

La commission des Lois du Sénat réécrit les propositions de loi, ordinaire et organique, relatives aux AAI et API

La commission des Lois du Sénat a examiné hier en seconde lecture les propositions de loi, ordinaire et organique, relatives aux autorités administratives indépendantes (AAI) et aux autorités publiques indépendantes (API), qui seront discutées jeudi prochain dans l'hémicycle.

Rappelons que ces deux textes sont co-signés par la sénatrice (LR) de Gironde Marie-Hélène DES ESGAULX, le sénateur (UDI-UC) du Calvados Jean-Léonce DUPONT et le président du groupe RDSE Jacques MEZARD, respectivement présidente, vice-président et rapporteur 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 AAI (cf. BQ du 05/11/2015). Ils ont été largement remaniés à l'Assemblée nationale (cf. BQ du 29/04/2016).

Rapporteur du texte, M. MEZARD est à l'origine de la plupart des amendements adoptés sur la proposition de loi ordinaire portant statut général des AAI et API. Il a supprimé de la liste de ces autorités dressée en annexe le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (Civen), la Commission nationale du débat public (CNDP) et le Médiateur national de l'énergie, tous trois ajoutés par la commission des Lois de l'Assemblée nationale (cf. BQ du 27/04/2016) où le député (LR) des Ardennes Jean-Luc WARSMANN est rapporteur du texte. A noter que la Civen s'est vu doter du statut d'établissement public administratif de l'Etat, placé auprès du Premier ministre.

Le gouvernement a, au contraire, vu la plupart de ces amendements rejetés. Il en va ainsi de l'intégration de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et du Comité consultatif national d'éthique (CCNE, qui devient une "institution indépendante") dans la liste des AAI, du maintien du qualificatif "consultative" dans l'appellation de la Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN).

M. MEZARD a aussi rétabli le non-renouvellement des membres au sein d'une même autorité ; l'interdiction d'être membre de plusieurs autorités (il est toutefois prévu qu'un membre puisse être désigné par l'autorité à laquelle il appartient lorsque cette autorité dispose d'un représentant au sein d'une autre autorité) ; l'incompatibilité empêchant le membre d'une de ces autorités d'exercer des fonctions administratives au sein des services de sa propre autorité ou d'une autre autorité ; la séparation organique ou fonctionnelle des autorités de poursuite et de jugement (décidée par la commission des Lois de l'Assemblée nationale) ; l'incompatibilité entre le mandat au sein d'une AAI et la détention, directe ou indirecte, d'intérêts en lien avec le secteur dont l'autorité a la charge d'assurer "le contrôle, la surveillance ou la régulation" ; l'incompatibilité professionnelle pour les présidents des AAI et API ; l'incompatibilité avec l'exercice des fonctions, en position d'activité, des juridictions administratives de droit commun (Conseil d'Etat, cours administratives d'appel, tribunaux administratifs) ou des juridictions financières (Cour des comptes et chambres régionales des comptes) ; la consultation de la déclaration d'intérêts des autres membres au sein d'une même autorité ; la nomination du secrétaire général ou du directeur général par le président, sans élection préalable par le collège ; la consécration législative de l'autonomie financière des autorités ; la définition du régime des biens immobiliers des API ; la publicité des avis des AAI et API sur tout projet de loi ; la publicité intégrale des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale des membres de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Le rapporteur a, en outre, refusé d'habiliter le gouvernement à assurer par ordonnance la parité au sein des AAI et API qui ne seraient pas déjà régies par des obligations de composition paritaire, notant que cette habilitation porterait sur la seule Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), au profit de l'instauration de règles dans son statut.

La commission des Lois a ensuite adopté un amendement du sénateur du Loiret Jean-Pierre SUEUR diversifiant la composition actuelle de la commission des sondages ("trois personnalités qualifiées en matière de sondages désignées, respectivement, par le président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale" y siègeront désormais), fixant la durée du mandat à six ans non renouvelables, listant les incompatibilités professionnelles applicables aux membres de la commission et à ses collaborateurs et instituant un délai de carence empêchant que les mêmes personnes puissent être rémunérées durant les trois années qui suivent l'exercice de leurs fonctions au sein de la commission des sondages par des organismes commandant ou réalisant des sondages.

Elle a encore adopté un amendement du sénateur (PS) du Finistère et secrétaire de la commission des finances François MARC supprimant l'habilitation du gouvernement à faire évoluer par ordonnances le statut de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) "en procédant par fusion avec d'autres entités ou par transfert de ses compétences et en distinguant, le cas échéant, entre les compétences qui doivent être exercées par une autorité indépendante et celles qui peuvent être exercées par une administration".

Enfin, au nom de la commission de la Culture, le sénateur (UDI-UC) du Tarn Philippe BONNECARRERE a obtenu de revenir sur la suppression de la Hadopi à compter du 4 février 2022. "Cette disposition, adoptée en séance publique à l'Assemblée nationale contre l'avis du gouvernement, n'a fait l'objet d'aucun débat d'envergure malgré son caractère hautement symbolique. Surtout, elle ne prévoit nullement les moyens, humains, financiers et institutionnels, dont la lutte contre la contrefaçon des œuvres culturelles sur Internet serait dotée à compter de 2022, alors que les créateurs n'ont jamais tant eu besoin de garde-fous contre les excès du numérique. Certes, il n'est pas interdit de critiquer les méthodes comme les résultats de la Hadopi, ni de s'interroger sur son efficacité au regard des enjeux, mais ce n'est certainement pas au détour d'une proposition de loi traitant du statut des autorités administratives et publiques indépendantes qu'il convient de trancher cette question", a-t-il justifié dans l'exposé des motifs.

La proposition de loi organique relative aux AAI et API a été moins retouchée, avec uniquement deux amendements. Le premier, signé par M. MEZARD rétablit l'incompatibilité entre un mandat de membre d'une AAI ou API et les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire qui n'y siègeraient pas ès-qualités. Le second rétablit l'application de la procédure du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution pour les présidents de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada), la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) et la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi).

La commission des Lois du Sénat s'est félicitée, dans un communiqué, que ces deux textes aient été examinés "dans un esprit constructif" par les députés, constatant que "l'Assemblée et le gouvernement – qui s'était d'abord montré réservé lors de la première lecture au Sénat – ont souscrit à l'objectif poursuivi par ces textes de fixer un statut général aux autorités administratives et publiques indépendantes". Elle a également marqué son souci de "parvenir à un accord avec l'Assemblée nationale dans le cadre de la navette". Si la commission a, par la voix de son rapporteur, rétabli bon nombre de principes déjà votés en première lecture par les sénateurs, elle s'en est "tenue à l'objectif initial du texte – rationaliser la situation actuelle de ces autorités". Décidant de remettre "à un second temps un programme plus ambitieux de refonte du paysage de ces autorités", elle n'a donc pas suivi l'Assemblée nationale qui a décidé de mettre fin, à terme, à l'existence de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi) et de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel).