctionnaient correctement, ces questions ne se poseraient pas !

L'excellent président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, que nous avons entendu la semaine dernière, nous indiquait que, sur les 19 000 déclarations d'intérêts et de patrimoine reçues en 2014, quinze avaient été transmises au procureur. Tout ça pour ça ? Les médias, évidemment, sont enchantés... Commençons par faire fonctionner les services de l'État, au lieu de créer des agences et autres hautes autorités ! Ou alors, continuons à supprimer des élus et à créer des bidules pour plaire au *Monde* et à *Libération*...

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je partage le titre et l'esprit général de ce texte. Le mieux, pour lutter contre la corruption, est de voter des lois claires et compréhensibles ; or ajouter des obligations qu'aucune entreprise n'est en mesure de maîtriser totalement n'est pas la meilleure manière d'y arriver...

La proposition de loi organique donne au Défenseur des droits un nouveau rôle de soutien aux lanceurs d'alerte, mais est-ce vraiment de sa compétence ? Il apporte un appui individualisé aux personnes qui voient leurs droits bafoués ; or le lanceur d'alerte ne plaide pas pour lui-même, mais pour l'intérêt général. La protection du lanceur d'alerte privatise l'action publique et jette le soupçon sur la capacité du parquet, dans son indépendance relative, de traiter ces dossiers sans subir de pressions. Il aurait été plus lisible de s'attaquer enfin à une réforme du parquet !

**M. Philippe Bas, président.** – C'est un point de vue que beaucoup partagent.

**Mme Jacqueline Gourault.** – Voilà un texte curieux, fourre-tout, où il est difficile de discerner une ligne directrice et, partant, de prendre

position. Certaines dispositions sont intéressantes, d'autres très compliquées. M. Mézard l'a dit, on réinvente des organismes alors que la République possède déjà les outils nécessaires.

Veillons enfin à bien garantir la séparation des pouvoirs, qui est l'un des fondements de notre République.

**M. Alain Vasselle.** – Les textes législatifs et réglementaires en vigueur comportent-ils des dispositions traitant des relations entre les lanceurs d'alerte et les médias ?

**M. Philippe Bas, président.** – Je propose que le rapporteur réponde aux questions au fur et à mesure que nous aborderons les articles auxquels elles se rapportent.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avant d'aborder les amendements, quelques mots sur la position que je défendrai, après avoir largement auditionné et beaucoup réfléchi, au sujet de l'Agence de prévention de la corruption.

Le texte initial a élevé un service administratif existant au rang d'agence afin d'en augmenter la visibilité, car elle représentera l'État dans les instances internationales consacrées à la corruption. Il donne à l'agence mission de dialoguer avec les entreprises, de leur donner avis et conseils. Elle pourra émettre des avertissements, par exemple lorsque l'entreprise ne remplit pas ses obligations en matière de prévention de la corruption, puis, le cas échéant, délivrer une injonction, et enfin prendre une sanction.

Je propose, pour ma part, de laisser à l'agence son rôle d'ange gardien au service des entreprises, de lui conserver la possibilité de délivrer des avertissements et, s'ils ne sont pas suivis d'effet, de solliciter l'autorité judiciaire en référé. Cette procédure est déjà appliquée par l'intermédiaire du président du tribunal de commerce ; c'est une procédure d'urgence conduite en quelques jours. Dans une hypothèse d'école, le juge peut même statuer dans l'après-midi dans le cadre du référé d'heure à heure. L'injonction prononcée par le juge a d'autant plus de poids que peut s'y ajouter une astreinte cumulative alors que la sanction administrative, délivrée une fois pour toutes, ne peut être aggravée. Le juge judiciaire, c'est en outre la garantie d'une procédure contradictoire, de voies de recours, alors que l'agence, elle, serait contrainte de se doter d'une organisation et d'une procédure *ad hoc*.

Alors que l'Assemblée nationale place le curseur de l'intervention du juge après l'injonction et la sanction administrative, je le place après l'avertissement, ce qui rend inutile l'existence d'une commission des sanctions au sein de l'agence. C'est donc un retour au juge judiciaire. Si elle constate un délit, l'agence s'en remettra au procureur : alors que nous avons créé un procureur national financier, il convient d'affirmer son rôle de référé.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je soutiens la position du rapporteur. L'observation des pratiques de différents pays m'a convaincu du risque que les agences anticorruption ne deviennent des machines de guerre au service du pouvoir politique. C'est pourquoi il convient de limiter leur action à la prévention. Dès lors que ces agences disposent de moyens d'investigation et sont investies d'un pouvoir de sanction, la vie publique est menacée.

**M. Alain Richard.** – Il est permis d'avoir un avis plus nuancé que celui du rapporteur. L'agence anticorruption n'a pas pour mission de sanctionner les délits mais d'observer à froid la situation dans les entreprises. Elle sanctionne le refus de transparence ou l'absence de procédures et de documents internes qui ne sont pas, à ce stade, des pièces à conviction. La sanction administrative me semble convenir. On peut ensuite débattre sur l'efficacité plus ou moins grande du juge judiciaire...

La corruption est un domaine très spécifique. Sera-t-elle traitée par des instances judiciaires spécialisées ou par le tribunal de grande instance compétent, avec le risque afférent d'une déperdition de l'information ? Vérification et sanction sont, ici, envisagées dans un cadre préventif, et non au sens d'un constat d'infraction.

**M. Jacques Mézard.** – J'aurais aimé disposer en amont d'une véritable étude d'impact : on aurait ainsi pu savoir ce qui se passe réellement, ce contre quoi nous avons à lutter, au lieu de s'en tenir à des généralités. Aucun bilan sérieux n'a été fait. Dans mon département, je n'ai jamais constaté de faits de corruption. Sans doute sommes-nous trop enclavés... M. Sapin nous a déclaré que sa loi visait avant tout les grands contrats passés à l'étranger : dans ce cas, que l'État fasse son travail !

Si, une fois de plus, on s'oriente vers une sanction administrative, comme le souhaite M. Richard, ce sera le pompon ! C'est le point culminant d'une politique de défiance systématique vis-à-vis des magistrats de l'ordre judiciaire. Il y a pourtant encore en France des juges d'instruction, un parquet financier... Seraient-ils incapables de traiter ces dossiers ?

**M. Alain Anziani.** – L'agence doit conserver des pouvoirs d'investigation, c'est ce qui fait son originalité. L'alinéa 4 de l'article 8 dispose que le magistrat qui dirige l'agence peut demander à la commission des sanctions d'enjoindre l'entreprise à adapter ses procédures de conformité internes ou de lui infliger une sanction pécuniaire, le cas échéant assorti d'une publication. Rien de ceci ne relève du pénal : une demande de mise en conformité sera beaucoup plus rapide qu'une saisine du juge judiciaire, dont le rôle et la fonction sont autres.

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'objection de M. Richard est juridiquement incontestable : rien ne s'oppose à l'existence de sanctions administratives, mais il est curieux de créer une commission des sanctions au sein d'un service administratif de l'État. Sera-t-elle efficace ? En outre, les

sanctions administratives peuvent faire l'objet de contentieux, d'où le risque de doubles procédures contentieuses parallèles.

**M. Alain Richard.** - Pas sur le même acte.

**M. François Pillet, rapporteur.** - Il n'est pas question d'empêcher l'agence de disposer de pouvoirs de contrôle, mais de les faire porter sur la prévention. En lui conférant des pouvoirs d'enquête, nous nous heurterions au refus du Conseil constitutionnel.

Monsieur Mézard, la France entière est parfaite, au-delà du Cantal ! Il n'y a, à ma connaissance, aucune décision récente de condamnation d'une grande entreprise sur une affaire de corruption.

**M. Pierre-Yves Collombat.** - Serait-ce dissimulé ?

**M. François Pillet, rapporteur.** - Pourtant, l'OCDE a fort mal noté la France, car elle n'a pas de législation propre à démontrer qu'elle a mis en place des règles de prévention contre la corruption.

Bref, notre différence de points de vue porte sur l'endroit où l'on place le curseur des pouvoirs de l'agence.

**PROJET DE LOI RELATIF À LA TRANSPARENCE,  
À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION  
ET À LA MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE**

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

*Chapitre I<sup>er</sup>*

**M. François Pillet, rapporteur.** - Mon amendement COM-142 clarifie l'appellation de l'agence.

*L'amendement COM-142 est adopté.*

*Article 1<sup>er</sup>*

**M. François Pillet, rapporteur.** - Mon amendement COM-143 clarifie le nom et les missions de l'Agence de prévention de la corruption.

*L'amendement COM-143 est adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** - L'amendement COM-19 de M. Vasselle confère le statut d'autorité administrative indépendante à l'agence. J'entends d'ici M. Mézard ! Ce serait contraire à ce que nous avons décidé jusqu'à présent. Retrait, sinon rejet.

**M. Alain Vasselle.** - Vous préférez la laisser sous influence ?

**M. Philippe Bas, président.** - Le rapporteur est cohérent : ce n'est pas une autorité administrative indépendante ; de ce fait, elle n'exerce pas de pouvoir de sanction.

**M. Pierre-Yves Collombat.** - J'ai du mal à comprendre à quoi cette agence va servir. On ne découvre pas, tout d'un coup, un matin, que l'on a

corrompu ou été corrompu ! Le ministre a avoué à demi-mot que la création de cette agence avait pour objectif d'éviter à la France de demeurer en queue de liste des pays corrompus, derrière des paradis fiscaux... À part cela, elle n'a aucun sens !

**M. Philippe Bas, président.** – Nous allons voir apparaître les missions de l'agence et le contenu à donner à la notion de prévention. L'agence devra veiller à l'application d'une méthodologie de prévention de la corruption dans les entreprises et les conseiller en ce sens.

*L'amendement COM-19 n'est pas adopté.*

### **Article 2**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-144, qui est de cohérence avec l'article 8, permet aussi de mettre fin aux fonctions de directeur en cas de manquement grave, alors que le texte de l'Assemblée nationale le rendait inamovible.

**M. Alain Anziani.** – Je ne voterai pas cet amendement, qui a aussi pour effet de supprimer par anticipation la commission des sanctions. Celle-ci a sa vocation, de nature administrative, plus rapide, plus spécialisée. Elle ne remet pas en cause le pouvoir judiciaire.

**M. Alain Richard.** – Les services à compétence nationale sont une forme de direction d'administration centrale, introduits par décret en Conseil d'État sous le gouvernement Juppé. Ils sont utilisés pour structurer des services dispensateurs de prestations, comme la météo. Leur organisation interne relève du pouvoir réglementaire. Nous dérivons en légiférant jusqu'au plus petit détail sur l'organisation d'une partie de l'administration centrale, qui est sous l'autorité de l'exécutif. J'accepte qu'on impose au directeur d'être un magistrat de l'ordre judiciaire, mais il doit être possible de mettre fin à ses fonctions comme à celles de n'importe quel directeur d'administration centrale. Si l'article 41 de la Constitution était appliqué correctement, tout ceci partirait à la corbeille...

**M. Philippe Bas, président.** – Cette agence anticorruption prend la suite d'un organisme créé par la loi, alors qu'il aurait dû l'être par un acte réglementaire.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article a été validé par le Conseil d'État.

*L'amendement COM-144 est adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-130 empêche le Gouvernement de donner des instructions à l'Agence de prévention de la corruption. Or celle-ci est avant tout un service interministériel qui a, de plus, vocation à représenter la France au sein d'instances internationales : elle doit pouvoir recevoir des instructions, notamment du ministère des affaires étrangères. Avis défavorable.

---

*L'amendement COM-130 n'est pas adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-129 inscrit dans la loi l'incompatibilité de fonctions du chef de service avec toute activité en lien avec la prévention de la corruption. Si son objectif est d'éviter les conflits d'intérêts, j'y suis favorable, mais il est satisfait tant par l'article 25 de la loi de 1983 sur les fonctionnaires que par la loi organique relative à la magistrature. Par ailleurs, une ambiguïté naît du fait que le chef de cette agence peut avoir des fonctions accessoires découlant de sa fonction de directeur d'une agence anticorruption. Retrait ?

**M. Alain Anziani.** – D'accord.

*L'amendement COM-129 est retiré.*

### *Article 3*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-145 clarifie les missions de l'agence. Il réaffirme la primauté de son rôle de prévention, c'est-à-dire, d'abord, de coordination interministérielle et d'élaboration de recommandations, en élargissant son champ à toute personne morale de droit public et privé. Certaines associations peuvent en effet être concernées par des problèmes de corruption.

**M. Alain Richard.** – Comme l'Association pour la recherche sur le cancer...

**M. Alain Vasselle.** – Le texte prévoit-il ce que l'agence ne peut pas faire ? Aura-t-elle le droit de communiquer auprès des médias sur ses travaux ? Attention aux dérives.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Le secret professionnel et l'obligation de réserve s'appliquent.

*L'amendement COM-145 est adopté.*

*L'amendement COM-20 tombe.*

### *Article 4*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-146 définit mieux le délit d'entrave au droit de communication et retient une peine d'amende de 30 000 euros, plus conforme au principe constitutionnel de nécessité des peines, telle que le prévoyait le projet de loi initial suivant l'avis du Conseil d'État.

Je pensais le compléter par l'amendement COM-131 de M. Anziani, en ajoutant : « *Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont recrutés les experts, personnes ou autorités qualifiées auxquels il est recouru et les règles déontologiques qui leur sont applicables.* »

**M. Alain Richard.** – Puisque l'agence est un service de l'État, il doit être fait référence à ses « *agents* » et non ses « *membres* ».

**M. Philippe Bas, président.** – C’est exact. Intégrons ce terme, ainsi que l’amendement COM-131 sur les conditions de recrutement des experts, selon la rédaction du rapporteur.

*L’amendement COM-146 ainsi rectifié est adopté, ainsi que l’amendement COM-131 ainsi rectifié.*

#### **Article 5**

*L’amendement COM-147 est adopté.*

#### **Article 6 A**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-148 rectifié précise la définition du lanceur d’alerte. Celui-ci est une personne physique qui signale – plutôt que révèle –, dans l’intérêt général, de manière désintéressée – ce ne peut être une victime – et de bonne foi, un crime, un délit ou une violation manifeste de la loi ou du règlement dont il aurait eu personnellement connaissance. Il se distingue du fonctionnaire obéissant à l’article 40 du code de procédure pénale, de la victime qui peut déposer plainte ou saisir le juge civil, ainsi que du journaliste qui est protégé par ailleurs.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – À la dernière ligne, il convient de conjuguer le verbe non au conditionnel mais au futur de l’indicatif, en écrivant « *dont il aura eu connaissance* ». On ne peut considérer qu’il s’agit d’une hypothèse.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Je suis d’accord.

**M. Philippe Bas, président.** – Très bien.

**M. Hugues Portelli.** – Qu’entend-on par « *intérêt général* » ? Dans les années 1940, le délateur obéissait à l’intérêt général de l’époque ! Il en va de même des repentis de la mafia qui « balancent » les autres membres du clan. J’ai toujours été extrêmement réservé sur la notion de lanceur d’alerte, très subjective, qui ouvre la porte à n’importe quoi. Son introduction dans la loi est un vrai scandale !

**M. Philippe Bas, président.** – Ce n’est pas la première occurrence de la notion d’intérêt général dans le droit. Sa définition est assortie de nombreux critères tendant vers une certaine objectivité, mais je comprends la crainte que certains lanceurs d’alerte puissent se sentir autorisés à commettre des actes de délation au nom de leur conception de l’intérêt général. Ce qui importe n’est pas cette dernière, mais celle du juge.

**Mme Éliane Assassi.** – Ce n’est pas rassurant !

**M. Jacques Mézard.** – En effet.

**M. François Bonhomme.** – Je partage l’esprit des propos de M. Portelli, néanmoins la différence entre le signalement et la délation est celle entre un État de droit et un État non démocratique. Le terme « *signalement* » n’est pas choquant.



---

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire d'être soi-même victime pour utiliser l'article 40 du code de procédure pénale.

**M. François Pillet.** – Celui qui utilise l'article 40 n'est pas un lanceur d'alerte.

**M. François Bonhomme.** – Enfin, agit-on « *de manière désintéressée* » lorsqu'on a un intérêt moral à agir ? Cet intérêt est plus large que l'intérêt de la victime ou que l'intérêt matériel. Bref, la notion est difficile à cerner.

**M. Alain Marc.** – Le lanceur d'alerte peut être de bonne foi mais manipulé. Il faut prévoir un antidote à la notion floue de lanceur d'alerte, en inscrivant des sanctions pour les personnes mal intentionnées qui arguent de l'intérêt général pour parvenir à d'autres fins.

**M. Yves Détraigne.** – La définition que propose le rapporteur est beaucoup trop large. Une « *violation manifeste de la loi ou du règlement* » peut concerner la délibération de bonne foi d'un maire qui n'aurait pas été examinée en commission. Un conseiller municipal pourrait se draper dans le costume de lanceur d'alerte pour ce type de bêtise courante ?

**Mme Sophie Joissains.** – Je partage les propos de M. Portelli. Cette définition trop large qui légitime toute délation me gêne, alors que deux articles du code de procédure pénale autorisent déjà le signalement de crimes et de délits.

**M. Alain Anziani.** – Je suis sensible à l'interpellation de M. Portelli, mais la question philosophique est plus large : c'est celle de la vérité et de ses variations dans l'histoire et la géographie... Les lanceurs d'alerte existent ; il ne s'agit pas de les inventer mais de les définir, de les encadrer, de les protéger. La définition proposée par le rapporteur est déjà restrictive par rapport à celle de l'Assemblée nationale et à la définition usuelle.

Pourquoi se limiter aux personnes physiques et exclure les personnes morales ? Une association pourrait endosser ce rôle.

Le rapporteur a également supprimé la mention des « *faits présentant des risques ou des préjudices graves pour l'environnement ou pour la santé ou la sécurité publiques* ». Pourquoi ne pas inclure ici ces dispositions plus spécifiques ?

De même, au troisième alinéa, l'Assemblée nationale précisait que « *l'alerte ne saurait révéler quelque élément que ce soit relevant du secret de la défense nationale, du secret médical ou du secret des relations entre un avocat et son client* ». Pourquoi ne pas tout rassembler dans la définition ?

**M. Jacques Mézard.** – Je rejoins totalement les observations de M. Portelli. Le rapporteur a fourni un effort remarquable pour définir quelque chose d'indéfinissable, qui n'a rien à voir avec le droit mais est l'expression d'une ambiance politique.

À qui le lanceur d'alerte signale-t-il un crime ou délit ? Qu'est-ce que l'intérêt général ? Il en existe des conceptions différentes, surtout lorsqu'il est confondu avec l'engagement politique. Qu'est-ce qu'une manière désintéressée ? Cela signifie-t-il l'absence de contrepartie financière, directe ou indirecte, ou est-ce plus large ? Qu'est-ce que la bonne foi ? Cela fait des siècles que les tribunaux ne parviennent pas à la définir !

Aller dans le bon sens quand on ne sait pas où l'on va ni comment on y va, c'est extrêmement difficile...

**M. Alain Vasselle.** – Je partage nombre de ces observations. Existe-t-il une définition jurisprudentielle de l'intérêt général, de la manière désintéressée et de la bonne foi ? Dès lors qu'il n'y a pas de référence solide sur ce dernier point, est-il opportun de l'inscrire dans le texte ? Quelle sera la relation entre les médias et les lanceurs d'alerte ? Les difficultés sont surtout liées à la perte d'anonymat. Je crains des dérives vers la délation.

**M. Philippe Bas, président.** – Je conçois que l'on puisse voir dans la notion de lanceur d'alerte un anoblissement de la délation, mais il faut être conscient que des lanceurs d'alerte ont eu un rôle très utile, en révélant par exemple des phénomènes de corruption. Il faut inscrire dans la loi les conditions dans lesquelles un fonctionnaire peut contrevenir à son devoir de réserve ou un salarié à son devoir d'obéissance. La procédure de révélation des faits obéit à des règles qui rendent l'alerte légale ou au contraire irrégulière, exposant son auteur à des sanctions. Le texte de notre rapporteur est plus restrictif que celui de l'Assemblée nationale. Si nous ne l'adoptons pas, nous examinerons en séance celui des députés...

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement est plus précis et plus restrictif. Mieux vaut amender le texte de la commission que de ne rien adopter.

Le lanceur d'alerte ne se confond pas avec la victime d'un préjudice né d'une infraction ou d'une faute, qui peut saisir les juridictions pénales ou civiles : elle est donc exclue de ce régime.

Le lanceur d'alerte devra franchir plusieurs marches : s'adresser à son supérieur hiérarchique dans l'entreprise ou l'administration ; à défaut, à une autorité administrative ; à défaut, à l'autorité judiciaire. En cas d'extrême urgence, en dernière limite, il peut alerter la presse. La procédure est encadrée et, s'il manque une étape ou s'il n'est pas de bonne foi, il n'est plus protégé mais responsable sur le fondement classique de l'article 1382 du code civil.

Profitons du délai dont nous disposons pour discuter de la définition du lanceur d'alerte, mais sans oublier que lanceurs d'alerte existent déjà dans notre droit, par exemple avec la loi de 2013 sur la fraude fiscale.

---

**Mme Sophie Joissains.** – Je suis choquée par la banalisation de la délation : tout un chacun pourra se dire lanceur d’alerte, que la situation concernée soit grave ou non. L’intérêt général peut également faire l’objet d’une définition très large. La situation doit être exceptionnelle pour que le lanceur d’alerte soit légitime.

**M. Alain Anziani.** – Révéler un crime ou un délit, ce n’est pas rien !

**Mme Sophie Joissains.** – Cela existe déjà dans le code pénal.

**M. Alain Anziani.** – Les divergences avec le rapporteur ne sont pas majeures. Nous souhaitons viser les personnes physiques et morales, ajouter l’environnement, la santé et la sécurité publiques dans la définition, ainsi que le dernier alinéa de l’article portant sur le secret, pour offrir une vision plus globale.

**M. Hugues Portelli.** – Dans la vraie vie, certains dénoncent ce qu’ils disent être sûrement des crimes ou des délits, puis affirment s’être trompés alors que le mal est fait et la dénonciation reprise dans la presse. Si vous ouvrez la boîte de Pandore, vous être perdus ! Je suis contre l’ensemble de ce dispositif.

**M. Jacques Mézard.** – Très bien.

**M. Philippe Bas, président.** – C’est toute la question : soit on amende cet article, soit on le rejette.

**M. Yves Détraigne.** – La définition de l’Assemblée nationale, à l’article 6 A, me paraît plus précise et encadrée que celle du rapporteur.

**M. François Grosdidier.** – Si d’habitude je suis toujours le rapporteur, là je vais dans le même sens : la définition de l’Assemblée nationale me convenait. Il ne s’agit en aucun cas d’instaurer la délation. Il faut au contraire combattre la tendance à la dénonciation des élus, qui fait les choux gras de la presse quotidienne régionale. N’importe quel pseudo-lièvre levé retient plus l’attention que la plus belle des réalisations publiques !

Le problème a été bien posé par l’Assemblée nationale : il s’agit de faits dénoncés de bonne foi, sans intérêt personnel. Celui qui dénonce de façon malveillante et intéressée s’expose à des poursuites. La part des choses est faite.

**Mme Sophie Joissains.** – La notion de gravité est importante pour montrer l’aspect exceptionnel de ce type de mesure et ne pas banaliser. Je propose d’écrire qu’un lanceur d’alerte est une personne physique qui dénonce une situation qui contrevient gravement à l’intérêt général, à la loi ou à un règlement.

**Mme Éliane Assassi.** – Cette question complexe révèle un autre problème : le lanceur d’alerte pallie ce qui n’existe pas ou qui ne fonctionne pas, tels que les droits d’intervention des salariés dans l’entreprise. La

version du rapporteur est plus restrictive que celle de l'Assemblée nationale. Nous devrions nous attarder sur la définition de l'alerte.

**M. Didier Marie.** – On ne peut pas appréhender cette question sans rappeler que l'information circule dans un monde ouvert, mais que certains tentent de la masquer. Les lanceurs d'alerte n'existaient pas il y a quelques années. Si Edward Snowden n'avait pas agi, beaucoup d'informations ne nous seraient pas parvenues, or il n'est pas protégé. Une définition trop stricte empêchera les lanceurs d'alerte d'être reconnus et protégés comme tels. La gravité des faits est reconnue dans la définition de l'Assemblée nationale – qui sera sans doute dépassée et devra évoluer ultérieurement.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avant de proposer une rectification de mon amendement, je rappelle que le texte de l'Assemblée nationale rend les lanceurs d'alerte totalement irresponsables, pénalement et civilement. Ma rédaction revient à la sanction en cas de mauvaise foi ou de fausse alerte.

Je propose de modifier ainsi la rédaction de mon amendement :

*« Un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale, dans l'intérêt général, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime, un délit ou une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement dont il a eu personnellement connaissance. »*

*« Une personne faisant un signalement abusif engage sa responsabilité sur le fondement de l'article 226-10 du code pénal et de l'article 1382 du code civil. »*

**Mme Sophie Joissains.** – C'est beaucoup mieux.

**M. Alain Anziani.** – C'est pire ! On prévient d'emblée qu'on donnera un coup de massue dès que le lanceur d'alerte lèvera le nez ! La rigueur intellectuelle exigerait de définir le lanceur d'alerte au préalable, avant d'envisager sa responsabilité dans les articles suivants.

**M. Philippe Bas, président.** – La définition proposée par le rapporteur marque la limite à ne pas franchir : s'il s'agit de délation, la sanction tombe – de la main du juge.

**M. Jacques Mézard.** – Absolument.

**M. Philippe Bas, président.** – Il faut confiner l'alerte à ce qui est nécessaire dans l'intérêt public. Nous n'ignorons rien de *Wikileaks* ni des *Panama Papers*, mais ne permettons pas à n'importe qui de mettre en péril les intérêts de son entreprise, de son administration ou de sa collectivité. Distinguons le bon et vrai lanceur d'alerte du calomniateur.

**M. Mathieu Darnaud.** – Je souscris complètement à la dernière rédaction du rapporteur. Il faut afficher un équilibre pour éviter un flou artistique qui incitera à tendre vers la délation. Je ne partage pas l'avis de M. Anziani : rappeler sa responsabilité n'est pas donner un coup sur le nez du lanceur d'alerte, au contraire !

**M. Philippe Bas, président.** – C'est montrer que nous distinguons bien entre lanceur d'alerte et délateur.

**M. Alain Vasselle.** – Je rejoins M. Darnaud. Il faut absolument responsabiliser le lanceur d'alerte. Soit cette notion disparaît de la loi, soit elle suit la définition du rapporteur, qui fait bien mention de la gravité. Reste un questionnement sur la définition jurisprudentielle de l'intérêt général, du caractère désintéressé et de la bonne foi...

**M. Hugues Portelli.** – L'amendement COM-76 de Mme Goulet est plus explicite. Je reste hostile à la notion de lanceur d'alerte, mais si elle est introduite, il faut préciser les sanctions pénales contre celui qui agit de manière intéressée.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Je rappelle ma proposition :

*« Un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale, dans l'intérêt général, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime, un délit ou une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement dont il a eu personnellement connaissance. »*

*« Une personne faisant un signalement abusif engage sa responsabilité sur le fondement de l'article 226-10 du code pénal et de l'article 1382 du code civil. »*

**M. Hugues Portelli.** – Pourquoi ne pas remplacer « de la loi ou du règlement » par « du droit en vigueur » ?

**M. Philippe Bas, président.** – Le droit en vigueur est très large, il va jusqu'aux arrêtés d'ouverture des pharmacies ...

**M. François Pillet, rapporteur.** – ... ou les conventions internationales.

*L'amendement COM-148 rectifié ainsi rectifié, est adopté.*

*Les amendements COM-76, COM-132 et COM-16 tombent.*

#### **Article 6 B**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-149 codifie l'irresponsabilité pénale du lanceur d'alerte afin de le protéger de toute poursuite pour violation ou pour recel de la violation d'un secret protégé par la loi. Il conditionne également l'irresponsabilité pénale au respect des procédures de signalement définies par la loi : une personne diffusant une information au public sans respecter cette procédure préalable et en l'absence d'urgence ne bénéficierait pas de cette immunité.

*L'amendement COM-149 est adopté.*

*L'amendement COM-78 tombe.*

#### **Article 6 C**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-150 rend obligatoire la procédure graduée de signalement des alertes. Il crée un

cheminement : le supérieur hiérarchique ou la personne de confiance désignée par l'entreprise, les autorités administratives et judiciaires compétentes et, en dernier ressort, la presse.

**M. Alain Vasselle.** – Nous avons introduit la notion de déontologue dans l'administration. N'y aurait-il pas lieu de se rapprocher de la loi relative à la déontologie des fonctionnaires pour cette personne de confiance ?

**M. François Pillet, rapporteur.** – Nous avons été obligés d'adopter un terme général car les fonctionnaires ne sont pas les seuls concernés. Je précise par ailleurs qu'un lanceur d'alerte n'étant pas tenu au secret des sources, un journaliste pourrait voir ses sources révélées...

**M. Alain Anziani.** – Le texte de l'Assemblée nationale, déjà très précis et encadrant, évoquait un supérieur hiérarchique ou un tiers de confiance. Pourquoi avoir supprimé ce dernier ?

Le rapporteur propose le chemin de l'impossible :

*« En dernier ressort, à défaut de traitement par l'un des organismes mentionnés au précédent alinéa dans un délai de trois mois, en cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles, le signalement peut être rendu public. »*

Ce chemin ne pourra évidemment pas être respecté, ce qui est piégeant pour tout le monde...

**M. Jacques Mézard.** – Le IV de cet amendement me pose problème. Toutes les entreprises de plus de 50 salariés et les communes de plus de 10 000 habitants, ainsi que les intercommunalités, devront mettre en place une procédure appropriée de recueil des alertes, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. J'attends le pire ! L'administration est capable de créer des usines à gaz terribles qui généreront une ambiance calamiteuse dans nos collectivités et nos entreprises. Quelle est l'intention du Gouvernement ? J'aimerais savoir à quelle sauce nous serons mangés...

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement exclut les entreprises.

*L'amendement COM-150 est adopté.*

*Les amendements COM-77 et COM-133 tombent.*

#### **Article 6 D**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-151 explicite la confidentialité des informations recueillies par les destinataires de l'alerte, selon une proposition du Conseil d'État. Il garantit la confidentialité de la personne visée par un signalement jusqu'à son renvoi devant une juridiction de jugement. Enfin, il adapte la peine sanctionnant cette confidentialité afin qu'elle soit conforme à l'échelle des peines.

---

L'amendement COM-1 protège l'anonymat de la personne visée par une alerte dans l'attente d'une décision judiciaire. Avis favorable, sous réserve de le transformer en sous-amendement à mon amendement COM-151.

*Les amendements COM-1, COM-60 et COM-97 ainsi rectifiés sont adoptés.*

*L'amendement COM-151 ainsi sous-amendé est adopté.*

*Les amendements COM-2, COM-61 et COM-98 sont satisfaits.*

#### **Article 6 E**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-152 insère dans le code du travail la protection des lanceurs d'alerte contre toute mesure de rétorsion en milieu professionnel, en complétant l'article du code qui pose le principe de non-discrimination. Cela autorisera le Défenseur des droits à intervenir sur le fondement de sa mission essentielle, à laquelle nous l'avons ramené – pour répondre à M. Leconte.

*L'amendement COM-152 est adopté.*

#### **Article 6 FA**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-79.

*L'amendement COM-79 n'est pas adopté.*

#### **Article 6 FB**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-153 supprime cet article, satisfait par le droit en vigueur. En effet, le conseil des prud'hommes peut être saisi par un salarié contestant la rupture de son contrat de travail.

*L'amendement COM-153 est adopté.*

#### **Article 6 FC**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-154 supprime cet article, les dispositions relatives au délit d'obstacle étant satisfaites par l'article 431-1 du code pénal, qui sanctionne le fait d'entraver de manière concertée l'exercice de la liberté d'expression.

*L'amendement COM-154 est adopté.*

*Les amendements COM-134 et COM-135 tombent.*

#### **Article 6 F**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Le texte faisait du Défenseur des droits le banquier de la défense et de l'indemnisation du lanceur d'alerte. Mon amendement COM-155, identique à l'amendement COM-234 de la commission des finances, supprime cet article, à la satisfaction sans doute du Défenseur des droits, dont la fonction, nimbée d'une totale impartialité,

aurait été profondément modifiée... Le lanceur d'alerte peut obtenir par voie judiciaire l'indemnisation, au besoin à titre provisionnel, des préjudices qu'il subit.

*Les amendements COM-155 et COM-234 sont adoptés.*

#### **Article 6 G**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-156 supprime des suppressions, sans quoi on supprimerait la mission du Défenseur des droits en matière de lutte contre la discrimination envers une victime.

*L'amendement COM-156 est adopté.*

#### **Article 7**

**M. Philippe Bas, président.** – L'article 7 a été délégué pour examen au fond à la commission des finances. Nous suivrons le rapporteur pour avis, auquel je donne la parole.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis de la commission des finances.** – La commission des finances a donné un avis défavorable à l'amendement COM-80.

*L'amendement COM-80 n'est pas adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-235 généralise le dispositif de recueil des signalements et de protection des lanceurs d'alerte dans le secteur financier, sous la houlette de l'Autorité des marchés financiers et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.

*L'amendement COM-235 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis.** – Mon amendement COM-236 prévoit, à côté de la protection des lanceurs d'alerte, une protection des personnes faisant l'objet, à tort, d'un signalement malveillant.

*L'amendement COM-236 est adopté.*

#### **Article 8**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-157 rectifié codifie l'obligation de mise en conformité pesant sur les sociétés et groupes d'au moins 500 salariés et 100 millions d'euros de chiffre d'affaires. Le soin de préciser les modalités de mise en œuvre de ces mesures internes de prévention de la corruption serait renvoyé à un décret. Le contrôle de l'agence pourrait conduire à un avertissement adressé à la société. En revanche, le pouvoir d'injonction et de sanction de l'agence serait supprimé. En cas de manquement persistant, l'agence pourrait saisir le président du tribunal pour enjoindre, sous astreinte, à la société de mettre à niveau ses mesures internes.



---

*L'amendement COM-157 rectifié est adopté.*

*Les amendements COM-81 et COM-136 tombent.*

#### **Article 8 bis**

*L'amendement COM-158 est adopté.*

*L'amendement COM-137 tombe.*

#### **Article 9**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-160 clarifie les conditions dans lesquelles devrait s'exécuter la peine de mise en conformité, dont le contrôle était effectué par l'agence de la prévention de la corruption, qui est un service administratif. Nous proposons de l'intégrer dans le schéma habituel de l'exécution des peines.

*L'amendement COM-160 est adopté, ainsi que les amendements de cohérence COM-161 et COM-159.*

#### **Article 10**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-162 prend en compte le changement de périmètre dans le délit de favoritisme et permet de prononcer une peine complémentaire de publicité des condamnations pour les délits de concussion, qui ont été oubliés.

*L'amendement COM-162 est adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-30 de M. Reichardt, qui reprend la proposition de réforme du délit de favoritisme adoptée par notre commission le 16 mars dernier.

*L'amendement COM-30 est adopté.*

#### **Article 11**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-163 supprime la création, pour une vingtaine de délits, d'une circonstance aggravante de bande organisée ou de réalisation au moyen de l'interposition de personnes physiques ou morales ou d'un organisme établis à l'étranger, permettant de doubler le *quantum* de peines initialement prévu. Ces circonstances aggravantes n'apparaissent pas pertinentes pour qualifier les délits concernés, dont elles porteraient les auteurs aux assises. De plus, les jurés n'ont pas la technicité voulue.

*L'amendement COM-163 est adopté.*

#### **Article 12**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-164 supprime le critère de l'exercice de l'activité économique sur le territoire français, qui rendrait la loi pénale française applicable pour des faits de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger. Une réflexion sur la

capacité de la justice française à sanctionner des comportements n'impliquant que très indirectement la France devrait être menée.

*L'amendement COM-164 est adopté.*

**Article 12 bis A**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-165 supprime ce « cavalier ».

*L'amendement COM-165 est adopté.*

**Article 12 bis**

*L'amendement COM-166 est adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-167 rectifié autorise le mécanisme de transaction avec une société mise en cause pour des faits de corruption. La transaction, en elle-même, n'est pas un *ovni* juridique complet : elle existe pour la composition pénale ou la comparution avec reconnaissance préalable de culpabilité. Néanmoins, elle est toujours accompagnée de la reconnaissance de l'existence d'un délit. Ici, il s'agit de transiger sans reconnaissance du délit, pour hâter la résolution du problème et éviter que l'entreprise ne fasse l'objet de poursuites dans un autre pays : c'est un *gentlemen's agreement* international, puisque rien n'empêche ces poursuites.

Pour faire entrer cet *ovni* dans notre droit sans s'attirer les foudres du Conseil constitutionnel, je propose de l'importer dans la prérogative du parquet de juger de l'opportunité des poursuites. Seul le procureur pourra demander la transaction. Le juge civil devra vérifier qu'elle est justifiée et en rapport avec l'intensité de l'infraction. La transaction est également possible lorsque l'affaire est devant le juge d'instruction, mais la culpabilité doit alors être reconnue ; nous ne modifions pas le texte de l'Assemblée nationale sur ce point. Enfin, dès que la transaction est exécutée, l'action publique s'éteint.

**M. Philippe Bas, président.** – Cet article est important. Le Gouvernement a beaucoup tâtonné, le Conseil d'État a refusé une première rédaction. L'Assemblée nationale a remis l'ouvrage sur le métier et notre rapporteur ajouté des précisions utiles qui donnent la possibilité aux entreprises françaises à l'international de prouver qu'elles respectent les standards, afin de ne pas être pénalisées, notamment aux Pays-Bas, en Allemagne, au Royaume-Uni ou aux États-Unis.

**Mme Sophie Joissains.** – Je comprends le désir du rapporteur de s'aligner sur certains droits étrangers, mais je crains la création d'une exception par rapport aux autres justiciables. Les articles 1382 et 1384 du code civil existent déjà, en matière d'indemnisation du préjudice sans faute.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je comprends qu'il faille quelques faux-semblants, mais pourquoi soutenir des modes de résolution de

problèmes qui sont des infractions ? Les délits financiers sont-ils différents par nature, comme autrefois les délits religieux ? Je soutiens le contraire.

*L'amendement COM-167 rectifié est adopté.*

#### **Article 12 ter**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-230 supprime l'extension de la compétence exclusive du procureur national financier à certains délits, pour maintenir une organisation plus souple des juridictions. J'ai été sensible à l'audition de Mme Houlette et vous propose une solution, proposée en son temps par M. Anziani, qui met un terme aux conflits de compétences entre les parquets par l'intervention du procureur général de Paris.

*L'amendement COM-230 est adopté.*

#### **Article 12 quater**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-168 limite l'extension des techniques spéciales d'enquête aux seuls faits de détournement intentionnel de fonds ou de biens publics. Aller plus loin poserait un problème constitutionnel.

*L'amendement COM-168 est adopté.*

#### **Article 12 quinquies**

*L'amendement COM-169 est adopté.*

#### **Article 13**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Les députés se sont éloignés de la rédaction initiale de cet article, en élargissant le champ d'application du répertoire numérique des représentants d'intérêts et en confiant sa constitution à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Ils ont prévu un répertoire commun aux pouvoirs publics – Présidence de la République, Assemblée nationale, Sénat, Conseil constitutionnel, Gouvernement –, qui serait élaboré par la Haute Autorité. Cette solution m'est apparue empiéter sur l'indépendance des assemblées parlementaires, car ce serait à la Haute Autorité de décider qui représenterait légitimement les intérêts devant elles – et non plus à leur règlement, comme c'est le cas aujourd'hui.

Avec les amendements COM-170, COM-171 rectifié, COM-172, COM-173, COM-174 et COM-175, je vous propose une rédaction qui préserve notre indépendance, tout en offrant les avantages d'un répertoire commun, accessible à nos concitoyens : chaque institution constituerait son propre répertoire – notre règlement, par exemple, continuerait de fixer les qualités des représentants, d'établir les règles de déontologie et les sanctions des manquements. Les listes ainsi constituées à la Présidence de la République, au Sénat et à l'Assemblée nationale seraient regroupées par la Haute Autorité, à charge pour elle de constituer une plateforme technique

accessible à nos concitoyens. Les pouvoirs de la Haute Autorité seraient donc cantonnés à la liste afférant au Gouvernement – comme le prévoyait la rédaction initiale.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Pourquoi ne pas rétablir le texte du Gouvernement ?

**M. Jacques Mézard.** – Comment peut-on imaginer interdire à un parlementaire de s’entretenir avec qui il veut ? Je trouve malheureux que nous devions affirmer un principe aussi évident : c’est dire la situation où nous tiennent le Gouvernement et la majorité de l’Assemblée nationale...

**M. Philippe Bas, président.** – Merci de cette mise au point fort utile.

**M. Alain Richard.** – Je lis cet article comme fixant des obligations à ceux qui sollicitent un contact avec les parlementaires, pas à ces derniers : le répéter dans le texte ne fera alors que l’alourdir.

Petite observation de méthode : il est souhaitable que la liste des personnes représentant des intérêts soit homogène, mais cela ne peut résulter que de décisions conjointes des assemblées et du Gouvernement. S’agissant du Gouvernement, cette question concerne l’ordre administratif interne et relève donc du domaine réglementaire.

**M. Philippe Bas, président.** – Je partage ce point de vue.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Pourquoi ne pas reprendre le texte du Gouvernement ? Parce qu’il est muet sur l’indépendance des assemblées. Dans la solution que je propose, chaque liste est effectivement indépendante et l’action de la Haute Autorité vaut seulement pour celle du Gouvernement.

**Mme Jacqueline Gourault.** – Très bien.

*Les amendements COM-170, COM-171 rectifié, COM-172, COM-173, COM-174 et COM-175 sont adoptés.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L’amendement COM-21 exclut les associations représentatives d’élus de la qualité de représentants d’intérêt privé. Il n’y a pas lieu de le faire : les trois associations d’élus figurent d’ailleurs déjà sur notre liste au Sénat, en particulier l’Association des maires de France. Avis défavorable.

*L’amendement COM-21 n’est pas adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Défavorable à l’amendement COM-99 : nous ne modifions pas le texte de l’Assemblée nationale sur ce point.

*L’amendement COM-99 n’est pas adopté.*

*Les amendements COM-100, COM-101, COM-102 et COM-138 tombent.*

*Les amendements COM-139 et COM-140 sont satisfaits.*

---

*Article additionnel après l'article 13*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-18 est un « cavalier » : avis défavorable.

**M. Alain Vasselle.** – Je cherche en vain un véhicule législatif pour cette disposition... Il n'est pas acceptable que la Caisse d'épargne puisse être l'actionnaire unique d'un organisme HLM : il y a un risque manifeste de conflit d'intérêts. Or la loi le permet...

**M. François Pillet, rapporteur.** – Je ne me suis pas prononcé sur le fond.

*L'amendement COM-18 est déclaré irrecevable.*

**Article 13 bis**

*L'amendement COM-176 est adopté.*

**Article 14**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article reprend des dispositions que nous avons adoptées le 2 juin dernier dans la proposition de loi de Jacques Mézard sur les autorités administratives indépendantes, laquelle arrive au terme de son cheminement : en conséquence, l'amendement COM-177 le supprime.

*L'amendement COM-177 est adopté.*

**Article 14 bis A**

**M. François Pillet, rapporteur.** – J'ai de sérieuses réserves sur la constitutionnalité de cet article qui porte sur le financement des partis politiques. Sans compter que c'est un « cavalier »...

*L'amendement COM-178 est adopté.*

**Article 14 bis B**

*L'amendement COM-179 est adopté.*

**Article 14 bis C**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article rend publics tous les avis de la commission de déontologie de la fonction publique sur les fonctionnaires rejoignant le secteur privé. L'intérêt de cette publicité est limité. En outre, le rapporteur de l'Assemblée nationale préfère s'aligner sur la règle applicable aux avis de la HATVP. Je propose de le supprimer.

*L'amendement COM-180 est adopté.*

**Division additionnelle avant l'article 15**

*L'amendement COM-181 est adopté.*

### *Article 15*

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-182 précise l'habilitation du Gouvernement en vue de modifier le droit de la domanialité publique, pour respecter la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

**M. René Vandierendonck.** – Attention, la manœuvre est plus complexe qu'on ne le pense. Le Gouvernement entend déroger à l'ensemble du droit de la domanialité publique – c'est pourquoi des dispositions essentielles sont renvoyées à des ordonnances. Je n'aime pas que l'on prenne ainsi le législateur à l'envers : on occupe la galerie avec les lanceurs d'alerte, tout en taillant à la serpe dans le code général de la propriété des personnes publiques, dans les baux emphytéotiques, dans l'usage gratuit du domaine public ou encore dans les règles régissant les promesses de vente. Sur tous ces sujets importants, le Gouvernement nous dit : « *Circulez, il n'y a rien à voir !* ».

**M. Yves Détraigne.** – [http://www.senat.fr/senateur/gourault\\_jacqueline010071.html](http://www.senat.fr/senateur/gourault_jacqueline010071.html) Vous avez raison.

*L'amendement COM-182 est adopté.*

### *Article 15 ter*

*L'amendement COM-183 est adopté.*

### *Article 15 quater*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article élargit les compétences de la société Tunnel Euralpin Lyon-Turin (TELT), responsable des travaux dans la zone transfrontalière du tunnel Lyon-Turin : mon amendement n° COM-184 supprime ce « cavalier ».

**M. Jean-Pierre Vial.** – Le tunnel Lyon-Turin, avec ses 57 kilomètres, sera le plus long du monde ; c'est un chantier de 8,5 milliards d'euros régi par le traité franco-italien de janvier 2001, dont l'article 4 concerne l'opérateur, la société TELT. Or les choses n'avancent pas au même rythme des deux côtés des Alpes. Côté italien, les choses sont fin prêtes : le Parlement a voté les transferts de propriété, les procédures respectent le droit européen, puisqu'avec les lois « anti-mafia », les Italiens ont les règles les plus exigeantes en matière de marchés, et le tunnelier a entamé le chantier de La Maddalena, avec déjà 5 kilomètres à son actif. Côté français, nous butons sur le transfert de foncier, du fait des règles régissant le tréfonds – qui n'existent pas en Italie. Depuis la conférence intergouvernementale à Rome, le 24 février 2015, notre droit est conforme, mais l'État n'a régularisé que 277 actes de transfert de propriété foncière, sur les quelque deux mille qui sont nécessaires à l'opération.

Comment faire, sachant que la déclaration d'utilité publique prendra fin dans un an ? Cet article habilite la société TELT à procéder aux opérations de transfert de propriété, en lieu et place de l'État : c'est une solution

pragmatique. Elle avait été proposée en loi de finances, mais déjà repoussée comme « cavalier ». Or l'article 45 de la Constitution dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte* » : c'est le cas ici, le cabinet d'Alain Vidalies me l'a confirmé ce matin, en m'alertant aussi que nous n'aurons pas d'autre véhicule législatif dans les délais. Si nous n'adoptons pas cet article, les acquisitions foncières pourraient ne pas être réalisées dans les temps, faute pour l'État d'avoir eu les moyens juridiques d'y procéder.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci, l'alerte est lancée.

**M. Alain Richard.** – Ce tunnel est d'intérêt général, il demande une solution, soit par une introduction dans ce texte en invoquant le lien indirect, soit par la rédaction d'un texte *ad hoc*. Le calendrier suggère une réponse de bon sens.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Le bon sens se heurte au risque de constitutionnalité. Je suis d'accord avec vous, Monsieur Vial : il y a urgence. Mais justement, ce texte risque d'avoir une issue trop tardive : entre la commission mixte paritaire, dont le sort est hasardeux, et la saisine probable du Conseil constitutionnel, nous perdrons beaucoup de temps. Mieux vaut, dans ces conditions, prévoir un projet ou une proposition de loi, comme nous l'avons fait ce matin pour les clercs de notaire habilités, qui fera l'objet d'un vote conforme : c'est plus efficace et plus rapide. En attendant, supprimons ce « cavalier ».

**M. Jean-Pierre Vial.** – Nous ne demandons pas d'échapper aux règles de la domanialité publique, mais seulement que la procédure soit confiée à la société TELT plutôt qu'au service des domaines. Les Italiens ont avancé plus vite que nous parce qu'ils n'ont pas à exproprier le tréfonds. La jurisprudence du Conseil d'État autorise l'indemnisation forfaitaire du tréfonds, mais nous sommes, dans notre droit, obligés de réaliser plus de deux mille actes, pour chaque propriété, dans un délai d'un an : il faut une solution pragmatique.

Le lien est établi avec ce texte, qui traite de la transparence et la lutte contre la corruption, puisque les règles appliquées sont du niveau de la législation « anti-mafia » italienne. Le risque constitutionnel n'est pas si important, assumons-le ! Ce matin, le cabinet d'Alain Vidalies m'a confirmé que nous n'aurons pas d'autre occasion...

**M. Philippe Bas, président.** – Je propose que le rapporteur s'en remette à la sagesse de la commission. La position du rapporteur est incontestable sur le plan juridique, mais je comprends l'importance du sujet. Puisqu'il faut trouver une solution en urgence, laissons prospérer cet article. Mais, comme le rapporteur a eu raison de le souligner, ce texte aurait toute chance d'arriver trop tard, je vous invite donc à présenter sans tarder une proposition de loi, en prenant soin de négocier avec le Gouvernement son

inscription rapide à l'ordre du jour. Nous verrons lequel des deux lièvres arrivera le premier !

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cette solution est sans doute la meilleure sur le plan de l'opportunité, mais il ne faudra pas négliger de déposer une proposition de loi.

*L'amendement COM-184 n'est pas adopté.*

#### **Article 16 bis**

*L'amendement COM-73 est adopté.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-75, qui reprend la proposition adoptée par notre commission le 16 mars.

*L'amendement COM-75 est adopté.*

#### **Articles additionnels après l'article 16 bis**

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-68 pourrait nuire à la clarté de l'ordonnance relative aux marchés publics. Je suis très réservé...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il s'agit de l'ordonnance de M. Macron que nous sommes amenés à ratifier. Je profite de l'occasion pour remercier notre président d'avoir organisé un débat spécifique sur le sujet. J'ai repris dans cet amendement des positions déjà adoptées par la commission, mais je veux bien le reprendre pour y retravailler.

*L'amendement COM-68 est retiré.*

**M. François Pillet, rapporteur.** – Les amendements COM-69, COM-70 et COM-71 sont satisfaits.

*Les amendements COM-69, COM-70 et COM-71 sont satisfaits.*

#### **Article 16 ter A**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement de suppression COM-32.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je vote contre. L'Assemblée nationale a repris la rédaction du Conseil constitutionnel, il est dommageable de la retirer. Je vous proposerai de la rétablir en séance.

*L'amendement COM-32 est adopté.*

#### **Article additionnel après l'article 16 ter A**

*Les amendements COM-82 et COM-83 sont rejetés.*

*Les amendements COM-84 et COM-85 sont satisfaits.*



---

**Article 16 quinquies**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article est satisfait par l'article 45 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession : je vous propose de le supprimer.

*L'amendement COM-185 est adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – Nous passons au titre III, dont une grande partie est déléguée au fond à la commission des finances. Il est d'usage que nous suivions l'avis de la commission ainsi saisie et que nous adoptions les amendements qu'elle a elle-même adoptés.

**Article 17**

*L'amendement COM-237 est adopté.*

**Article 20**

*Les amendements COM-238, COM-239, COM-240 et COM-241 sont adoptés.*

**Article 21**

*Les amendements COM-242 et COM-243 sont adoptés.*

**Article 21 bis A**

*L'amendement COM-244 est adopté.*

**Article 21 bis**

*L'amendement COM-245 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 22**

*L'amendement COM-104 est retiré.*

**Article 22 quater**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis.** – L'amendement de clarification COM-246 aligne les modalités d'accès des conseils régionaux à FIBEN sur celles applicables aux banques et assurances.

*L'amendement COM-246 est adopté.*

**Article 23 bis**

*Les amendements COM-247 et COM-248 sont adoptés.*

**Article 24**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-231 supprime cet article, qui est en contradiction avec la convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur l'immunité juridictionnelle des États et de leurs biens : c'est un retour en arrière sur l'ensemble de la jurisprudence en matière d'immunité d'exécution, de nature à rendre impossible toute exécution contre les États étrangers et à engager la responsabilité sans faute de l'État français. Cet article et l'article 24 *bis* étant sensibles sur le plan

diplomatique, j'ai invité le ministère des affaires étrangères à proposer une autre rédaction, sachant que, dans l'esprit de M. Sapin, cette mesure doit être limitée aux seuls actifs diplomatiques. D'ici là, je vous propose un amendement de suppression, à titre conservatoire. Dans son amendement COM-128, M. Darnaud proposait une rédaction plus fidèle à la convention, mais je l'invite néanmoins à le retirer. Même chose pour l'article 24 bis : retrait de l'amendement COM-127 rectifié au profit de l'amendement de suppression COM-232.

**M. René Vandierendonck.** – Très bien.

**M. Alain Anziani.** – La question est sensible, en effet, car elle concerne des engagements internationaux de la France. Notre système est très favorable aux créanciers d'États endettés, par exemple des fonds spéculatifs, qui viennent saisir les biens de ces États sur notre territoire, par facilité – c'est arrivé en particulier à l'ambassade d'Argentine, dont les comptes ont été saisis... Cette question est différente de celle des biens mal acquis, où c'est le juge pénal qui lance l'action. Il faut y réfléchir avant de supprimer cet article !

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cette suppression n'est qu'à titre conservatoire, en attendant une meilleure rédaction.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je suis favorable à son maintien, sinon, quelle protection ?

**M. Philippe Bas, président.** – Notre rapporteur redoute qu'une adoption conforme fige cette rédaction insatisfaisante : s'il supprime l'article, c'est pour trouver rapidement une meilleure rédaction, en bonne intelligence avec le ministère des affaires étrangères.

*L'amendement COM-231 est adopté.*

*L'amendement COM-128 tombe.*

#### **Article 24 bis**

**M. François Pillet, rapporteur.** – *Même raisonnement que pour l'article précédent.*

*L'amendement COM-232 est adopté.*

*L'amendement COM-127 rectifié tombe.*

#### **Article 25 A**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous abordons le titre IV, dont les articles 25 A, 25, 25 bis B, 26, 27 à 29, 29 bis, 29 ter et 29 quater ont été délégués à la commission des finances. Les articles 25 bis A, 29 bis A et 29 bis B ont été délégués à la commission des affaires économiques.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis.** – La commission des finances a émis un avis défavorable à l'amendement n° 90.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous vous suivons.

*L'amendement COM-90 n' est pas adopté.*

***Article additionnel après l'article 25 A***

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis.** – Avec l'amendement COM-249, nous plafonnons le versement en espèces pour la caution pénale. Les citoyens ordinaires n'ont plus le droit de faire des dépenses de plus de 300 euros en espèces, mais l'on a pu voir un trafiquant de drogue payer sa caution pénale de 500 000 euros en petites coupures ! Les billets embaumaient...

*L'amendement COM-249 est adopté.*

***Article 25***

*L'amendement COM-88 est adopté.*

***Article 25 bis***

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article est un « cavalier ». Je note que la commission des affaires économiques propose également de le supprimer.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis.** – Nous pensons utile d'en conserver une partie.

*Les amendements COM-186 et COM-222 sont adoptés.*

*L'amendement COM-250 tombe.*

***Article 27 bis***

*L'amendement COM-251 est adopté.*

***Article 28***

*Les amendements COM-267 et COM-252 sont adoptés.*

***Article 28 bis A***

*L'amendement COM-268 est adopté.*

***Article 28 bis B***

*L'amendement COM-253 est adopté.*

***Article 28 bis***

*L'amendement COM-254 est adopté.*

***Article 28 ter***

*L'amendement COM-255 est adopté.*

***Article additionnel après l'article 28 ter***

*L'amendement COM-256 est adopté.*

***Article 29***

*L'amendement COM-257 est adopté.*

*Article additionnel après l'article 29*

*L'amendement COM-72 n'est pas adopté.*

**Article 29 bis A**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** – Cet article est contraire au droit communautaire.

*L'amendement COM-202 est adopté.*

**Article 29 bis B**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Cet amendement supprime un renvoi superfétatoire à un décret en Conseil d'État.

*L'amendement COM-203 est adopté.*

**Article 29 quater**

*L'amendement COM-258 est adopté.*

*L'amendement COM-117 est retiré.*

**M. Philippe Bas, président.** – Nous abordons le titre V, dont l'examen au fond a été délégué à la commission des affaires économiques. Nous nous en remettons donc à son avis.

**Article 30 AB**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Sur le vaste sujet du foncier agricole, arrivé de manière inopinée à l'Assemblée nationale, la commission des affaires économiques a décidé de surseoir. Nous continuons d'y travailler, quitte à présenter ultérieurement une proposition de loi, car ce sujet mérite assurément un texte. C'est pourquoi nous avons repoussé par principe tous les amendements sur le sujet.

**M. René Vandierendonck.** – Si je comprends bien, la commission des affaires économiques a rejeté ces amendements pour y revenir d'ici la séance ou prochainement ?

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Oui. Nous opterons sans doute pour une proposition de loi sur le foncier. Ce que propose l'Assemblée nationale, c'est la fin de l'agriculture paysanne : on fait porter dans les sociétés la terre uniquement sur du capital, distinct de l'acte de production ! Nous en reparlerons en commission l'année prochaine...

**M. François Pillet, rapporteur.** – C'est le syndrome des acquisitions de terres par les Chinois dans l'Indre.

**M. René Vandierendonck.** – Si souhaitez nous associer, nous avons quelques idées sur le droit de préemption... Plus on est de fous, plus on s'amuse...

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Merci, ce sera sûrement nécessaire.

---

*Les amendements COM-25, COM-50 et COM-93 ne sont pas adoptés.*

**Article 30 AC**

*Les amendements COM-26, COM-59 et COM-96 ne sont pas adoptés.*

**Article additionnel après l'article 30 AC**

*L'amendement COM-51 n'est pas adopté.*

**Article 30 A**

*L'amendement COM-27 n'est pas adopté.*

**Article additionnel après l'article 30 A**

*Les amendements COM-53, COM-35, COM-54, COM-55, COM-56, COM-57, COM-58, COM-95, COM-34, COM-5, COM-52 et COM-94 ne sont pas adoptés.*

**Article 30 C**

*Les amendements COM-223, COM-224, COM-226, COM-228 et COM-225 sont adoptés.*

*Les amendements COM-10, COM-11, COM-3, COM-12 et COM-4 ne sont pas adoptés.*

**Article 30**

*L'amendement COM-33 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-48 est adopté.*

*Les amendements COM-49, 91 et 92 ne sont pas adoptés.*

**Article additionnel après l'article 30**

*Les amendements COM-28 et COM-29 ne sont pas adoptés.*

**Article 30 bis**

*L'amendement COM-217 est adopté.*

**Article 31**

*L'amendement COM-227 est adopté.*

*L'amendement COM-13 n'est pas adopté.*

**Article 31 bis A**

*L'amendement COM-204 est adopté.*

**Article 31 bis B**

*L'amendement COM-205 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 31 bis B**

*L'amendement COM-87 est retiré.*

**Article 31 bis C**

*Les amendements COM-5 et 6 ne sont pas adoptés.*

**Article 31 bis D**

*L'amendement COM-206 est adopté.*

**Article 31 bis E**

*L'amendement COM-207 est adopté.*

**Article 31 bis G**

*L'amendement COM-218 est adopté.*

*L'amendement COM-15 tombe.*

**Article 31 bis H**

*L'amendement COM-219 est adopté.*

**Article 31 bis**

*L'amendement COM-208 est adopté.*

**Article 31 ter**

*L'amendement COM-209 est adopté.*

*Les amendements COM-8 et COM-14 tombent.*

**Article 31 quater A**

*L'amendement COM-220 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 31 quater A**

*L'amendement COM-103 est retiré.*

**Article 31 quater**

*L'amendement COM-210 est adopté.*

**Article 31 quinquies**

*L'amendement COM-211 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 31 sexies**

*Les amendements COM-7 et COM-9 ne sont pas adoptés.*

**Article 31 septies**

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-221 relève du domaine réglementaire. Retrait ?

*L'amendement COM-221 est retiré.*

**M. Philippe Bas, président.** – Les articles 32 à 35 ont été délégués à la commission des finances.

**Article additionnel après l'article 33**

*L'amendement COM-22 n'est pas adopté.*

---

*Les amendements COM-116, COM-118 et COM-119 sont retirés.*

**Article 33 bis**

*L'amendement COM-259 est adopté.*

**Article 34**

*L'amendement COM-260 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 35**

*L'amendement COM-126 est retiré.*

**Article 36**

**M. Philippe Bas, président.** – Cet article est délégué à la commission des affaires économiques.

*Les amendements COM-212, COM-213, COM-214 et COM-229 sont adoptés.*

*Les amendements COM-64, COM-65, COM-66 et COM-67 sont satisfaits.*

**Article 38**

*L'amendement COM-215 est adopté.*

*L'amendement COM-63 n'est pas adopté.*

**Article 38 bis**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Cet article n'a aucun lien avec le projet de loi.

*L'amendement COM-187 est adopté.*

**Article 41**

**M. François Pillet, rapporteur.** – L'amendement COM-37 reprend des dispositions de la proposition de loi de simplification du droit des sociétés, déposée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi et adoptée, avec modification, par notre commission.

*L'amendement COM-37 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 41**

*L'amendement COM-38 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 42**

*L'amendement COM-39 est adopté.*

**Article 43**

*Les amendements COM-120 et COM-47 ne sont pas adoptés.*

**Article 43 ter**

*L'amendement COM-216 est adopté.*

*L'amendement COM-115 n'est pas adopté.*

**Article 44 bis**

*L'amendement COM-188 est adopté.*

**Article 44 ter**

*L'amendement COM-189 est adopté.*

**Article 45**

*L'amendement COM-40 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 45**

*L'amendement COM-106 et COM-107 sont satisfaits.*

**Article 45 bis**

*L'amendement COM-74 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-261 est adopté*

**Article 45 ter**

*L'amendement COM-262 est adopté.*

**Article 45 quater**

*Les amendements COM-233 et COM-41 sont adoptés.*

**Article 46**

*L'amendement COM-42 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 46**

*Les amendements COM-108, COM-109, COM-110, COM-111, COM-112 et COM-113 sont satisfaits.*

**Article 46 bis**

*L'amendement COM-43 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 46 bis**

*Les amendements COM-44 et COM-45 sont adoptés.*

**Article 47**

*L'amendement COM-46 est adopté.*

*L'amendement COM-114 est satisfait.*

**Article additionnel après l'article 47**

*L'amendement COM-62 est déclaré irrecevable.*

**Article 48**

**M. François Pillet, rapporteur.** – La jurisprudence exige déjà que soit prouvée la faute de gestion et qu'il existe un lien de causalité entre cette faute et l'insuffisance d'actif. Il n'est pas opportun de protéger les dirigeants négligents !



---

*L'amendement COM-190 est adopté.*

**Article 48 bis**

*L'amendement COM-191 est adopté.*

**Article 49**

*L'amendement COM-192 est adopté.*

**Article 50 bis**

*L'amendement COM-263 est adopté.*

**Article 51**

*L'amendement COM-264 est adopté.*

**Article 52**

*L'amendement COM-265 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 53**

*L'amendement COM-23 est déclaré irrecevable.*

**Article 54 bis A**

*L'amendement COM-193 est adopté.*

**Article 54 bis B**

*L'amendement COM-24 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 54 bis C**

*L'amendement COM-17 n'est pas adopté.*

**Article 54 bis D**

*L'amendement COM-194 est adopté.*

**Article 54 bis E**

*L'amendement COM-195 est adopté.*

**Article 54 bis**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Mon amendement COM-196 a été rectifié, pour clarifier et préciser le rôle des actionnaires dans l'approbation de la politique de rémunération et dans celle des rémunérations individuelles des dirigeants des sociétés cotées. Le texte de l'Assemblée nationale n'est vraiment pas clair. C'est le renforcement de la démocratie actionnariale...

*L'amendement COM-196 rectifié est adopté.*

**Article 54 ter**

*L'amendement COM-197 est adopté.*

**Article 54 quater**

*L'amendement COM-198 est adopté.*

**Article 54 quinquies**

*L'amendement COM-199 est adopté.*

**Article 56 sexies**

*L'amendement COM-200 est adopté.*

**Article 56 septies**

*L'amendement COM-201 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 54 septies**

*Les amendements COM-121, COM-122, COM-123, COM-124 et COM-125 sont déclarés irrecevables.*

**Article 55**

**M. François Pillet, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements COM-36, COM-89 et COM-141.

**M. Félix Desplan.** – L'État se désengage des sociétés immobilières d'outre-mer, dont il est l'actionnaire majoritaire. Nous en prenons acte et proposons que les filiales d'établissements publics, et pas seulement les établissements publics eux-mêmes, puissent s'engager au capital de ces sociétés.

*Les amendements COM-36, COM-89 et COM-141 ne sont pas adoptés.*

**Article 55 bis**

*L'amendement COM-86 n'est pas adopté.*

**Article 58**

*L'amendement COM-266 est adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE RELATIVE À LA COMPÉTENCE DU DÉFENSEUR  
DES DROITS POUR L'ORIENTATION ET LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE**

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous passons à l'examen des amendements à la proposition de loi organique relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

**M. François Pillet, rapporteur.** – Sans remettre en cause sa mission d'orientation des lanceurs d'alerte potentiels, l'amendement COM-2 intègre l'intervention du Défenseur des droits pour la protection des lanceurs d'alerte dans sa mission de lutte contre les discriminations, sans qu'il soit nécessaire de créer un collège spécifique.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

*L'amendement COM-1 tombe.*

*La proposition de loi organique est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements est retracé dans les tableaux suivants :*

*Le sort des amendements est retracé dans les tableaux suivants :*

**PROJET DE LOI RELATIF À LA TRANSPARENCE,  
À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION  
ET À LA MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>CHAPITRE IER</b> <b>De l'Agence de prévention de la corruption</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	142	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Création de l'Agence de prévention de la corruption</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	143	Clarification des missions de l'agence	<b>Adopté</b>
M. VASSELLE	19	Transformation de l'agence de prévention de la corruption en autorité administrative indépendante	<b>Rejeté</b>
<b>Article 2</b> <b>Direction de l'agence par un magistrat judiciaire hors hiérarchie</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	144	Suppression de la commission des sanctions	<b>Adopté</b>
M. ANZIANI	130	Extension de l'interdiction des instructions	<b>Rejeté</b>
M. ANZIANI	129	Incompatibilité de fonctions	<b>Retiré</b>
<b>Article 3</b> <b>Missions de l'agence de prévention de la corruption</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	145	Clarification des compétences de l'agence	<b>Adopté</b>
M. VASSELLE	20	Remplacement de la publication au Journal officiel des recommandations	<b>Tombé</b>
<b>Article 4</b> <b>Droit de communication des agents habilités de l'agence de prévention de la corruption</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	146	Clarification	<b>Adopté avec modification</b>
M. ANZIANI	131	Conditions de recrutement des experts et personnes qualifiées	<b>Adopté avec modification</b>
<b>Article 5</b> <b>Suppression du service central de prévention de la corruption</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	147	Coordination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 6 A</b> <b>Définition du lanceur d'alerte</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	148	Définition du lanceur d'alerte	<b>Adopté avec modification</b>
Mme N. GOULET	76	Définition du lanceur d'alerte	<b>Tombé</b>
M. ANZIANI	132	Définition du lanceur d'alerte	<b>Tombé</b>
M. VIAL	16	Protection absolue du secret de l'expert-comptable	<b>Tombé</b>
<b>Article 6 B</b> <b>Irresponsabilité pénale du lanceur d'alerte</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	149	Codification	<b>Adopté</b>
Mme N. GOULET	78	Suppression de la protection absolue du secret médical et du secret des avocats	<b>Tombé</b>
<b>Article 6 C</b> <b>Procédure de signalement des alertes éthiques</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	150	Encadrement de la procédure	<b>Adopté</b>
Mme N. GOULET	77	Précision de la procédure de signalement Imposition d'une obligation de mettre en place des procédures internes pour les communes de 3 500 habitants et non plus 10 000	<b>Tombé</b>
M. ANZIANI	133	Précisions à la procédure de signalement	<b>Tombé</b>
<b>Article 6 D</b> <b>Confidentialité des données d'une alerte éthique</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	151	Garanties de confidentialité	<b>Adopté</b>
M. CÉSAR	1	Protection de l'anonymat des personnes morales	<b>Adopté avec modification</b>
M. BIZET	60	Confidentialité de la personne morale	<b>Adopté avec modification</b>
M. LABBÉ	97	Confidentialité de la personne morale	<b>Adopté avec modification</b>
M. CÉSAR	2	Confidentialité de la personne morale	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BIZET	61	Garanties de confidentialité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LABBÉ	98	Garanties de confidentialité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 6 E</b> <b>Interdiction de représailles à l'encontre d'un lanceur d'alerte</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	152	Principe de non-discrimination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 6 FA</b> <b>Possibilité de réintégration d'un agent public sanctionné pour avoir lancé une alerte éthique</b>			
Mme N. GOULET	79	Droit à réintégration	Rejeté
<b>Article 6 FB</b> <b>Possibilité de saisir le conseil des prudhommes statuant en la forme des référés</b>			
M. PILLET, rapporteur	153	Suppression	Adopté
<b>Article 6 FC</b> <b>Délit d'entrave au signalement</b>			
M. PILLET, rapporteur	154	Suppression	Adopté
M. ANZIANI	134	Précision rédactionnelle	Tombé
M. ANZIANI	135	Amende civile en matière de diffamation	Tombé
<b>Article 6 F</b> <b>Financement de l'avance des frais de procédure et de la réparation des dommages moraux et financiers</b>			
M. PILLET, rapporteur	155	Suppression	Adopté
M. de MONTGOLFIER	234	Suppression	Adopté
<b>Article 6 G</b> <b>Suppression des régimes sectoriels particuliers concernant les lanceurs d'alerte</b>			
M. PILLET, rapporteur	156	Maintien des régimes sectoriels	Adopté
<b>Article 7</b> <b>Mise en place d'un dispositif d'alerte dans le secteur financier</b>			
M. de MONTGOLFIER	235	Généralisation du dispositif de recueil des signalements	Adopté
Mme N. GOULET	80	Suppression de la protection sectorielle des lanceurs d'alerte	Rejeté
M. de MONTGOLFIER	236	Amélioration de la protection des personnes faisant l'objet, à tort, d'un signalement	Adopté
<b>Article 8</b> <b>Obligation pour les grandes sociétés de mettre en place des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption, sous le contrôle de l'Agence de prévention de la corruption</b>			
M. PILLET, rapporteur	157 rect.	Clarification et codification de l'obligation de conformité, avec suppression du pouvoir de sanction de l'Agence de prévention de la corruption	Adopté
Mme N. GOULET	81	Précision concernant le dispositif d'alerte interne	Tombé
M. ANZIANI	136	Précision concernant le pouvoir de sanction de l'agence	Tombé

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 8 bis</b> <b>Demandes de contrôle de l'Agence de prévention de la corruption</b>			
M. PILLET, rapporteur	158	Suppression	Adopté
M. ANZIANI	137	Précision rédactionnelle	Tombé
<b>Article 9</b> <b>Instauration d'une peine complémentaire de mise en conformité pour les sociétés ayant commis un délit de corruption, prononcée par le juge pénal et exécutée sous le contrôle de l'Agence française anticorruption</b>			
M. PILLET, rapporteur	160	Modalités d'exécution de la peine de mise en conformité	Adopté
M. PILLET, rapporteur	161	Cohérence	Adopté
M. PILLET, rapporteur	159	Délit d'entrave à l'exécution de la peine de mise en conformité	Adopté
<b>Article 10</b> <b>Extension des peines complémentaires en cas de manquements à la probité</b>			
M. PILLET, rapporteur	162	Publicité pour les délits de concussion	Adopté
M. REICHARDT	30	Réforme du délit de favoritisme	Adopté
<b>Article 11</b> <b>Incrimination du trafic d'influence d'agent public étranger</b>			
M. PILLET, rapporteur	163	Suppression des circonstances aggravantes	Adopté
<b>Article 12</b> <b>Assouplissement des conditions de poursuite en France des faits de corruption ou de trafic d'influence commis à l'étranger</b>			
M. PILLET, rapporteur	164	Suppression du critère lié à l'activité économique	Adopté
<b>Article 12 bis A</b> <b>Report du point de départ du délai de prescription pour les infractions occultes ou dissimulées</b>			
M. PILLET, rapporteur	165	Suppression	Adopté
<b>Article 12 bis</b> <b>Instauration d'un mécanisme de transaction pénale, à l'initiative du parquet, pour les sociétés mises en cause pour des faits de corruption</b>			
M. PILLET, rapporteur	166	Coordination	Adopté
M. PILLET, rapporteur	167 rect.	Clarification de la procédure de transaction, concernant notamment l'office du juge chargé de la valider et les règles de prescription	Adopté
<b>Article 12 ter</b> <b>Extension de la compétence exclusive du parquet national financier</b>			
M. PILLET, rapporteur	230	Mécanisme de règlement des conflits	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 12 <i>quater</i></b> <b>Extension de la possibilité de recourir aux techniques spéciales d'enquête</b>			
M. PILLET, rapporteur	168	Encadrement de la possibilité	Adopté
<b>Article 12 <i>quinquies</i></b> <b>Rapport du Gouvernement au Parlement sur les données internationales sur les faits de corruption commis par des entreprises et sur l'action diplomatique de la France dans ce domaine</b>			
M. PILLET, rapporteur	169	Suppression	Adopté
<b>Article 13</b> <b>Encadrement des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics (périmètre, informations, contrôle, sanctions)</b>			
M. PILLET, rapporteur	170	Restriction de la liste des responsables publics et pouvoir d'auto-organisation des pouvoirs publics constitutionnels	Adopté
M. PILLET, rapporteur	171 rect.	Encadrement des documents à communiquer	Adopté
M. PILLET, rapporteur	172	Détermination des règles déontologiques des représentants d'intérêts	Adopté
M. PILLET, rapporteur	173	Précision et simplification	Adopté
M. PILLET, rapporteur	174	Clarification	Adopté
M. PILLET, rapporteur	175	Conséquence	Adopté
M. VASSELLE	21	Exclusion des associations d'élus du champ d'application du répertoire des représentants d'intérêts	Rejeté
M. LABBÉ	99	Suppression de l'exclusion des organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs du champ d'application du répertoire de représentants d'intérêts.	Rejeté
M. LABBÉ	100	Précision sur les informations à communiquer et relatives aux sources de financement des groupes d'intérêts	Tombé
M. LABBÉ	101	Précision sur les informations à communiquer et relatives aux rencontres des groupes d'intérêts	Tombé
M. LABBÉ	102	Précision sur les informations à communiquer	Tombé
M. ANZIANI	139	Montant de la sanction infligée à un représentant d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. ANZIANI	140	Suppression d'une sanction d'interdiction d'entrer en communication avec un responsable public infligée à un représentant d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. ANZIANI	138	Publicité automatique de la sanction financière infligée à un représentant d'intérêts	Tombé

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article additionnel après l'article 13</b>			
M. VASSELLE	18	Interdiction pour une banque de détenir la majorité du capital d'une SA HLM	Irrecevable (48)
<b>Article 13 bis</b> <b>Rôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique</b>			
M. PILLET, rapporteur	176	Suppression	Adopté
<b>Article 14</b> <b>Règles déontologiques applicables aux membres et des agents des autorités administratives ou publiques indépendantes (obligations déclaratives, justification des mesures prises pour la gestion des instruments financiers, contrôle des reconversions professionnelles)</b>			
M. PILLET, rapporteur	177	Suppression	Adopté
<b>Article 14 bis A</b> <b>Publicité des emprunts souscrits par les candidats et ceux souscrits ou consentis par les partis et groupements politiques</b>			
M. PILLET, rapporteur	178	Suppression	Adopté
<b>Article 14 bis B</b> <b>Contrôle par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de de la compatibilité de l'exercice d'une activité professionnelle par un ancien membre d'une autorité administrative ou publique indépendante</b>			
M. PILLET, rapporteur	179	Suppression	Adopté
<b>Article 14 bis C</b> <b>Publicité des avis de la commission de déontologie de la fonction publique sur la compatibilité de l'exercice d'une activité professionnelle privée par un ancien fonctionnaire</b>			
M. PILLET, rapporteur	180	Suppression	Adopté
<b>Division additionnelle avant l'article 15</b>			
M. PILLET, rapporteur	181	Rédactionnel	Adopté
<b>Article 15</b> <b>Habilitation à moderniser et à simplifier certaines règles de la domanialité publique</b>			
M. PILLET, rapporteur	182	Précisions sur l'habilitation concernant la domanialité publique	Adopté
<b>Article 15 ter</b> <b>Aménagement de la zone d'aménagement concertée du quartier de Polytechnique de Palaiseau</b>			
M. PILLET, rapporteur	183	Suppression	Adopté
<b>Article 15 quater</b> <b>Nouvelles compétences de la société Tunnel Euralpin pour la réalisation de la ligne ferroviaire Lyon-Turin – Relations entre l'État et cette société</b>			
M. PILLET, rapporteur	184	Suppression	Rejeté



Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 16 bis</b> <b>Ratification et modification de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics</b>			
M. SUEUR	73	Identification de la maîtrise d'œuvre	Adopté
M. REICHARDT	75	Modification de l'ordonnance relative aux marchés publics	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 16 bis</b>			
M. SUEUR	68	Suppression d'une référence aux marchés globaux	Retiré
M. SUEUR	69	Motivation de la décision de ne pas allouer un marché public	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	70	Suppression du dispositif des « offres variables »	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	71	Obligation de cautionnement en faveur des sous-traitants des marchés de partenariat	Satisfait ou sans objet
<b>Article 16 ter A</b> <b>Limitation des marchés de conception-réalisation</b>			
M. REICHARDT	32	Suppression	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 16 ter A</b>			
M. MARIE	82	Régime financier des marchés des organismes publics de l'habitat	Rejeté
M. MARIE	83	Possibilité pour les offices publics de l'habitat de procéder à des paiements différés	Rejeté
M. MARIE	84	Composition des commissions d'appel d'offres des organismes publics de l'habitat	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	85	Composition des commissions d'appel d'offres composés en majorité d'offices publics de l'habitat	Satisfait ou sans objet
<b>Article 16 quinquies</b> <b>Rôle de la commission d'ouverture des plis dans la procédure d'attribution d'une concession de service non public</b>			
M. PILLET, rapporteur	185	Suppression	Adopté
<b>Article 17</b> <b>Habilitation à transposer la directive « MAD » (Market Abuse Directive) et le règlement « MAR » (Market Abuse Regulation)</b>			
M. de MONTGOLFIER	237	Suppression d'habilitations devenues sans objet	Adopté
<b>Article 20</b> <b>Transposition des dispositions répressives de divers textes européens en matière financière aux dispositifs de sanction mis en œuvre par l'Autorité des marchés financiers</b>			
M. de MONTGOLFIER	238	Application du plafond de sanction à 15 % du chiffre d'affaires devant le juge pénal	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	239	Application du plafond de sanction devant l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution	Adopté
M. de MONTGOLFIER	240	Rédactionnel	Adopté
M. de MONTGOLFIER	241	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
<b>Article 21</b> <b>Élargissement des pouvoirs de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution visant à faciliter le rétablissement de la situation financière et la résolution des organismes d'assurance</b>			
M. de MONTGOLFIER	242	Rédactionnel	Adopté
M. de MONTGOLFIER	243	Précision de l'habilitation concernant les objectifs de la résolution des entreprises d'assurance	Adopté
<b>Article 21 bis A</b> <b>Habilitation à réformer le code de la mutualité</b>			
M. de MONTGOLFIER	244	Suppression	Adopté
<b>Article 21 bis</b> <b>Élargissement des prérogatives du Haut conseil de stabilité financière aux organismes d'assurance et renforcement de ses pouvoirs</b>			
M. de MONTGOLFIER	245	Encadrement des mesures conservatoires du Haut conseil de stabilité financière	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 22</b>			
M. F. MARC	104	Interdiction pour les dirigeants des organes centraux des banques mutualistes d'exercer des fonctions dirigeantes au sein d'un affilié	Retiré
<b>Article 22 quater</b> <b>Ouverture aux conseils régionaux de l'accès au fichier bancaire des entreprises</b>			
M. de MONTGOLFIER	246	Clarification rédactionnelle	Adopté
<b>Article 23 bis</b> <b>Avis des commissions des finances du Parlement sur la liste des États et territoires non coopératifs)</b>			
M. de MONTGOLFIER	247	Mise à jour annuelle de la liste des États et territoires non coopératifs	Adopté
M. de MONTGOLFIER	248	Encadrement de l'avis des commissions des finances par un délai	Adopté
<b>Article 24</b> <b>Renforcement de la protection conférée aux biens d'un État étranger</b>			
M. PILLET, rapporteur	231	Suppression	Adopté
M. DARNAUD	128	Encadrement de l'immunité	Tombé

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 24 bis</b> <b>Renforcement de la protection conférée aux biens d'un État étranger</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	232	Suppression	<b>Adopté</b>
M. DARNAUD	127 rect.	Encadrement de la protection	<b>Tombé</b>
<b>Article 25 A</b> <b>Modalités de paiement en matière de prêt sur gage</b>			
M. ASSOULINE	90	Modification par décret d'un plafond de versement en espèces fixé par la loi	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel après l'article 25 A</b>			
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	249	Modification du versement en espèces pour le cautionnement judiciaire	<b>Adopté</b>
<b>Article 25</b> <b>Réduction de la validité des chèques de 12 à 6 mois</b>			
Mme LOISIER	88	Suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Article 25 bis</b> <b>Adaptations de la procédure de traitement du surendettement et suppression de la phase amiable lorsque le débiteur ne possède pas de bien immobilier</b>			
<b>M. PILLET, rapporteur</b>	186	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>M. GREMILLET</b>	222	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	250	Rétablissement de la phase de conciliation entre débiteurs surendettés et créanciers	<b>Tombé</b>
<b>Article 27 bis</b> <b>Sanctions administratives en matière de commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte</b>			
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	251	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 28</b> <b>Interdiction de la publicité par voie électronique pour les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués</b>			
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	267	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	252	Extension de l'interdiction de publicité pour les produits à risque aux instruments financiers cotés	<b>Adopté</b>
<b>Article 28 bis A</b> <b>Extension aux conseillers en investissements financiers de l'interdiction de la publicité par voie électronique pour les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués</b>			
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	268	Coordination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 28 bis B</b> <b>Interdiction de la publicité pour les prestataires</b> <b>proposant illégalement les instruments financiers hautement spéculatifs et risqués</b>			
M. de MONTGOLFIER	253	Suppression	Adopté
<b>Article 28 bis</b> <b>Élargissement du champ de l'interdiction des publicités en faveur des produits financiers</b>			
M. de MONTGOLFIER	254	Extension du champ de l'interdiction et transformation de la sanction pénale en sanction administrative	Adopté
<b>Article 28 ter</b> <b>Interdiction du parrainage en faveur des produits financiers risqués</b>			
M. de MONTGOLFIER	255	Ajout d'une sanction administrative et modalités d'application aux contrats en cours	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 28 ter</b>			
M. de MONTGOLFIER	256	Renforcement des obligations de transparence applicables au démarchage et à la publicité en faveur de certains investissements ouvrant droit à réduction d'impôt	Adopté
<b>Article 29</b> <b>Création d'une option solidaire pour le livret de développement durable</b>			
M. de MONTGOLFIER	257	Suppression du changement de dénomination et de l'extension au livret A	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 29</b>			
M. SUEUR	72	Modification du plafonnement des frais à la charge du souscripteur d'un contrat d'assurances obsèques	Rejeté
<b>Article 29 bis A</b> <b>Information préalable délivrée au consommateur</b> <b>en matière de crédit à la consommation</b>			
M. GREMILLET	202	Suppression	Adopté
<b>Article 29 bis B</b> <b>Information des emprunteurs sur les documents que doit contenir la demande de substitution d'assurance</b> <b>dans le cadre d'un crédit immobilier</b>			
M. GREMILLET	203	Information sur les documents relatifs aux demandes de substitution d'assurance	Adopté
<b>Article 29 quater</b> <b>Rôle de l'assemblée générale dans une association ayant souscrit</b> <b>un contrat d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation</b>			
M. de MONTGOLFIER	258	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	117	Possibilité pour l'assemblée générale de déléguer des pouvoirs au conseil d'administration	Retiré
<b>Article 30 AB</b> <b>Exemption du droit de préemption des SAFER pour les cessions de droits sociaux au profit d'un associé exploitant depuis plus de dix ans</b>			
M. de NICOLAY	25	Suppression	Rejeté
M. BIZET	50	Suppression de l'exemption de droit de préemption des SAFER pour les cessions au profit des salariés agricoles, aides familiaux et associés d'exploitation	Rejeté
M. LABBÉ	93	Suppression de l'exemption de droit de préemption des SAFER pour les cessions au profit des salariés agricoles, aides familiaux et associés d'exploitation	Rejeté
<b>Article 30 AC</b> <b>Obligation de conserver dix ans les droits sociaux reçus en contrepartie d'un apport en société de terres agricoles</b>			
M. de NICOLAY	26	Suppression	Rejeté
M. BIZET	59	Possibilité pour la SAFER d'accepter une cession de part de société provenant d'apports en terres agricoles, même lorsque ces parts ont été détenues moins de dix ans	Rejeté
M. LABBÉ	96	Possibilité pour la SAFER d'accepter une cession de part de société provenant d'apports en terres agricoles, même lorsque ces parts ont été détenues moins de dix ans	Rejeté
<b>Article additionnel après l'article 30 AC</b>			
M. BIZET	51	Allongement de trois à six ans de la durée de détention du bail par le preneur permettant d'échapper au droit de préemption des SAFER	Rejeté
<b>Article 30 A</b> <b>Obligation d'affectation spéciale au sein du capital de toute société des apports de droits ou biens immobiliers agricoles</b>			
M. de NICOLAY	27	Suppression de l'obligation d'affectation spéciale au sein du capital des sociétés des apports sous forme de terres agricoles	Rejeté
<b>Article additionnel après l'article 30 A</b>			
M. BIZET	53	Suppression du fonds agricole	Rejeté
M. CHASSEING	35	Remplacement du répertoire départemental de la valeur vénale des terres agricoles par un barème national	Rejeté

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BIZET	54	Remplacement du répertoire départemental de la valeur vénale des terres agricoles par un barème national	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	55	Modernisation du régime des baux ruraux	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	56	Remplacement du bail cessible par un bail en faveur de l'installation hors cadre familial	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	57	Définition nationale et non départementale de la surface maximale pouvant être prise par le bailleur pour la construction d'une maison d'habitation	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	58	Fixation au niveau national et non départemental de la surface de la parcelle de subsistance	<b>Rejeté</b>
M. LABBÉ	95	Fixation au niveau national et non départemental de la surface de la parcelle de subsistance	<b>Rejeté</b>
M. CHASSEING	34	Raccourcissement de la durée du préavis des concessions temporaires à usage agricole sur les réserves foncières de l'État ou des collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. BIZET	52	Raccourcissement de la durée du préavis des concessions temporaires à usage agricole sur les réserves foncières de l'État ou des collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. LABBÉ	94	Raccourcissement de la durée du préavis des concessions temporaires à usage agricole sur les réserves foncières de l'État ou des collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
<b>Article 30 C</b> <b>Prise en compte d'indicateurs de coûts de production et de prix dans la contractualisation en agriculture, renforcement du rôle des organisations de producteurs et des obligations des acheteurs dans le cadre des contrats-cadre</b>			
M. GREMILLET	223	Simplification de l'exigence de référence à des coûts de production ou des prix de marché dans la contractualisation	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	224	Obligation de conclure un accord-cadre s'imposant aux contrats individuels	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	226	Possibilité de révoquer le mandat de facturation chaque année	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	228	Clarification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	225	Transmission d'informations aux organisations de producteurs lorsque la contractualisation est mise en œuvre par accord interprofessionnel	<b>Adopté</b>
M. CÉSAR	10	Précision sur les indicateurs pouvant être utilisés dans les contrats agricoles	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CÉSAR	11	Communication aux organisations de producteurs des évolutions des ventes par l'acheteur des produits agricoles faisant l'objet d'une contractualisation	Rejeté
M. CÉSAR	3	Instauration d'une négociation sur les volumes et les prix dans le cadre de la contractualisation agricole avant le 30 novembre de chaque année	Rejeté
M. CÉSAR	12	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. CÉSAR	4	Insertion de clauses sur les modalités de négociation annuelle entre acheteurs et organisations de producteurs dans les accords-cadres	Adopté
<b>Article 30</b> <b>Incessibilité à titre onéreux des contrats laitiers</b>			
M. CHASSEING	33	Incessibilité à titre onéreux des contrats et obligations nés de contrats laitiers sur le lait de vache mais aussi sur le lait de brebis	Rejeté
M. BIZET	48	Incessibilité à titre onéreux des contrats et des obligations nés des contrats laitiers	Adopté
M. BIZET	49	Incessibilité à titre onéreux des contrats et obligations nés de contrats laitiers sur le lait de vache mais aussi sur le lait de brebis	Rejeté
M. LABBÉ	91	Incessibilité à titre onéreux des contrats et des obligations nés des contrats laitiers	Rejeté
M. LABBÉ	92	Incessibilité à titre onéreux des contrats et obligations nés de contrats laitiers sur le lait de vache mais aussi sur le lait de brebis	Rejeté
<b>Article additionnel après l'article 30</b>			
M. de NICOLAY	28	Suppression du droit de préemption des SAFER avec révision de prix	Rejeté
M. de NICOLAY	29	Saisine systématique du juge en cas de préemption des SAFER avec révision de prix	Rejeté
<b>Article 30 bis</b> <b>Rapport au Parlement</b>			
M. GREMILLET	217	Suppression de rapport au Parlement	Adopté
<b>Article 31</b> <b>Élargissement des missions de l'Observatoire des prix et des marges et attribution d'un pouvoir d'injonction de la publication des comptes sociaux au Président de l'Observatoire</b>			
M. GREMILLET	227	Publication de la liste des entreprises ne répondant pas aux demandes de l'observatoire des prix et des marges	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CÉSAR	13	Demande de rapport au Parlement	Rejeté
<b>Article 31 bis A</b> <b>Limitation dans le temps de la vente au déballage des professionnels</b>			
M. GREMILLET	204	Transmission concomitante de la déclaration préalable à la vente au déballage à l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation	Adopté
<b>Article 31 bis B</b> <b>Transmission de la déclaration préalable de vente au déballage à l'autorité compétente en matière de concurrence et de consommation dans le département</b>			
M. GREMILLET	205	Suppression	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 31 bis B</b>			
Mme ESTROSI SASSONE	87	Définition de l'abus de dépendance économique	Retiré
<b>Article 31 bis C</b> <b>Indication du prix des produits agricoles dans les contrats entre industriels et grande distribution et dans les contrats avec les marques de distributeurs</b>			
M. CÉSAR	5	Établissement dans les contrats LME d'un barème de prix unitaire prenant en compte les coûts de production agricoles	Rejeté
M. CÉSAR	6	Établissement dans les contrats MDD d'un barème de prix unitaire prenant en compte les coûts de production agricoles	Rejeté
<b>Article 31 bis D</b> <b>Nullité des clauses soumettant un partenaire commercial à des pénalités pour retard de livraison en cas de force majeure</b>			
M. GREMILLET	206	Précision rédactionnelle	Adopté
<b>Article 31 bis E</b> <b>Publication, diffusion ou affichage obligatoire de la décision juridictionnelle relative à une pratique restrictive de concurrence</b>			
M. GREMILLET	207	Suppression	Adopté
<b>Article 31 bis G</b> <b>Conférence publique de filière organisée par le Parlement suite à la remise du rapport de l'Observatoire des prix et des marges</b>			
M. GREMILLET	218	Conférences de filières placées sous l'égide du médiateur des relations commerciales	Adopté
M. CÉSAR	15	Représentation des producteurs et pas seulement des organisations de producteurs dans les Conférences de filières	Tombé



Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 31 bis H</b> <b>Présence de Parlementaires au Comité de pilotage de l'Observatoire des prix et des marges</b>			
M. GREMILLET	219	Suppression	Adopté
<b>Article 31 bis</b> <b>Mention du nom du rédacteur ou du négociateur dans la convention écrite entre le fournisseur et le distributeur ou le prestataire de services</b>			
M. GREMILLET	208	Suppression	Adopté
<b>Article 31 ter</b> <b>Possibilité de recourir à des conventions pluriannuelles dans le cadre des relations fournisseurs-distributeurs et fournisseurs-grossistes et date impérative de conclusion au 1<sup>er</sup> février</b>			
M. GREMILLET	209	Obligation de prévoir une clause de révision du prix comportant un indice en rapport avec les produits objets de la convention unique	Adopté
M. CÉSAR	8	Obligation de prévoir des indices publics de coût de production en agriculture et de prix de marché	Tombé
M. CÉSAR	14	Rétablissement de la durée des négociations commerciales	Tombé
<b>Article 31 quater A</b> <b>Rapport au Parlement</b>			
M. GREMILLET	220	Suppression d'un rapport au Parlement	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 31 quater A</b>			
M. LABBÉ	103	Obligation de prévoir de bonne foi la clause de renégociation du prix et que le seuil de déclenchement de cette clause ne soit pas manifestement excessif	Retiré
<b>Article 31 quater</b> <b>Limitation de la rémunération des services rendus par une centrale d'achat internationale</b>			
M. GREMILLET	210	Centrale internationale regroupant les distributeurs	Adopté
<b>Article 31 quinquies</b> <b>Augmentation du quantum de l'amende civile en cas de pratique restrictive</b>			
M. GREMILLET	211	Suppression	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 31 sexies</b>			
M. CÉSAR	7	Systématisation du recours aux prix révisables dans les marchés de fourniture de denrées alimentaires	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CÉSAR	9	Obligation de prévoir de bonne foi la clause de renégociation du prix et que le seuil de déclenchement de cette clause ne soit pas manifestement excessif	<b>Rejeté</b>
<b>Article 31 septies (Supprimé)</b> <b>Clause obligatoire de révision de prix dans les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires</b>			
M. GREMILLET	221	Clause de révision des prix des marchés publics de denrées alimentaires	<b>Retiré</b>
<b>Article additionnel après l'article 33</b>			
M. LEFÈVRE	22	Liquidation par anticipation de tout ou partie d'une retraite supplémentaire	<b>Rejeté</b>
M. HUSSON	116	Liquidation par anticipation de tout ou partie d'une retraite supplémentaire	<b>Retiré</b>
M. HUSSON	118	Sortie en capital des contrats d'assurance retraite des travailleurs non salariés	<b>Retiré</b>
M. HUSSON	119	Sortie en capital des contrats d'assurance retraite à cotisations définies	<b>Retiré</b>
<b>Article 33 bis</b> <b>Sortie en capital des plans d'épargne retraite populaire aux faibles encours</b>			
M. de MONTGOLFIER	259	Suppression de la condition de ressources pour le rachat d'un « mini-PERP »	<b>Adopté</b>
<b>Article 34</b> <b>Habilitation pour la modernisation du financement par dette des entreprises</b>			
M. de MONTGOLFIER	260	Encadrement de l'habilitation	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 35</b>			
M. BOUVARD	126	Prolongation du suramortissement pour les remontées mécaniques	<b>Retiré</b>
<b>Article 36</b> <b>Sanction des manquements aux règles relatives aux délais de paiement et délais de paiement dérogatoires pour les activités d'export hors du territoire de l'Union européenne</b>			
M. GREMILLET	212	Suppression de la réglementation spécifique de délais de paiement pour les activités d'export	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	213	Maintien de la règle de plafonnement du montant des sanctions administratives en cas de manquement au concours	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	214	Maintien de la règle de plafonnement du montant des sanctions administratives en cas de manquement au concours dans le cadre des infractions au droit de la consommation	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GREMILLET	229	Suppression d'un rapport au Parlement	Adopté
M. REICHARDT	64	Institution d'un délai dérogatoire pour les entreprises de grand export	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	65	Aménagement du quantum des sanctions en fonction de la taille de l'entreprise	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	66	Application à l'ensemble des entreprises d'export des règles dérogatoires en matière de délais de paiement	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	67	Aménagement du quantum des sanctions en fonction de la taille de l'entreprise	Satisfait ou sans objet
<b>Article 38</b> <b>Stage de préparation à l'installation des artisans</b>			
M. GREMILLET	215	Coordination	Adopté
M. REICHARDT	63	Dispense de stage à l'installation	Rejeté
<b>Article 38 bis</b> <b>Possibilité pour l'État d'organiser et de financer des formations aux métiers nouveaux à destination des chômeurs</b>			
M. PILLET, rapporteur	187	Suppression	Adopté
<b>Article 41</b> <b>Simplification des modalités d'apport du fonds de commerce à une société unipersonnelle</b>			
M. REICHARDT	37	Simplification en matière de fonds de commerce	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 41</b>			
M. REICHARDT	38	Simplifications concernant le droit des sociétés dans le code civil	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 42</b>			
M. REICHARDT	39	Simplifications concernant les sociétés à responsabilité limitée	Adopté
<b>Article 43</b> <b>Exigence de qualification des artisans</b>			
M. GABOUTY	120	Suppression	Rejeté
M. COURTEAU	47	Exigence de qualification pour les démonteurs d'automobiles	Rejeté
<b>Article 43 ter</b> <b>Extension de la faculté d'inscription au répertoire des métiers ou au registre des entreprises</b>			
M. GREMILLET	216	Institution d'un seuil pour le droit de suite à l'immatriculation au répertoire des métiers	Adopté
Mme LOISIER	115	Suppression	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 44 bis</b> <b>Faculté pour l'assemblée générale des actionnaires de désigner un administrateur chargé du suivi des questions d'innovation et de transformation numérique</b>			
M. PILLET, rapporteur	188	Suppression	Adopté
<b>Article 44 ter</b> <b>Définition du principe d'innovation</b>			
M. PILLET, rapporteur	189	Suppression	Adopté
<b>Article 45</b> <b>Habilitation pour la simplification des obligations de reporting</b>			
M. REICHARDT	40	Coordination	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 45</b>			
M. MOHAMED SOILIH	106	Simplifications concernant les sociétés par actions simplifiées	Satisfait ou sans objet
M. MOHAMED SOILIH	107	Simplification ponctuelle concernant les sociétés anonymes	Satisfait ou sans objet
<b>Article 45 bis</b> <b>Introduction d'un reporting pays par pays public pour les grandes entreprises</b>			
M. GATTOLIN	74	Extension des obligations de reporting aux entreprises de plus de 500 salariés ou dont le chiffre d'affaires est supérieur à 100 millions d'euros	Rejeté
M. de MONTGOLFIER	261	Alignement du reporting public sur les propositions de la directive européenne et application au 1 <sup>er</sup> janvier 2018 sous condition de son adoption	Adopté
<b>Article 45 ter</b> <b>Élargissement du champ des entreprises soumises au reporting fiscal</b>			
M. de MONTGOLFIER	262	Suppression	Adopté
<b>Article 45 quater</b> <b>Ratification, avec modifications, de l'ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes</b>			
M. PILLET, rapporteur	233	Prise en compte des groupes de sociétés en matière de missions des commissaires aux comptes	Adopté
M. REICHARDT	41	Simplifications concernant les missions des commissaires aux comptes auprès des sociétés	Adopté
<b>Article 46</b> <b>Diverses simplifications concernant les sociétés commerciales</b>			
M. REICHARDT	42	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article additionnel après l'article 46</b>			
M. MOHAMED SOILHI	108	Simplifications concernant les sociétés anonymes	Satisfait ou sans objet
M. MOHAMED SOILHI	109	Simplification concernant les sociétés anonymes	Satisfait ou sans objet
M. MOHAMED SOILHI	110	Simplification concernant les sociétés anonymes	Satisfait ou sans objet
M. MOHAMED SOILHI	111	Simplification concernant les sociétés anonymes	Satisfait ou sans objet
M. MOHAMED SOILHI	112	Simplification concernant les sociétés anonymes	Satisfait ou sans objet
M. MOHAMED SOILHI	113	Simplification concernant la société par actions simplifiée	Satisfait ou sans objet
<b>Article 46 bis</b> <b>Précision concernant l'approbation des conventions réglementées par l'assemblée générale</b>			
M. REICHARDT	43	Simplifications concernant les sociétés anonymes	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 46 bis</b>			
M. REICHARDT	44	Simplifications concernant la société par actions simplifiée	Adopté
M. REICHARDT	45	Simplifications concernant les sociétés par actions et les dispositions communes aux diverses sociétés commerciales	Adopté
<b>Article 47</b> <b>Diverses simplifications concernant les sociétés commerciales</b>			
M. REICHARDT	46	Diverses simplifications	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	114	Simplification concernant la transformation d'une société quelconque en société par actions	Satisfait ou sans objet
<b>Article additionnel après l'article 47</b>			
M. BIZET	62	Ouverture du capital des sociétés d'architecte	Irrecevable (48)
<b>Article 48</b> <b>Exonération de la responsabilité pour insuffisance d'actif d'un dirigeant ayant commis par négligence une faute de gestion ayant causé la liquidation judiciaire de la société</b>			
M. PILLET, rapporteur	190	Suppression	Adopté
<b>Article 48 bis</b> <b>Autorisation temporaire de poursuite d'activité pour les laboratoires de biologie médicale ayant déposé une demande d'accréditation mais non encore accrédités</b>			
M. PILLET, rapporteur	191	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 49</b> <b>Habilitation en vue de transposer la directive du 26 novembre 2014 concernant les actions nationales en dommages et intérêts pour les infractions au droit de la concurrence</b>			
M. PILLET, rapporteur	192	Suppression d'une mention superfétatoire	Adopté
<b>Article 50 bis</b> <b>Ratification, avec modifications, de l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière</b>			
M. de MONTGOLFIER	263	Rédactionnel	Adopté
<b>Article 51</b> <b>Modification de la hiérarchie des créanciers des établissements de crédit en cas de liquidation judiciaire</b>			
M. de MONTGOLFIER	264	Rédactionnel	Adopté
<b>Article 52</b> <b>Transformation de l'établissement public national Institut d'émission des départements d'outre-mer en société par actions simplifiée détenue par la Banque de France</b>			
M. de MONTGOLFIER	265	Rédactionnel	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 53</b>			
M. VASSELLE	23	Aménagement du droit d'opposition du ministre des postes aux projets de cession d'actifs de la Poste	Irrecevable (48)
<b>Article 54 bis A</b> <b>Obligation de mentionner le coût de gestion des déchets sur les factures de vente de pneumatiques et répercussion du coût sur l'acheteur final</b>			
M. PILLET, rapporteur	193	Suppression	Adopté
<b>Article 54 bis B</b> <b>Élection de deux représentants du personnel à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations</b>			
M. BOUVARD	24	Suppression	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 54 bis C</b>			
M. BOUVARD	17	Prolongation du mandat du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations jusqu'à son terme en dépit de la limite d'âge	Rejeté
<b>Article 54 bis D</b> <b>Ratification de l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières</b>			
M. PILLET, rapporteur	194	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 54 bis E</b> <b>Possibilité pour les communes de faire réaliser les enquêtes de recensement par des agents assermentés d'un organisme chargé d'une mission de service public</b>			
M. PILLET, rapporteur	195	Suppression	Adopté
<b>Article 54 bis</b> <b>Modalités d'approbation, par les actionnaires, des rémunérations allouées aux dirigeants mandataires sociaux des sociétés anonymes cotées</b>			
M. PILLET, rapporteur	196 rect.	Clarification des modalités d'approbation par les actionnaires de la politique de rémunération et de la rémunération individuelle	Adopté
<b>Article 54 ter</b> <b>Relèvement du prix minimal de souscription des actions en cas d'exercice d'options donnant droit à l'achat d'actions</b>			
M. PILLET, rapporteur	197	Suppression	Adopté
<b>Article 54 quater</b> <b>Allongement de la période d'interdiction d'attribution d'options donnant droit à l'achat d'actions</b>			
M. PILLET, rapporteur	198	Suppression	Adopté
<b>Article 54 quinquies</b> <b>Contrôle par les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du remboursement, par les transporteurs aériens, des taxes et redevances liées à un titre de transport non utilisé</b>			
M. PILLET, rapporteur	199	Suppression	Adopté
<b>Article 54 sexies</b> <b>Exceptions à l'interdiction de la publicité en faveur des produits du « vapotage »</b>			
M. PILLET, rapporteur	200	Suppression	Adopté
<b>Article 54 septies</b> <b>Possibilité pour les associations de gestion et de comptabilité de créer des sociétés de participation d'expertise comptable</b>			
M. PILLET, rapporteur	201	Suppression	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 54 septies</b>			
M. LALANDE	121	Maniement de fonds par les experts-comptables	Irrecevable (48)
M. LALANDE	122	Honoraires de résultats pour les experts-comptables	Irrecevable (48)
M. LALANDE	123	Nombre d'élus des conseils régionaux de l'ordre des experts-comptables	Irrecevable (48)
M. LALANDE	124	Création d'un statut d'expert-comptable en entreprise, cotisant à l'ordre	Irrecevable (48)
M. LALANDE	125	Détention du capital des sociétés d'expertise comptable	Irrecevable (48)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 55</b> <b>Participation au sein des sociétés publiques créées pour l'équipement et le développement de l'outre-mer</b>			
M. DESPLAN	36	Suppression de la possibilité pour les filiales majoritairement détenues par des établissements publics nationaux de la possibilité d'entrer au capital des SEM mettant en œuvre les plans d'équipement et de développement des territoires d'outre-mer	Rejeté
M. LEFÈVRE	89	Suppression de la possibilité pour les filiales majoritairement détenues par des établissements publics nationaux de la possibilité d'entrer au capital des SEM mettant en œuvre les plans d'équipement et de développement des territoires d'outre-mer	Rejeté
M. J.L. DUPONT	141	Suppression de la possibilité pour les filiales majoritairement détenues par des établissements publics nationaux de la possibilité d'entrer au capital des SEM mettant en œuvre les plans d'équipement et de développement des territoires d'outre-mer	Rejeté
<b>Article 55 bis</b> <b>Ajustement du crédit d'impôt dont peuvent bénéficier les organismes d'habitations à loyer modéré au titre de l'acquisition ou de la construction de logements neufs dans les départements d'outre-mer</b>			
M. MARIE	86	Extension aux opérations de location-accession en outre-mer	Rejeté
<b>Article 58</b> <b>Habilitation en vue de supprimer le livre du code monétaire et financier relatif à l'outre-mer et de créer un code monétaire et financier spécifique pour l'outre-mer</b>			
M. de MONTGOLFIER	266	Clarification rédactionnelle	Adopté

**PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE RELATIVE À LA COMPÉTENCE DU DÉFENSEUR  
DES DROITS POUR L'ORIENTATION ET LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Extension des compétences du Défenseur des droits</b>			
M. PILLET, rapporteur	2	Encadrement des compétences du Défenseur des droits	Adopté
Mme N. GOULET	1	Composition du collège du Défenseur des droits	Tombé





## COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. MICHEL SAPIN, MINISTRE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS

---

MARDI 21 JUIN 2016

**M. Philippe Bas, président de la commission des lois.** – Je remercie Michel Sapin d'avoir répondu à l'invitation de la commission des lois pour une discussion sur le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Cette audition est élargie aux commissions des finances et des affaires économiques.

**Mme Michèle André, présidente de la commission des finances.** – Nous sommes heureux d'accueillir Michel Sapin à l'occasion de l'examen d'un projet de loi qui a pour objectif d'assurer la compétitivité de notre système financier et la protection de notre économie, ainsi que celle des épargnants et des assurés. Ce texte nous incite à poursuivre notre réflexion sur la manière dont le Parlement doit intervenir en matière de droit financier. De plus en plus, nos lois sont écrites à Bruxelles ou par ordonnances, et les demandes d'habilitation se multiplient. Nos récents travaux sur l'application des lois ont montré que, si les ordonnances sont généralement publiées et les projets de loi de ratification déposés, la procédure n'aboutit pas toujours, à moins de passer par la voie d'un amendement gouvernemental. À nous de veiller au suivi des nouvelles ordonnances qui seront prises. Je me réjouis d'entendre le ministre sur ces sujets.

**M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des affaires économiques.** – L'Assemblée nationale a manifesté un grand intérêt pour l'agriculture, le commerce et l'artisanat, puisqu'elle a multiplié par neuf le nombre des articles consacrés à ces domaines, passant ainsi de 4 à 35 articles. L'imagination et l'initiative étaient au rendez-vous.

Sur l'agriculture, le projet de loi enrichi par l'Assemblée nationale reprend pour l'essentiel les propositions que nous avons inscrites dans un texte très largement adopté au Sénat, il y a quelques mois, que le vote d'une question préalable par nos collègues députés avait empêché d'aboutir. Les bonnes idées du Sénat ont été reprises par le Gouvernement et complétées par l'Assemblée nationale. On ne peut que saluer notre influence. Ces mesures portent sur la contractualisation, les conditions de formation des prix, le rôle accru de l'observatoire des prix et des marges, la traçabilité des ingrédients. D'autres innovations concernent l'encadrement des achats de terres agricoles.

Sur le commerce et l'artisanat, la commission des affaires économiques défend la nécessité de protéger les PME. La délégation aux

entreprises présidée par Elisabeth Lamure s'est prononcée sur les délais de paiement de droit commun. Nous souhaitons également préserver un équilibre entre le respect des qualifications professionnelles exigées pour exercer un métier artisanal et le souci d'encourager l'initiative personnelle dans la lignée de la loi sur les auto-entrepreneurs. La commission des affaires économiques se réunira cet après-midi pour définir ses propositions.

**M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics.** – J'ai l'honneur de porter ce texte en collaboration avec Jean-Jacques Urvoas pour les dispositions de procédure pénale, avec Stéphane Le Foll pour celles qui touchent à l'agriculture et avec Emmanuel Macron pour les questions économiques. Quels que soient les domaines de la vie économique et de la vie publique abordés, les objectifs sont les mêmes : d'une part, fixer des limites pour lutter contre une finance utilisée à des fins contraires à la morale et à l'efficacité économique ; d'autre part, encourager la meilleure utilisation possible de l'argent de la finance au service de la production, de la création d'emplois, de l'initiative et du développement économique. Autrement dit, sans être caricatural, il s'agit de distinguer entre une finance mal utilisée, qu'il faut combattre, et une finance indispensable au développement économique, qu'il faut encourager.

Cette loi dite « Sapin 2 » – et je ne peux que remercier ceux qui l'ont ainsi nommée – rappelle que j'étais déjà présent devant vous, il y a une vingtaine d'années, pour défendre les mêmes objectifs. En traitant du financement de la vie politique et de la transparence des marchés, la loi « Sapin » luttait contre la corruption sur le territoire national. La loi « Sapin 2 » porte la lutte au niveau transnational.

Les dispositions sur la protection des lanceurs d'alerte ont été considérablement enrichies par l'Assemblée nationale, à juste titre si l'on tient compte du récent rapport du Conseil d'État. Le législateur doit concilier la protection de la liberté d'expression du lanceur d'alerte et la sauvegarde des droits publics, la protection des droits des tiers, et en particulier le droit au respect de la vie privée. L'alerte éthique repose sur la responsabilité individuelle et le sens de l'intérêt général. Elle ne peut s'affranchir des règles qui encadrent sa publicité, qu'il s'agisse de son authenticité, de son bien-fondé ou de l'implication des autorités compétentes. Le droit actuel ne suffit pas à assurer cet équilibre. Chacun connaît les cas récents qui ont montré combien la protection des lanceurs d'alerte était insuffisante.

La loi doit donner une définition précise et étendue du lanceur d'alerte. Elle doit prévoir une protection pour ceux qui dénoncent de graves atteintes à la légalité, mais aussi pour ceux qui s'attaquent à des situations qui, sans être illégales, n'en sont pas moins choquantes dans une société comme la nôtre : les scandales de *Luxleaks* révélés par Antoine Deltour, par exemple.

Il s'agit également de déterminer un régime d'aides financières accordées au lanceur d'alerte pour faire face aux procédures judiciaires engagées contre lui, parfois pendant des années, ou pour faire valoir ses droits. La loi doit prévoir l'avance des frais de procédure judiciaire au bénéfice du lanceur d'alerte. Elle doit aussi garantir la réparation rapide des dommages financiers et moraux, à charge pour l'autorité publique de se retourner contre leurs auteurs pour récupérer la somme qu'elle aura versée au lanceur d'alerte.

L'Assemblée nationale a modifié les dispositions relatives au répertoire des représentants d'intérêts. C'est un système que vous connaissez bien, pour avoir créé un répertoire des représentants d'intérêts auprès du Sénat. L'Assemblée nationale a élargi la liste des autorités publiques auprès desquelles les représentants d'intérêts peuvent se manifester. Elle a prévu de nouvelles obligations déclaratives et créé une sanction complémentaire d'interdiction d'entrée en communication avec les autorités publiques, en cas de manquements répétés aux obligations légales. L'action des représentants d'intérêts doit être rendue transparente par la loi. Il ne s'agit pas de stigmatiser les représentants d'intérêts. Cependant, s'il n'y a rien d'anormal à faire valoir des intérêts privés, cela le deviendrait si on le faisait de manière dissimulée.

Je crois utile de rappeler que la transparence n'est pas sans limites. En plus des bornes fixées par la Constitution, le dispositif qui garantit la transparence doit rester opérationnel. S'il est trop compliqué, il sera inefficace. Je suis favorable à un registre unique, commun au Gouvernement et au Parlement – aux assemblées parlementaires d'en décider. Je suis favorable à l'application des mêmes obligations à l'ensemble des représentants d'intérêts, quelle que soit l'autorité publique avec laquelle ils communiquent. Les obligations déclaratives et déontologiques qui seront prévues par la loi, conformément à l'article 34 de la Constitution, ne pourront pas méconnaître le droit à la liberté de communication. Dans ces conditions, le répertoire des représentants d'intérêts sera un outil qui participera de manière efficace à l'entreprise de re-légitimation de l'action publique engagée depuis quelques années.

En matière de lutte contre la corruption transnationale, les classements de l'OCDE sont très défavorables à la France, car notre législation et nos réglementations se conforment peu aux standards définis par l'organisation. Les classements des ONG, comme Transparency international, ne donnent pas une meilleure image de la France ou des entreprises françaises présentes à l'étranger. Même si nous bénéficions depuis 2000 d'un dispositif d'incrimination de corruption d'agents publics étrangers, pas une entreprise française n'a été définitivement condamnée à ce jour. Aux États-Unis, aux Pays-Bas ou en Grande-Bretagne, les mêmes faits seraient condamnés très lourdement. Cette situation nuit à notre image, à la compétitivité de nos entreprises et à notre souveraineté. Sans compter

qu'il serait préférable que les amendes soient payées à l'État français plutôt qu'à la justice américaine...

Mieux prévenir : tel est le mot d'ordre pour lutter contre la corruption. Le projet de loi prévoit la création d'une Agence nationale de prévention de la corruption, qui prendrait la suite du service central de prévention de la corruption, avec des pouvoirs renforcés et des missions supplémentaires. Il impose aussi une obligation de vigilance aux grandes entreprises et aux établissements publics à caractère industriel et commercial. Enfin, il renforce notre arsenal répressif, en créant une peine complémentaire de mise en conformité des procédures de prévention et de détection de la corruption pour les entreprises. L'Assemblée nationale a également inscrit dans le texte la convention judiciaire d'intérêt public, qui sera un outil fort utile s'il est bien encadré et conforme aux principes du droit français (intervention du juge du siège, publicité des débats, *etc.*).

Vous pourrez encore améliorer le texte pour lui garantir sa pleine cohérence et veiller à ce que notre pays soit aux meilleurs standards en matière de lutte contre la corruption. J'attire cependant votre attention sur la nécessité de maintenir le pouvoir de sanction de l'Agence nationale de prévention de la corruption : c'est un gage de son efficacité et de sa célérité.

Pour encourager la modernisation de la vie économique, pour faire que la bonne finance aille au bon endroit, le projet de loi prévoit aussi de renforcer la régulation financière. On gagnera ainsi en stabilité financière et en compétitivité, tout en protégeant davantage les épargnants. Plusieurs mesures étoffent les pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers (AMF) et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). Nous créerons en particulier un régime de résolution pour les assurances, une première en Europe, afin de renforcer la stabilité financière et la protection des assurés. Nous veillerons en regard à harmoniser le code de la mutualité, en dotant les mutuelles d'une gouvernance modernisée. Il vous sera proposé de travailler par voie d'ordonnance, sur ces sujets infiniment techniques. Soyez assurés que nous vous donnerons autant de précisions que possible sur le travail engagé.

L'Assemblée nationale a souhaité renforcer les pouvoirs du Haut Conseil de stabilité financière, créé il y a trois ans. C'est une institution qui veille à l'interaction entre les développements financiers et la stabilité économique. Je suis heureux que le Parlement ait compris le rôle majeur qu'elle pouvait jouer. Plusieurs de vos amendements ont du reste pour objet de renforcer le dispositif de sanction dans le domaine financier ou de préciser les pouvoirs de ce Haut Conseil. J'y suis globalement favorable, ainsi qu'à la disposition novatrice introduite par les députés pour lutter contre les pratiques prédatrices des fonds vautours. L'Assemblée nationale a trouvé un bon équilibre dans la rédaction, que je soutiens.

Une disposition adjacente du Gouvernement améliore la protection des biens d'États étrangers. Je tiens à préciser qu'elle n'a rien à voir avec la question des biens mal acquis. Bien évidemment, il ne s'agit pas de protéger les intérêts de tel ou tel État étranger, mais de mettre la France en conformité avec ses engagements internationaux, en protégeant uniquement les biens diplomatiques, sous contrôle du juge pour vérifier l'absence d'abus de droit.

Pour protéger les consommateurs et les épargnants, l'Assemblée nationale a souhaité, comme moi, interdire la publicité des plateformes internet qui proposent des instruments financiers très risqués. L'AMF avait attiré notre attention sur le nombre considérable de réclamations à ce sujet. De nombreuses personnes qui ont écouté les slogans « *devenez trader en quelques jours* » ou « *jouez sur le Forex* » ont été victimes de pratiques frauduleuses qui leur ont fait perdre beaucoup d'argent. Même sur les sites légaux, 90 % des investisseurs sont perdants. Nous allons renforcer la portée de l'interdiction votée par les députés.

Pour faciliter le financement de l'économie, le projet de loi crée un régime prudentiel adapté pour les régimes de retraite supplémentaire, en maintenant un niveau de protection élevé et en autorisant l'utilisation de cette épargne au profit du financement des entreprises françaises. Ces perspectives nouvelles de rendement pour les épargnants dégageront plusieurs dizaines de milliards d'euros pour le financement de l'économie.

Une partie de l'épargne sur livret de développement durable pourra être affectée au financement d'une personne morale relevant de l'économie sociale et solidaire, dont je rappelle qu'elle représente 10 % du PIB de la France. L'Assemblée a souhaité étendre en sa faveur les obligations d'emploi de l'épargne réglementée qui incombent aux banques. Vous préférez revenir au texte initial du Gouvernement : de mon point de vue pourtant, l'extension des obligations d'emploi inciterait les banques à investir davantage dans ce secteur et c'est la raison pour laquelle j'y étais favorable.

L'Assemblée nationale a cherché à favoriser plus fortement le parcours de croissance des entreprises, notamment artisanales. Le texte actuel maintient ainsi un niveau de qualification élevé pour l'accès aux professions artisanales, tout en clarifiant certaines situations qui relèvent des « activités multiservices » et qui bénéficieront d'une certaine souplesse. Les députés ont également voulu enrichir le volet agricole du texte, pour apporter plus de transparence sur les ventes de foncier agricole.

Enfin, s'agissant de la rémunération des dirigeants des sociétés cotées, je me félicite de votre approche constructive. Les députés ont introduit des dispositions, avec le soutien du Gouvernement. Votre rapporteur a proposé de clarifier et de renforcer le dispositif. Je serai favorable à vos propositions dès lors que l'équilibre du texte des députés sera respecté : l'assemblée générale des actionnaires doit non seulement pouvoir donner son avis mais également être en mesure de reconsidérer le

niveau de la rémunération des dirigeants. C'est une révolution que la Suisse a déjà opérée. Comme chacun sait, il s'agit là du plus grand des pays révolutionnaires d'Europe centrale...

C'est avec une vraie émotion que, près de vingt-cinq ans après avoir présenté à votre assemblée un projet de loi portant quasiment le même titre, j'engage aujourd'hui le débat avec vous. Peut-être y aura-t-il une loi « 3 » ou même « 4 », mais je ne serai plus là pour la défendre dans vingt-cinq ans ou dans quarante ans...

**M. Philippe Bas, président.** – Nous vous remercions pour la précision et la clarté de votre exposé, sur une matière assez protéiforme.

**M. François Pillet, rapporteur de la commission des lois.** – Aborder en si peu de temps l'ensemble de ce texte que l'Assemblée nationale a enrichi de 57 à 172 articles est un défi difficile à relever. La création d'une Agence nationale de lutte contre la corruption, le répertoire unique des représentants d'intérêts, l'aggravation des sanctions pénales pour divers délits d'atteinte à la probité publique, la mise en place d'un statut général protecteur des lanceurs d'alerte sont autant de sujets forts. La France mérite certainement une meilleure image auprès de l'OCDE. Par conséquent, la commission des lois examinera ce texte attendu et annoncé depuis longtemps dans un esprit très constructif.

Les mesures qui concernent la transaction pénale ou la rémunération des dirigeants ne devraient pas poser de difficultés majeures.

Il n'en va pas de même pour les missions que vous proposez d'attribuer aux différents acteurs de la lutte contre la corruption. Le projet de loi réinjecte de la confusion entre, d'une part, la prévention et la détection de la corruption, qui peuvent relever de l'administration et, d'autre part, la répression, pour laquelle on ne saurait trouver meilleur garant que l'autorité judiciaire. Je m'étonne de ce glissement qui tend à donner aux autorités administratives des pouvoirs de nature pénale. On a créé récemment un procureur national financier, il serait légitime de le conforter dans cette mission de lutte contre la corruption. De mon point de vue, la répression, c'est l'autorité judiciaire. La prévention, ce peut être les autorités administratives avec des pouvoirs renforcés. Nous ne souhaitons pas que les autorités administratives et judiciaires soient confondues, cela serait immédiatement sanctionné par le Conseil constitutionnel.

Enfin, les entreprises françaises ne peuvent pas être soumises à des standards différents de ceux auxquels se soumettent leurs concurrents. Si, au nom de la simplification, on leur impose une gestion de leur activité plus complexe, le choix sera simple : il suffira d'une fusion pour qu'elles déplacent leur siège social hors de France. C'est une inquiétude que je n'ai cessé d'entendre lors des auditions que j'ai menées. Veillons à ne pas en faire plus que ce que demandent les autorités internationales.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur de la commission des finances.** – La version initiale du projet de loi présentait des dispositions satisfaisantes. Certains ajouts de nos collègues députés ont nui à la cohérence du texte et introduit certains points gênants, comme à l'article 45 *bis*, notamment, sur le *reporting* pays par pays. On prévoit l'application anticipée en France de la directive européenne encore en discussion, avec des seuils d'application plus élevés pour les entreprises. Le risque est évident non seulement pour la compétitivité de nos entreprises, mais aussi en matière fiscale. Les autorités fiscales de certains pays risquent de taxer davantage nos entreprises qui y exportent leurs produits au détriment des recettes fiscales françaises. Restons prudents. Même si nous ne sommes pas contre la transparence, pourquoi vouloir appliquer seuls ces dispositions, alors qu'aucun instrument communautaire ne fixe des règles communes.

Nous avons également été très étonnés par le grand nombre de dispositions concernant les habilitations à prendre des ordonnances. Quand les délais sont contraints, il est tout à fait normal de procéder ainsi. Cependant, dans le texte, un certain nombre d'habilitations introduites par voie d'amendement ont un caractère très large, comme à l'article 21 *bis* A la disposition qui autorise le Gouvernement à réformer entièrement le code de la mutualité française par voie d'ordonnance. Nous n'avons aucune idée des intentions du Gouvernement sur le fond. Il faudrait au moins un débat parlementaire sur une telle réforme. Même interrogation sur l'article additionnel qui autorise à prendre des dispositions sur la technologie *Blockchain*, même si nous estimons que des dispositions sont utiles. On ne peut pas esquiver le débat parlementaire au profit d'habilitations du Gouvernement à prendre des mesures par ordonnance.

Quant aux lanceurs d'alerte, il est prévu sans doute à juste titre de financer leur protection. Pour faire le pendant, il faudrait cependant prévoir d'indemniser les victimes en cas d'alertes infondées. Par ailleurs, je m'interroge sur le secret fiscal. Comment se combine-t-il avec la protection des lanceurs d'alerte ? Enfin, le texte prévoit qu'il reviendrait au Défenseur des droits de faire réparation aux lanceurs d'alerte des dommages moraux et financiers qu'ils auraient subis. Comment pourrait-il être en mesure d'évaluer ces dommages ? Le Défenseur des droits a surtout un rôle d'alerte. Quand il s'agit de réparer un préjudice, c'est à la justice française d'œuvrer.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques.** – La commission des affaires économiques est saisie par délégation d'un certain nombre d'articles qui a considérablement enflé après le passage du texte à l'Assemblée nationale. Le texte étudié lors des premières auditions n'a plus rien à voir avec le texte final. Je le regrette, en tant que rapporteur. Les députés ont ouvert de nombreux volets sans développer aucune vision d'ensemble, et cela dans des domaines où l'improvisation n'a pas sa place. La question du foncier agricole, celle des relations commerciales sont ainsi concernées au premier chef.



La protection du foncier agricole pose la question de la préservation des structures traditionnelles, souvent familiales, et de la libre disposition des terres par leurs propriétaires. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale étend *de facto* le droit de préemption des Safer. Certes, cette solution est sans doute utile pour lutter contre la spéculation ; elle n'en reste pas moins précipitée tant le sujet est complexe et ne peut donner cours au bricolage.

L'Assemblée nationale a multiplié les dispositions qui modifient le dispositif de la loi de modernisation de l'économie. Le Gouvernement a présenté un amendement autorisant les contrats pluriannuels en matière de relations commerciales et modifiant la date butoir de conclusion des contrats. Certains s'élèvent contre cette mesure qui risque de déstabiliser les négociations et de renforcer la position des distributeurs. J'aimerais avoir votre avis sur ce point.

La loi prévoit également de faire apparaître dans le contrat le prix moyen entre les producteurs et les entreprises, et entre les entreprises et les distributeurs, afin de garantir le prix le plus bas. L'idée peut être généreuse ; on risque néanmoins d'aller à l'inverse du but recherché. Qu'en pensez-vous ?

Enfin, l'Assemblée nationale a contenu l'ambition du Gouvernement sur l'ouverture des qualifications professionnelles, afin que l'activité artisanale ne soit pas dévalorisée. Le Gouvernement entend-il se satisfaire du compromis trouvé par les députés ?

**Mme Michèle André, présidente.** – J'ai été rapporteure pour avis de la loi relative à la consommation. L'article 25 *bis* supprime la phase de conciliation entre les créanciers et les débiteurs non propriétaires de leur logement. Il faut se demander dans quelle mesure il est concevable de priver ainsi les organismes HLM de la possibilité de faire valoir leurs droits et de traiter différemment les surendettés selon qu'ils sont propriétaires ou non.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Certains dispositifs introduits par voie d'amendement à l'Assemblée nationale risquent de peser lourdement sur les PME, comme l'obligation de mettre en place une procédure interne pour recueillir les alertes dans les entreprises de plus de 50 salariés. Le seuil est bas : encore une mesure qui dissuadera les entreprises de se développer ! Les collectivités – villes de plus de 10 000 habitants, EPCI, départements – seront soumises également à cette obligation : ce sera autant de nouvelles charges pour elles. On nous demande de ratifier une ordonnance sur les marchés publics dont les dispositions sont bien complexes pour les PME. *Idem* pour les conditions strictes de l'accès à l'auto-liquidation de la TVA. Enfin, le *reporting* fiscal anticipe la directive européenne et abaisse le seuil de 750 à 50 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Une autre disposition concerne la dérogation sur les délais de paiement pour les entreprises de grand export. La loi de modernisation de

l'économie avait fixé de nouvelles règles ; la commission des affaires économiques a supprimé cette dérogation à une large majorité dans le projet de loi relatif à la consommation de 2014 ; la dérogation a été rétablie en novembre 2015 dans une proposition de loi rejetée par la commission des affaires économiques et finalement retirée par le groupe socialiste. La disposition revient dans ce projet de loi. Nos arguments restent les mêmes : l'allongement des délais de paiement se fait au détriment des PME. En 2014, l'observatoire des délais de paiement avait donné un avis défavorable à cette mesure. Pourquoi y revenir ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Vous défendez des mesures d'équilibre, mais en matière de lutte contre la corruption, a-t-on besoin d'équilibre ? Ne vaudrait-il pas mieux, comme le soutient mon collègue François Pillet, confier à la justice la sanction des délits ? On se perd dans cet amoncellement de dispositions, d'organismes, de mesures de prévention, et l'on en retire l'impression que les délits financiers ne sont pas vraiment considérés comme des délits. C'est à la justice de prononcer des sanctions.

**M. Éric Bocquet.** – La France étant en retard dans la protection des lanceurs d'alerte, votre texte était très attendu. Or les ONG, après le vote de l'Assemblée nationale, ont fait part de leur déception, de réserves vis-à-vis de la limitation de cette notion aux domaines de l'environnement ou de la sécurité publique. Ainsi, le nouveau cadre défini par le texte ne prendrait pas en compte la situation du lanceur d'alerte de *LuxLeaks*, Antoine Deltour.

Qu'entendez-vous par « *finance mal utilisée* » ? La bonne finance et la mauvaise finance, c'est un peu comme le bon chasseur et le mauvais chasseur du sketch des Inconnus : on a du mal à faire la différence...

**M. Gérard Longuet.** – La distinction que vous faites entre bonne et mauvaise finance n'est pas opérationnelle. En économie, chacun cherche à tirer parti du système existant ; ceux qui innovent sont d'abord mal reçus, et bien souvent les condamnés d'hier seront salués demain, et *vice versa*. À qui revient-il de tracer la frontière, sinon à l'autorité de la justice ? Je suis de culture libérale, mais je n'ignore pas que notre pays s'est construit autour de son État, à qui appartient le privilège de l'action publique. Or *via* les lanceurs d'alerte, soutenus par les ONG, il y a une privatisation de l'action publique. Les poursuites sont de la responsabilité de l'État, et plus précisément du parquet, elles ne sauraient être ainsi déléguées à l'initiative individuelle ou associative. Ces constructions légales sont inquiétantes car elles feront peser un soupçon de délit sur chaque innovation. Comment opérer le *distinguo* entre bon et mauvais comportement ? Entre bonne et mauvaise finance ? Un exemple : les grands exportateurs français sont bien souvent sollicités par les pays acheteurs pour des *offsets*, c'est-à-dire des contreparties industrielles. La corruption traditionnelle est condamnable, elle nuit d'abord aux entreprises en faussant la concurrence ; mais qui jugera de la validité des demandes d'*offset* ? Des lanceurs d'alerte dénonceront des concurrents bien placés... Je préférerais que cela reste sous l'autorité du juge.

**M. Jacques Mézard.** – Votre texte semble ignorer totalement la proposition de loi sur les autorités administratives indépendantes, déposée au Sénat et prochainement examinée en deuxième lecture par l'Assemblée nationale. Entendez-vous en tenir compte ou poursuivez-vous votre route, sachant que les parallèles ne se rejoignent jamais ?

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Du moins dans le système euclidien...

**M. Jacques Mézard.** – Dans tous les domaines, la tendance est à la dé-judiciarisation ; les peines en matière financière ont été ramenées à cinq ans maximum, les délits correspondants peuvent donc faire l'objet de transactions pénales – une pratique devenue très courante. Je crains qu'un développement sans véritable contrôle des systèmes de protection des lanceurs d'alerte ne facilite l'utilisation de la procédure à mauvais escient. Il faut protéger ceux qui considèrent, à juste titre, que la loi n'est pas respectée ; mais il serait malvenu de développer des dispositifs qui bloquent notre pays et s'ajoutent à la complexité existante.

**M. Michel Sapin, ministre.** – Vous m'avez posé des questions très précises et concrètes, en particulier dans le domaine économique, et je ne suis pas en mesure de répondre à toutes ! Pour ce qui touche à l'agriculture, Stéphane Le Foll se tient à votre disposition. Je commence ainsi par un aveu d'ignorance, mais cela vaut mieux que de tenir des propos inexacts...

Beaucoup de vos remarques, légitimes, ne s'appliquent cependant pas à ce texte. Vous critiquez à bon droit la profusion des autorités administratives indépendantes, mais nous n'en créons aucune ici. Même si la tentation a existé, l'Assemblée nationale a jugé préférable de faire intervenir le Défenseur des droits, qui est une autorité indépendante et constitutionnelle. Nous cherchons, soyez-en assuré, à réduire le nombre de ces autorités, au nom de l'efficacité.

Je constate que les critiques de la distinction entre bonne et mauvaise finance viennent de deux personnalités très différentes, qui vont jusqu'à la tourner en dérision.

**M. Gérard Longuet.** – Nous cherchons à comprendre...

**M. Michel Sapin, ministre.** – La corruption, est-ce de la bonne finance ?

**M. Gérard Longuet.** – Où commence la corruption ?

**M. Michel Sapin, ministre.** – Corrompre des personnalités politiques et administratives au Nigeria ou ailleurs pour remporter un contrat, est-ce une bonne pratique ? C'est contraire aux principes éthiques et moraux. Économiquement, c'est une aberration car on emporte ainsi un marché par d'autres moyens que la qualité des produits et services délivrés ou le prix. Nos entreprises françaises sont les premières à dénoncer des mécanismes de cette nature. C'est pourquoi il faut veiller au respect des

règles de l'OCDE dans tous les pays, en particulier les pays émergents qui n'ont pas de culture bien établie en la matière. Acheter une autorisation administrative ou la bienveillance des autorités n'est pas une manière convenable de procéder. La corruption transnationale sévit en premier lieu dans les pays pauvres. Ailleurs, elle est plus rare.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Quand on vend des armes...

**M. Michel Sapin, ministre.** – On n'est pas obligé d'acheter des généraux pour vendre des armes !

Les pays en voie de développement pâtissent eux aussi de ces pratiques : l'argent dépensé par l'entreprise se répercute dans le prix payé par le pays ou le bailleur de fonds qui le soutient. Il est légitime, du point de vue économique, d'envisager des mécanismes de compensation industrielle ou des transferts de technologie, mais pas des compensations au profit d'individus, qui le placeront dans quelque île ensoleillée... Il est un peu trop caricatural, j'en conviens, d'opposer bonne et mauvaise finance.

**M. Gérard Longuet.** – Voilà !

**M. Michel Sapin, ministre.** – Néanmoins, il est des chasses de qualité, qui préservent la nature et associent toutes les parties prenantes, et d'autres bien différentes... C'est le fondement de ce texte : il y a des manières d'utiliser l'argent qui corrompent, d'autres qui sont très utiles. Ainsi, les règles prudentielles obligent les compagnies d'assurance à utiliser l'épargne de leurs clients dans des placements liquides et à court terme, comme des obligations d'État ; cela rend service à l'État, certes, mais pas forcément à l'économie. Il convient d'orienter les fonds vers des emplois utiles, les Français y sont profondément attachés.

Ce texte introduit-il une confusion entre les pouvoirs administratifs et judiciaires et le rôle des lanceurs d'alerte ? Ces derniers se contentent de divulguer des informations, ils ne provoquent pas les poursuites. Des révélations non pertinentes, destinées à porter atteinte à la réputation d'une entreprise ou motivées par la vengeance, ne donneront pas lieu à l'ouverture d'une information judiciaire.

Pas davantage de confusion entre la justice et l'autorité administrative. Cette autorité peut constater qu'une entreprise n'a pas mis en œuvre des dispositifs de prévention et prononcer des sanctions administratives. Ce faisant, elle met en application l'obligation de vigilance créée par la loi : les entreprises doivent former leurs commerciaux appelés à intervenir dans des pays considérés comme dangereux, mettre en place des référents en matière de déontologie, *etc.* Mais la poursuite des faits de corruption reste entre les mains de la justice, quelle que soit la procédure utilisée, y compris la convention pénale. Je reconnais les imperfections rédactionnelles relevées par Éric Bocquet, mais l'objectif est sans ambiguïté. Nous souhaitons qu'Antoine Deltour reçoive la protection nécessaire. Le lanceur d'alerte est une personne qui révèle des faits illégaux ; pour les

agents publics, la procédure est encadrée par l'article 40 du code de procédure pénale.

La principale difficulté réside dans la définition des pratiques contraires à l'intérêt général. Pour la santé, cela ne pose pas de problème : les laboratoires qui n'agiraient pas dans des conditions éthiquement irréprochables sont visés. Il en va de même dans le domaine environnemental. Mais dans le domaine financier, c'est plus délicat - même si, dans notre exemple, l'État luxembourgeois a lui-même mis fin à la situation dénoncée par Antoine Deltour. Cela a donné lieu à une directive européenne prévoyant une transparence absolue sur la situation fiscale des entreprises et interdisant aux États de négocier des conventions fiscales sans coordination.

Mes équipes sont prêtes à travailler avec vous pour trouver la meilleure définition, sans pour autant porter atteinte au secret fiscal, qui protège les contribuables. Je n'hésiterai pas à prendre les mesures administratives ou judiciaires qui s'imposent en cas de divulgation.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur.** - Dans ce cas, pourquoi ne pas l'écrire dans le texte ?

**M. Michel Sapin, ministre.** - Nous sommes prêts à travailler avec le Parlement pour affiner l'écriture et prévoir le traitement de situations anormales comme celle qu'Antoine Deltour a dénoncée.

Le Défenseur des droits vérifiera les informations recueillies par le lanceur d'alerte, saisira éventuellement la justice des faits dénoncés et soutiendra de deux manières : en le protégeant contre les discriminations - licenciement ou autres - que pourrait lui valoir son acte et, le cas échéant, en le soutenant financièrement, dans l'attente de l'indemnisation. Certains lanceurs d'alerte sont engagés dans des procédures extrêmement lourdes et longues.

L'article 45 *bis* prévoyant un rapport pays par pays - j'emploie le mot français ! - sur l'activité des multinationales fait débat. Les échanges entre administrations fiscales pour aider chaque État à percevoir les impôts qui lui sont dus sont déjà prévus dans la loi, en vertu d'une décision européenne. Des événements récents ont donné une actualité nouvelle à la question : ces informations doivent-elles être rendues publiques, accessibles aux citoyens et aux ONG ? En publiant de manière unilatérale les activités de ses multinationales, notre pays se mettrait en difficulté ; de plus, l'information apporterait peu aux citoyens, en l'absence de points de comparaison internationale. Le plus important est la réciprocité, qui ne figure pas dans les dispositions de l'OCDE, mais est prévue par le projet de directive en cours de discussion au Conseil des ministres des finances de l'Union européenne, l'Ecofin. Une décision du Conseil constitutionnel de 2015 a confirmé l'inconstitutionnalité de la divulgation publique de ces données. En revanche, la directive rendra constitutionnelle la disposition.

Par conséquent, je suis favorable au rapport pays par pays, à condition que ce soit dans le cadre de cette directive européenne.

L'habilitation à légiférer par ordonnance : vieux débat... Monsieur Sueur, votre prédécesseur à la présidence de la commission des lois était particulièrement intransigeant sur ce point ! Mais vous n'ignorez pas que la transposition des directives européennes représente des paquets de législation considérables. Une ou deux des habilitations en cours méritent sans doute d'être précisées mais, globalement, elles sont de bonne administration, d'autant que vous n'auriez pas véritablement les moyens de travailler sur ces sujets. Je m'engage néanmoins à apporter des précisions au rapporteur général de la commission des finances sur l'habilitation que nous demandons pour réformer le code de la mutualité ; on pourrait, par exemple, la réduire aux secteurs sur lesquels nous souhaitons avancer.

Chargée de la mise en œuvre de la procédure de lutte contre le surendettement avec les commissions départementales, la Banque de France a constaté la faible utilité du volet des procédures relatif à la recherche d'une conciliation. Il ralentit les décisions, sans garanties supplémentaires pour les personnes concernées. La disposition proposée par la Banque de France réduirait par conséquent leur durée, tout en conservant l'intervention du magistrat à chaque étape. Néanmoins, je n'ignore pas les préoccupations légitimes des banques et des organismes HLM, et nous sommes prêts à examiner le dispositif avec vous.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie.



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

**M. Jean-Louis Hérin**, secrétaire général de la Présidence du Sénat

**M. Jean-Charles André**, secrétaire général de la Questure

**M. François Seners**, directeur de cabinet du Président du Sénat

### Ministère des finances et des comptes publics

**M. Pierre Heilbronn**, directeur adjoint du cabinet du ministre

**M. Gérald Bégranger**, conseiller juridique au cabinet du ministre

**M. Yann Paternoster**, conseiller parlementaire au cabinet du ministre

**Mme Alexandra Boudet**, chargée de mission au cabinet du ministre

**M. Jean Maia**, directeur des affaires juridiques

### Ministère de la justice

**M. Pierre Berlioz**, conseiller chargé du droit des obligations, du droit économique et des professions au cabinet du ministre

**M. Charles Moynot**, conseiller chargé de la législation pénale au cabinet du ministre

**Mme Morgane Frétault**, conseillère parlementaire au cabinet du ministre

**Mme Carole Champalaune**, directrice des affaires civiles et du sceau

**Mme Sonya Djemny-Wagner**, sous-directrice de la négociation et de la législation pénales à la direction des affaires criminelles et des grâces

**M. Thibault Cayssials**, adjoint au chef du bureau de la législation pénale spécialisée à la direction des affaires criminelles et des grâces

### Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique

**M. Xavier Hubert**, conseiller juridique au cabinet du ministre

**M. David Parlongue**, conseiller en charge du financement des entreprises au cabinet du ministre

**Mme Maéva Level**, conseillère parlementaire au cabinet du ministre

**Mme Sonia Beurier**, sous-directrice au droit des entreprises à la direction générale des entreprises



---

Défenseur des droits

**M. Jacques Toubon**, Défenseur des droits

**M. Richard Senghor**, secrétaire général

**Mme Sophie Latraverse**, directrice auprès du secrétaire général

**Mme France de Saint-Martin**, attachée parlementaire

Conseil d'État

**Mme Maryvonne de Saint-Pulgent**, présidente de la section du rapport et des études

**Mme Emmanuelle Prada-Bordenave**, assesseur à la 2<sup>ème</sup> chambre de la section du contentieux, présidente du groupe de travail sur le droit d'alerte

Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)

**M. Jean-Louis Nadal**, président

**M. Guillaume Valette-Vala**, secrétaire général

**Mme Élodie Cuerq**, responsable des relations institutionnelles

Agence pour la gestion et le recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)

**M. Charles Duchaine**, directeur général

Service central de la prévention de la corruption (SCPC)

**Mme Xavière Siméoni**, cheffe du service

**M. Laurent Barnaud**, secrétaire général

Parquet national financier

**Mme Éliane Houlette**, procureur de la République financier

**M. Éric Russo**, premier vice-procureur de la République financier

Conférence nationale des présidents de tribunaux de grande instance

**M. Gilles Accomando**, président du tribunal de grande instance d'Avignon, président

**Mme Patricia Pomonti**, présidente du tribunal de grande instance de Metz, membre du conseil d'administration

Conférence nationale des procureurs de la République

**M. Thomas Pison**, procureur au tribunal de grande instance de Nancy, président

Chambre de commerce et d'industrie de Paris Ile-de-France (CCIP)

**M. Didier Kling**, vice-président, trésorier

**Mme Anne Outin-Adam**, directrice du pôle des politiques législatives

**Mme Françoise Arnaud-Faraut**, chef du département de droit civil et commercial, secrétaire générale de la commission « Droit de l'entreprise »

**Mme Véronique Étienne-Martin**, directrice de cabinet du président et du directeur général

Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA)

**M. François Moutot**, directeur général

**Mme Véronique Matteoli**, directrice adjointe des relations institutionnelles

Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC)

**M. François Hurel**, délégué général

**M. Éric Dupont**, président de la commission « Assurance »

**Mme Claire Nourry**, membre de la commission « Études juridiques », en charge du suivi de la réforme européenne

**Mme Chantal Edery**, conseiller technique

Conseil national des barreaux (CNB)

**Mme Leila Hamzaoui**, présidente de la commission « Droit et entreprise »

**M. Dominique Piau**, président de la commission « Règles et usages »

**M. Jacques-Édouard Briand**, directeur des affaires législatives et réglementaires

**M. Xavier Autain**, membre du conseil de l'ordre du barreau de Paris et délégué du bâtonnier aux affaires publiques

**M. Mathieu Baccialone**, responsable des affaires publiques du conseil de l'ordre du barreau de Paris

---

Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables (SOEC)

**M. Philippe Arraou**, président

**M. Éric Ferdjallah-Chérel**, directeur du département des études

Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

**M. Michel Guilbaud**, directeur général

**Mme Joëlle Simon**, directrice des affaires juridiques

**Mme Ophélie Dujarric**, directrice des affaires publiques

**Mme Corinne Lagache**, présidente du comité « Déontologie »

Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME)

**M. Bernard Cohen Hadad**, président de la commission  
« Financement »

**M. Lionel Vignaud**, juriste à la direction des affaires économiques

Union professionnelle artisanale (UPA)

**M. Jean-Pierre Crouzet**, président

**M. Pierre Burban**, secrétaire général

Association française des entreprises privées (AFEP)

**M. François Soulmagnon**, directeur général

**Mme Stéphanie Robert**, directeur

**Mme Odile de Brosses**, directrice du service juridique

Association nationale des sociétés par actions (ANSA)

**M. Christian Schricke**, délégué général

**Mme Isabelle Trémeau**, secrétaire général adjoint

Association française des conseils en lobbying (AFCL)

**M. Fabrice Alexandre**, président

**Mme Agnès Dubois-Colineau**, secrétaire générale

Association professionnelle des responsables des relations avec les pouvoirs publics (ARPP)

**M. Laurent Mazille**, président

Association Anticor

**M. Eric Alt**, vice-président

Association Sherpa

**Mme Sophie Lemaître**, juriste, chargée du programme « Flux financiers illicites »

Association Transparency international

**M. Daniel Lebègue**, président

**Mme Laurène Bounaud**, responsable du plaidoyer

**Mme Nicole-Marie Meyer**, responsable de l'alerte éthique

**Contributions écrites :**

**M. Bertrand Louvel**, premier président de la Cour de cassation,  
et **M. Jean-Claude Marin**, procureur général près la Cour de cassation

**Autorité des marchés financiers (AMF)**

**Conférence nationale des procureurs généraux**

**Compagnie nationale des conseils en propriété  
industrielle (CNCPI)**

**Syndicat de la magistrature**

**Association des maires de France (AMF)**

**Association française des juristes d'entreprise (AFJE)**

**Groupe SNI - Société nationale immobilière**

**Association Bloom**

**M. Emmanuel Gaillard**, avocat

**M. Jean de Nicolaÿ**, avocat

**M. Emmanuel Rosenfeld**, avocat

---

## AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

### PROJET DE LOI

#### ARTICLE 1ER

Amendement n° COM-19 présenté par

M. VASSELLE

Remplacer « un service à compétence nationale, placé auprès du ministre de la justice et du ministre chargé du budget » par « une autorité administrative indépendante »

#### OBJET

L'article 1er de ce projet de loi vise à créer l'Agence française anticorruption qui aura pour mission, « d'être le bras armé de la politique publique de notre pays en matière de lutte contre la corruption ».

Toutefois, il est prévu de placer cette agence auprès du ministre du budget et du ministre de la justice.

Or, en matière de lutte contre la corruption, l'exigence minimale serait de garantir l'indépendance effective de cette agence, afin de la protéger de toute ingérence potentielle du pouvoir politique.

#### ARTICLE 2

Amendement n° COM-130 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Alinéa 2

Remplacer les mots :

1° et 3°

par les mots

1° à 3° et 5°

### OBJET

L'amendement vise à renforcer l'indépendance de l'Agence Française Anticorruption.

L'article 2, dans sa rédaction actuelle, prévoit que le magistrat qui dirige l'agence ne reçoit et ne sollicite d'instruction d'aucune autorité administrative ou gouvernement dans l'exercice des missions mentionnées aux 1° et 3° de l'article 3, soit lorsque l'Agence exerce les attributions prévues aux articles 8 et 9 du projet de loi, soit lorsque lorsqu'il contrôle l'efficacité des procédures mise en œuvre au sein des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et sociétés d'économie mixte pour prévenir et détecter les faits de corruption, trafic d'influence, concussion, prise illégale d'intérêt, détournement de fonds public et de favoritisme.

Il n'y a pas lieu de restreindre l'indépendance du magistrat qui dirige l'agence à l'exercice de ses seules missions. Son indépendance doit également être garantie dans le cadre de l'exercice de ses missions de conseil (2°) et de coordinateur entre administrations (5°).

Amendement n° COM-129 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Alinéa 2

Après la première phrase,

insérer une phrase ainsi rédigée :

Cette fonction est incompatible avec toute autre fonction ou tout autre mandat en lien avec l'activité de prévention et d'aide à la détection de la corruption.

### OBJET

L'amendement vise à garantir l'indépendance du magistrat dirigeant l'Agence française anticorruption.

### ARTICLE 3

Amendement n° COM-20 présenté par

M. VASSELLE

Au 6° alinéa, ajouter la phrase suivante : « pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, cette publication est remplacée par une

---

communication à l'assemblée délibérante de la collectivité concernée par la recommandation ».

### OBJET

Cet amendement vise à remplacer la publication au Journal officiel des recommandations de l'agence par une simple publicité pour les collectivités territoriales concernées.

Une publication au Journal officiel n'est pas une modalité de publicité adaptée pour des recommandations destinées à aider les collectivités territoriales. Au-delà du fait qu'une publication au Journal officiel est coûteuse, elle apparaît totalement inappropriée au regard de l'objectif poursuivi. En effet, en vue d'informer au mieux les populations locales des recommandations adressées par l'agence à leur commune ou à leur collectivité de manière plus générale, une publicité de celles-ci au sein même de la collectivité concernée est nettement plus judicieuse.

### ARTICLE 6 A

Amendement n° COM-76 présenté par

Mme N. GOULET

Rédiger ainsi cet article :

« Lanceur d'alerte » désigne toute personne qui signale ou révèle, de bonne foi, une information relative à un crime, un délit, un manquement au droit en vigueur, une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général.

Le lanceur d'alerte exerce son droit d'alerte de façon désintéressée.

### OBJET

*La définition adoptée par l'Assemblée Nationale ne protège que deux signalements et sous réserve de quatre conditions (ou tests) préalables : il agit dans l'intérêt général et de bonne foi, sans espoir d'avantage propre ni volonté de nuire à autrui. Les deux signalements protégés (violations de la loi et risques santé, sécurité publiques et environnement) l'étaient déjà par les sept lois sectorielles précédentes - mais sous seule condition de « bonne foi ». Il s'agit donc d'une définition restrictive, n'offrant aucunement une protection pour tous les lanceurs d'alerte dans tout domaine d'activité, amputant les droits précédemment accordés, et déportant lourdement l'attention du fond de l'alerte sur les motivations du lanceur d'alerte. Elle exclut notamment Antoine Deltour.*

*Conformément aux définitions du Conseil de l'Europe (Recommandation du Comité des ministres aux États membres du 30 avril 2014) et de l'ONU (Note A/70/361 du 18 septembre 2015) , ou à l'avis de la CNCDDH (26 mai 2016), les signalements ou révélations doivent s'étendre, outre les violations au droit national ou international, aux « actions ou omissions constituant une menace ou un préjudice pour l'intérêt*

*général ». En France la définition de l'intérêt général a donné lieu à un rapport du Conseil d'État en 1999. Précédemment à cette définition conceptuelle du Conseil de l'Europe, ouverte, qui permet la protection de lanceurs d'alerte tels Antoine Deltour, les lois étrangères, énumératives, listaient 5 à 19 signalements protégés.*

*Si la bonne foi, critère objectif, attestant de la véracité du signalement effectué lors de son énoncé, est nécessaire, et si l'affirmation du caractère désintéressé du lanceur d'alerte (conforme à la CEDH) le différencie clairement de l'indicateur de police, de l'informateur ou bien évidemment du repentir (qui participe aux délits), ces deux critères sont suffisants.*

*Cette définition introduit par ailleurs, en substituant aux verbes « signale » (signalement interne et régulateur) et « révèle » (divulgation publique) du Conseil de l'Europe, les verbes « révèle » et « témoigne », une double confusion entre le « fuité » et le lanceur d'alerte, et entre le « témoin » (statut du témoin) et le lanceur d'alerte. Le but du lanceur d'alerte - soit mettre fin aux dysfonctionnements signalés-, est de nature différente de l'un et de l'autre, même si le lanceur d'alerte peut être occasionnellement (subsidièrement) l'un ou l'autre.*

*L'adjectif « grave », qualifiant dans la définition adoptée, la violation de la loi et du règlement, induit quant à lui une hiérarchie entre des violations graves ou vénielles de la loi, inéquitable, qui peut s'avérer préjudiciable à l'édifice de notre droit.*

*Enfin le troisième alinéa du 6 A, superfétatoire (voir 6 B alinéa 1), doit être supprimé, sachant que sa rédaction présente exclut par ailleurs les exceptions à ces trois secrets déjà prévues par la loi.*

#### Amendement n° COM-132 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

#### Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Un lanceur d'alerte est une personne qui signale ou révèle, de bonne foi, une information relative à un crime, un délit, un manquement au droit en vigueur, une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général.

#### OBJET

L'Assemblée nationale a permis des avancées notables quant à la protection des lanceurs d'alerte : définition globale, immunité pénale, protection contre les éventuelles représailles, confidentialité.

Toutefois, la définition du lanceur d'alerte retenue est trop restrictive, notamment au regard des standards internationaux vis-à-vis desquels la France, avec ce projet de loi, entend se mettre en conformité.

Ainsi, le Conseil de l'Europe (Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des ministres aux États membres du 30 avril 2014) recommande aux États



---

membres de disposer d'un cadre normatif, institutionnel et judiciaire pour "protéger les personnes qui, dans le cadre de leurs relations de travail, font des signalements ou révèlent des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général".

Les Nations-Unies (Note A/70/361 du 18 septembre 2015 relative à la promotion et protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression) qualifie de « lanceur d'alerte » une personne qui "dévoile des informations qu'elle a des motifs raisonnables de croire véridiques au moment où elle procède à leur divulgation et qui portent sur des faits dont elle juge qu'ils constituent une menace ou un préjudice pour un intérêt général".

Par sa définition ouverte aux menaces et aux préjudices pour l'intérêt général, cet amendement placerait la France au niveau des standards internationaux et permettrait la protection de lanceurs d'alerte tels que Antoine Deltour.

Amendement n° COM-16 présenté par

M. VIAL

L'article 6 A (nouveau) dernier alinéa est ainsi modifié :

L'alerte ne saurait révéler quelque élément que ce soit relevant du secret de la défense nationale, du secret médical ou du secret professionnel de l'avocat et de l'expert-comptable.

#### **OBJET**

L'article 6 A nouveau du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique crée un statut de lanceur d'alerte pour toute personne qui révèle, dans l'intérêt général et de bonne foi, un crime ou un délit, un manquement grave à la loi ou au règlement, ou des faits présentant des risques ou des préjudices graves pour l'environnement ou pour la santé ou la sécurité publiques, ou témoigne de tels agissements.

Mais l'alerte ne saurait révéler quelque élément que ce soit relevant du secret de la défense nationale, du secret médical ou du secret des relations entre un avocat et son client.

Le présent amendement vise à intégrer le secret professionnel de l'expert-comptable parmi les exceptions au droit d'alerte susvisé.

En effet, selon l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945, les experts-comptables sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines fixées par l'article 226-13 du code pénal.

L'objet du secret recouvre les confidences reçues et les informations déduites à l'occasion ou en raison de l'exercice de la profession.

Le secret professionnel n'a pas pour objet de protéger l'expert-comptable en lui conférant un privilège, mais de permettre le bon exercice de ses missions en maintenant un lien de confiance qui doit l'unir à son client.

Partant, l'expert-comptable qui doit faire respecter la loi et le règlement peut jouer un rôle effectif de prévention auprès de son client.

Or, la mesure envisagée aurait pour conséquence de permettre à des collaborateurs de cabinets d'experts-comptables notamment, de révéler des informations confidentielles, annihilant par-là même la mesure de protection d'intérêt général du secret professionnel.

Au surplus, la non prise en compte du secret professionnel de l'expert-comptable dans l'article 6 A nouveau du projet de loi aurait pour conséquence de compromettre la mise en œuvre de la Société Pluri professionnelle d'Exercice (SPE), récemment consacrée dans la loi n° 2015-6 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, en cas de secret partagé entre un avocat et un expert-comptable.

#### ARTICLE 6 B

Amendement n° COM-78 présenté par  
Mme N. GOULET

Supprimer les mots :

"au secret médical ou au secret des relations entre un avocat et son client"

#### OBJET

*Comme l'a fait remarquer le député Charles de Courson, la nullité des clauses de confidentialité notamment contractuelles doit être précisée et inscrite dans la loi. Son omission laisserait l'agent public ou le salarié dans une totale incertitude quant à la hiérarchie de ses divers droits et obligations face à l'alerte. La nullité de la confidentialité (dans le cadre des signalements protégés) est le pilier des législations de l'alerte.*

#### ARTICLE 6 C

Amendement n° COM-77 présenté par  
Mme N. GOULET

I- Rédiger ainsi les deux premiers alinéas :

Sous réserve des dispositions de l'article 40 al.2 du code de procédure pénale, le signalement est effectué par voie interne auprès du déontologue,

de la personne ou du dispositif désignés par l'employeur, des instances représentatives du personnel ou de l'Inspection Générale ad hoc, des supérieurs hiérarchiques ou de l'employeur.

Si la voie interne s'avère raisonnablement impossible ou si aucune suite n'est donnée à l'alerte dans un délai raisonnable, le signalement peut être adressé à l'autorité judiciaire, à l'autorité administrative, au Défenseur des droits, aux instances représentatives du personnel, aux ordres professionnels, à un parlementaire, ou à toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date de l'alerte se proposant par ses statuts d'assister les lanceurs d'alerte.

II - Au 4e alinéa,

Remplacer le nombre "10 000"

par le nombre "3500".

### OBJET

*La rédaction actuelle introduit une incertitude juridique par la contradiction entre les alinéas 1 et 2, dans la mesure où la saisine potentielle immédiate de tous les canaux (voie interne ou régulateur ou société civile) induite par le verbe « peut » de l'alinéa 1 est immédiatement contredite par le début de l'alinéa 2 « Si aucune suite n'est donnée »...*

*Soit aucune procédure graduée n'est instituée, soit la procédure graduée est clairement précisée (2 ou 3 paliers). Notre recommandation, si la définition du lanceur d'alerte est large et globale, est une procédure graduée, claire, qui favorise l'alerte responsable et co-responsable, la remédiation et la démocratie de proximité sachant qu'en cas d'urgence l'alerte externe publique (la révélation) est toujours autorisée, à l'instar des grandes lois étrangères.*

*Les instances représentatives du personnel appartiennent au canal interne et devront respecter la confidentialité nécessaire à la protection du lanceur d'alerte et au traitement de l'alerte.*

*La loi britannique (PIDA, 1998) a été amendée en 2013, suite à son évaluation, par l'ajout du parlementaire aux autorités de contrôle et de régulation (palier 2). Il semble justifié d'ajouter le parlementaire aux régulateurs.*

Amendement n° COM-133 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

#### I. Alinéa 1

Après les mots :

à la connaissance

rédiger ainsi la fin de l'alinéa :

du référent désigné par l'employeur, ou à défaut, de tout supérieur hiérarchique ou de l'employeur.

## II. Alinéa 2

Remplacer les mots :

Si aucune suite n'est donnée à l'alerte dans un délai raisonnable,

par les mots :

En cas de crainte de représailles ou de destruction de preuves,

### OBJET

L'amendement vise à clarifier l'architecture du dispositif de signalement de l'alerte (II).

La rédaction actuelle crée une confusion dans l'articulation entre voie interne et voie externe. Si l'alinéa 1 relatif à la voie interne prévoit bien que l'alerte peut être signalée en interne – l'absence d'indicatif signifiant qu'il s'agit pas d'une obligation – l'alinéa 2 conditionne le recours à la voie externe à l'absence de suite donnée en interne.

L'amendement propose en conséquence le dispositif suivant : l'alerte peut être portée par voie interne ou, en cas de crainte de représailles ou de destruction de preuves, par voie externe. Le dispositif ne fait plus du signalement interne auquel aucune suite n'aurait été donnée dans un délai raisonnable un préalable à un signalement externe.

L'amendement pose néanmoins deux conditions au signalement externe (la crainte de représailles ou de destruction de preuves par l'employeur) de sorte à encourager le signalement interne.

Enfin l'amendement élargit les canaux de signalement interne (I) pour permettre au lanceur d'alerte de porter un signalement à tout supérieur hiérarchique.

### ARTICLE 6 D

Amendement n° COM-2 présenté par

M. CÉSAR

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le caractère fondé de l'alerte sera établi par l'autorité judiciaire ou administrative compétente, dans le respect de l'obligation de confidentialité et des règles procédurales en vigueur.

---

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de transmission de l'alerte entre la personne l'ayant recueilli et l'autorité publique compétente pour en vérifier le caractère fondé.

### **OBJET**

Cet amendement a pour objet de parfaire le dispositif adopté à l'Assemblée Nationale pour garantir le respect des droits de la défense et éviter l'instrumentalisation du dispositif du lanceur d'alerte.

Le traitement de l'alerte a pour principal objet d'en vérifier le bien-fondé et, lorsque cela est vérifié, d'engager les procédures judiciaires (pénales, civiles) ou administratives nécessaires afin de faire cesser et/ou de sanctionner le comportement grave ainsi mis en évidence.

La vérification du bien-fondé de l'alerte est donc une phase essentielle du processus de traitement d'une alerte afin de ne pas mettre en cause, à tort, une personne physique ou morale.

La procédure de traitement de l'alerte prévoit, dans ce sens, l'obligation de confidentialité. Cependant, bien que cette obligation soit nécessaire, elle n'est pas suffisante pour garantir un respect strict des droits de la défense et des libertés individuelles.

Afin d'assurer la légitimité du dispositif de lanceur d'alerte, il est nécessaire que le processus de vérification du bien-fondé de l'alerte soit formellement encadré afin d'éviter toute dérive et instrumentalisation du dispositif.

Les personnes habilitées par la loi pour recueillir et traiter l'alerte sont des autorités judiciaires, administratives mais aussi des organismes privés. Ces organismes ne peuvent avoir pour objet de s'assurer qu'un comportement est effectivement contraire aux textes.

Il serait dangereux, et contraire aux principes constitutionnels, de confier à une association le pouvoir de « juger » du bien-fondé d'une alerte - autrement dit du caractère illégal d'un comportement.

C'est pourquoi, le présent amendement propose que le caractère fondé de l'alerte ne puisse être établi que par une autorité publique, judiciaire ou administrative. Afin de compléter le dispositif, les règles de procédure de transmission de l'alerte entre la personne recueillant l'alerte et celles devant en assurer le traitement devront être précisées par voie réglementaire.

Amendement n° COM-61 présenté par  
M. BIZET

Après l'alinéa 3

Ajouter un alinéa rédigé de la façon suivante :

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de validation et de transmission de l'alerte entre la personne l'ayant recueilli et l'autorité publique compétente qui en établira le caractère fondé.»

**OBJET**

Cet amendement a pour objet de parfaire le dispositif adopté à l'Assemblée Nationale pour garantir le respect des droits de la défense et éviter l'instrumentalisation du dispositif du lanceur d'alerte.

La procédure de traitement de l'alerte prévoit, dans ce sens, l'obligation de confidentialité. Cependant, bien que cette obligation soit nécessaire, elle n'est pas suffisante pour garantir un respect strict des droits de la défense et des libertés individuelles.

Afin d'assurer la légitimité du dispositif de lanceur d'alerte, il est nécessaire que le processus de vérification du bien-fondé de l'alerte soit formellement encadré afin d'éviter toute dérive et instrumentalisation du dispositif.

Les personnes habilitées par la loi pour recueillir et traiter l'alerte sont des autorités judiciaires, administratives mais aussi des organismes privés. Ces organismes ne peuvent avoir pour objet de s'assurer qu'un comportement est effectivement contraire aux textes.

Il serait dangereux, et contraire aux principes constitutionnels, de confier à une association le pouvoir de « juger » du bien-fondé d'une alerte - autrement dit du caractère illégal d'un comportement.

Amendement n° COM-98 présenté par  
M. LABBÉ

Alinéa 3

insérer un alinéa rédigé de la façon suivante :

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de validation et de transmission de l'alerte entre la personne l'ayant recueilli et l'autorité publique compétente qui en établira le caractère fondé. »

### OBJET

Cet amendement a pour objet de parfaire le dispositif adopté à l'Assemblée Nationale pour garantir le respect des droits de la défense et éviter l'instrumentalisation du dispositif du lanceur d'alerte.

La procédure de traitement de l'alerte prévoit, dans ce sens, l'obligation de confidentialité. Cependant, bien que cette obligation soit nécessaire, elle n'est pas suffisante pour garantir un respect strict des droits de la défense et des libertés individuelles.

Afin d'assurer la légitimité du dispositif de lanceur d'alerte, il est nécessaire que le processus de vérification du bien-fondé de l'alerte soit formellement encadré afin d'éviter toute dérive et instrumentalisation du dispositif.

Les personnes habilitées par la loi pour recueillir et traiter l'alerte sont des autorités judiciaires, administratives mais aussi des organismes privés. Ces organismes ne peuvent avoir pour objet de s'assurer qu'un comportement est effectivement contraire aux textes.

Il serait dangereux, et contraire aux principes constitutionnels, de confier à une association le pouvoir de « juger » du bien-fondé d'une alerte - autrement dit du caractère illégal d'un comportement.

### ARTICLE 6 FA

Amendement n° COM-79 présenté par

Mme N. GOULET

Après le dernier alinéa,

Insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

"En cas de réintégration, le poste proposé, équivalent, ne peut être inférieur ni en termes de rémunération ni en termes d'ancienneté ni en termes de droit à la retraite."

### OBJET

Se justifie par son texte même.

ARTICLE 6 FC

Amendement n° COM-134 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Alinéa 2

Remplacer la première occurrence du mot :

et

par le mot :

ou

OBJET

L'amendement vise à rendre alternatives et non cumulatives les circonstances aggravantes de bande organisée et violences en cas d'entrave au droit d'alerte. Il renforce en conséquence le dispositif de sanction.

Amendement n° COM-135 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Lorsqu'il rend une décision de relaxe à l'issue d'une procédure pour diffamation contre un lanceur d'alerte, le tribunal peut, s'il considère que la constitution de partie civile a été abusive ou dilatoire, prononcer contre la partie civile une amende civile dont le montant ne peut excéder 30.000 euros.

OBJET

Cet amendement prévoit une amende civile pour les auteurs de procédures abusives en diffamation contre les lanceurs d'alerte, comme on a pu l'observer dans les affaires Mediator par exemple, où l'éditeur du livre et tous les journalistes ont été systématiquement poursuivis et harcelés juridiquement alors que l'alerte était fondée.

Il met ainsi en œuvre une recommandation du Conseil d'État de mieux protéger les lanceurs d'alerte contre les procédures abusives en diffamation.



---

ARTICLE 7

Amendement n° COM-80 présenté par  
Mme N. GOULET

Supprimer les alinéas 14 à 17.

OBJET

Conformément au Conseil d'État, la loi a pour but une harmonisation et simplification de la législation par un statut unique protecteur, et non la création d'un nouveau signalement sectoriel, inéquitable, dérogeant pour sa saisine ou protection au statut unique créé par l'article 6.

Compte tenu de la définition du lanceur d'alerte en 6A (« manquement au droit en vigueur »), l'article 7 est inutile, ou à tout le moins saisine et protection doivent être alignés sur l'article 6 (les alinéas 14 à 17 supprimés).

ARTICLE 8

Amendement n° COM-81 présenté par  
Mme N. GOULET

Alinéa 8,

Remplacer les mots :

"émanant d'employés relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite de la société"

par les mots :

"protégés par la loi."

OBJET

Se justifie par son texte même.

Amendement n° COM-136 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Remplacer les alinéas 18 à 21 par trois alinéas ainsi rédigés :

Il peut également saisir la commission des sanctions qui peut :

1° Enjoindre à la société et à ses représentants de mettre en œuvre ou d'adapter les procédures de conformité internes à la société destinées à la

prévention et à la détection des faits de corruption ou de trafic d'influence, selon les recommandations qu'elle leur adresse à cette fin, dans un délai qu'elle fixe et qui ne peut excéder un an.

2° Prononcer une sanction pécuniaire dont le montant ne peut excéder 200.000€ pour les personnes physiques et 1% du chiffre d'affaires pour les personnes morales. Dans ce cas, la commission des sanctions notifie les griefs à la personne physique mise en cause, et s'agissant d'une personne morale, à son représentant légal.

### OBJET

Outre une simplification rédactionnelle, l'amendement opère des modifications en matière de sanctions.

Il prévoit que la commission des sanctions peut désormais enjoindre à la société et à ses représentants de mettre en œuvre les procédures de conformité interne et non plus seulement de les adapter.

Il raccourcit à un an, contre trois initialement, le délai dans lequel la société aura à mettre en œuvre ou à adapter ses procédures. Le délai de trois ans paraît en effet trop large dans la mesure où la société aura très vraisemblablement déjà fait l'objet d'un avertissement. Par ailleurs, le rapporteur de la commission des lois à l'Assemblée nationale évalue le volume réel d'activité de la commission des sanctions à une ou deux décisions par an. Il y a lieu de manifester à l'égard de ces sociétés une exigence élevée et donc une mise en œuvre rapide ses procédures de prévention et de détection des faits de corruption ou de trafic d'influence.

Il porte la sanction pécuniaire à l'égard des personnes physiques à 1% de leur chiffre d'affaires. Cette rédaction permettra une plus grande marge d'action pour la commission des sanctions et le cas échéant le prononcé de sanctions plus lourdes pour les très grandes entreprises.

### ARTICLE 8 BIS

Amendement n° COM-137 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après le mot :

justice

insérer les mots :

ou du ministre chargé du budget

### OBJET

Amendement de cohérence avec la double tutelle de l'Agence anticorruption.

---

ARTICLE 13

Amendement n° COM-21 présenté par  
MM. VASSELLE et RAPIN

Après le 18<sup>e</sup> alinéa, insérer l'alinéa suivant :

« e) les associations représentatives d'élus. »

OBJET

Il convient d'exclure au même titre que les partis politiques ou les organisations syndicales, les associations reconnues d'utilité publique, et les associations représentatives d'élus qui participent au débat public au titre de leurs responsabilités d'intérêt général et qui ne peuvent être considérées comme des représentants d'intérêt privé.

L'Association des Maires de France en particulier est une association centenaire et sa reconnaissance d'utilité publique induit qu'elle est plus contrôlée que quiconque.

Selon la définition donnée par service-public.fr, le but de l'association reconnue d'utilité publique doit être d'intérêt général et strictement distinct des intérêts particuliers de ses membres.

Amendement n° COM-99 présenté par  
M. LABBÉ

Alinéa 20

Supprimer l'alinéa

OBJET

Afin de garantir l'utilité du dispositif ainsi créé, le présent amendement propose d'élargir la définition des représentants d'intérêts aux syndicats.

Il convient de limiter l'exclusion prévue au c) du I et d'inclure au titre de représentants d'intérêts les partenaires sociaux qui, dans de nombreux cas, sont consultés sur des politiques publiques n'entrant pas directement dans le cadre strict des rendez-vous dédiés au dialogue social.

Amendement n° COM-100 présenté par  
M. LABBÉ

Alinéa 29

À l'alinéa 29, supprimer le mot « principales » avant les mots « sources de financement »

**OBJET**

Cet amendement retire la possibilité offerte aux représentants d'intérêts de déterminer de façon subjective ce qu'ils considèrent comme une source « principale » de financement en supprimant le mot « principales ». Cette notion non définie et non rigoureuse laissera le champ à une interprétation subjective et peu scrupuleuse de ce que chacun entend par « principale ».

Le présent amendement permet d'éviter la création d'une faille légale à l'intérieur du dispositif de transparence. Le II de l'article 13 instaure un répertoire qui servira, de fait, d'annuaire des représentants et qui permettra à des tiers et en premier lieu aux décideurs publics de connaître leurs interlocuteurs, leur bienfondé, leur mission et les intérêts qu'ils représentent. Les informations qui y sont renseignées doivent être complètes. La loi transparence doit permettre de modifier profondément les rapports des lobbies aux décideurs publics et de restaurer la confiance publique, rongée par les nombreuses démonstrations du jeu des influences privées sur la décision publique. L'article 13 doit tenir compte du contexte global et ne pas créer un cadre global laissant à désirer.

Amendement n° COM-101 présenté par  
M. LABBÉ

Alinéa 29 :

après les mots :

« en précisant »

insérer les mots :

« la liste des décideurs publics rencontrés, tels que définis au I du présent article, avec mention de la date et de l'objet de la rencontre. »

**OBJET**

Le présent amendement vise à mettre en place les modalités concrètes de la traçabilité des influences promise par le Président de la République en janvier 2015 : « Les citoyens sauront qui est intervenu, à quel niveau, auprès

des décideurs publics, pour améliorer, corriger, modifier une réforme, et quels ont été les arguments utilisés.

Cet amendement entérine la distinction réalisée de fait par le texte de loi qui scinde le registre de transparence en deux volets : le II concerne les informations sur les représentants d'intérêts, le II bis agrège les données concernant les activités conduites. Le registre aura ainsi une double fonction et atteindra la vertu pour laquelle il est mis en place en permettant de 1) connaître les représentants d'intérêts et de pouvoir consulter en un lieu unique les informations les concernant, 2) connaître les agissements des représentants d'intérêts en matière d'influence de la décision publique.

L'encadrement des échanges entre représentants d'intérêts et décideurs publics doit répondre à plusieurs objectifs, notamment à garantir l'équité d'accès aux décideurs publics, l'intégrité des échanges et la traçabilité de la décision publique. Lorsque ces objectifs sont remplis, le lobbying concourt à l'exercice démocratique. L'équité d'accès aux décideurs publics permet de veiller à la pluralité des expressions pour que les décisions ne soient pas le résultat d'intérêts particuliers. L'intégrité des pratiques de l'influence doit permettre d'en éviter les dérives. Enfin, la traçabilité de la décision publique renforce à terme la crédibilité de l'action publique en permettant aux citoyens de comprendre comment les décideurs publics ont fondé leurs décisions (quelles sont les personnes et organisations rencontrées, les arguments présentés et les arbitrages réalisés).

Amendement n° COM-102 présenté par  
M. LABBÉ

Après l'alinéa 29 :

insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Tout représentant d'intérêts communique à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dès transmission, l'ensemble des informations transmises aux personnes exerçant les fonctions mentionnées au I de l'article 13 »

### OBJET

Le présent amendement prévoit de compléter les informations qui doivent être transmises par les représentants d'intérêts à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en y ajoutant l'ensemble des informations transmises aux décideurs publics. La déclaration serait établie par le représentant, ce qui ne générerait aucune surcharge de travail pour les décideurs publics. Cela permettrait en revanche de savoir sur quels arguments se fondent les décisions publiques comme l'avait promis le

Président de la République en janvier 2015 : « Les citoyens sauront qui est intervenu, à quel niveau, auprès des décideurs publics, pour améliorer, corriger, modifier une réforme, et quels ont été les arguments utilisés. »

Cet amendement s'appuie également sur la recommandation de la Commission nationale consultative des droits de l'homme suivant : « *A minima*, il conviendrait d'ajouter (...) que toutes les informations communiquées aux personnes susceptibles d'être influencées doivent être référencées afin de pouvoir être vérifiées. »

Amendement n° COM-139 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Alinéa 61

Compléter l'alinéa par les mots :

pour les personnes physiques ou d'un montant maximal équivalent à 1 % du chiffre d'affaires pour les personnes morales.

**OBJET**

La sanction financière de 50.000€ à l'encontre des représentants d'intérêts n'ayant pas respecté leurs obligations paraît bien modeste lorsque le représentant d'intérêts est une personne morale. L'amendement vise en conséquence à prévoir que pour les personnes morales, la sanction financière puisse être d'un montant équivalent à 1% du chiffre d'affaires.

Amendement n° COM-140 présenté par

M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Alinéa 62

Supprimer cet alinéa

**OBJET**

L'amendement supprime l'alinéa permettant la Haute autorité pour la transparence de la vie publique d'assortir sa sanction financière contre un représentant d'intérêts d'une interdiction d'entrer en communication de sa propre initiative avec les acteurs publics. On ne voit pas comment et avec quels moyens la Haute autorité pourrait exercer le contrôle de cette sanction.

---

Amendement n° COM-138 présenté par  
M. ANZIANI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Alinéa 63, après la première phrase

insérer une phrase ainsi rédigée :

En cas de récidive, la sanction est rendue publique.

**OBJET**

L'amendement prévoit que la publicité de la sanction est automatique en cas de récidive.

**ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 13**

Amendement n° COM-18 présenté par

M. VASSELLE

Après l'article 13

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 bancaire, ni un pacte d'actionnaire ayant pour membre un établissement 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 détienne la majorité du capital d'une SA HLM ou qu'elle appartienne à un pacte d'actionnaires majoritaires.

L'auteur du présent amendement souhaite que soient respectés les principes de déontologie en matière de politique économique afin d'éviter les abus et les distorsions de concurrence.

ARTICLE 15 QUATER

Amendement n° COM-184 présenté par  
M. PILLET, rapporteur

Supprimer cet article.

OBJET

Le présent amendement vise à supprimer l'article additionnel 15 *quater* portant sur les nouvelles compétences de la société Tunnel Euralpin, responsable des travaux dans la zone transfrontalière du tunnel Lyon-Turin.

Cet article ne présente, en effet, qu'un lien tenu avec le présent texte.

Le projet de tunnel Lyon-Turin soulève, en outre, des enjeux économiques et environnementaux qui justifieraient que ses conditions de réalisation fassent l'objet d'un débat spécifique.

Enfin, si confier des pouvoirs d'expropriation à une personne privée chargée d'une mission de service public comme le propose le présent article n'est pas inédit, cette disposition aurait dû faire l'objet d'une analyse spécifique qui est inexistante, faute d'étude d'impact.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 16 BIS

Amendement n° COM-68 présenté par  
M. SUEUR

Après l'article 16 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>ère</sup> phrase du I de l'article 32 de l'ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, supprimer la phrase :

« Sous réserve des marchés publics globaux mentionnés à la section 4 », le reste sans changement, « ... les marchés publics autres que les marchés publics de défense » etc...

OBJET

Cet article prévoit le principe de l'allotissement sous condition, ce qui limite très fortement sa portée contrairement à l'esprit de la Directive Européenne, qui permet à un État membre de pouvoir rendre obligatoire le principe de l'allotissement.

L'allotissement est le gage du respect du principe de liberté d'accès à la commande publique pour les entreprises artisanales du Bâtiment.



Si les artisans du bâtiment ont des difficultés pour accéder directement aux marchés publics, l'une des raisons est que le principe de l'allotissement des marchés publics n'est pas toujours respecté. En effet, depuis la réforme du Code des marchés publics du 25 août 2011, la globalisation des marchés publics a été très nettement accentuée.

Cette réforme de 2011 a créé un contexte défavorable pour l'accès direct des artisans et petites entreprises du bâtiment aux marchés publics :

On rappellera en outre que l'article 10 du Code des Marchés publics 2006, affirme le principe de l'allotissement pour susciter une réelle concurrence entre les entreprises, quelles que soient leurs tailles.

Par ailleurs l'étude d'impact qui accompagne l'ordonnance du 23 Juillet 2015 précise que «les PME auraient beaucoup à gagner à un élargissement de la règle de l'allotissement obligatoire. Le volume d'achats particulièrement important des structures soumises à l'ordonnance du 6 juin 2005, ainsi que l'objectif d'unification des règles applicables, plaident pour une extension du principe de l'allotissement ».

Selon les dispositions de l'article 10 du code des marchés publics le pouvoir adjudicateur peut passer un marché global, avec ou sans identification de prestations distinctes, si l'une des trois conditions suivantes est remplie :

- s'il estime que la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence
- ou qu'elle risque de rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations au motif qu'une dévolution en plusieurs lots aurait eu pour conséquence de rendre financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations
- ou encore qu'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination.

La formulation retenue dans le I de l'article 32 l'ordonnance crée une nouvelle condition pour l'application du principe de l'allotissement qui limite de fait sa portée.

Amendement n° COM-69 présenté par

M. SUEUR

Après l'article 16 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au II de l'article 32 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics après le mot « choix », la fin de cet alinéa est ainsi rédigée : « en énonçant les considérations de droit et de fait qui constituent le

fondement de sa décision. Cette motivation indique le motif justifiant cette décision par référence au deuxième alinéa du I du présent article. »

### OBJET

Cet amendement adopté le 14 mars 2016 par la Commission des lois, à l'initiative de M. Reichardt, est relatif aux cas dans lesquels il est possible de déroger aux règles de l'allotissement.

Il vise ainsi à **renforcer ces exigences en s'inspirant du régime de la motivation des décisions administratives individuelles défavorables** (actuel article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration).

Il précise que l'acheteur motive son choix « *en énonçant les considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de sa décision* ».

Amendement n° COM-70 présenté par

M. SUEUR

Après l'article 16 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au dernier alinéa de l'article 32 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics après les mots : « lot par lot », la fin de cet alinéa est ainsi rédigée : « . Les candidats ne peuvent présenter des offres variables selon le nombre de lots susceptibles d'être obtenus. »

### OBJET

Le fait de donner la possibilité à une entreprise de remettre une offre variable en fonction du nombre de lots qui lui seraient éventuellement attribués, fausse le jeu d'une concurrence saine et loyale.

En effet, dans la pratique, les TPE répondent sur le lot correspondant à leur corps de métier, c'est-à-dire à leur savoir-faire et n'ont donc pas la possibilité de présenter des offres variables nécessitant de répondre sur plusieurs lots.

Le maintien de cette disposition prévue dans l'article 32 de l'ordonnance est de nature à évincer les TPE de l'accès direct aux marchés publics, car seules les grandes entreprises sont en mesure de proposer de telles offres.

Cette disposition avantage clairement les grandes entreprises dont la structure et le modèle économique (sous-traitance) leur permettent de répondre sur plusieurs lots.

Cette rédaction actuelle de l'alinéa 4 vide le principe de sa portée, c'est une nouvelle atteinte au principe de l'allotissement.

Amendement n° COM-71 présenté par  
M. SUEUR

Après l'article 16 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa du II de l'article 87 de la même ordonnance est ainsi modifié :

Les mots : « , à la demande de tout prestataire auquel il est fait appel pour l'exécution du contrat, » sont supprimés ;

Après les mots : « garantir au prestataire », la fin de cet alinéa est ainsi rédigée : « auquel il est fait appel pour l'exécution du contrat le paiement des sommes dues ».

**OBJET**

Cet amendement adopté le 14 mars 2016 par la Commission des lois, à l'initiative de M. Reichardt, s'inscrit dans la logique de la **recommandation n° 6 du rapport de nos collègues Hugues Portelli et Jean-Pierre Sueur sur les contrats de partenariat**.

En l'état de l'ordonnance, les « *sous-traitants* » de ces contrats pourraient demander aux titulaires de constituer un **cautionnement bancaire afin de garantir le paiement des sommes dues**. Beaucoup de « *sous-traitants* » s'abstiennent toutefois de formuler une telle demande par crainte que le titulaire du marché de partenariat confie la prestation à une autre entreprise.

Constatant le caractère déséquilibré des relations entre le titulaire de ce type de marché et son « *sous-traitant* », cet amendement vise à **rendre obligatoire la constitution de ce cautionnement**.

**ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 16 TER A**

Amendement n° COM-82 présenté par  
M. MARIE

Après l'article 16 ter A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa du I de l'article 59 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics est ainsi modifié :

Après les mots : « *et les établissements publics locaux* », insérer les mots : « *autres que les offices publics de l'habitat* ».

### OBJET

Si les sociétés anonymes d'HLM (ESH), les sociétés anonymes coopératives d'HLM et les fondations d'HLM sont libres de rédiger leurs clauses financières, l'ordonnance du 23 juillet 2015 soumet les offices publics de l'habitat, en leur qualité d'établissements publics locaux, au même régime juridique d'exécution des marchés que leurs collectivités territoriales de rattachement.

Les organismes d'HLM, quel que soit leur statut, doivent bénéficier d'un régime financier unique.

L'application du régime financier et comptable des collectivités territoriales aux OPH va accroître la charge de travail des services financier et comptable de ces derniers et indirectement augmenter leurs charges en raison de la nécessité de former et de recruter du personnel pour assumer ces nouvelles obligations.

L'objet de cet amendement est ainsi d'exempter les OPH de cette disposition, à l'instar de ce que l'ordonnance prévoit aujourd'hui pour les établissements publics à caractère industriel et commercial de l'État en ce qui concerne les obligations relatives aux règlements, avances et acomptes. Les OPH, établissements publics à caractère industriel et commercial, ont la même légitimité à bénéficier de cette exemption.

Amendement n° COM-83 présenté par  
M. MARIE

Après l'article 16 ter A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa du I de l'article 60 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics est ainsi modifié :

Après les mots : « *et leurs établissements publics* », insérer les mots : « *autres que les offices publics de l'habitat* ».

### OBJET

Si les sociétés anonymes d'HLM (ESH), les sociétés anonymes coopératives d'HLM et les fondations d'HLM sont libres de rédiger leurs clauses financières, l'ordonnance du 23 juillet 2015 soumet les offices publics de l'habitat, en leur qualité d'établissements publics locaux, au même régime juridique d'exécution des marchés que leurs collectivités territoriales de rattachement.

Les organismes d'HLM, quel que soit leur statut, doivent bénéficier d'un régime financier unique.

À titre d'exemple, bon nombre de contrats, notamment en matière de maintenance et d'exploitation, intègrent des clauses destinées à un entretien dans le temps des installations en permettant de remplacer certains équipements au moment le plus opportun. Dans ce cadre, il est mis en place un versement périodique qui constitue un paiement différé et qui est avantageux pour les prestataires concernés.

Amendement n° COM-84 présenté par  
M. MARIE

Après l'article 16 ter A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au cinquième alinéa du 3° du II de l'article 101 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, après les mots : « à l'exception des marchés publics passés par », sont insérés les mots : « les offices publics de l'habitat pour lesquels la composition, les modalités de fonctionnement et les pouvoirs de la commission d'appel d'offres sont fixés par décret en Conseil d'État, et ».

**OBJET**

Imposer aux offices publics de l'habitat les mêmes modalités de gouvernance que leurs collectivités de rattachement, notamment en matière de passation des marchés et particulièrement de composition, de modalités de fonctionnement et de pouvoirs de la commission d'appel d'offres, alors que leurs règles de fonctionnement doivent être adaptées à leur activité d'opérateur économique, constitue un frein pour ces organismes à l'accomplissement de leurs missions et donc à la satisfaction des objectifs de production de logements sociaux fixés par les pouvoirs publics.

L'application du nouvel article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales, s'il n'était pas amendé comme proposé, contrarie notamment les attributions du directeur général, qui en vertu des dispositions législatives et réglementaires encadrant la gouvernance des OPH en vigueur, est le pouvoir adjudicateur de l'OPH. C'est en effet le directeur général qui passe tous actes et contrats au nom de l'office (conformément à l'article R. 421-18 du code de la construction et de l'habitation) et qui attribue et signe donc à ce titre les marchés. Les pouvoirs conférés à la commission d'appel d'offres par l'article L 1414-2 du CGCT portent atteinte au pouvoir du directeur général.

De plus, les modalités d'élection des cinq membres de la commission d'appel d'offres prévues par l'article L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales (article concernant d'ailleurs les délégations de service public), qui sont adaptées à la gouvernance d'une collectivité territoriale, sont inapplicables à l'élection, parmi les membres du conseil d'administration d'un OPH, des membres de sa CAO.

Il est enfin à noter que les sociétés anonymes d'HLM (ESH), les sociétés anonymes coopératives d'HLM, les fondations d'HLM et les SEM exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux déterminent la composition, les modalités de fonctionnement et les pouvoirs de la commission d'appel d'offres en vertu des dispositions de l'article R. 433-6 du code de la construction et de l'habitation.

Dans ce contexte, l'objet de cet amendement est de renvoyer à un décret la fixation de la composition, des modalités de fonctionnement et des pouvoirs de la commission d'appel d'offres des OPH.

Amendement n° COM-85 présenté par

M. MARIE

Après l'article 16 ter A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 3° du II de l'article 101 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics est ainsi modifié :

I. Au septième alinéa, après les mots : « autres qu'un établissement public social ou médico-social », sont insérés les mots : « ou qu'un office public de l'habitat » ;

II. Après le quatorzième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'un groupement de commandes est composé en majorité d'offices publics de l'habitat, il est institué une commission d'appel d'offres selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État ».

#### **OBJET**

Imposer aux groupements de commandes composés en majorité d'offices publics de l'habitat les mêmes modalités quant à la composition de leur commission d'appel d'offres que celles imposées aux groupements composés en majorité de collectivités territoriales, alors que leurs règles de fonctionnement doivent être adaptées à l'activité d'opérateurs économiques des OPH, constitue un frein à l'accomplissement des missions de ces derniers et donc à la satisfaction des objectifs de production de logements sociaux fixés par les pouvoirs publics.

Il est d'ailleurs à noter que lorsqu'un groupement de commandes est composé en majorité de sociétés anonymes d'HLM (ESH), de sociétés anonymes coopératives d'HLM, de fondations d'HLM et/ou de SEM exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux, la commission d'appel d'offres du groupement est instituée selon des modalités que les membres déterminent librement.

Dans ce contexte, l'objet de cet amendement est de renvoyer à un décret la fixation des modalités selon lesquelles est instituée la commission d'appel d'offres d'un groupement de commandes composé en majorité d'offices publics de l'habitat.

### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 22

Amendement n° COM-104 présenté par

M. F. MARC

Après l'article 22

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est ajouté, après l'article L. 511-32 du code monétaire et financier, un article L. 511-32-1 ainsi rédigé :

*« Article L. 511-32-1 : Le président du conseil d'administration, le directeur général, le président du conseil de surveillance ou le président du directoire d'un organe central mentionné à l'article L. 511-30 ne peuvent pas exercer l'une de ces fonctions au sein d'un affilié de cet organe central.*

*Les autres membres du conseil d'administration, le directeur général délégué, le directeur général adjoint, les autres membres du conseil de surveillance ou les autres membres du directoire d'un organe central mentionné à l'article L. 511-30, s'ils exercent l'une de ces fonctions ou l'une des fonctions visées à l'alinéa précédent au sein d'un affilié de cet organe central, s'abstiennent de participer au processus d'adoption des décisions de l'organe central se rapportant à cet affilié. »*

### OBJET

Les groupes bancaires mutualistes sont régulièrement critiqués, y compris par les régulateurs, en raison de situations de conflits d'intérêts n'assurant pas une indépendance suffisante de leurs organes centraux à l'égard de leurs affiliés.

Or, les organes centraux exercent à l'égard de leurs affiliés des missions de service public et font usage, à ce titre, de prérogatives de puissance publique.

Les dirigeants de ces organes centraux doivent donc éviter tous conflits d'intérêts selon la définition qui en est donnée à l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique :

*« Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».*

À cette fin, l'amendement prévoit que les principaux dirigeants des organes centraux des banques mutualistes (le président du conseil d'administration, le directeur général, le président du conseil de surveillance ou le président du directoire) ne peuvent pas exercer l'une de ces fonctions au sein d'un affilié.

Par ailleurs, pour ce qui est des autres dirigeants des organes centraux (les autres membres du conseil d'administration, le directeur général délégué, le directeur général adjoint, les autres membres du conseil de surveillance ou les autres membres du directoire), il leur est fait obligation de s'abstenir de participer au processus d'adoption des décisions de l'organe central se rapportant directement à un affilié au sein desquels ces dirigeants exercent, en parallèle, des responsabilités significatives.

Cette réforme permettra de répondre aux attentes des régulateurs bancaires (BCE et ACPR) et elle renforcera et modernisera le mutualisme à la française.

#### ARTICLE 24

Amendement n° COM-128 présenté par

M. DARNAUD

Alinéa 1

Remplacer l'article 24 par :

« Après l'article L. 111-1 du code des procédures civiles d'exécution, il est inséré deux articles ainsi rédigés :

« *Art. L. 111-1-1* – Il ne peut être procédé à aucune mesure conservatoire ou d'exécution forcée contre les biens d'un État étranger, excepté si et dans la mesure où :

a) L'État a expressément consenti à l'application de telles mesures dans les termes indiqués :

i) Par un accord international ;

ii) Par une convention d'arbitrage ou un contrat écrit ; ou



iii) Par une déclaration devant le tribunal ou une communication écrite faite après la survenance du différend entre les parties ; ou

b) L'État a réservé ou affecté des biens à la satisfaction de la demande qui fait l'objet de cette procédure ; ou

c) Un jugement ou une sentence arbitrale a été rendu contre l'État, les biens sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'État autrement qu'à des fins de service public non commerciales et sont situés sur le territoire de l'État du for et les mesures ne portent que sur des biens qui ont un lien avec l'entité contre laquelle la procédure a été intentée.

*Art. L. 111-1-2* – I. Aux fins de l'article L. 111-1-1, le terme « État » désigne :

i) L'État et ses divers organes de gouvernement ;

ii) Les composantes d'un État fédéral ou les subdivisions politiques de l'État, qui sont habilitées à accomplir des actes dans l'exercice de l'autorité souveraine et agissent à ce titre ;

iii) Les établissements ou organismes d'État ou autres entités, dès lors qu'ils sont habilités à accomplir et accomplissent effectivement des actes dans l'exercice de l'autorité souveraine de l'État ;

iv) Les représentants de l'État agissant à ce titre ;

II.-1. Les catégories de biens d'État ci-après ne sont notamment pas considérées comme des biens spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par l'État autrement qu'à des fins de service public non commerciales au sens des dispositions de l'alinéa c de l'article L. 111-1-1 :

a) Les biens, y compris les comptes bancaires, utilisés ou destinés à être utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de l'État ou de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales, ou de ses délégations dans les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales ;

b) Les biens de caractère militaire ou les biens utilisés ou destinés à être utilisés dans l'exercice de fonctions militaires ;

c) Les biens de la banque centrale ou d'une autre autorité monétaire de l'État ;

d) Les biens faisant partie du patrimoine culturel de l'État ou de ses archives qui ne sont pas mis ou destinés à être mis en vente ;

e) Les biens faisant partie d'une exposition d'objets d'intérêt scientifique, culturel ou historique qui ne sont pas mis ou destinés à être mis en vente.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice des alinéas a et b) de l'article L. 111-1-1.

III.-1° Le terme « entité » utilisé à l'alinéa c) de l'article L. 111-1-1 s'entend de l'État en tant que personnalité juridique indépendante, d'une unité constitutive d'un État fédéral, d'une subdivision d'un État, d'un organisme

ou d'une institution étatique ou de toute autre entité, dotée d'une personnalité juridique indépendante.

2° L'expression «biens qui ont un lien avec l'entité » utilisée à l'alinéa c) de l'article L. 111-1-1 s'entend dans un sens plus large que la propriété ou la possession.

3° L'article L. 111-1-1 ne préjuge ni la question de la « levée du voile dissimulant l'entité », ni les questions liées à une situation dans laquelle une entité d'État a délibérément déguisé sa situation financière ou réduit après coup ses actifs pour éviter de satisfaire à une demande, ni d'autres questions connexes. » »

Cet amendement entraîne la suppression de l'article L. 153-1 du Code monétaire et financier.

### OBJET

Cet amendement vise à transposer fidèlement la Convention des Nations Unies sur l'immunité juridictionnelle des États et de leurs biens du 2 décembre 2004.

Celle-ci prévoit un juste équilibre entre le respect de l'immunité d'exécution des États étrangers sur leurs biens souverains, y compris les biens diplomatiques et les biens des banques centrales, et le respect du droit des créanciers à l'exécution des décisions de justice tel que protégé par l'article 6-1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. La représentation nationale avait déjà légiféré en ce sens en adoptant la loi n°2011-734 du 28 juin 2011 autorisant la ratification de la Convention des Nations Unies portée par E. Guigou. La loi entrera en vigueur lorsque 30 États auront ratifié la Convention.

La France a joué un rôle majeur dans l'adoption de cette Convention dont l'objectif est de renforcer la sécurité juridique et de contribuer à la codification et au développement d'un droit international harmonisé dans le domaine des immunités.

L'adoption de cet amendement permettrait de devancer cette échéance et de montrer le rôle moteur de la France dans l'ancrage d'un droit international unifié tout en renforçant l'influence de la place de Paris comme capitale de l'arbitrage international.

Il préserverait tant les immunités d'exécution que les droits des créanciers à recouvrer leur créance et contribuerait ainsi à lutter contre le recours à la corruption pour recouvrer les créances souveraines.

Par ailleurs, il entraînerait la suppression de l'article L. 153-1 du Code monétaire et financier prévoyant l'insaisissabilité des biens des banques centrales étrangères, car ce dispositif est incompatible tant avec la Convention transposée par cet amendement qu'avec la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

---

ARTICLE 24 BIS

Amendement n° COM-127 rect. présenté par  
M. DARNAUD

Après l'article 24

Insérer une division additionnelle ainsi rédigée :

À l'alinéa I, insérer avant « Les mesures conservatoires mentionnées au livre V » les termes « Dans les cas définis au II, ».

OBJET

Au lieu de ne viser que les seuls fonds dits « voutours », cet article rend l'autorisation préalable aux mesures de saisies contre les États étrangers opposable à l'ensemble des créanciers des États étrangers, sans distinction. Or, cela empêcherait en pratique toute saisie en France ce qui n'est pas le but poursuivi par cet article.

ARTICLE 25 A

Amendement n° COM-90 présenté par  
M. ASSOULINE

Remplacer « dans la limite d'un montant fixé par décret » par « dans la limite d'un montant minimal de 3 000 € pouvant être modifié par décret ».

OBJET

Le présent amendement propose que les crédits municipaux aient un seuil de règlements en espèces autorisés à 3 000€ modifiable par décret.

L'assemblée nationale a adopté un amendement visant à ce que les crédits municipaux relèvent d'un régime dérogatoire en matière de seuil des règlements en espèces autorisés qui serait fixés par décret.

Afin que la mesure soit applicable au plus vite au regard du contexte économique et social, le présent amendement propose, que ce seuil soit fixé par la loi à 3 000€ mais toujours modifiable par décret.

Dans un contexte de crise économique les crédits municipaux sont devenus essentiels au maintien du niveau de vie des populations les plus pauvres. Les personnes faisant appel à ces organismes sont souvent dans des difficultés financières telles qu'elles ne peuvent plus utiliser leurs comptes bancaires et ont donc besoin de liquidités pour satisfaire leurs besoins primaires. C'est pourquoi les crédits municipaux sont souvent amenés à verser des sommes importantes en liquide. L'article L-112-6 du code

monétaire et financier prévoit que « Ne peut être effectué en espèces ou au moyen de monnaie électronique le paiement d'une dette supérieure à un montant fixé par décret ».

Ce seuil était, jusqu'à cette année, de 3 000 €. Par décret du 24 juin 2015 le Gouvernement a ramené ce seuil de règlements de 3 000 à 1 000 €. Cette mesure, appliquée aux crédits municipaux a pour effet de mettre dans une grande difficulté financière les personnes les plus pauvres de notre société.

À titre d'illustration, les opérations entre 1 000 € et 3000 € représentent 27 % des opérations du Crédit municipal de Paris (CMP) et sont à plus de 80 % effectuées en espèces. Depuis l'application du décret du 24 juin 2015, le nombre de prêt sur gage sur accordés par le CMP a en moyenne diminué de 30 %. Les personnes n'ayant pas eu recours à ces prêts ont dues se tourner vers des solutions plus coûteuses ou toxiques (crédits revolving, prêts privés à taux incontrôlés...) voire illégales.

Les crédits municipaux sont soumis à l'ensemble des dispositifs de lutte contre le blanchiment d'argent. Contrôlés par l'organisme de surveillance des établissements financiers (ACPR), ils s'acquittent naturellement de la surveillance nécessaire des opérations de leur clientèle et ne sont porteurs de risques très minimes. Prévoir un seuil dérogatoire de prélèvement en liquide pour ces établissements semble par conséquent peu risqué et nécessaire en période de crise économique.

C'est pourquoi le présent amendement propose que le seuil de règlement des crédits municipaux soit dès à présent fixé à 3 000€, seuil qui sera modifiable par décret pour s'adapter aux aléas futurs.

#### ARTICLE 25

Amendement n° COM-88 présenté par

Mme LOISIER

Supprimer cet article.

#### OBJET

Bien que le chèque devienne un moyen de paiement minoritaire, il représentait encore 13.1% des paiements scripturaux en France en 2014, selon la Banque de France, et représentait près de 2.49 milliards de transactions par an. Or, cette disposition tend à réduire le recours à ce moyen de paiement qui pénaliserait les utilisateurs. En effet, la réduction du délai d'encaissement poserait notamment problème pour tout versement de caution ou pour les paiements échelonnés. C'est pourquoi cet amendement propose de supprimer cet article.

---

ARTICLE 25 BIS

Amendement n° COM-250 présenté par

M. de MONTGOLFIER au nom de la commission des finances

Alinéas 4, 8 et 9

Supprimer ces alinéas.

OBJET

Cet amendement a pour objet de revenir sur la suppression de la phase de conciliation entre débiteurs surendettés et créanciers lorsque les débiteurs ne sont pas propriétaires immobiliers.

En effet, l'article 25 *bis* a notamment pour objet d'orienter directement, sans conciliation préalable, les débiteurs surendettés, même solvables, vers des mesures imposées ou recommandées par la commission de surendettement, lorsqu'ils ne disposent pas d'un bien immobilier. Cette évolution se justifie par un souci de rapidité et d'efficacité de la procédure de surendettement.

Toutefois, cette évolution fait de la phase de conciliation et du plan conventionnel de redressement une voie d'exception : dans la majorité des cas et bien qu'un remboursement total des créances soit possible, les créanciers ne seront pas mis en mesure de se mettre d'accord avec le débiteur sur un plan de redressement.

En outre, elle s'accompagne d'une évolution parallèle, prévue par l'article 18 *sexies* du projet de loi pour une justice du XXI<sup>ème</sup> siècle, qui prévoit que les mesures imposées par la commission de surendettement n'auront plus besoin d'être homologuées par le juge. Ainsi, la combinaison du présent article et de cet article 18 *sexies* a pour effet de prévoir que des débiteurs solvables, dès lors qu'ils ne sont pas propriétaires immobiliers, pourront voir leurs créances aménagées et les intérêts effacés sans que l'avis des créanciers ait été sollicité ni que le juge se soit prononcé.

De plus, cette disposition pose un problème d'égalité de traitement entre les débiteurs en fonction de leur situation immobilière, sans que cette différence repose directement sur leur capacité réelle à rembourser.

Enfin, cette réforme intervient alors que les conséquences de réformes en cours, en particulier la réduction de huit ans à sept ans des mesures de redressement, n'ont pas été encore mesurées.

En revanche, dans un souci d'efficacité de la procédure, le présent amendement conserve la disposition consistant à prévoir qu'en l'absence de réponse des créanciers dans un certain délai, leur accord au plan conventionnel de redressement est réputé acquis.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 29

Amendement n° COM-72 présenté par

M. SUEUR

Après l'article 29

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Compléter le troisième alinéa de l'article L 132-21- 1 du code des assurances de la façon suivante :

*« Cette dernière limite ne s'applique pas aux formules de financement d'obsèques mentionnées à l'article L. 2223-33-1 du code général des collectivités territoriales, pour lesquelles les chargements d'acquisition représentent chaque année un montant inférieur ou égal à 2,5 % du capital garanti. »*

**OBJET**

**EXPOSE SOMMAIRE**

L'article 5 de la loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence dispose que le montant des frais à l'entrée et sur versement mis à la charge du souscripteur au cours d'une année donnée ne peut excéder 5 % du montant des primes versées la même année.

Pour les contrats d'assurance obsèques, cette limitation des frais n'est pas économiquement viable. Ce montant empêcherait, en effet, *de facto* leur souscription.

Or, les contrats d'assurance obsèques, qui sont des contrats de prévoyance et non pas des contrats d'épargne, permettent à leurs souscripteurs de faire en sorte que le coût de leurs obsèques ne pèse pas sur leurs héritiers ou leurs proches.

Pour une prime mensuelle moyenne de 27 euros, ces contrats permettent de verser en moyenne un capital d'un montant garanti de 3 700 euros et cela quelle que soit la date de survenance du décès. Au 31 décembre 2015, le nombre de contrats obsèques s'élèvent à 4,1 millions pour un chiffre d'affaires annuel de 1,3 milliard d'euros.

En conséquence, il est proposé de limiter le montant des frais applicables aux contrats obsèques, eu égard à leur spécificité.

---

ARTICLE 29 QUATER

Amendement n° COM-117 présenté par

M. HUSSON

À l'article 29 *quater*

Le second alinéa du I de l'article L. 141-7 du code des assurances est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

Les adhérents à ces contrats sont membres de droit de l'association souscriptrice ; ils disposent d'un droit de vote à l'assemblée générale et peuvent proposer une résolution à l'assemblée générale.

L'assemblée générale a seule qualité pour autoriser la modification d'éléments substantiels du contrat d'assurance de groupe souscrit par l'association.

Elle peut toutefois déléguer au conseil d'administration, par une ou plusieurs résolutions et pour une durée qui ne peut excéder dix-huit mois, le pouvoir de modifier le contrat d'assurance de groupe souscrit par l'association dans des matières que la résolution définit. Les résolutions ainsi adoptées font l'objet d'un rapport spécial du conseil à la plus proche assemblée.

Un décret en Conseil d'État précise, pour ces associations, les droits des adhérents lors des assemblées générales.

OBJET

Cet amendement a pour objet de renforcer le dispositif de bonne gouvernance des associations souscriptrices de contrats groupe en prévoyant que l'assemblée générale a seule qualité pour autoriser la modification d'éléments substantiels du contrat d'assurance de groupe souscrit par l'association.

Cependant, le coût inhérent à la multiplication des convocations d'assemblées et la tardiveté de la prise des résolutions, qui sont les conséquences de l'impossibilité de déléguer au conseil d'administration le pouvoir de modifier le contrat d'assurance de groupe, sont hautement préjudiciables pour l'ensemble des adhérents.

C'est pourquoi, il est proposé que l'assemblée générale puisse déléguer au conseil d'administration, par une ou plusieurs résolutions et pour une durée qui ne peut excéder dix-huit mois, le pouvoir de modifier le contrat d'assurance de groupe souscrit par l'association dans des matières que la résolution définit.

ARTICLE 30 AB

Amendement n° COM-25 présenté par

M. de NICOLAY

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 30 AB (nouveau) s'inscrit dans la lignée de 3 articles cumulatifs (30 AB (nouveau); 30 AC (nouveau) et 30 A (nouveau) introduits à l'Assemblée nationale :

Le premier est cet article 30 AB (nouveau). Il exonère du droit de préemption de la SAFER, les cessions de droits sociaux dans le cadre d'un pacte de préférence entre associés aux seuls bénéficiaires des associés exploitants qui sont déjà associés de la société et ce depuis plus de 10 ans.

Le second est l'article 30 AC (nouveau) qui, impose à un associé, qui réalise un apport à une société de conserver ses droits sociaux pendant une durée de 10 ans, à défaut de quoi, la SAFER peut demander l'annulation de l'apport.

Le dernier est l'article 30 A (nouveau), qui impose que toute acquisition ou tout apport de droits ou biens immobiliers à une société, fassent l'objet d'une affectation particulière au sein du capital de la société, afin d'ouvrir le droit de préemption de la SAFER lorsque ces droits sociaux seront ultérieurement cédés à un autre associé, et si préemption il y a de la SAFER sur ces droits sociaux, l'opération est regardée comme un retrait d'actifs immobiliers de la société. Enfin, ce même article prévoit que si la cession des droits sociaux se faisait en méconnaissance de ce dispositif envisagé, la SAFER pourrait demander au tribunal de la déclarer acquéreur en lieu et place de l'associé acquéreur.

S'agissant plus particulièrement de l'article 30 AB (nouveau), il est fait référence à la notion « d'associé exploitant », en opposition à la notion d'associé non exploitant, plus communément appelé associé apporteur en capital. Cette notion d'exploitant ou de non exploitant est une notion qui relève purement et simplement du traitement social de la qualité de l'associé. En effet, s'il est associé exploitant, il sera considéré comme un exploitant personne physique au regard de la protection sociale et des charges sociales sur le résultat lui revenant, à l'inverse, s'il est associé non exploitant, il n'est pas considéré comme exerçant une activité agricole.

Si ces notions d'associé exploitant et non exploitant existent dans les sociétés d'exploitation agricole (GAEC, EARL, SCEA) elles n'existent absolument pas dans les sociétés foncières (GFA groupement foncier agricole, GFR groupement foncier rural, SCI société civile immobilière). Ces sociétés



---

foncières, ont souvent été mise en place dans le cadre familial (pérennité de l'exploitation familiale avec transmission de l'exploitation à l'agriculteur et transmission du foncier aux non exploitants) mais aussi dans le cadre extra familial (l'agriculteur, avec peu de moyen, a trouvé un apporteur de capital pour constituer et développer son exploitation), organisation connue sous le terme du « portage du foncier ».

Ainsi dans le cadre de l'article 30 AB (nouveau), toute cession de parts sociales d'une société foncière ne bénéficiera pas de l'exception de préemption SAFER, car la notion d'associé exploitant n'existe pas dans ces sociétés.

De même tout jeune agriculteur et même candidat à l'installation (moins de 10 ans d'exploitation) ne pourra pas acquérir les dites parts sociales de la société (qu'elle soit société d'exploitation ou société foncière), car il ne remplira pas le critère d'associé exploitant de ladite société depuis au moins 10 ans.

Enfin, toute réorganisation patrimoniale (achat des parts sociales de la société foncière) après avoir réussi son installation à titre personnel, pourra être remise en cause par la préemption de la SAFER.

Plus généralement, cet article qui revient à reconnaître un droit de préemption à la SAFER sur la cession partielle des parts sociales d'une société va tout d'abord contraindre les associés et le rétrocessionnaire qui sera choisi par la SAFER de s'associer, en méconnaissance du principe de l'affectio societatis qui découle de la liberté contractuelle garanti par l'article 4 de la Déclaration des Droits et de l'Homme et du Citoyen de 1789.

Le principe selon lequel les titres sociaux sont librement négociables en application de la liberté contractuelle, va se heurter par ailleurs au droit de préemption avec révision de prix dont pourra faire usage la SAFER.

Or, si le Conseil constitutionnel admet que des limitations puissent être apportées à la liberté contractuelle, c'est à la condition que ces limitations soient liées « à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général » et encore « à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi » (Décision 2014-691 DC 20 mars 2014).

En l'espèce, aucune exigence constitutionnelle ou d'intérêt général ne vient justifier l'atteinte portée à la liberté contractuelle par ces dispositions.

En effet, le but d'intérêt général que poursuit la SAFER dans le cadre de la politique de l'aménagement foncier est déjà garanti par l'information obligatoire de cette société, en cas de cession de parts sociales ou de droit de propriété démembrée (article R. 143-9 du code rural et de la pêche maritime).

Ces dispositions sont également contraires à la liberté d'entreprendre visée par l'article 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen qui ne peut recevoir de limitation au nom de l'intérêt général, qu'à la condition que

cette liberté ne soit pas dénaturée ou ne reçoive pas d'atteintes disproportionnées (Décision 2000-439 DC 16 janvier 2001).

En instaurant un droit de préemption sur la cession partielle de titres sociaux au profit de la SAFER, l'article 30 AB (nouveau) et les articles suivants (30 AC (nouveau) et 30 A (nouveau)) vont fortement limiter les associés dans leurs choix d'apports sociétaires afin d'éviter que la préemption des titres sociaux n'emporte celle de stocks, matériels, parts de coopératives, droits, terres apportées à la société.

La liberté d'entreprendre va se trouver de ce fait totalement dénaturée.

Enfin dans sa décision n°2014-701 DC du 9 octobre 2014, à la suite de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, le Conseil Constitutionnel saisit sur l'article 29 de ladite loi qui a ouvert le droit de préemption de la SAFER à la cession de la totalité des parts d'une société ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole, a précisément déclaré constitutionnel cet article 29 car ce droit de préemption sur la cession de la totalité des parts n'avait ni pour objet, ni pour effet de permettre à la SAFER de s'imposer comme coactionnaire ou co-associé dans une société. Or tel n'est absolument pas le cas avec la préemption partielle envisagée par les dits articles 30 AB (nouveau), 30 AC (nouveau) et 30 A (nouveau), puisque la SAFER s'imposerait comme coactionnaire ou co-associée de la société.

Exemple :

Un couple d'exploitant à 3 enfants (1, 2 et 3). À leur départ en retraite ils organisent leur succession

Enfant 1 devient exploitant en achetant les parts de l'EARL des parents

Enfants 2 et 3 deviennent associés du GFA familial avec les parents - lequel GFA loue par bail rural à l'EARL

Lors du décès des parents, dans le cadre du partage, les enfants 2 et 3 décident d'échanger leur part du GFA contre la maison de famille et autres biens plus liquide de la succession avec l'enfant 1.

Application de l'article : l'enfant 1 n'a jamais été associé du GFA familial - de plus dans un GFA pas de notion d'associé exploitant ou non. La SAFER peut préempter sur cette cession de parts sociales et remettre en cause le partage entre les héritiers mais aussi la préservation de l'exploitation familiale.

Cet exemple peut avoir les mêmes conséquences en dehors du cadre familial.

À achète une exploitation avec sa famille dans le cadre d'une société (GFA). Cette société loue à un jeune exploitant (B) l'exploitation.

7 ans plus tard, la famille A a besoin de réaliser son patrimoine pour les études des enfants. Ils vendent une partie des parts du GFA à la famille de B (B, ses parents et ses frères et sœurs). La Safer peut préempter et remettre en cause la pérennité de l'exploitation familiale de B.

Amendement n° COM-50 présenté par

M. BIZET

Alinéa 1

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

« L'article L. 143-4 du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

« A.- Le 4° est ainsi rédigé :

« 4° Les acquisitions réalisées par les fermiers ou métayers évincés de leur exploitation agricole en application des articles L. 411-5 à L. 411-7, L. 411-57 à L. 411-63, L. 411-67, L. 415-10 et L. 415-11 relatifs au droit de reprise des propriétaires privés ou des collectivités publiques, ainsi que par les agriculteurs à titre principal expropriés, sous réserve que l'exercice du droit de reprise ou l'expropriation ait eu pour l'exploitation de l'intéressé l'une des conséquences énoncées au I, 2°, de l'article L. 331-2 du présent code, ou qu'elle l'ait supprimée totalement, et sous réserve que l'exploitation ainsi constituée ait une surface inférieure à la superficie mentionnée au I, 1° du même article. »

« B.- Il est ajouté un 9° ainsi rédigé : »

#### **OBJET**

Le présent amendement améliore encore l'article en supprimant les exceptions au droit de préemption des SAFER liées au statut social des personnes : seront ainsi concernées les opérations réalisées par les salariés agricoles, les aides familiaux et associés d'exploitation. Ces exceptions apparaissent ne plus se justifier, d'autant que certaines dérives ont été constatées : elles sont utilisées pour contourner les SAFER et nuisent à l'installation de jeunes agriculteurs.

Pour autant, les exceptions relatives à l'éviction et à l'expropriation des fermiers et métayers sont maintenues : elles assurent la facilitation de la continuité de l'activité économique de l'exploitant.

Amendement n° COM-93 présenté par  
M. LABBÉ

Remplacer l'alinéa 1 par quatre alinéas ainsi rédigés :

« L'article L. 143-4 du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

« A.- Le 4° est ainsi rédigé :

« 4° Les acquisitions réalisées par les fermiers ou métayers évincés de leur exploitation agricole en application des articles L. 411-5 à L. 411-7, L. 411-57 à L. 411-63, L. 411-67, L. 415-10 et L. 415-11 relatifs au droit de reprise des propriétaires privés ou des collectivités publiques, ainsi que par les agriculteurs à titre principal expropriés, sous réserve que l'exercice du droit de reprise ou l'expropriation ait eu pour l'exploitation de l'intéressé l'une des conséquences énoncées au I, 2°, de l'article L. 331-2 du présent code, ou qu'elle l'ait supprimée totalement, et sous réserve que l'exploitation ainsi constituée ait une surface inférieure à la superficie mentionnée au I, 1° du même article. »

« B.- Il est ajouté un 9° ainsi rédigé : »

**OBJET**

Le présent amendement améliore encore l'article en supprimant les exceptions au droit de préemption des SAFER liées au statut social des personnes : seront ainsi concernées les opérations réalisées par les salariés agricoles, les aides familiaux et associés d'exploitation. Ces exceptions apparaissent ne plus se justifier, d'autant que certaines dérives ont été constatées : elles sont utilisées pour contourner les SAFER et nuisent à l'installation de jeunes agriculteurs.

Pour autant, les exceptions relatives à l'éviction et à l'expropriation des fermiers et métayers sont maintenues : elles assurent la facilitation de la continuité de l'activité économique de l'exploitant.

---

ARTICLE 30 AC

Amendement n° COM-26 présenté par

M. de NICOLAY

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 30 AC (nouveau) s'inscrit dans la lignée de 3 articles cumulatifs (30 AB (nouveau) ; 30 AC (nouveau) et 30 A (nouveau) introduits à l'Assemblée nationale :

Le premier est l'article 30 AB (nouveau), qui exonère du droit de préemption de la SAFER, les cessions de droits sociaux dans le cadre d'un pacte de préférence entre associés aux seuls bénéficiaires des associés exploitants qui sont déjà associés de la société et ce depuis plus de 10 ans.

Le second est cet article 30 AC (nouveau). Il impose à un associé, qui réalise un apport à une société de conserver ses droits sociaux pendant une durée de 10 ans, à défaut de quoi, la SAFER peut demander l'annulation de l'apport.

Le dernier est l'article 30 A (nouveau), qui impose que toute acquisition ou tout apport de droits ou biens immobiliers à une société, fassent l'objet d'une affectation particulière au sein du capital de la société, afin d'ouvrir le droit de préemption de la SAFER lorsque ces droits sociaux seront ultérieurement cédés à un autre associé, et si préemption il y a de la SAFER sur ces droits sociaux, l'opération est regardée comme un retrait d'actifs immobiliers de la société. Enfin, ce même article prévoit que si la cession des droits sociaux se faisait en méconnaissance de ce dispositif envisagé, la SAFER pourrait demander au tribunal de la déclarer acquéreur en lieu et place de l'associé acquéreur.

S'agissant plus particulièrement de l'article 30 AC (nouveau), il fait obligation à l'associé qui ferait un apport à une société de conserver les droits sociaux reçus en contrepartie au moins 10 ans, à défaut de quoi, la SAFER pourrait demander l'annulation de l'apport.

S'il est fréquent en agriculture que pour sécuriser les investissements réalisés et à réaliser, il soit constitué une société, à savoir un contrat entre plusieurs personnes qui formulent le désir d'associer leurs forces mais aussi leurs faiblesses, nul ne peut garantir qu'en pratique cette association soit couronnée de succès. Au même titre qu'un couple marié sur trois, divorce, il est fréquent qu'en pratique, l'association en agriculture préparée sur le papier se révèle plus délicate en pratique. Outre le conflit de génération, l'évolution des associés peut rapidement diverger au fur et à mesure des

aléas du métier, des contraintes, mais aussi de la vie personnelle des associés.

Alors que depuis 40 ans, la constitution de société a été encouragée par les différents pouvoirs publics pour encadrer et sécuriser ces différents partenariats, la contrainte de rester associé au moins 10 ans quelles que soient les évolutions, à défaut de quoi l'unité constituée pourra être démantelée, porte atteinte à la liberté contractuelle.

La nouvelle disposition introduite par l'article 30 AC (nouveau) revient, dans les faits, à imposer aux sociétés de ne pouvoir évoluer pendant de longues années au risque d'un démantèlement de ce qui a été construit.

En effet, les sociétés d'exploitation sont, comme toutes les autres entreprises, sujettes à des fluctuations économiques qui impliquent qu'elles adaptent l'importance de leurs capitaux selon leurs besoins et éventuelles difficultés rencontrées.

Cette disposition nuit donc à la liberté d'entreprendre, sans aucune justification d'intérêt général ou liée à des exigences constitutionnelles.

Le Conseil constitutionnel considère sur ce point que « *s'il est loisible au législateur d'apporter, pour des motifs d'intérêt général, des modifications à des contrats en cours d'exécution, il ne saurait porter à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789* » (décision n° 99-416 DC du 26 juillet 1999 sur la couverture maladie universelle).

Cette disposition va placer l'ensemble des exploitants dans une situation de perpétuelle incertitude, ce qui n'est pas acceptable, au risque même de refaire naître les fausses associations (société de fait ou créée de fait) sans véritable cadre juridique adapté.

Exemple :

Deux personnes (A et B) décident de s'associer dans la société S pour faire des économies d'échelle

A représente 70 % des apports (dont terre, matériel et bâtiment)

B représente 30 % des apports (dont terre et matériel)

Pour réaliser la société S, A et B ont notifié à la SAFER les apports sous réserve de non préemption.

La société S revend le matériel en surplus et s'équipe en conséquence de la dimension économique de S

Pour X raisons, au bout de quelques années (moins de 10 ans) ils (A et B) se séparent. A achète les parts de B et B se réinstalle sur une autre exploitation qui s'est libérée.

---

Application de l'article : la SAFER peut demander l'annulation de l'apport de B qui quitte la Société S, mais aussi l'annulation de l'apport de A alors que tout deux (A et B) s'étaient entendu pour cette sortie. Quid de la pérennité de S lorsque son organisation n'a plus rien à voir avec son origine ? Les associés sont-ils alors condamnés à la seule dissolution de l'exploitation ?

Application de la motivation du Conseil Constitutionnel : les dispositions font peser sur les choix économiques des sociétés d'exploitations agricoles et sur leur gestion des contraintes qui portent tant au droit de propriété qu'à la liberté d'entreprendre une atteinte manifestement disproportionnés, en exposant A et B à voir leurs apports à la société S être remis en cause.

Amendement n° COM-59 présenté par

M. BIZET

Alinéa 2, dernière phrase

après le mot :

souscrit

ajouter les mots :

et sauf accord expresse de sa part

#### **OBJET**

L'amendement adopté à l'Assemblée prévoit, dans son exposé sommaire, que la Safer accorde une dérogation à la durée d'engagement de 10 ans. Cet accord peut se justifier pour de multiples motifs, en particulier pour un agriculteur en fin de carrière qui souhaiterait céder son foncier à un jeune, pour un agriculteur en difficulté économique grave qui ne pourrait poursuivre son activité.

Cet amendement vise à officialiser dans le texte cette souplesse nécessaire.

Amendement n° COM-96 présenté par

M. LABBÉ

Alinéa 2

À la dernière phrase, après le mot :

« souscrit »,

ajouter les mots :

« et sauf accord expresse de sa part ».

**OBJET**

L'amendement adopté à l'Assemblée prévoit, dans son exposé sommaire, que la Safer accorde une dérogation à la durée d'engagement de 10 ans. Cet accord peut se justifier pour de multiples motifs, en particulier pour un agriculteur en fin de carrière qui souhaiterait céder son foncier à un jeune, pour un agriculteur en difficulté économique grave qui ne pourrait poursuivre son activité.

Cet amendement vise à officialiser dans le texte cette souplesse nécessaire.

**ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 30 AC**

Amendement n° COM-51 présenté par

M. BIZET

Après l'article 30 AC

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 143-6 du code rural et de la pêche maritime, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « six ».

**OBJET**

Le texte proposé a pour vocation de lutter contre la conclusion de baux de complaisance qui n'ont pour seul objet que de contourner le droit de préemption de la Safer.

Des montages alliant vente et bail fictif ou de complaisance se multiplient. Ces montages, qui revêtent différentes formes (compromis de vente, promesse d'achat autonome ou même inclusion d'une clause spécifique dans le bail), consistent à faire précéder la vente d'un tel bail. Toute la stratégie frauduleuse de l'opération tourne autour de l'existence d'une location, d'une durée minimum de trois années, au profit d'un exploitant qui aurait toute l'apparence d'un véritable fermier.

Il est donc proposé d'allonger la durée d'exploitation du bien loué (6 ans au lieu de 3 actuellement) dans le but d'éviter la conclusion de ces baux de complaisance, ce qui ne devrait pas créer de gêne particulière aux parties au contrat de bail si leur intention était bien réellement de conclure au départ un véritable bail rural.



---

ARTICLE 30 A

Amendement n° COM-27 présenté par

M. de NICOLAY

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 30 A (nouveau) s'inscrit dans la lignée de 3 articles cumulatifs (30 AB (nouveau); 30 AC (nouveau) et 30 A (nouveau) introduits à l'Assemblée nationale :

Le premier est l'article 30 AB (nouveau), qui exonère du droit de préemption de la SAFER, les cessions de droits sociaux dans le cadre d'un pacte de préférence entre associés aux seuls bénéficiaires des associés exploitants qui sont déjà associés de la société et ce depuis plus de 10 ans.

Le second est l'article 30 AC (nouveau), qui impose à un associé qui réalise un apport à une société, de conserver ses droits sociaux pendant une durée de 10 ans, à défaut de quoi, la SAFER peut demander l'annulation de l'apport.

Le dernier est cet article 30 A (nouveau). Il impose que toute acquisition ou tout apport de droits ou biens immobiliers à une société, fassent l'objet d'une affectation particulière au sein du capital de la société, afin d'ouvrir le droit de préemption de la SAFER lorsque ces droits sociaux seront ultérieurement cédés à un autre associé, et si préemption il y a de la SAFER sur ces droits sociaux, l'opération est regardée comme un retrait d'actifs immobiliers de la société. Enfin, ce même article prévoit que si la cession des droits sociaux se faisait en méconnaissance de ce dispositif envisagé, la SAFER pourrait demander au tribunal de la déclarer acquéreur en lieu et place de l'associé acquéreur.

Le cumul de ces trois articles est en totale contradiction avec les principes constitutionnels. Ces dispositions contribuent à fragiliser l'organisation économique et patrimoniale de toutes les exploitations agricoles constituées dans le cadre de sociétés, mais aussi de toutes les sociétés foncières (GFA, GFR et SCI) qui mettent à disposition de l'agriculture française, leur patrimoine, dans le cadre de la location. Elles condamnent les agriculteurs à être les seuls investisseurs de leur outil de travail au fur et à mesure de sa mise en œuvre, puisque toute cession de parts sociales affectées à un droit ou un bien immobilier, pourra donner lieu à préemption de la SAFER et de facto retrait de cet actif de la société.

En pratique, cet article va fragiliser toutes les exploitations agricoles françaises. Lorsqu'une exploitation agricole a recours au crédit, l'institution bancaire exige en contrepartie des garanties. Si les financements à court

terme sont souvent à hauteur des compensations de la politique agricole commune, tous les financements à moyen et long terme se traduisent par des garanties sur le nantissement des parts sociales de la société d'exploitation. Quelle garantie l'institution bancaire souhaitera prendre le jour où la société est victime de la préemption partielle de la SAFER assimilée à un retrait d'actif ? Comment la société remboursera le crédit en n'ayant plus accès aux biens immobiliers objet du retrait ? Avec un tel dispositif, les institutions bancaires ne prendront plus de garantie sur la valeur de la société. Quelles garanties trouveront-elles ? Aucune. Moralité, l'agriculture française n'aura plus accès au crédit.

Les dispositions combinées des articles 30 AB (nouveau), 30 AC (nouveau), 30 A (nouveau) sont un non-sens économique, une aberration politique, économique et sociale.

Le point II de ce nouvel article relatif à la sanction est en totale contradiction avec la décision du Conseil Constitutionnel n°2014-701 DC du 9 octobre 2014, puisqu'elle revient à permettre à la SAFER de s'imposer comme coactionnaire ou co-associé dans une société.

Exemple :

- Une exploitation est organisée sous la forme d'une société (EARL E entre Monsieur M et ses parents)
- Cette EARL achète 25 hectares de terres qui lui étaient préalablement louées, avec les économies qu'elle a mais aussi par incorporation d'une partie des comptes-courants associés au capital social.
- Puisque que cet achat nécessite une affectation particulière au capital social, il est nécessaire de réévaluer tous les apports historiques, avec le cas échéant la mise en œuvre d'une prime d'émission afin de ne pas dénaturer l'équilibre entre les associés (apports historiques et mobilisation des économies des uns et des autres) : Énorme complexité pour l'exploitation – augmentation des frais significatifs de cet achat par intervention d'un expert (évaluation) du comptable (soit aussi commissaire aux apports) et d'un notaire ou juriste spécialisé.
- L'opération se réalise néanmoins.
- Au décès (ou autre motif de départ des parents de M), Monsieur M doit acheter les parts de ses parents. Il n'en pas les moyens. Ils trouvent des investisseurs (crowdfunding (financement participatif), ou aussi des amis qui sont d'accord pour l'aider et acheter les parts des parents).

Application de l'article : Puisque ce n'est pas Monsieur M (associé exploitant depuis plus de 10 ans) qui achète les parts sociales, la SAFER peut préempter et procéder au retrait d'actif et ainsi remettre en cause l'équilibre économique et patrimoniale de la société). Pire même, le retrait d'actif est immédiat. La société se trouve expropriée de son patrimoine sans une juste et préalable indemnité. En ajoutant à cela, que si la société aura pu procéder

---

au nantissement des parts sociales pour garantir un emprunt, la garantie aura disparue de la société.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 30 A

Amendement n° COM-53 présenté par

M. BIZET

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le titre Ier du livre III du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

1° L'article L. 311-2-2 est abrogé.

2° L'article L. 311-3 est abrogé.

Les fonds agricoles créés en application des dispositions de l'article L. 311-3 antérieurement à son abrogation et qui ont fait l'objet d'un nantissement perdurent jusqu'à extinction de celui-ci, et demeurent régis par les dispositions du code rural en vigueur avant la publication de la présente loi.

**OBJET**

Cet amendement crée un article qui procède à des modifications du titre Ier du livre III du code rural.

D'une part, l'article relatif à l'inventaire des vergers est abrogé, relevant désormais du cadre réglementaire, et non législatif.

D'autre part, le fonds agricole créé en 2006 est supprimé, l'utilisation de ce dispositif étant et demeurant marginale. Seuls les fonds agricoles ayant fait l'objet d'un nantissement pourront perdurer temporairement.

Amendement n° COM-35 présenté par

M. CHASSEING

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La section III du chapitre II du titre Ier du livre III du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifiée :

1° Dans l'intitulé, le mot « répertoire » est remplacé par le mot « barème ».

2° L'article L. 312-3 est abrogé.

3° Le premier alinéa de l'article L. 312-4, qui devient l'article L. 312-3, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Un barème de la valeur vénale moyenne des terres agricoles est publié chaque année par décision du ministre en charge de l'agriculture. ».

**OBJET**

Cet amendement met à jour les mesures relatives au barème de la valeur des terres agricoles, publié chaque année par le ministère de l'agriculture. Il se substitue définitivement au répertoire de la valeur des terres prévu dans les textes, mais qui n'a jamais été mis en œuvre.

Amendement n° COM-54 présenté par

M. BIZET

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La section III du chapitre II du titre Ier du livre III du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifiée :

1° Dans l'intitulé, le mot « répertoire » est remplacé par le mot « barème ».

2° L'article L. 312-3 est abrogé.

3° Le premier alinéa de l'article L. 312-4, qui devient l'article L. 312-3, est remplacé par l'alinéa suivant :

« Un barème de la valeur vénale moyenne des terres agricoles est publié chaque année par décision du ministre en charge de l'agriculture. ».

**OBJET**

Cet amendement met à jour les mesures relatives au barème de la valeur des terres agricoles, publié chaque année par le ministère de l'agriculture. Il se substitue définitivement au répertoire de la valeur des terres prévu dans les textes, mais qui n'a jamais été mis en œuvre.

Amendement n° COM-55 présenté par  
M. BIZET

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I.- Le livre IV du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

A. Le chapitre Ier du titre Ier est ainsi modifié :

1° A l'antépénultième alinéa de l'article L. 411-11, les mots : « et, le cas échéant, nationale » sont supprimés.

2° a) La section 7 est abrogée.

Les locations en cours à la date de publication de la présente loi, et qui ont été consenties en vertu de ces dispositions, s'achèvent au plus tard à l'expiration de leur première période annuelle suivant la dite publication.

b) À l'article L. 411-5, les mots « et sauf s'il s'agit d'une location régie par les articles L. 411-40 à L. 411-45 » sont supprimés.

B. Les titres III et IV sont abrogés.

Il ne peut être conclu de nouveaux baux à complant ou à domaine congéable.

Les baux conclus en vertu de ces dispositions antérieurement à leur abrogation, demeurent régis par celles-ci au plus tard jusqu'à la cessation d'activité agricole du preneur en place à la date de publication de la présente loi.

C. Le titre V est ainsi modifié :

1° Le troisième alinéa de l'article L. 451-2 est supprimé ;

2° L'article L. 451-12 est abrogé.

II.- Sont abrogées :

A. La loi du 6 août 1791 sur les domaines congéables ;

B. La loi du 8 février 1897 portant modification de la loi du 6 août 1791 sur les domaines congéables ;

C. La loi n°47-1830 du 16 septembre 1947 étendant au domaine congéable le bénéfice de la loi du 13 avril 1946 instituant le statut du fermage et du métayage.

**OBJET**

Le présent amendement crée un article qui modernise le régime des baux ruraux en supprimant certaines dispositions obsolètes ou inusitées du code rural, et 3 anciennes lois qui y sont liées.

La base légale de la commission paritaire nationale des baux ruraux, qui n'est plus constituée depuis plusieurs années, est supprimée (I. A. 1°).

Les locations annuelles renouvelables sont supprimées (I. A. 2°) : créées par la loi d'orientation du 4 juillet 1980, elles sont devenues inutiles du fait de certaines évolutions législatives. En effet, le régime déclaratif du contrôle des structures couplé au droit de non-renouvellement conféré au bailleur pour l'installation d'un descendant, répond à la problématique d'alors. De plus, tout propriétaire peut conclure une convention de mise à disposition avec une SAFER, pour une durée maximale de 6 ans, renouvelable une fois, ce qui constitue un doublon.

Les baux à domaine congéable et à complant sont supprimés au I. B. de cet article, tout en permettant le maintien des preneurs en place. Le domaine congéable est ainsi supprimé sur préconisation de la mesure 174 de l'axe V de la feuille de route pour 2015 de la simplification du Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Quant au bail à complant, les conditions de sortie de bail étant démesurément défavorables au propriétaire bailleur, ce type de contrat connaît une disparition très rapide. Sa disparition entraînera aussi la suppression des commissions arbitrales estimatives des droits et soultes, et des commissions de parcellement. Ces abrogations poursuivent aussi l'objectif de favoriser d'autres formes de locations maintenues, plus à même de répondre aux enjeux fonciers de notre temps.

Par ailleurs, une révision de certaines mesures relatives au bail emphytéotique s'imposait. La suppression (I. C.) du troisième alinéa de l'article L. 451-2 permet de tenir compte de la disparition complète du régime dotal, supprimé en 1970, et qui avait été maintenu uniquement au profit des contrats de mariage antérieurs. De même, l'article L. 451-12 ne présente plus d'intérêt, dès lors que celui-ci soumet les emphytéoses antérieures à 1902 aux dispositions du code rural. La durée maximale du bail emphytéotique ne pouvant excéder 99 ans, cet article est devenu sans objet depuis plus de 10 ans. Il est donc abrogé (I. C. 2°).

Enfin, trois lois anciennes concernant le domaine congéable, lui-même supprimé, sont abrogées.

Amendement n° COM-56 présenté par  
M. BIZET

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le titre Ier du livre IV du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

1°) L'article L. 411-35 est ainsi modifié :

a) A la première phrase, les mots :

« Sous réserve des dispositions particulières aux baux cessibles hors du cadre familial prévues au chapitre VIII du présent titre et nonobstant »,

sont remplacés par le mot :

« Nonobstant ».

b) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« De même, et pour les baux conclus à compter du 29 septembre 2017, la cession peut également être consentie lorsqu'elle intervient au profit de l'installation d'un nouvel agriculteur hors du cadre familial répondant aux critères mentionnés à l'article L. 330-1 permettant de bénéficier du dispositif d'aide à l'installation. Dans ce cas, en l'absence d'agrément du bailleur, le tribunal paritaire ne pourra autoriser la cession. »

2°) Le chapitre VIII est abrogé.

Les baux consentis en vertu de ce chapitre antérieurement à son abrogation demeurent régis par les dispositions du code rural en vigueur avant la publication de la présente loi.

**OBJET**

Le présent amendement améliore le régime de la cessibilité des baux hors du cadre familial.

Ces baux cessibles prévus au code rural sont supprimés, ne répondant pas aux problématiques actuelles et posant de graves difficultés aux jeunes en instance d'installation. En effet, l'idée d'origine du bail cessible a été dévoyée par des pratiques qui consistent à négocier un loyer supérieur à celui d'un bail rural normal, en refusant toute autre alternative pour le fermier. La cessibilité, quant à elle, n'est pas pleinement assurée légalement, quand bien même le bail peut faire l'objet d'une cession à titre onéreux, élément lui aussi particulièrement nuisible au fermier entrant.

L'amendement prévoit toutefois que les rares baux cessibles signés perdurent. Mais leur plus grand développement n'était pas souhaitable. Le principe général d'incessibilité du bail s'en trouvera ainsi renforcé.

Il est prévu d'y substituer un mécanisme de cession pour les jeunes hors du cadre familial dans tous les nouveaux contrats, plus judicieux et respectueux des droits du bailleur : celui-ci agréera la cession au moment où elle est effectivement envisagée, ce qui est éminemment plus logique et pratique. À défaut d'accord du bailleur, aucun recours au tribunal paritaire ne pourra être effectué, et la transmission du bail au cessionnaire envisagé, ou à un autre agriculteur, nécessitera donc un nouveau contrat.

Avec cette modification, toutes les mesures relatives à la cessibilité, qu'elle soit dans le cadre familial, ou hors du cadre familial, réintégreront le droit commun du statut du fermage.

Amendement n° COM-57 présenté par  
M. BIZET

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article L. 411-57 du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

a) A la première phrase, les mots :

« déterminée par arrêté du préfet, pris sur proposition de la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux »,

sont remplacés par les mots :

« n'excédant pas un maximum déterminé par arrêté du ministre en charge de l'agriculture ».

b) Le septième alinéa et la première phrase du huitième alinéa sont supprimés.

II.- Le I entre en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2017.

**OBJET**

Le présent amendement crée un article qui modifie le régime du bail rural en vue d'objectiver le droit et de protéger l'activité économique face à la spéculation. Il prévoit ainsi que la surface maximale reprise par le bailleur en vue de construire une maison sera fixée non plus par la centaine d'arrêtés préfectoraux actuels, mais par un arrêté du ministre de l'agriculture, unifiant ainsi nationalement cette surface. De même, il prévoit que la reprise au fermier pour notion de suffisance des dépendances foncières est supprimée, faisant appel à une trop grande subjectivité et ne justifiant en rien une rupture partielle et anticipée du contrat de bail.



Amendement n° COM-58 présenté par  
M. BIZET

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I.- Le dixième alinéa de l'article L. 732-39 du code rural et de la pêche maritime est remplacé par l'alinéa suivant :

« Un arrêté du ministre chargé de l'agriculture détermine la superficie maximale dont un agriculteur est autorisé à poursuivre l'exploitation ou la mise en valeur sans que cela ne fasse obstacle au service des prestations d'assurance vieillesse liquidées par un régime obligatoire. Cet arrêté prévoit des équivalences inférieures en superficie pour certaines cultures ou productions. »

II.- Le I entre en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2017. Les superficies retenues par arrêtés préfectoraux, le cas échéant successifs, au titre de l'article L. 732-39 dans sa rédaction antérieure à la présente loi demeurent applicables aux liquidations qui précèdent l'entrée en vigueur du I.

**OBJET**

Il s'agit de modifier la disposition du code rural relative à la conservation des parcelles de subsistance par un agriculteur retraité. Par mesure de simplification, l'arrêté préfectoral prévoyant la fixation de ces surfaces par département, est remplacé par un arrêté du ministre de l'agriculture, fixant une surface maximale nationale unique, accompagnée le cas échéant, d'équivalences par production. Cette mesure a pour vocation de limiter la rétention foncière qui nuit à l'installation et au développement économique de l'activité des jeunes agriculteurs.

Amendement n° COM-95 présenté par  
M. LABBÉ

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I.- Le dixième alinéa de l'article L. 732-39 du code rural et de la pêche maritime est remplacé par l'alinéa suivant :

« Un arrêté du ministre chargé de l'agriculture détermine la superficie maximale dont un agriculteur est autorisé à poursuivre l'exploitation ou la mise en valeur sans que cela ne fasse obstacle au service des prestations

d'assurance vieillesse liquidées par un régime obligatoire. Cet arrêté prévoit des équivalences inférieures en superficie pour certaines cultures ou productions. »

II.- Le I entre en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2017. Les superficies retenues par arrêtés préfectoraux, le cas échéant successifs, au titre de l'article L. 732-39 dans sa rédaction antérieure à la présente loi demeurent applicables aux liquidations qui précèdent l'entrée en vigueur du I.

### OBJET

Il s'agit de modifier la disposition du code rural relative à la conservation des parcelles de subsistance par un agriculteur retraité. Par mesure de simplification, l'arrêté préfectoral prévoyant la fixation de ces surfaces par département, est remplacé par un arrêté du ministre de l'agriculture, fixant une surface maximale nationale unique, accompagnée le cas échéant, d'équivalences par production. Cette mesure a pour vocation de limiter la rétention foncière qui nuit à l'installation et au développement économique de l'activité des jeunes agriculteurs.

Amendement n° COM-34 présenté par  
M. CHASSEING

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'urbanisme est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, lorsque les terres concédées sont à usage agricole, il ne peut être mis fin à ces concessions que moyennant préavis :

« - soit d'un an au moins, dès lors qu'une indemnisation à l'exploitant est prévue au contrat de concession en cas de destruction de la culture avant la récolte ;

« - soit de trois mois avant la levée de récolte ;

« - soit de trois mois avant la fin de l'année culturale. »

### OBJET

Il existe une exception au statut du fermage en faveur de l'État, des collectivités locales ou de leurs groupements y ayant vocation, mais aussi des syndicats mixtes, des grands ports maritimes et enfin de certains établissements publics.

Ceux-ci peuvent acquérir des immeubles pour répondre aux besoins d'une action ou opération d'aménagement. Avant leur utilisation définitive, ces réserves foncières peuvent uniquement faire l'objet de concessions

---

temporaires qui, lorsqu'il s'agit de terrains agricoles, ne donnent aucun droit au renouvellement et au maintien dans les lieux de l'agriculteur en place en cas de reprise pour leur usage définitif.

Ainsi, cette solution positive permet de ne pas laisser des terrains à l'abandon dans l'attente de l'utilisation des parcelles acquises ou expropriées.

Il faut néanmoins améliorer ce régime, puisqu'une disposition spécifique vise les concessions de terres à usage agricole. Celle-ci oblige à un préavis d'un an au moins pour mettre fin à la concession temporaire. Ce délai plutôt long peut freiner certaines collectivités qui ne concèdent donc pas les terrains agricoles, ou qui sont parfois obligées de donner le préavis presque aussitôt après avoir concédé le terrain.

Il est proposé ici que cette mesure soit réformée, pour y apporter les assouplissements nécessaires, qui pour autant ne doivent pas nuire à l'exploitant. C'est pourquoi est ajoutée l'option de délivrer le préavis soit trois mois avant la levée de récolte, soit trois mois avant la fin de l'année culturale.

Le préavis d'un an au moins est maintenu, dès lors que le contrat de concession prévoit une indemnisation à l'exploitant en cas de destruction de la culture avant la récolte.

Cet amendement est issu de demandes d'agriculteurs.

Amendement n° COM-52 présenté par

M. BIZET

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'urbanisme est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, lorsque les terres concédées sont à usage agricole, il ne peut être mis fin à ces concessions que moyennant préavis :

« - soit d'un an au moins, dès lors qu'une indemnisation à l'exploitant est prévue au contrat de concession en cas de destruction de la culture avant la récolte ;

« - soit de trois mois avant la levée de récolte ;

« - soit de trois mois avant la fin de l'année culturale. »

## OBJET

Il existe une exception au statut du fermage en faveur de l'État, des collectivités locales ou de leurs groupements y ayant vocation, mais aussi des syndicats mixtes, des grands ports maritimes et enfin de certains établissements publics.

Ceux-ci peuvent acquérir des immeubles pour répondre aux besoins d'une action ou opération d'aménagement. Avant leur utilisation définitive, ces réserves foncières peuvent uniquement faire l'objet de concessions temporaires qui, lorsqu'il s'agit de terrains agricoles, ne donnent aucun droit au renouvellement et au maintien dans les lieux de l'agriculteur en place en cas de reprise pour leur usage définitif.

Ainsi, cette solution positive permet de ne pas laisser des terrains à l'abandon dans l'attente de l'utilisation des parcelles acquises ou expropriées.

Il faut néanmoins améliorer ce régime, puisqu'une disposition spécifique vise les concessions de terres à usage agricole. Celle-ci oblige à un préavis d'un an au moins pour mettre fin à la concession temporaire. Ce délai plutôt long peut freiner certaines collectivités qui ne concèdent donc pas les terrains agricoles, ou qui sont parfois obligées de donner le préavis presque aussitôt après avoir concédé le terrain.

Il est proposé ici que cette mesure soit réformée, pour y apporter les assouplissements nécessaires, qui pour autant ne doivent pas nuire à l'exploitant. C'est pourquoi est ajoutée l'option de délivrer le préavis soit trois mois avant la levée de récolte, soit trois mois avant la fin de l'année culturale.

Le préavis d'un an au moins est maintenu, dès lors que le contrat de concession prévoit une indemnisation à l'exploitant en cas de destruction de la culture avant la récolte.

Cet amendement est issu de demandes d'agriculteurs.

Amendement n° COM-94 présenté par

M. LABBÉ

Après l'article 30 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'urbanisme est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, lorsque les terres concédées sont à usage agricole, il ne peut être mis fin à ces concessions que moyennant préavis :

---

« - soit d'un an au moins, dès lors qu'une indemnisation à l'exploitant est prévue au contrat de concession en cas de destruction de la culture avant la récolte ;

« - soit de trois mois avant la levée de récolte ;

« - soit de trois mois avant la fin de l'année culturale. »

### OBJET

Il existe une exception au statut du fermage en faveur de l'État, des collectivités locales ou de leurs groupements y ayant vocation, mais aussi des syndicats mixtes, des grands ports maritimes et enfin de certains établissements publics.

Ceux-ci peuvent acquérir des immeubles pour répondre aux besoins d'une action ou opération d'aménagement. Avant leur utilisation définitive, ces réserves foncières peuvent uniquement faire l'objet de concessions temporaires qui, lorsqu'il s'agit de terrains agricoles, ne donnent aucun droit au renouvellement et au maintien dans les lieux de l'agriculteur en place en cas de reprise pour leur usage définitif.

Ainsi, cette solution positive permet de ne pas laisser des terrains à l'abandon dans l'attente de l'utilisation des parcelles acquises ou expropriées.

Il faut néanmoins améliorer ce régime, puisqu'une disposition spécifique vise les concessions de terres à usage agricole. Celle-ci oblige à un préavis d'un an au moins pour mettre fin à la concession temporaire. Ce délai plutôt long peut freiner certaines collectivités qui ne concèdent donc pas les terrains agricoles, ou qui sont parfois obligées de donner le préavis presque aussitôt après avoir concédé le terrain.

Il est proposé ici que cette mesure soit réformée, pour y apporter les assouplissements nécessaires, qui pour autant ne doivent pas nuire à l'exploitant. C'est pourquoi est ajoutée l'option de délivrer le préavis soit trois mois avant la levée de récolte, soit trois mois avant la fin de l'année culturale.

Le préavis d'un an au moins est maintenu, dès lors que le contrat de concession prévoit une indemnisation à l'exploitant en cas de destruction de la culture avant la récolte.

Cet amendement est issu de demandes d'agriculteurs.

ARTICLE 30 C

Amendement n° COM-10 présenté par

M. CÉSAR

Alinéa 3, 1<sup>ère</sup> phrase

I - Supprimer les mots :

qui peuvent être définis par les organisations interprofessionnelles reconnues à l'article L. 321-1,

II - Supprimer les mots :

notamment ceux

III - Après le mot :

alimentaires

Insérer les mots :

ou définis par les organisations interprofessionnelles reconnues à l'article L. 321-1.

OBJET

Les indicateurs de coût de production et les indices de prix utilisés dans les modalités de détermination du prix peuvent être issus de l'Observatoire des prix et des marges ou être définis par les organisations interprofessionnelles. Cette rédaction clarifie les références possibles en matière d'indicateurs, qui doivent nécessairement être validés par une instance publique ou interprofessionnelle pour pouvoir être utilisés dans les contrats.

Amendement n° COM-11 présenté par

M. CÉSAR

I - Alinéa 3

Supprimer les deux dernières phrases

II - Alinéa 13, 1<sup>ère</sup> phrase

Après les mots :

mandat de facturation à l'acheteur

supprimer le mot :

et

Alinéa 13, 2<sup>ème</sup> phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et les évolutions des ventes en volume et en valeur des principaux produits fabriqués par l'acheteur.

#### **OBJET**

Un amendement adopté à l'assemblée nationale vise à faire référence dans les contrats amont aux indices publics du prix de vente des principaux produits fabriqués par l'acheteur. Autrement dit, on reconnecte le prix payé au producteur au prix de marché du produit fabriqué par l'industriel à la hausse comme à la baisse selon les négociations avec la grande distribution.

Cette disposition semble contradictoire avec la première partie de l'article 30 C, dont l'objectif est la prise en compte des coûts de production, le risque étant de faire du prix payé au producteur une résultante de la négociation aval.

En revanche, il pourrait être intéressant que les évolutions des ventes en volume et en valeur des principaux produits fabriqués par l'acheteur soient mises à disposition de l'OP mensuellement, comme un élément essentiel de transparence. C'est l'objet de cet amendement.

Amendement n° COM-3 présenté par

M. CÉSAR

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Une négociation sur les volumes et le prix ou les modalités de détermination du prix contenus dans le contrat est conclue avant le 30 novembre de chaque année, y compris pour les contrats pluriannuels.

#### **OBJET**

Cet amendement propose de renverser la mécanique de construction du prix : celui-ci doit se construire, en premier lieu, au maillon de la production, pour ensuite être pris en compte dans les négociations effectuées à l'aval de la filière.

Ainsi il serait prévu un temps de négociation entre les producteurs et leurs acheteurs devant se terminer avant le 30 novembre, afin de précéder l'envoi des Conditions Générales de Vente (CGV) des industriels aux distributeurs. Cette négociation permettrait aux parties de négocier un prix objectif et les volumes d'achat. Actuellement des négociations ont lieu en cours d'année pour requalifier les volumes et le prix payé au producteur. L'instauration d'une date limite de négociation aurait pour but de clarifier des pratiques de

renégociation, souvent initiées par les transformateurs au gré de la conjoncture.

Cette nouvelle obligation a également pour objet, de donner plus de lisibilité et de visibilité aux producteurs en termes de prix et de volume (chiffre d'affaires).

Amendement n° COM-12 présenté par  
M. CÉSAR

Alinéa 8

Remplacer les mots :

le volume ou la qualité

par les mots :

le volume ou la quantité et la qualité

#### **OBJET**

L'OCM unique prévoit comme mission principale des organisations de producteurs et des associations d'organisations de producteurs l'adaptation de la production de ses membres en termes de qualité ET de quantité.

Les deux éléments doivent donc être inscrits dans l'accord-cadre conclu entre une OP ou une AOP et un acheteur.

#### **ARTICLE 30**

Amendement n° COM-33 présenté par  
M. CHASSEING

Alinéa 2

A/ Remplacer les mots :

« les obligations nées de contrats entre producteurs et acheteurs mentionnés à l'article L. 631-24, lorsqu'elles »,

par les mots :

« les contrats entre producteurs et acheteurs mentionnés à l'article L. 631-24 et les obligations qui en découlent, lorsqu'ils ».



---

B/ Après les mots :

« l'article L.631-24 »

Insérer les mots :

« dès lors qu'ils sont effectivement rendus obligatoires par décret ou par accord interprofessionnel »

C/ Supprimer les mots "de vache"

### **OBJET**

L'inaccessibilité onéreuse des contrats laitiers doit être clairement actée, le texte adopté rendait inaccessible les obligations qui découlent de ces contrats, et non les contrats eux-mêmes de manière suffisamment explicite, ce qui laissait une porte ouverte à des interprétations pouvant donner lieu à un contournement de la volonté du législateur et de la profession agricole.

De plus, l'objectif est de ne pas limiter cette interdiction à la filière « lait de vache » mais de l'étendre à l'ensemble des filières « lait » (notamment à celle du lait de chèvre qui entre également dans un modèle de contractualisation par accord interprofessionnel qui a été signé le 17 mai 2016 et qui est dans l'attente d'une homologation et d'une extension par le ministre de l'Agriculture).

Il est important de protéger tous les producteurs de lait face aux risques de marchandisation.

Amendement n° COM-49 présenté par

M. BIZET

Alinéa 2

Après

L. 631-24

ajouter

dès lors qu'ils sont effectivement rendus obligatoires par décret ou par accord interprofessionnel

En conséquence, après  
achat de lait  
supprimer  
de vache

**OBJET**

L'objectif est de ne pas limiter cette interdiction à la filière « lait de vache » mais de l'étendre à l'ensemble des filières « lait », notamment à celle du lait de chèvre qui entre également dans un modèle de contractualisation par accord interprofessionnel qui a été signé le 17 mai 2016 et qui est dans l'attente d'une homologation et d'une extension par le ministre de l'Agriculture.

Amendement n° COM-91 présenté par  
M. LABBÉ

Alinéa 2

Les mots :

« les obligations nées de contrats entre producteurs et acheteurs mentionnés à l'article L. 631-24, lorsqu'elles »,

sont remplacés par les mots :

« les contrats entre producteurs et acheteurs mentionnés à l'article L. 631-24 et les obligations qui en découlent, lorsqu'ils ».

**OBJET**

Précision importante. L'incessibilité onéreuse des contrats laitiers doit être clairement actée, le texte adopté rendait incessible les obligations qui découlent de ces contrats, et non les contrats eux-mêmes de manière suffisamment explicite, ce qui laissait une porte ouverte à des interprétations pouvant donner lieu à un contournement de la volonté du législateur et de la profession agricole.

Amendement n° COM-92 présenté par  
M. LABBÉ

Alinéa 2

Après « L. 631-24 », ajouter « dès lors qu'ils sont effectivement rendus obligatoires par décret ou par accord interprofessionnel »

---

En conséquence, après « achat de lait » supprimer « de vache ».

**OBJET**

L'objectif est de ne pas limiter cette interdiction à la filière « lait de vache » mais de l'étendre à l'ensemble des filières « lait » (notamment à celle du lait de chèvre qui entre également dans un modèle de contractualisation par accord interprofessionnel qui a été signé le 17 mai 2016 et qui est dans l'attente d'une homologation et d'une extension par le ministre de l'Agriculture).

**ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 30**

Amendement n° COM-28 présenté par

M. de NICOLAY

Après l'article 30

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.143-10 du Code rural et de la pêche maritime est supprimé.

**OBJET**

Plus de 1 260 références d'arrêts répertoriés sur la base LEXINEXIS depuis 1965, soit pratiquement un contentieux par semaine engagé contre les prérogatives exorbitantes des SAFER. Si les représentants des SAFER soulignent la faible part que tient l'exercice du droit de préemption au regard de leurs activités d'acquisition, il faut souligner que lorsqu'une décision de préemption est prise, il est rare qu'elle ne dégénère pas en un procès.

L'article L.143-10 du Code rural et de la pêche maritime prévoit la possibilité pour la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'exercer son droit de préemption **avec révision du prix fixé pour la vente du bien objet de la préemption.**

Cette disposition semble inconstitutionnelle au regard de l'article 1 du Protocole additionnel n°1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, selon lequel « *toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international (...)* ».

Dans sa décision du 16 janvier 1982, le Conseil Constitutionnel déclare que « *les principes mêmes énoncés par la Déclaration des droits de l'homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la liberté, la sûreté, et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données au titulaire de ce droit et les prérogatives de la*

*puissance publique* » (Conseil Constitutionnel, 16 janvier 1982, Décision n°81-132 DC).

Si l'atteinte au droit de propriété résultant de la préemption est justifiée par l'objectif d'intérêt général, la révision de prix et ses modalités de mise en œuvre unilatérale par la SAFER, à sa seule discrétion, par la simple invocation d'un prix « exagéré, notamment en fonction des prix pratiqués dans la région pour des immeubles de même ordre » (texte de l'article L 143-10 du Code rural et de la pêche maritime), s'avère être une mesure disproportionnée au regard de l'article 1<sup>er</sup> précité du Protocole additionnel à la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Le déclenchement de la révision n'est en effet entouré d'aucune garantie pour le vendeur (du type enquête publique, consultation obligatoire du service des Domaines,...), dont les seuls recours consistent en un retrait de la vente, ou encore en la saisine du juge judiciaire. Au contraire, la SAFER fixe unilatéralement le prix de vente.

Au regard de l'inconstitutionnalité manifeste du droit de préemption de la SAFER avec révision de prix, il convient de supprimer purement et simplement l'article L 143-10 du Code rural et de la pêche maritime.

Amendement n° COM-29 présenté par  
M. de NICOLAY

Après l'article 30

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.143-10 du Code rural et de la pêche maritime est rédigé comme suit :

« Lorsque la société d'aménagement foncier et d'établissement rural déclare vouloir faire usage de son droit de préemption et qu'elle estime que le prix et les conditions d'aliénation sont exagérés, notamment en fonction des prix pratiqués dans la région pour des immeubles de même ordre, elle peut saisir le tribunal compétent de l'ordre judiciaire qui fixe après enquête et expertise, la valeur vénale des biens et les conditions de la vente. Dans le cas de vente, les frais d'expertise sont à la charge de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural.

Si, dans un délai de six mois à compter de la fixation judiciaire du prix, le vendeur n'a ni fait savoir qu'il l'acceptait, ni retiré le bien de la vente, il est réputé avoir accepté l'offre et la société d'aménagement foncier et d'établissement rural acquiert le bien au prix fixé par la décision du tribunal. Toutefois, en cas de décès du vendeur avant l'expiration dudit délai, cette présomption n'est pas opposable à ses ayants droit auxquels la société d'aménagement foncier et d'établissement rural doit réitérer sa démarche.

---

Toutefois, si le vendeur le demande dans un délai de trois ans à compter d'un jugement devenu définitif, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural ne peut refuser l'acquisition du bien au prix fixé par le tribunal, éventuellement révisé si la vente intervient au cours des deux dernières années. »

### OBJET

Cet amendement vise à établir une procédure de contestation du prix de vente d'un bien rural lorsque la SAFER exerce son droit de préemption identique à la procédure de fixation du prix lorsque le fermier exerce son droit de préemption.

La SAFER adresse aujourd'hui au vendeur une offre selon ses propres conditions si elle estime que le prix est exagéré, le vendeur pouvant demander au tribunal la révision du prix. L'amendement proposé ne vise pas à supprimer ce mécanisme, mais à renverser sa mise en œuvre selon le modèle appliqué pour le droit de préemption du fermier. Selon les articles L. 412.1 et suivants du code rural et de la pêche maritime, le fermier peut en effet demander au tribunal paritaire des baux ruraux de fixer le prix après enquête et expertise. Cet amendement permettrait de garantir un prix juste et de rétablir la logique de la vente des biens : c'est au vendeur de proposer le prix initial, et non à l'acheteur. En matière de droit de préemption par les collectivités locales, l'article L. 211-5 du code de l'urbanisme prévoit ainsi que, faute d'un accord amiable, le prix est fixé par le tribunal.

En outre, cette proposition ne prive pas la SAFER de la possibilité de fixer le prix et ne l'empêchera pas de poursuivre son action : la SAFER continuera d'acquérir des biens à l'amiable et elle pourra toujours vendre sans difficulté les biens qu'elle acquiert par le mécanisme de l'article L.143-10 du Code rural et de la pêche maritime, car le prix fixé par le tribunal sera équivalent à celui dont bénéficie un fermier exerçant son droit de préemption.

### ARTICLE 31

Amendement n° COM-13 présenté par

M. CÉSAR

Après l'alinéa 12

Insérer un alinéa 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 l'adéquation des moyens alloués à l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires afin de mener à bien ses missions.

### OBJET

L'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires est aujourd'hui unanimement reconnu et utilisé par les différents acteurs comme une source fiable de la répartition de la valeur dans la chaîne alimentaire. Ses missions ont été renforcées suite à l'adoption de dispositions à l'Assemblée Nationale.

Cependant, les moyens de l'Observatoire étant déjà très limités, cet amendement propose une évaluation de ses moyens au regard des missions qui lui sont confiées.

### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 31 BIS B

Amendement n° COM-87 présenté par

Mme ESTROSI SASSONE

Après l'article 31 bis B

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 420-2 du code de commerce est ainsi modifié :

1° A la première phrase du deuxième alinéa, après les mots : « la structure de la concurrence, », sont insérés les mots : « à court ou à moyen terme, » ;

2° Il est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Une situation de dépendance économique est caractérisée, au sens de l'alinéa précédent, dès lors que :

« - d'une part, la rupture des relations commerciales entre le fournisseur et le distributeur risquerait de compromettre le maintien de son activité ;

« - d'autre part, le fournisseur ne dispose pas d'une solution de remplacement auxdites relations commerciales, susceptible d'être mise en œuvre dans un délai raisonnable. »

### OBJET

Cet amendement déjà adopté par le Sénat lors de l'examen de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques suit les recommandations de l'avis de l'Autorité de la Concurrence concernant le rapprochement des centrales d'achat et le référencement dans la grande distribution.

Il s'agit de permettre plus facilement de qualifier les situations d'abus de dépendance économique, car le cadre juridique actuel posé par l'article L. 420-2 du code de commerce est trop restrictif.

---

Concrètement, l'amendement opère deux modifications à cet article :

- D'abord, l'amendement élargit le cadre temporel d'analyse : ce n'est pas seulement si l'état de dépendance économique d'une entreprise affecte le fonctionnement concurrentiel du marché sur le moment qu'on pourra qualifier une situation d'abus de dépendance économique. Il sera possible de caractériser la dépendance économique si le fonctionnement de la concurrence est susceptible d'être affecté également à moyen terme.

- Ensuite, la loi fournira une définition précise de ce qu'est la dépendance économique entre fournisseur et distributeur.

Il s'agit d'une avancée demandée par l'Autorité de la Concurrence, en vue d'un meilleur équilibre entre fournisseurs et grande distribution.

### ARTICLE 31 BIS C

Amendement n° COM-5 présenté par

M. CÉSAR

Après l'alinéa 3

Compléter cet alinéa par un alinéa ainsi rédigé :

Pour les produits alimentaires, le barème des prix unitaires doit prendre en compte un ou plusieurs indicateurs publics de coûts de production en agriculture et un ou plusieurs indices publics des prix des produits agricoles ou alimentaires publiés par l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. Les modalités de prise en compte des coûts de production dans les Conditions Générales de Vente et la liste des produits concernés sont fixées par décret en Conseil d'État.

### OBJET

Cet amendement vise à compléter la disposition adoptée à l'Assemblée nationale en rendant réellement efficace le système des négociations commerciales en deux temps, à savoir d'abord entre producteurs et transformateurs puis entre transformateurs et distributeurs.

Il serait prévu par cet amendement la prise en compte d'indicateurs de coût de production et de prix sur les marchés dans les Conditions Générales de Vente que les industriels proposent aux distributeurs.

L'articulation entre indicateurs de coût de production, prenant notamment en compte le coût de la main-d'œuvre et de prix sur les marchés permet d'envisager une rémunération des producteurs au-dessus de leur coût de production.

La répercussion de la négociation ayant lieu à l'amont serait effective grâce à l'intégration des mêmes indicateurs dans les contrats conclus à l'aval de la chaîne alimentaire, notamment entre industriels et grande distribution.

Il s'agit d'un moyen de prendre en compte les éléments économiques liés à l'amont agricole dans les négociations commerciales « aval » dont ils sont actuellement la variable d'ajustement.

Les modalités de prise en compte des coûts de production dans les Conditions Générales de Vente et la liste des produits concernés sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

Amendement n° COM-6 présenté par  
M. CÉSAR

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Pour les produits alimentaires, le prix ou les modalités de détermination du prix doivent prendre en compte un ou plusieurs indicateurs publics de coûts de production en agriculture et un ou plusieurs indices publics des prix des produits agricoles ou alimentaires publiés par l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. Les modalités de prise en compte des coûts de production et la liste des produits concernés sont fixées par décret.

**OBJET**

Cet amendement vise à compléter le dispositif adopté à l'assemblée nationale en rendant réellement efficace le système des négociations en deux temps, d'abord entre producteurs et transformateurs puis entre transformateurs et distributeurs. Rédigé de cette manière, il permet de ne concerner uniquement les produits agricoles et alimentaires.

L'articulation entre indicateurs de coût de production, prenant notamment en compte le coût de la main-d'œuvre et de prix sur les marchés permet d'envisager une rémunération des producteurs au-dessus de leur coût de production.

La LME régit les négociations commerciales annuelles sur les produits à marques. Les Marques De Distributeurs (MDD) font, pour leur part, l'objet d'appels d'offre et donc de contrats de sous-traitance. Par exemple, pour la filière laitière, les négociations commerciales ne concernent uniquement que 19 % du lait français, vendu sous marques nationales.

Par conséquent, pour les MDD sous contrats de sous-traitance, cet amendement propose que les clauses de détermination du prix fassent



---

référence à des indicateurs de coût de production des producteurs et de prix de marché.

Les modalités de prise en compte des coûts de production et la liste des produits concernés sont renvoyées à un décret d'application.

#### ARTICLE 31 BIS G

Amendement n° COM-15 présenté par  
M. CÉSAR

Alinéa 2

Après le mot :

représentants,

insérer les mots :

des producteurs,

#### OBJET

Une conférence de filière est organisée par le Parlement pour chaque filière étudiée par l'observatoire des prix et des marges à l'occasion de la remise de son rapport. Cet amendement a pour objet de compléter le tour de table avec les organisations professionnelles représentant les producteurs, non clairement visées dans la rédaction actuelle de l'article.

#### ARTICLE 31 TER

Amendement n° COM-8 présenté par  
M. CÉSAR

Alinéa 2, 3<sup>ème</sup> phrase

Supprimer les mots :

lorsqu'elle est conclue pour une durée supérieure à un an

Alinéa 2 , 4<sup>ème</sup> phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Ces modalités peuvent prévoir la prise en compte d'un ou plusieurs indices publics de coût de production en agriculture et de prix de marché.

**OBJET**

Cet amendement propose de rendre plus efficace la disposition adoptée à l'assemblée nationale.

Il s'agit ici de prévoir une clause de révision du prix dans l'ensemble des conventions écrites, quelle que soit leur durée.

Cet amendement rend également obligatoire la prise en compte d'indices publics de coût de production en agriculture et de prix de marché.

Il s'agit de renverser la mécanique de construction du prix : celui-ci doit se construire, en premier lieu, au maillon de la production, pour ensuite être pris en compte dans les négociations effectuées à l'aval de la filière.

Amendement n° COM-14 présenté par

M. CÉSAR

Alinéa 2

I - Remplacer le mot :

février

par le mot :

mars

II - Remplacer les mots :

deux mois

par les mots :

trois mois

**OBJET**

Le raccourcissement des négociations commerciales prévu par l'amendement adopté à l'assemblée nationale est dangereux économiquement car il concernerait l'ensemble des produits visés par l'article L. 441-7 du Code du commerce, au-delà des seuls produits alimentaires, et qu'il conduirait certainement à exacerber les tensions en raccourcissant les négociations commerciales d'1 mois, allant ainsi à l'inverse de l'effet visé.

Par ailleurs, le Salon de l'agriculture se doit d'être, à la fois, la vitrine de l'agriculture française mais également le reflet d'une réalité économique à laquelle font face les agriculteurs.

### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 31 QUATER A

Amendement n° COM-103 présenté par

M. LABBÉ

Après l'article 31 quater A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Insérer l'article suivant :

I. Au deuxième alinéa de l'article L. 441-8 du code de commerce, après les mots « définie par les parties » sont ajoutés les mots suivants :

« de bonne foi ».

II. Après le 6° du I de l'article L. 442-6 du code de commerce :

« 7° de prévoir une clause de renégociation se référant à un indice sans lien direct avec les produits contractuels et/ou de définir un seuil de déclenchement de la clause de renégociation manifestement excessif au regard de l'évolution de l'indice choisi au cours des trois dernières années ».

### OBJET

L'article L. 441-8 du code de commerce impose, dans tout contrat de vente d'une durée d'exécution supérieure à trois mois portant sur une liste de produits déterminés, d'introduire une clause de renégociation permettant de prendre en compte les fluctuations des prix des matières premières agricoles et alimentaires. Cet article, introduit dans le Code de commerce par la loi Consommation du 17 mars 2014, a pour but de répartir équitablement entre les parties l'accroissement ou la réduction des coûts de production résultant de ces fluctuations de prix.

Dans le cadre de son rapport d'information sur la mise en application de la loi n°2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, la Commission des affaires économiques a toutefois relevé qu'« au final, les clauses de renégociation retenues ne semblent guère correspondre à l'objectif initial du législateur qui était de s'assurer qu'un juste prix, adapté à la réalité du cours de la matière première, soit appliqué tout au long d'une filière donnée ».

Ceci s'explique par le fait que la plupart des grands distributeurs prévoient, dans les contrats d'adhésion qu'ils proposent à leurs fournisseurs, des modalités de déclenchement de cette clause de renégociation qu'ils savent parfaitement inopérantes en se basant, le plus souvent, sur un ou plusieurs indices publics de prix très éloignés des produits qu'ils achètent et en fixant

des seuils de déclenchement très élevés. Ces comportements révèlent les lacunes de l'article L. 441-8 du Code de commerce qui :

Ne prévoit une obligation de bonne foi que pour la conduite de la renégociation de prix et non pour la détermination des conditions de déclenchement de la renégociation ;

Ne prévoit des sanctions qu'en cas de non-respect du formalisme attaché à cette renégociation (absence de clause, non-respect du délai, absence de compte-rendu, violation du secret des affaires).

À l'heure du renforcement de la puissance d'achat des distributeurs, tout particulièrement dans la grande distribution alimentaire, il paraît donc essentiel de prévoir une disposition visant à proscrire ce type d'abus dont pourront se prévaloir les fournisseurs dans le cadre des négociations avec leurs clients distributeurs.

#### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 31 SEXIES

Amendement n° COM-7 présenté par

M. CÉSAR

Après l'article 31 sexies, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La section 1 du chapitre 1<sup>er</sup> du titre III de la première partie de l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics est complétée par un article L.60-1 ainsi rédigé :

« Article L60-1. - I. - . Afin de tenir compte des fluctuations de cours de matières premières agricoles et alimentaires, à la hausse comme à la baisse, les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires comportent obligatoirement une clause de révision de prix.

II. -La clause prévue au 1° fait référence à un ou plusieurs indices officiels, sectoriels ou interprofessionnels, applicables aux produits concernés ou, à défaut, aux indices INSEE de prix à la production de denrées alimentaires.

Pour les produits agricoles et alimentaires dont la liste est précisée par décret, les indices auxquels fait référence la clause prévue au 1° sont notamment des indicateurs publics de coûts de production en agriculture publiés par l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. »

#### OBJET

Allant plus loin que l'ordonnance, le présent amendement propose de rendre systématique le recours au prix révisable dans les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires, en prenant en compte les coûts de production en agriculture.

---

Redonner du sens à l'acte de consommation alimentaire constitue un enjeu stratégique pour l'ensemble des filières agroalimentaires. La commande publique a rôle stratégique à jouer en la matière alors qu'elle constitue un canal essentiel d'approvisionnement de la restauration collective.

Atteindre cet objectif implique néanmoins que les conditions de passation des marchés publics permettent de tenir compte, à l'amont, de l'évolution des coûts de production et des cours de matières premières agricoles et alimentaires. Or tel n'est aujourd'hui pas le cas.

La plupart des marchés publics de fourniture de denrées alimentaires sont en effet passés à prix fermes, c'est-à-dire à prix fixe sur une durée d'un an ou plus.

La plupart des marchés publics de fourniture de denrées alimentaires sont en effet passés à prix fermes, c'est-à-dire à prix fixe sur une durée d'un an ou plus.

Comment dès lors intégrer les variations importantes des cours des prix des produits alimentaires tels que les viandes, les œufs, le café, le sucre, le cacao, etc. ? Comment mettre en avant des productions très qualitatives dont le coût d'approvisionnement peut évoluer de façon très substantielle sur la durée d'exécution du contrat (ex. un porc de montagne) ?

C'est bien ce constat qui a d'ailleurs conduit la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) du Ministère de l'économie à émettre des recommandations en direction des acheteurs publics tendant à ce que les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires retiennent la forme de prix révisable, établi soit sur la base des prix réellement constatés sur le marché (cotations, cours ou mercuriales), soit sur la base d'une formule de révision.

Amendement n° COM-9 présenté par

M. CÉSAR

Après l'article 31 sexies, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code de commerce est ainsi modifié :

1° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 441-8, après le mot : « parties », sont ajoutés les mots : « de bonne foi ».

2° Après le 6° du I de l'article L. 442-6, il est inséré un 6 *bis* ainsi rédigé :

« 6 *bis*° De prévoir une clause de renégociation se référant à un indice sans lien direct avec les produits contractuels et de définir un seuil de déclenchement de la clause de renégociation manifestement excessif au regard de l'évolution de l'indice choisi au cours des trois dernières années ; ».

### OBJET

L'article L. 441-8 du code de commerce impose, dans tout contrat de vente d'une durée d'exécution supérieure à trois mois portant sur une liste de produits déterminés, d'introduire une clause de renégociation permettant de prendre en compte les fluctuations des prix des matières premières agricoles et alimentaires. Cet article, introduit dans le Code de commerce par la loi Consommation du 17 mars 2014, a pour but de répartir équitablement entre les parties l'accroissement ou la réduction des coûts de production résultant de ces fluctuations de prix.

Dans le cadre de son rapport d'information sur la mise en application de la loi n°2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, la Commission des affaires économiques a toutefois relevé qu'« au final, les clauses de renégociation retenues ne semblent guère correspondre à l'objectif initial du législateur qui était de s'assurer qu'un juste prix, adapté à la réalité du cours de la matière première, soit appliqué tout au long d'une filière donnée ».

Ceci s'explique par le fait que la plupart des grands distributeurs prévoient, dans les contrats d'adhésion qu'ils proposent à leurs fournisseurs, des modalités de déclenchement de cette clause de renégociation qu'ils savent parfaitement inopérantes en se basant, le plus souvent, sur un ou plusieurs indices publics de prix très éloignés des produits qu'ils achètent et en fixant des seuils de déclenchement très élevés. Ces comportements révèlent les lacunes de l'article L. 441-8 du Code de commerce qui :

- Ne prévoit une obligation de bonne foi que pour la conduite de la renégociation de prix et non pour la détermination des conditions de déclenchement de la renégociation ;
- Ne prévoit des sanctions qu'en cas de non-respect du formalisme attaché à cette renégociation (absence de clause, non-respect du délai, absence de compte-rendu, violation du secret des affaires).

---

ARTICLE 31 SEPTIES (SUPPRIMÉ)

Amendement n° COM-221 présenté par

M. GREMILLET au nom de la commission des affaires économiques

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

La section 1 du chapitre Ier du titre III de la première partie de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics est complétée par un article 60-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 60-1.* – I. – Afin de tenir compte des fluctuations des prix des matières premières agricoles et alimentaires, à la hausse comme à la baisse, les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires comportent obligatoirement une clause de révision de prix.

« La liste des matières premières agricoles et alimentaires rendant obligatoire l'introduction d'une telle clause est précisée par décret.

« II. – La clause prévue au I fait référence à un ou plusieurs indicateurs publics d'évolution des coûts de production en agriculture, notamment ceux publiés par l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. »

OBJET

Cet amendement propose que les marchés publics de fourniture de denrées alimentaires comportent obligatoirement des clauses de révision de prix, faisant référence aux indicateurs d'évolution des coûts de production en agriculture.

En effet, la rédaction de l'article 18 du décret du 25 mars 2016 n'est pas suffisante pour imposer de manière suffisamment large des clauses de révision de prix dans ce type de marché public.

Le texte renvoie au décret la liste des marchés concernés. La clause de révision de prix est laissée à l'appréciation de l'acheteur. Il convient naturellement que cette clause soit en relation avec la fourniture qui est l'objet du marché.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 33

Amendement n° COM-22 présenté par

M. LEFÈVRE

Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est inséré, après le 7ème alinéa de l'article L. 132-23 du code des assurances, un alinéa ainsi rédigé :

« Les contrats d'assurance de groupe en cas de vie dont les prestations sont liées à la cessation d'activité professionnelle peuvent également prévoir une faculté de rachat de tout ou partie du capital constitué, selon des modalités et conditions définies par l'acte fondateur des garanties, au bénéfice de certains assurés ne cotisant plus au contrat. Cette faculté n'est autorisée que dans les trois ans qui précède l'âge auquel l'assuré peut prétendre à l'ouverture de ses droits à pension de vieillesse. Elle doit être prévue dans l'acte mentionnée à l'article L. 911-1 du code de la sécurité sociale fondateur des garanties.

OBJET

Malgré les efforts mis en place par les Gouvernements successifs pour améliorer l'emploi des séniors, il est constaté que moins d'un français sur 4 de plus de 59 ans est sur le marché de l'emploi à ce jour.

Tenant compte de cette réalité économique et pour améliorer le pouvoir d'achat des salariés concernés, sans attendre l'expiration de leurs droits à chômage, le présent amendement vise à permettre aux anciens salariés bénéficiaires d'un contrat collectif supplémentaire de retraite d'entreprise ou de branche de liquider par anticipation tout ou partie de leur retraite supplémentaire.

Cette faculté serait limitée :

- D'une part aux assurés séparés au plus de 3 ans de l'âge de la retraite ;
- D'autre part sous réserve de conditions et modalités précisées par l'acte fondateur des garanties, lequel pourra notamment exiger un capital minimum constitué ou définir un montant plafond de rachat.



Amendement n° COM-116 présenté par  
M. HUSSON

Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est inséré, après le 7ème alinéa de l'article L. 132-23 du code des assurances, un alinéa ainsi rédigé :

« Les contrats d'assurance de groupe en cas de vie dont les prestations sont liées à la cessation d'activité professionnelle peuvent également prévoir une faculté de rachat de tout ou partie du capital constitué, selon des modalités et conditions définies par l'acte fondateur des garanties, au bénéfice de certains assurés ne cotisant plus au contrat. Cette faculté n'est autorisée que dans les trois ans qui précède l'âge auquel l'assuré peut prétendre à l'ouverture de ses droits à pension de vieillesse. Elle doit être prévue dans l'acte mentionnée à l'article L. 911-1 du code de la sécurité sociale fondateur des garanties. »

**OBJET**

Malgré les efforts mis en place par les Gouvernements successifs pour améliorer l'emploi des séniors, il est constaté que moins d'un français sur 4 de plus de 59 ans est sur le marché de l'emploi à ce jour.

Tenant compte de cette réalité économique et pour améliorer le pouvoir d'achat des salariés concernés, sans attendre l'expiration de leurs droits à chômage, le présent amendement vise à permettre aux anciens salariés bénéficiaires d'un contrat collectif supplémentaire de retraite d'entreprise ou de branche de liquider par anticipation tout ou partie de leur retraite supplémentaire.

Cette faculté serait limitée :

- D'une part aux assurés séparés au plus de 3 ans de l'âge de la retraite ;
- D'autre part sous réserve de conditions et modalités précisées par l'acte fondateur des garanties, lequel pourra notamment exiger un capital minimum constitué ou définir un montant plafond de rachat.

Amendement n° COM-118 présenté par  
M. HUSSON

Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au quatrième alinéa de l'article L.144-1 du code des assurances, insérer après la première phrase une phrase rédigée comme suit :

Le contrat peut également prévoir le paiement d'un capital à cette même date, à condition que la valeur de cette garantie n'excède pas 20 % de la valeur de rachat du contrat.

II La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**OBJET**

Dans un contexte de dégradation du taux de remplacement par les régimes de retraite, il est important d'inciter nos concitoyens à préparer financièrement leur retraite, notamment au moyen des dispositifs de retraite supplémentaire.

À cette fin, il conviendrait de mettre en cohérence l'ensemble des dispositifs de retraite supplémentaire pour assurer une meilleure lisibilité de ces dispositifs.

C'est pourquoi, il est proposé de prévoir une faculté de sortie en capital des contrats d'assurance retraite des travailleurs non-salariés à l'instar de ce qui existe déjà pour le Plan d'Épargne Retraite Populaire (Perp) et le Plan d'Épargne pour la Retraite Collectif (Perco).

Amendement n° COM-119 présenté par  
M. HUSSON

Après l'article 33

I Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Compléter le premier alinéa du 2° l'article 83 du code général des impôts comme suit :

Le contrat peut également prévoir le paiement d'un capital, à compter au plus tôt de la date de liquidation de la pension du salarié dans un régime

obligatoire d'assurance vieillesse ou de l'âge fixé en application de l'article L 351-1 du code de la sécurité sociale, à la condition qu'il n'excède pas 20 % des droits constitués.

II La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

### **OBJET**

Dans un contexte de dégradation du taux de remplacement du dernier salaire par les régimes de retraite, il est important d'inciter nos concitoyens à préparer financièrement leur retraite, notamment au moyen des dispositifs de retraite supplémentaire.

À cette fin, il conviendrait de mettre en cohérence l'ensemble des dispositifs de retraite supplémentaire pour assurer une meilleure lisibilité de ces dispositifs tant par les entreprises que les salariés et leurs représentants.

C'est pourquoi, il est proposé de prévoir une faculté de sortie en capital des contrats d'assurance retraite à cotisations définies des salariés à l'instar de ce qui existe déjà pour le Plan d'Épargne Retraite Populaire (Perp) et le Plan d'Épargne pour la Retraite Collectif (Perco).

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 35**

Amendement n° COM-126 rect. présenté par

M. BOUVARD

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. Au 6° de l'article 39 *decies* du code général des impôts, après les mots : "acquis ou fabriqués", la fin de la deuxième phrase est ainsi rédigée : "jusqu'au 31 décembre 2017".

II. La perte de recettes résultant pour l'État du I 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**

Dans le cadre du projet de loi pour une République numérique actuellement examiné, le gouvernement a décidé de prolonger la mesure de suramortissement de 40 % encourageant l'investissement productif privé des entreprises.

Intégrées dans le périmètre du dispositif depuis la loi de finances pour 2016, les sociétés d'exploitation des domaines skiables doivent faire l'objet d'une prolongation adaptée.

En effet, le gouvernement a retenu une date butoir unique correspondant à une prolongation d'un an pour le dispositif général, mais de seulement quatre mois pour les remontées mécaniques.

Le maintien de cette date ne correspond pas aux logiques de cycles d'investissements.

C'est la raison pour laquelle cet amendement propose de prolonger le dispositif de suramortissement pour les remontées mécaniques.

### ARTICLE 36

Amendement n° COM-64 présenté par  
M. REICHARDT

Alinéa 4,

1/ première phrase,

remplacer les mots : " *quatre-vingt-dix jours* "

par les mots : " *soixante jours* ".

2/ après la première phrase,

Insérer une phrase ainsi rédigée :

*"Par dérogation, les parties peuvent convenir d'un délai n'excédant pas quatre-vingt-dix jours fin de mois à compter de la date d'émission de la facture."*

3/ supprimer la dernière phrase de l'alinéa 4 : " *le présent alinéa n'est pas applicable aux achats effectués par les grandes entreprises.* "

### OBJET

Si la modification de l'article L 441-6 du Code de commerce a pour objectif de renforcer l'attractivité des entreprises de négoce tournées vers la grande exportation, elle ne doit toutefois pas conduire à instaurer des inégalités entre les entreprises au détriment des petites et moyennes entreprises, et encore moins des micro-entreprises.

Dès lors, il semble important de maintenir le délai de soixante jours, délai de droit commun prévu par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, avec toutefois la possibilité pour les parties de prévoir, d'un commun accord, un délai plus long, dans la limite de quatre-vingt-dix jours afin de prévenir un éventuel décalage entre le délai prévu pour le paiement de leurs fournisseurs et celui au terme duquel doit intervenir leur propre rémunération par leurs clients.

---

Cette solution raisonnée est une solution de compromis qui permet de ne pas compromettre l'attractivité du territoire français tout en ne faisant pas supporter une contrainte financière disproportionnée à l'égard des fournisseurs français.

Ayant vocation à s'appliquer aussi bien aux petites et moyennes entreprises qu'aux grands opérateurs présents sur le marché du grand export, cette solution est motivée par le souci de ne pas être une source d'inégalités injustifiées entre les entreprises.

Amendement n° COM-65 présenté par

M. REICHARDT

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par un alinéa ainsi rédigé, s'insérant après le dernier alinéa de l'article L 441-6 du code de commerce :

*"Par dérogation, les entreprises qui occupent moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros ou un total de bilan qui n'excède pas 43 millions d'euros, au sens des articles 2 et 3, alinéa 2 du décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008, sont passibles d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75.000 euros pour une personne physique et 375.000 euros pour une personne morale. Le montant de l'amende encourue est doublé en cas de réitération du manquement dans un délai de deux ans à compter de la date à laquelle la première décision de sanction est devenue définitive. Les clauses ou pratiques ayant pour effet de retarder abusivement le point de départ des délais de paiement mentionnés au présent article sont passibles des mêmes sanctions. Pour les entreprises qui occupent moins de dix salariés et dont le chiffre d'affaires annuel ou total de bilan n'excède pas deux millions d'euros, au sens des articles 2 et 3, alinéa premier, du décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008, l'administration privilégie en tout premier lieu un rappel à la loi."*

#### **OBJET**

Les micro-entreprises ainsi que les petites et moyennes entreprises peuvent rencontrer des difficultés quant au respect des délais de paiement sans pourtant être de mauvaise foi.

S'il convient de sanctionner l'irrespect des délais de paiement, il paraît également nécessaire d'adapter la sanction à la taille de l'entreprise.

Il est en effet inconcevable qu'une micro-entreprise dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à deux millions d'euros soit sanctionnée par une peine d'amende du même montant.

En outre, dans un contexte économique où les petites et moyennes entreprises sont très souvent confrontées à des difficultés pour lever des financements et mobiliser des fonds propres, une condamnation à une peine

d'amende d'un montant de deux millions d'euros n'est pas non plus concevable.

Une graduation des sanctions, proportionnées à la taille de l'entreprise ou du moins à sa capacité financière, est une mesure raisonnable en vue de ne pas entraver de manière irréversible l'équilibre financier d'entreprises qui constituent un gisement d'emploi important.

Amendement n° COM-66 présenté par

M. REICHARDT

Alinéa 8

Supprimer la dernière phrase : « Le présent alinéa n'est pas applicable aux achats effectués par les grandes entreprises. »

**OBJET**

Si la modification de l'article L 443-1 du Code de commerce a pour objectif de renforcer l'attractivité des entreprises tournées vers la grande exportation, elle ne doit toutefois pas conduire à instaurer des inégalités entre les entreprises.

Ayant vocation à s'appliquer aussi bien aux petites et moyennes entreprises qu'aux grands opérateurs présents sur le marché du grand export, cette solution est motivée par le souci de ne pas être une source d'inégalités injustifiées entre les entreprises.

Amendement n° COM-67 présenté par

M. REICHARDT

Alinéa 9

Compléter cet alinéa par un alinéa ainsi rédigé, s'insérant après le dernier alinéa de l'article L. 443-1 du code de commerce :

*« Par dérogation, les entreprises qui occupent moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros ou un total de bilan qui n'excède pas 43 millions d'euros, au sens des articles 2 et 3, alinéa 2 du décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008, sont passibles d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75.000 euros pour une personne physique et 375.000 euros. Le montant de l'amende encourue est doublé en cas de réitération du manquement dans un délai de deux ans à compter de la date à laquelle la première décision de sanction est devenue définitive. Pour les entreprises qui occupent moins de dix salariés et dont le chiffre d'affaires annuel ou total de bilan n'excède pas deux millions d'euros, au sens*

---

*des articles 2 et 3, alinéa premier, du décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008, l'administration privilégie en tout premier lieu un rappel à la loi ».*

### **OBJET**

Les micro-entreprises ainsi que les petites et moyennes entreprises peuvent rencontrer des difficultés quant au respect des délais de paiement sans pourtant être de mauvaise foi.

S'il convient de sanctionner l'irrespect des délais de paiement, il convient également d'adapter la sanction à la taille de l'entreprise.

Il est en effet inconcevable qu'une micro-entreprise dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à deux millions d'euros soit sanctionnée par une peine d'amende du même montant.

En outre, dans un contexte économique où les petites et moyennes entreprises sont très souvent confrontées à des difficultés pour lever des financements et mobiliser des fonds propres, une condamnation à une peine d'amende d'un montant de deux millions d'euros n'est pas non plus concevable.

Une graduation des sanctions, proportionnées à la taille de l'entreprise, ou du moins à sa capacité financière, est une mesure raisonnable en vue de ne pas entraver de manière irréversible l'équilibre financier d'entreprises qui constituent un gisement d'emploi important.

### **ARTICLE 38**

Amendement n° COM-63 présenté par

M. REICHARDT

Alinéa 8

après les mots

« cet accompagnement dispense une formation à la gestion »

Insérer les mots:

« de l'entreprise artisanale et à son environnement »

### **OBJET**

L'accompagnement à la création d'entreprise d'une durée minimale de trente heures proposé en vue de déroger au stage de préparation à l'installation doit être adapté aux spécificités de l'entreprise l'artisanale, tant au regard de sa création que de ses modalités de gestion et de fonctionnement.

En effet, l'accompagnement proposé aux futurs chefs d'entreprise doit permettre d'appréhender tant le cadre juridique propre au secteur de l'artisanat que les particularités inhérentes aux circuits de financement.

Seules des formations ciblées, prenant en compte l'environnement ainsi que les mutations économiques susceptibles de faire évoluer les activités artisanales, sont de nature à garantir toute l'efficacité de la mesure.

ARTICLE 43

Amendement n° COM-120 présenté par

M. GABOUTY

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 43 vise à assouplir les conditions de qualifications professionnelles pour certaines activités artisanales et commerciales.

L'idée selon laquelle n'importe quelle personne peut exercer n'importe quelle activité est simpliste et conduit à une perte de reconnaissance du savoir-faire, de la compétence et des talents de nombreux professionnels.

Amendement n° COM-47 présenté par

M. COURTEAU

- Avant le premier alinéa du 2° est ajouté un nouveau « II » ainsi rédigé :  
« II- L'obtention de l'agrément « véhicule hors d'usage » (VHU) pour les centres de démontage et recyclage automobile délivré dans les conditions de l'article R.543-164 du code de l'environnement est soumis à la présentation d'une qualification minimum de démonteur automobile ».
- Au premier alinéa du 2°, « II » est remplacé par « III »
- Au premier et deuxième alinéa du 3°, « III » est remplacé par « IV »
- Au deuxième alinéa du 4°, après les mots « aux I », remplacer « et II » par « II et III »

OBJET

Le présent amendement tend à rendre obligatoire, pour les futurs exploitants de centres VHU agréés, une qualification minimum. Cette activité, mal pratiquée, a des répercussions en matière de sécurité routière et d'environnement (pollution des eaux et des sols provoquée par une méconnaissance des opérations de traitement du VHU). Aussi, il est indispensable, au vu de la technicité de cette activité de reconnaître les diplômes de la profession comme une des capacités techniques justifiant la demande de centre VHU agréé.



Le recyclage des véhicules hors d'usage est soumis au respect de nombreuses normes encadrant la protection de l'environnement : les sites sont classés ICPE (Installation Classée pour la Protection de l'Environnement) et les procédures de démontage et de dépollution sont très stricts. Ces procédures sont seules garantes de la qualité des opérations effectuées et de la sécurité des pièces issues de l'économie circulaire, dont les centres VHU sont les pourvoyeurs. La profession joue par ailleurs un rôle essentiel en matière de gestion des fichiers « SIV », car il lui incombe la responsabilité de la destruction administrative d'un véhicule hors d'usage.

La filière des centres VHU agréés subit la concurrence d'une filière illégale, qui capte désormais presque un véhicule sur deux en fin de vie, avec des conséquences sur l'environnement, la sécurité routière et la fraude aux documents. Imposer une qualification minimum permettrait de mieux identifier les agissements illégaux. Cette identification serait ainsi liée aux diplômes mis en place paritairement par la profession. En outre, avec la publication au JO du décret n° 2016-703 du 30 mai 2016 relatif à l'utilisation de pièces de rechange automobiles issues de l'économie circulaire, il devient important de s'assurer de la qualification du producteur de ces pièces. En effet, l'utilisation de la pièce de réemploi va se développer. Afin d'assurer sécurité, traçabilité et garantie de cette pièce pour le consommateur, l'exploitant doit avoir une totale maîtrise et connaissance de la filière VHU et de ses composantes.

#### ARTICLE 43 TER

Amendement n° COM-115 présenté par

Mme LOISIER

Supprimer cet article.

#### OBJET

Cet article supprime l'encadrement du droit de suite des artisans.

La loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises prévoit que les entreprises artisanales employant plus de 10 salariés et dépassant un second seuil de salariés fixé par décret sont radiées du répertoire des métiers.

Ce dispositif a été mis en place à l'initiative du Sénat, soit il y a seulement 2 ans. Il résulte d'un compromis entre les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers et de l'artisanat.

Aujourd'hui, revenir sur cet accord aurait non seulement pour conséquence le maintien artificiel au secteur de l'artisanat, d'entreprises qui ne peuvent plus être considérées comme artisanales du fait du nombre de leur salariés, mais constituerait aussi une extension sans limite et générale de

l'immatriculation au registre des métiers, avec un impact très lourd sur les inscriptions au Registre du Commerce et des Sociétés et donc sur le financement des CCI.

### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 45

Amendement n° COM-106 présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 45

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 227-1 du code de commerce est ainsi modifié :

1° À la première phrase du troisième alinéa, la référence : « des articles L. 224-2 » est remplacée par les références : « de l'article L. 224-2, du second alinéa de l'article L. 225-14, des articles » et la référence : « et du I de l'article L. 233-8 » est remplacée par les références : « , du I de l'article L. 233-8 et du dernier alinéa de l'article L. 236-6 » ;

2° La dernière phrase de l'avant-dernier alinéa est supprimée.

### OBJET

Cet amendement est une reprise de l'article 36 de la proposition de loi de Thani Mohamed Soilihi de simplification, clarification et actualisation du code de commerce et vise à supprimer l'obligation d'établir un rapport lors de la constitution de la société, par un commissaire aux apports, en cas d'avantages particuliers stipulés par les statuts au bénéfice de certains associés et en cas d'apport en industrie.

Une telle obligation semble inutilement contraignante, dès lors que les associés, au moment de la constitution de la société, se seront mis d'accord pour accepter l'apport en industrie de l'un d'entre eux et, le cas échéant, pour en fixer contractuellement les modalités d'évaluation et de réévaluation.

Par ailleurs, l'amendement intègre une proposition de André Reichardt, rapporteur de la proposition de loi de simplification du code de commerce, de suppression de l'obligation de déposer au registre du commerce et des sociétés une déclaration de conformité pour les fusions et scissions concernant les sociétés par actions simplifiées, une telle obligation n'étant pas exigée par le droit européen.

## Amendement n° COM-107 présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 45

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La section 2 du chapitre V du titre II du livre II du code de commerce est ainsi modifiée :

1° À la première phrase du sixième alinéa de l'article L. 225-37 et au septième alinéa de l'article L. 225-68, les mots : « titres financiers sont admis » sont remplacés par les mots : « actions sont admises » ;

1° bis Au premier alinéa de l'article L. 225-100-3, les mots : « des titres sont admis » sont remplacés par les mots : « les actions sont admises » ;

2° L'article L. 225-102-1 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du sixième alinéa, à la première phrase du huitième alinéa et aux première et seconde phrases du onzième alinéa, les mots : « titres sont admis » sont remplacés par les mots : « actions sont admises » ;

b) À la première phrase du onzième alinéa, les mots : « titres ne sont pas admis » sont remplacés par les mots : « actions ne sont pas admises ».

**OBJET**

Cet amendement, reprise de l'article 19 de la proposition de loi du sénateur Thani Mohamed-Soilihi relative à la simplification, clarification et actualisation du code de commerce, vise à simplifier les obligations d'information par les sociétés anonymes cotées en les limitant aux seules sociétés dont les actions sont cotées, à l'exclusion des sociétés qui ne font coter que des obligations.

**ARTICLE 45 BIS**

Amendement n° COM-74 présenté par

M. GATTOLIN

Rédiger ainsi cet article :

« I. – Les sociétés cotées et celles qui, à la date de clôture du bilan, emploient au moins 500 salariés ou appartiennent à un groupe de sociétés dont l'effectif comprend au moins 500 salariés ou dont le chiffre d'affaires, ou le chiffre d'affaires consolidé, est supérieur à 100 millions d'euros, publient des informations sur leurs implantations, incluses dans le périmètre de

consolidation dans chaque État ou territoire, au plus tard six mois après la clôture de l'exercice.

« Les informations suivantes sont publiées pour chaque État ou territoire dans lesquels les entreprises sont implantées :

« 1° Nom des implantations, nature de l'activité et localisation géographique précise de chacune d'entre elles ;

« 2° Chiffre d'affaires ;

« 3° Effectifs, en équivalent temps plein ;

« 4° Bénéfice ou perte avant impôt ;

« 5° Montant des impôts sur les bénéfices dont les implantations sont redevables, montant des impôts sur les bénéfices acquittés, les exonérations d'impôt sur les sociétés ;

« 6° Subventions publiques reçues ;

« 7° Valeur de leurs actifs et coût annuel de la conservation de ces actifs ;

« 8° Montant des ventes et achats.

« Pour les informations mentionnées aux 2° à 8°, les données sont agrégées à l'échelle de ces États ou territoires.

« En cas de manquement à ces obligations d'information, toute personne intéressée peut demander au président du tribunal compétent statuant en référé d'enjoindre, le cas échéant sous astreinte, à la société concernée de se conformer à ces obligations.

« Ces informations sont publiées en ligne, sous la forme de données ouvertes, gratuites, centralisées et accessibles au public. »

II. - Les III, IV et V de l'article 7 de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires sont abrogés.

### **OBJET**

En instituant un reporting public pays par pays pour les entreprises de plus de 500 salariés ou dont le chiffre d'affaires est supérieur à 100 millions d'euros, cet amendement vise à donner du contenu à la « transparence » figurant dans l'intitulé du projet de loi.

Face aux scandales de l'évasion fiscale, cette transparence constitue un outil efficace d'analyse et de dissuasion des pratiques frauduleuses et répond à une forte demande de la part de la société civile.

---

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 46

Amendement n° COM-108 présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 46

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - La section 3 du chapitre V du titre II du livre II du code de commerce est ainsi modifiée :

1° Au dernier alinéa des articles L. 225-96 et L. 225-98, les mots : « dont disposent » sont remplacés par les mots : « exprimées par » ;

2° À la fin de la seconde phrase du second alinéa du I de l'article L. 225-107, les mots : « sont considérés comme des votes négatifs » sont remplacés par les mots : « ne sont pas considérés comme des votes exprimés ».

II. - Le présent article est applicable à compter des assemblées générales réunies pour statuer sur le premier exercice clos après la promulgation de la présente loi.

**OBJET**

L'amendement est une reprise de l'article 21 de la proposition de loi de simplification de code de commerce de Thani Mohamed-Soilihi.

Il propose que les abstentions formulées par les actionnaires dans les assemblées générales ne soient plus comptabilisées comme des votes négatifs, mais soient extraites des suffrages exprimés, comme le recommande d'ailleurs l'Autorité des marchés financiers.

Les dispositions actuelles du code de commerce sont réputées justifiées par une interprétation littérale de l'article 44 de la directive 2012/30/UE du 25 octobre 2012 relative à la protection des intérêts des associés et des tiers en ce qui concerne la constitution de la société anonyme. Or, la législation de la plupart des autres États membres de l'Union européenne, par exemple l'Allemagne, n'inclut pas les abstentions parmi les votes négatifs, sans que la Commission européenne l'ait d'ailleurs contesté.

Il s'agirait d'une simplification des modalités de calcul des majorités et d'une clarification utile pour les actionnaires, qui peuvent légitimement ne pas vouloir s'exprimer sur une résolution sans pour autant que leur vote soit porté contre elle.

Amendement n° COM-109 présenté par

M. MOHAMED SOILIHI et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 46

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 225-129-6 du code de commerce est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est supprimé ;

2° Le dernier alinéa est ainsi modifié :

a) Les mots : « Les premier et deuxième alinéas ne sont pas applicables » sont remplacés par les mots : « Le présent article n'est pas applicable » ;

b) Les mots : « la société qui les contrôle a mis en place, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 3344-1 du code du travail, un dispositif d'augmentation de capital » sont remplacés par les mots : « l'assemblée générale de la société qui les contrôle a décidé ou a autorisé, par délégation, une augmentation de capital, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 3344-1 du code du travail, ».

**OBJET**

L'amendement est une reprise de l'article 27 de la proposition de loi de simplification de code de commerce de Thani Mohamed-Soilihi.

Il propose de supprimer une obligation formelle inutile, consistant à présenter tous les trois ans à l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires une résolution tendant à réaliser une augmentation de capital réservée aux salariés, dans l'hypothèse où ceux-ci détiennent moins de 3 % du capital. En pratique, cette disposition concerne essentiellement les sociétés non cotées et quelques petites sociétés cotées, pour lesquelles cette résolution formellement présentée est systématiquement rejetée. Un tel mécanisme n'incite en rien les sociétés qui ne le souhaitent pas à développer l'actionnariat salarié, de sorte qu'il est inutile. En revanche, ne serait pas remise en cause l'obligation de proposer une augmentation de capital réservée aux salariés à chaque fois qu'est présentée une augmentation de capital, cas de figure qui concerne en pratique la plupart des sociétés cotées de façon fréquente. En outre, l'amendement procède à une clarification rédactionnelle précisant les cas d'exonération de cette seconde obligation.

## Amendement n° COM-110 présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 46

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 225-103 du code de commerce est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« VI. – Par dérogation au V du présent article, pour les sociétés dont les actions ne sont pas admises aux négociations sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation, les statuts peuvent prévoir que l'assemblée générale délibère, sauf opposition d'un ou plusieurs actionnaires dans les conditions prévues par le deuxième alinéa de l'article L. 225-105, soit par des moyens de visioconférence ou de télécommunication permettant l'identification des actionnaires et garantissant leur participation effective, soit exclusivement selon les modalités prévues au I de l'article L. 225-107, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. »

**OBJET**

L'amendement est une reprise de l'article 23 de la proposition de loi de simplification de code de commerce de Thani Mohamed-Soilihi, dans sa rédaction issue des travaux du rapporteur André Reichardt.

L'amendement vise à permettre la dématérialisation des assemblées générales ordinaires et extraordinaires des actionnaires dans les sociétés non cotées. Un tel dispositif constituerait une simplification très substantielle pour l'organisation de ces assemblées.

Il précise également que la dématérialisation peut être prévue par les statuts, plutôt que laissée à l'appréciation de l'autorité chargée de convoquer l'assemblée, sauf opposition d'une minorité d'actionnaires.

## Amendement n° COM-111 présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 46

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article L. 225-108 du code de commerce est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Le conseil d'administration ou le directoire peut déléguer, selon le cas, un de ses membres ou le directeur général pour y répondre. »

### OBJET

L'amendement est une reprise de l'article 24 de la proposition de loi de simplification du code de commerce de Thani Mohamed-Soilihi dans sa rédaction issue des travaux du rapporteur André Reichardt.

Il vise à simplifier les modalités de réponse aux questions écrites posées à l'avance par les actionnaires et auxquelles il doit être répondu lors de l'assemblée générale, en permettant au directeur général ou à un directeur général délégué d'y répondre, et pas seulement aux membres du conseil d'administration ou du directoire.

Amendement n° COM-112 présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 46

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 225-121 du code de commerce est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les références : « , du deuxième alinéa de l'article L. 225-100 et de l'article L. 225-105 » sont remplacées par la référence : « et des deuxième et huitième alinéas de l'article L. 225-100 » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les délibérations prises par les assemblées en violation de l'article L. 225-105 peuvent être annulées. »

### OBJET

L'amendement est une reprise de l'article 26 de la proposition de loi de simplification de code de commerce de Thani Mohamed-Soilihi dans sa rédaction issue des travaux du rapporteur André Reichardt.

Il vise à ajuster la sanction de nullité prévue en cas de délibération d'une assemblée générale sur un sujet qui n'était pas inscrit à son ordre du jour. Afin de protéger les actionnaires contre toute manœuvre des dirigeants consistant à les faire voter par surprise sur une question non prévue, le code prévoit que l'assemblée générale ne peut délibérer sur une question qui n'est pas inscrite à l'ordre du jour et sanctionne tout manquement par une nullité absolue. Une seule exception est expressément prévue : la révocation et le remplacement d'un administrateur ou d'un membre du conseil de surveillance.

Or, comme l'illustre un arrêt du 25 septembre 2014, cette règle stricte est appliquée de façon rigoureuse par la chambre commerciale de la Cour de cassation, y compris lorsque la question omise de l'ordre du jour était la conséquence nécessaire et automatique d'une question qui, elle, avait bien



---

été inscrite. Dans son rapport annuel pour 2012, la Cour de cassation a d'ailleurs souligné la rigueur excessive de cette nullité absolue, qui ne permet pas de prendre en compte l'ordre du jour découlant implicitement de l'ordre du jour établi. Il s'agirait par conséquent de remplacer cette nullité impérative par une nullité facultative, de façon à permettre au juge de disposer d'une marge de manœuvre pour admettre dans certains cas un ordre du jour implicite, dans le cadre d'un régime de sanction plus proportionné et sans remettre en cause la signification de la règle actuelle.

Amendement n° COM-113 présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 46

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'article L. 227-19 du code de commerce, les références :

« L. 227-14, L. 227-16 » sont supprimées.

**OBJET**

L'amendement est une reprise de l'article 40 de la proposition de loi de simplification du code de commerce de Thani Mohamed-Soilihi dans sa rédaction issue des travaux du rapporteur André Reichardt.

Il propose de supprimer la règle de l'unanimité des associés, imposée par le code de commerce dans le régime de la société par actions simplifiée, pour adopter ou modifier des clauses statutaires soumettant toute cession d'actions à l'agrément préalable de la société ou pour y intégrer une clause d'exclusion.

En effet, le principe de liberté statutaire voulu par les associés doit permettre d'adopter ou de modifier de telles clauses dans les conditions prévues par les statuts et pas obligatoirement à l'unanimité.

**ARTICLE 47**

Amendement n° COM-114 rect. présenté par

M. MOHAMED SOILIH I et les membres du Groupe socialiste et républicain

Les alinéas 5 et 6 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

1° À la première phrase, les mots : « qui n'a pas de commissaire aux comptes » sont supprimés ;

2° À la fin de la quatrième phrase, la référence : « à l'article L. 225-24 » est remplacé par les références : « au III de l'article L. 822-11, au II de l'article L.822-11-1 et à l'article L.822-11-3 » ;

3° Au début de l'avant-dernière phrase, sont ajoutés les mots : « S'il en a été désigné un, ».

### **OBJET**

L'amendement valide dans son principe la modification opérée par l'Assemblée nationale de correction de l'article L. 224-3 du code de commerce. Cet article prévoit en cas de transformation d'une société sans commissaire aux comptes, en société par actions, la possibilité de désigner celui-ci comme commissaire à la transformation, ce qui est incohérent.

Cet amendement vise à clarifier la rédaction issue de l'Assemblée nationale concernant les conditions de désignation d'un commissaire à la transformation, dans le sens des travaux de la commission des lois lors de l'examen de la proposition de loi de simplification du code de commerce de Thani Mohamed-Soilihi (art.16).

Il s'en distingue néanmoins sur un point puisque le présent amendement précise explicitement que le commissaire à la transformation, lorsqu'il intervient dans ce cadre, est soumis aux règles déontologiques applicables au commissaire aux comptes.

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 47**

Amendement n° COM-62 présenté par

M. BIZET

Après l'article 47

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

1° Au 2° de l'article 13 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, remplacer :

« Plus de la moitié du capital social et des droits de vote doit être détenue par », par « Plus de la moitié des droits de vote doit être détenue par ».

2° Le 3° de ce même article est abrogé.

### **OBJET**

L'article 47 du présent projet de loi vise à simplifier les opérations concourant à la croissance de l'entreprise, à l'évolution du capital de la société. Cet amendement poursuit précisément ces objectifs pour la profession d'architecte.

---

La profession d'architecte connaît depuis des années une situation de déclin. Elle ne peut aujourd'hui pas se contenter de simples mesures de protection légales mais doit envisager une évolution structurelle. Le présent amendement vise à lever les barrières d'actionnariat pour les activités d'architecte, qui bloquent autant la création que le développement des agences.

Les architectes français, qu'il s'agisse des jeunes agences ou des agences plus installées, éprouvent de réelles difficultés à conquérir les marchés mondiaux. Selon le rapport d'information sur la création architecturale de juillet 2014, « au total, plus d'une centaine d'agences exportent à l'étranger » sur près de 30.000, soit un ratio extrêmement faible. Dans le dernier classement international, on dénombre 13 européens mais aucun français parmi les 50 plus grandes agences d'architectes.

L'un des blocages réside dans la contrainte sur l'ouverture du capital des agences, singularité française dans le contexte mondial, qui rend difficiles les opportunités de financement dans un secteur de plus en plus concurrentiel, où la capacité d'investissement et la compétitivité sont primordiales pour remporter les grands marchés. Ce blocage empêche les agences de se développer comme toute entreprise et de s'inscrire dans une réalité économique nationale et internationale. Elles ne peuvent notamment pas développer des activités pluridisciplinaires et replacer ainsi l'architecte au centre de la conception et de la réalisation des projets. De jeunes agences, talentueuses, sont dans l'incapacité de mobiliser des fonds pour assurer leur développement et mettre en œuvre leurs ambitions, comme peuvent le faire les start-up dans tous les autres domaines d'activité et notamment ceux de la création.

Cette singularité pèse également sur la pérennité des agences françaises au-delà de la personne de leurs associés fondateurs ; celles-ci s'avèrent aujourd'hui rarement capables de durer et croître sur plusieurs générations, contrairement à de grands concurrents internationaux.

Pour exemple, rappelons que les sociétés d'architecture britanniques, allemandes, suisses, néerlandaises ou des pays nordiques, ne sont soumises à aucune règle sur la constitution du capital, et qu'elles sont à la pointe de l'architecture et de la créativité, leaders mondiaux salués unanimement pour leurs réalisations.

La France peut s'enorgueillir d'entreprises leaders dans de nombreux secteurs et notamment certains domaines de la création qui se sont ouverts aux investisseurs - haute couture, cinéma, design - en dépit de réticences institutionnelles initiales. Elle doit aujourd'hui pouvoir se donner les moyens de figurer aussi parmi les plus grandes agences d'architectes.

La garantie de l'indépendance des architectes restera assurée par le 2° de l'article 13 de la Loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, qui maintiendra la détention majoritaire des droits de vote par des personnes

physiques ou morales exerçant légalement la profession d'architectes. En outre, la transparence de la profession restera garantie par l'article 18 de la Loi du 3 janvier 1977.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 53

Amendement n° COM-23 présenté par

M. VASSELLE

Après l'article 53

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 23 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, le mot : « , notamment, » est supprimé ;

2° Le quatrième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ce décret fixe la liste des opérations réputées dépourvues d'incidence sur les obligations et engagements de La Poste et de ses filiales mentionnés au deuxième alinéa et soustraites en conséquence au droit d'opposition. »

**OBJET**

L'article 23 de la loi 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom prévoit un droit d'opposition de l'État aux cessions ou apports de biens immobiliers par La Poste, que la loi 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales a étendu à toutes les filiales de La Poste. Le présent amendement vise à aménager ce droit d'opposition du ministre chargé des postes à la cession d'un bien immobilier de La Poste ou d'une de ses filiales, afin d'en moderniser le périmètre et d'en simplifier l'exercice.

La loi a transféré à La Poste la propriété des biens de son parc immobilier et lui a accordé la liberté de leur gestion et de leur aliénation. Toutefois, cet article soumet à un accord préalable de l'État les cessions de certains de ces biens immobiliers (selon l'article 8 du décret d'application n°2010-191 du 26 février 2010 fixant les statuts initiaux de La Poste, le ministre chargé des postes dispose d'un délai d'un mois pour s'opposer, le cas échéant, à l'opération de cession ou d'apport, si elle est de nature à compromettre les obligations de service public du groupe La Poste).

Le champ d'application du droit d'opposition va bien au-delà des immeubles affectés à des missions de service public confiées à La Poste, puisque tout projet de cession ou d'apport d'un immeuble du Groupe doit être notifié au ministre. Ainsi, en pratique, l'administration est saisie d'environ 150 dossiers

chaque année, parmi lesquels une large majorité sont par nature insusceptibles de porter atteinte de quelque manière que ce soit au bon exercice par La Poste de ses missions de service public. Dans les faits le ministre chargé des postes n'a jamais eu à exercer son droit d'opposition à un projet de vente. Très exceptionnellement, des demandes de précisions sur les conditions de maintien du service public postal à l'issue d'une vente projetée ont été demandées à La Poste.

Dès lors, en l'état, ce mécanisme est générateur de surcoûts, de charges administratives et d'incertitudes juridiques, tant pour La Poste que pour le ministère chargé des postes, et d'incertitudes juridiques. Il n'est de surcroît, tel qu'organisé, pas nécessaire pour garantir la continuité des missions de service public assurées par le Groupe.

En effet, la mission la plus concernée est la contribution de La Poste à l'aménagement du territoire. Or, la présence postale territoriale et son évolution sont très encadrées (respect du nombre minimal de 17 000 points de contacts) et régies par le contrat de présence postale signé entre L'État, La Poste et l'Association des Maires de France (AMF). Elles peuvent donc être considérées comme suffisantes pour assurer le respect des obligations fixées à La Poste dans le cadre de cette mission.

Par ailleurs, un garde-fou subsiste en tout état de cause pour les cessions les plus importantes (au-delà de 30 millions d'euros), lesquelles subordonnées à une autorisation préalable du conseil d'administration de La Poste, où l'opposition de l'État peut le cas échéant trouver à s'exprimer.

Dans ce contexte, cet amendement a donc pour objet, d'une part, de simplifier la procédure lorsqu'il y a cession immobilière et, d'autre part, de circonscrire clairement la portée du droit d'opposition aux hypothèses dans lesquelles sont en cause les missions de service public du Groupe La Poste en renvoyant à un décret le soin de préciser la liste des opérations de cessions immobilières réputées dépourvues d'incidence sur les obligations et engagements de La Poste et de ses filiales mentionnés au deuxième alinéa et soustraites en conséquence au droit d'opposition.

#### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 54 BIS C

Amendement n° COM-17 présenté par

M. BOUVARD

Après l'article 54 bis C

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la fin du premier alinéa de l'article L 518-11 du code monétaire et financier, ajouter une phrase ainsi rédigée :

« Lorsqu'il est atteint par la limite d'âge, le directeur général est maintenu dans ses fonctions jusqu'au terme du mandat en cours. »

### OBJET

Depuis la loi du 28 avril 1816 qui l'a créée, la Caisse des dépôts et consignations est "placée de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative".

Le législateur a fixé à cinq ans la durée du mandat du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations à l'article 14 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Aux termes de l'annexe à la loi organique n°2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les commissions des finances de l'Assemblée Nationale et du Sénat émettent un avis sur le candidat pressenti pour devenir directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, après l'avoir auditionné sur sa vision du déroulement des cinq années du mandat qu'il est envisagé de lui confier.

C'est au regard de cette responsabilité dévolue au Parlement concernant l'indépendance et la stabilité de cet établissement public à statut spécial, qu'il est proposé au travers de cet amendement de compléter l'article 518-11 du code monétaire et financier en permettant au directeur général d'effectuer en toutes circonstances le mandat de cinq années fixé par le législateur.

L'amendement prévoit, pour pallier le risque que pourrait représenter pour l'institution la nomination répétée de personnes qui seraient atteintes par la limite d'âge, que le directeur général soit maintenu en fonction pour terminer son mandat au-delà de la limite d'âge imposée par les règles usuelles, dans les mêmes termes que ceux prévus pour le gouverneur et les sous-gouverneurs de la Banque de France par l'article 24 de la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014, adoptée sous la présente législature, portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

Cet amendement est également cohérent avec la modification des statuts de la société BPIFRANCE, intervenue lors de l'assemblée générale extraordinaire du 25 mars 2016, avec l'accord du pouvoir exécutif représentant l'État, actionnaire à 50% de cette banque, comme la Caisse des dépôts et consignations, qui a eu pour effet de reculer de 65 à 70 ans la limite d'âge du président du conseil d'administration de BPIFRANCE, lequel est statutairement le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.

---

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 54 SEPTIES

Amendement n° COM-121 présenté par

M. LALANDE et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 54 *septies*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'alinéa 4 de l'article 22 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts comptables et réglementant les titres et profession d'expert-comptable est ainsi rédigé :

« Avec tout mandat de recevoir, conserver ou délivrer des fonds ou valeurs ou de donner quittance. Toutefois, à titre accessoire, les experts-comptables, les sociétés d'expertise comptable, les succursales, les associations de gestion et de comptabilité, les salariés mentionnés à l'article 83 ter et à l'article 83 quater et les sociétés pluri-professionnelles d'exercice inscrites au tableau de l'ordre peuvent, par le compte bancaire de leur client ou adhérent, procéder au recouvrement amiable de leurs créances et au paiement de leurs dettes, pour lesquelles un mandat leur a été confié, dans des conditions fixées par décret. La délivrance de fonds correspondant au paiement de dettes fiscales ou sociales pour lequel un mandat a été confié au professionnel peut être effectuée directement. »

**OBJET**

Cet amendement vise à modifier les dispositions de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 permettant aux experts-comptables de manier des fonds.

Ceux-ci sont en effet autorisés depuis la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, à payer directement les dettes fiscales et sociales de leurs clients. Cette possibilité a été ouverte pour permettre aux experts-comptables de payer les dettes sociales et fiscales des députés européens liées à l'emploi de leurs assistants parlementaires (obligation d'utiliser un tiers payant).

Pour les paiements dans des domaines autres que social ou fiscal (contrats de prestation de service pour les députés européen par exemple), l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 prévoit que les fonds doivent transiter par les livres d'un fonds de règlement des experts-comptables.

Le fonds de règlement des experts-comptables n'a jamais été créé compte tenu de la réglementation sur le monopole bancaire et les règles liées à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Il est pourtant nécessaire de permettre aux experts-comptables de régler les dettes et recouvrer les créances non contentieuses de leurs clients dans les domaines autres que social et fiscal.

Afin d'assurer un service complet aux entreprises et tout particulièrement aux plus petites d'entre elles et de permettre ainsi au chef d'entreprise de se consacrer totalement au management de celle-ci, cet amendement autorise les experts-comptables à procéder au recouvrement amiable des créances et au paiement des dettes, pour lesquelles les clients leur ont donné un mandat spécial et ce en utilisant le compte bancaire de ces derniers. Il n'est pas prévu de perception et de maniement de fonds directement par les experts-comptables.

Un décret viendra préciser et encadrer les modalités de réalisation de ces opérations. En tout état de cause, l'intervention de l'expert-comptable sur le compte de son client permettra de préserver la capacité des établissements bancaires à disposer d'une vision d'ensemble sur les encaissements et décaissements de leurs clients et, ainsi, à exercer leur vigilance anti-blanchiment.

Amendement n° COM-122 présenté par

M. LALANDE et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 54 septies

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'alinéa 3 de l'article 24 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts comptables et réglementant les titres et profession d'expert-comptable, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Des honoraires complémentaires aux honoraires de diligence, liés à la réalisation d'un objectif préalablement déterminé, peuvent être pratiqués mais ne doivent en aucun cas conduire à compromettre l'indépendance des membres de l'Ordre ou à les placer en situation de conflit d'intérêts. Ces honoraires complémentaires peuvent s'appliquer à toutes missions à l'exception de celles visées aux alinéas 1 à 2 de l'article 2, ou participant à la détermination de l'assiette fiscale ou sociale du client. »

#### **OBJET**

La réglementation de l'activité d'expertise comptable a pour objectif de garantir que l'information financière attestée par les professionnels, soit fiable, sincère et transparente.

Des obligations d'indépendance d'esprit, d'objectivité et de probité sont en conséquence prévues dans les textes encadrant leur activité.



Le respect de ces obligations ne s'oppose pas à la mise en place d'une rémunération partielle par des honoraires d'objectif déjà autorisée dans de nombreuses professions réglementées.

La fixation d'honoraires ou de rémunérations complémentaires en fonction de la réalisation d'un résultat apprécié à l'aune d'un objectif donné est possible dès lors que ce résultat constitue la réalisation d'un service rendu par le professionnel à son client ou adhérent.

La résolution adoptée le 12 octobre 2006 par le Parlement européen dans le cadre du suivi du rapport sur la concurrence dans le secteur des professions libérales précise à ce sujet que « les tarifs fixes et les minimaux obligatoires, tout comme l'interdiction de négocier les honoraires en fonction du résultat obtenu sont des éléments de nature à porter atteinte à la qualité du service rendu aux citoyens consommateurs et à entraver la concurrence » (JO C 308 E du 16 décembre 2006, p.178-181).

Il est en outre nécessaire de préserver l'interdiction de fixer le montant des honoraires en fonction des résultats financiers dès lors que le professionnel peut contribuer à déterminer ceux-ci par les options techniques qu'il met en œuvre ou dès lors qu'il peut être amené à en attester le montant. Le risque de « manipulation » des résultats financiers de l'entreprise à des fins intéressées est en effet contraire aux exigences d'indépendance d'esprit, d'objectivité et de probité qui s'imposent aux professionnels exerçant l'activité d'expertise comptable.

#### Amendement n° COM-123 présenté par

M. LALANDE et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 54 septies

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

1° - À l'alinéa 3 de l'article 33 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts comptables et réglementant les titres et profession d'expert-comptable, le mot « double » est remplacé par le mot « triple ».

2° - Le présent article entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

#### OBJET

L'Ordre des experts-comptables a entrepris de restructurer les circonscriptions géographiques de ses conseils régionaux, à la suite du redécoupage des régions administratives initié par la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015.

La diminution du nombre de conseils régionaux de l'Ordre des experts-comptables qui passera de 23 à 16, entraînera la diminution du nombre

d'élus au conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables compte tenu de la règle de calcul de l'article 33 de l'Ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts comptables et réglementant les titres et profession d'expert-comptable, qui fixe ce nombre au double du nombre de présidents de région.

Cette diminution du nombre d'élus aura des conséquences sur le fonctionnement du conseil supérieur et notamment sur l'animation des commissions et les représentations extérieures.

Le présent amendement propose de modifier le mode de calcul du nombre d'élus du Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables pour le porter au triple du nombre de présidents des conseils régionaux de l'Ordre afin de tenir compte des conséquences de la réforme territoriale, qui sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Amendement n° COM-124 présenté par

M. LALANDE et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 54 septies

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 7 sexies de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable, il est inséré un article 7 septies ainsi rédigé :

« Art 7 septies. I. - Les personnes physiques salariées d'une entreprise non inscrite au tableau de l'ordre répondant aux conditions de l'article 3 peuvent faire usage du titre d'« expert-comptable en entreprise » pour y exercer des missions comptables. Ces personnes ne sont pas membres de l'ordre.

II. - 1° Les personnes qui entendent se prévaloir du titre d'expert-comptable en entreprise souscrivent une convention avec l'ordre prévoyant leurs engagements déontologiques, selon un modèle fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie.

Les experts-comptables en entreprise doivent agir conformément aux règles de déontologie et des normes professionnelles prévues dans la convention.

2° Ils doivent faire usage de leur titre d'expert-comptable en entreprise dans des conditions de nature à informer le public qu'ils n'exercent pas les fonctions d'expert-comptable.

Ils ne peuvent accomplir aucune des missions mentionnées aux articles 2 et 22 au bénéfice de tiers à leur employeur.

III. - Les experts-comptables en entreprise sont soumis aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'activité de l'expertise comptable suivantes :

1° Les experts-comptables en entreprise sont inscrits par le conseil régional de l'ordre, conformément aux dispositions des articles 42, 43 et 44, sur une liste spéciale du tableau. Le commissaire régional du Gouvernement a le pouvoir de déférer au comité national du tableau les décisions du conseil régional portant inscription ou refus d'inscription à la liste spéciale du tableau.

Ils peuvent solliciter leur omission du tableau ou être omis dans des conditions prévues par décret.

2° Ils s'acquittent d'une cotisation auprès du conseil régional dont ils relèvent. Le montant de cette cotisation est fixé conformément aux dispositions du 7° de l'article 31 et du règlement intérieur de l'ordre des experts-comptables.

3° Ils peuvent faire l'objet d'une radiation du tableau prononcée par les instances prévues aux articles 49 et 50, selon la procédure disciplinaire mentionnée aux articles 53 et 54, en cas de comportement incompatible avec les conditions prévues par la convention souscrite avec l'ordre. Le commissaire régional du Gouvernement est compétent pour déférer à la chambre nationale de discipline les décisions de la chambre régionale de discipline.

IV. - Les autres dispositions légales et réglementaires relatives à l'activité d'expertise comptable ne s'appliquent pas aux experts-comptables en entreprise. »

### OBJET

Les diplômés d'expertise comptable salariés en entreprise font partie, avec les experts-comptables et les commissaires aux comptes, d'une chaîne de l'information comptable et financière dont la qualité est indispensable au bon fonctionnement de l'économie, à la collecte de l'impôt et au service d'une meilleure gouvernance. Les diplômés d'expertise comptable salariés en entreprise concernés sont ceux qui ne sont pas salariés d'un autre membre de l'ordre ou d'une association de gestion et de comptabilité. Ces diplômés occupent très souvent des fonctions au cœur de la gouvernance des entreprises.

Il est proposé un rapprochement, par une adhésion volontaire, entre les experts-comptables et les diplômés d'expertise comptable français ou étrangers exerçant en France comme salariés d'entreprise non inscrite à l'ordre des experts-comptables. Seraient ainsi concernées les personnes titulaires du diplôme français ou celles titulaires d'un diplôme étranger reconnu comme équivalent au diplôme français d'expertise comptable pour l'inscription à l'ordre.

Les diplômés qui le souhaiteraient, signeraient une convention avec l'ordre leur conférant le droit d'utiliser le titre d'« expert-comptable en entreprise » en contrepartie d'un engagement déontologique. Les diplômés s'engageraient au travers de la convention à respecter le code de déontologie des experts-comptables en entreprise, directement inspiré du code de déontologie applicable aux experts-comptables et plus généralement des règles de l'IFAC (International Federation of Accountants). L'adhésion volontaire à ce code soumettrait les professionnels à une obligation d'information vis-à-vis de leur employeur. Ils devraient agir avec honneur, probité et discrétion et se former régulièrement pour mettre à jour leur culture professionnelle et leurs connaissances générales. Ils encourageraient ainsi, dans les organisations qui les emploient, une éthique rigoureuse. Le respect de ces règles déontologiques ne s'oppose pas au statut de salarié puisque les normes de l'IFAC reconnaissent l'autorité hiérarchique des employeurs. Les professionnels comptables d'entreprise sont tenus envers leur employeur par un devoir de loyauté, d'obéissance et de confidentialité. Le point 300.4 du code de l'IFAC précise ainsi que les professionnels comptables exerçant en entreprise ont la responsabilité de soutenir les objectifs légitimes des organisations qui les emploient.

Bien entendu, les experts-comptables en entreprise n'auraient pas le droit de développer une clientèle personnelle.

Amendement n° COM-125 présenté par

M. LALANDE et les membres du Groupe socialiste et républicain

Après l'article 54 septies

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 7 ter de l'ordonnance du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts comptables et réglementant les titres et profession d'expert-comptable est ainsi modifié :

1° - Au deuxième alinéa du I, après les mots « chambres d'agriculture, » sont insérés les mots, « d'experts-comptables, » ;

2° - Au sixième alinéa, les mots « et, le cas échéant, de subventions publiques » sont supprimés.

### **OBJET**

Le Ministre de l'Économie Emmanuel Macron a confié à l'inspection générale des finances publiques un rapport sur la détention majoritaire des droits de vote des sociétés d'expertise comptable.

Le projet de rapport qui sera remis par M. Fuzeau propose plusieurs mesures de nature législatives en sus de celle relative à la détention des droits de vote

---

des sociétés d'expertise comptables introduite dans le projet de loi par un amendement du député Clément à l'Assemblée nationale.

Cet amendement vise à intégrer dans l'article 7 ter de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts comptables et réglementant les titres et profession d'expert-comptable, les deux dispositions préconisées dans ce projet de rapport afin de faire progresser la convergence du modèle libéral et de la forme associative de l'expertise comptable. Il est ainsi donné la possibilité aux experts-comptables de créer des associations de gestion et de comptabilité dans un objectif de réciprocité. Afin de supprimer ce qui apparaît comme une distorsion de concurrence avec l'exercice libéral, la possibilité pour les associations de percevoir des subventions publiques est supprimée.

#### ARTICLE 55

Amendement n° COM-36 présenté par  
M. DESPLAN

Après les mots:

les établissements publics nationaux

supprimer les mots:

ou les filiales majoritairement détenues par ces établissements.

#### OBJET

Les sept sociétés immobilière d'outre-mer (Sidom), créées sur la base de l'article 2 de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946, constituent les principaux acteurs du logement social dans tous les Outre-mer, avec 78 000 logements gérés et plus de 2 000 mises en chantier par an.

Le désengagement annoncé de l'État, actionnaire majoritaire, a vocation à s'effectuer en garantissant pleinement et sur la durée la maîtrise publique des Sidom.

Ce désengagement doit notamment permettre aux collectivités locales qui le souhaiteraient d'en devenir les principaux actionnaires publics, comme c'est déjà le cas dans la quasi-totalité des Sem françaises, avec à leurs côtés d'autres personnes morales de droit public, comme par exemple la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le présent amendement vise à une meilleure adéquation du capital des Sidom avec les exigences de l'enjeu du logement social dans les outre-mer.

Amendement n° COM-89 présenté par  
M. LEFÈVRE

Après les mots « les établissements publics nationaux »,

supprimer les mots :

« ou les filiales majoritairement détenues par ces établissements »

**OBJET**

Les 7 Sem immobilières d'Outre-mer (Sidom), créées sur la base de l'article 2 de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946, constituent les principaux acteurs du logement social dans tous les Outre-mer, avec 78 000 logements gérés et plus de 2 000 mises en chantier par an.

Le désengagement annoncé de l'État, actionnaire majoritaire, a vocation à s'effectuer en garantissant pleinement et sur la durée la maîtrise publique des Sidom.

Ce désengagement doit notamment permettre aux collectivités locales qui le souhaiteraient d'en devenir les principaux actionnaires publics, comme c'est déjà le cas dans la quasi-totalité des Sem françaises, avec à leurs côtés d'autres personnes morales de droit public, comme par exemple la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le présent amendement a pour fondement une meilleure adéquation du capital des Sidom avec les exigences de l'enjeu du logement social dans les outre-mer.

Amendement n° COM-141 présenté par  
M. J.L. DUPONT

Après les mots « les établissements publics nationaux »,

supprimer les mots :

« ou les filiales majoritairement détenues par ces établissements »

**OBJET**

Les 7 Sem immobilières d'Outre-mer (Sidom), créées sur la base de l'article 2 de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946, constituent les principaux acteurs du

logement social dans tous les Outre-mer, avec 78 000 logements gérés et plus de 2 000 mises en chantier par an.

Le désengagement annoncé de l'État, actionnaire majoritaire, a vocation à s'effectuer en garantissant pleinement et sur la durée la maîtrise publique des Sidom.

Ce désengagement doit notamment permettre aux collectivités locales qui le souhaiteraient d'en devenir les principaux actionnaires publics, comme c'est déjà le cas dans la quasi-totalité des Sem françaises, avec à leurs côtés d'autres personnes morales de droit public, comme par exemple la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le présent amendement a pour fondement une meilleure adéquation du capital des Sidom avec les exigences de l'enjeu du logement social dans les outre-mer.

#### ARTICLE 55 BIS

Amendement n° COM-86 présenté par

M. MARIE

Après le I, insérer un I bis ainsi rédigé :

I bis. Au VII de l'article 244 quater W du code général des impôts, compléter la phrase par les mots:

*« sauf dans le cas où il s'agit d'un programme d'investissements visé au 3° du 4 du I réalisé par un organisme mentionné au 1 du I de l'article 244 quater X.*

#### OBJET

Cet article instaure un dispositif de simplification de la délivrance du crédit d'impôt permettant aux organismes d'Hlm et aux sociétés d'économie mixte immobilière de développer des opérations de logements sociaux sur les départements d'Outre-mer. Cet article est incomplet car il ne vise que les opérations de logements locatifs sociaux et non pas les opérations de location-accession PSLA. Or ces opérations sont soumises au même dispositif de crédit d'impôt et ne doivent donc pas être écartés de la volonté de simplification impulsée par le Gouvernement. Tel est l'objet de cet amendement.

## PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

### ARTICLE 1ER

Amendement n° COM-1 présenté par  
Mme N. GOULET

I- Alinéa 14,

Remplacer le mot "consulte" par le mot « saisit ».

II- Alinéas 15 et 16,

Remplacer le mot « trois » par le mot « deux ».

III- Alinéas 17 et 18,

Remplacer le mot « une » par le mot « deux ».

### OBJET

Cet amendement a pour objet d'équilibrer la composition du collège présidé par le Défenseur des droits.