

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 16 janvier 2020

(48<sup>e</sup> jour de séance de la session)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE DALLIER

### Secrétaires :

M. Yves Daudigny, Mme Patricia Schillinger.

1. **Procès-verbal** (p. 330)
2. **Droit à l'erreur des collectivités locales.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 330)
 

Discussion générale :

M. Hervé Maurey, auteur de la proposition de loi

Mme Sylvie Vermeillet, auteure de la proposition de loi

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

M. Dany Wattebled

M. André Reichardt

M. Jérôme Durain

Mme Josiane Costes

M. Arnaud de Belenet

M. Pierre-Yves Collombat

M. Loïc Hervé

Mme Pascale Gruny

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 339)

Amendement n° 1 de M. Hervé Maurey. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article unique (p. 340)

Amendement n° 2 de M. Hervé Maurey. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Vote sur l'ensemble (p. 342)

Mme Dominique Vérien

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 342)

3. **Déclaration de naissance au lieu de résidence des parents.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 342)
 

Discussion générale :

M. Hervé Marseille, auteur de la proposition de loi

Mme Agnès Canayer, rapporteur de la commission des lois

M. Adrien Taquet, secrétaire d'État auprès du ministre des solidarités et de la santé

M. Loïc Hervé

M. Jérôme Durain

M. Raymond Vall

M. Thani Mohamed Soilihi

M. Pierre-Yves Collombat

M. Jérôme Bignon

M. François Calvet

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 351)

Amendement n° 3 de la commission. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> (p. 351)

Amendement n° 2 de M. Jacques Bigot. – Retrait.

Article 2 (p. 352)

Amendement n° 4 de la commission. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 3 (*nouveau*) (p. 352)

M. Michel Canevet

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 3 (p. 352)

Amendement n° 1 rectifié de M. Arnaud de Belenet. – Retrait.

Vote sur l'ensemble (p. 353)

Mme Lana Tetuanui

M. Hervé Marseille

M. Michel Canevet

M. Raymond Vall

M. François Calvet

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

4. **Ordre du jour** (p. 355)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE DALLIER

vice-président

Secrétaires :

M. Yves Daudigny,  
Mme Patricia Schillinger.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

## PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## DROIT À L'ERREUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES

### Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe Union Centriste, la discussion de la proposition de loi visant à créer un droit à l'erreur des collectivités locales dans leurs relations avec les administrations et les organismes de sécurité sociale, présentée par M. Hervé Maurey, Mme Sylvie Vermeillet et plusieurs de leurs collègues (proposition n° 283 [2018-2019], texte de la commission n° 234, rapport n° 233).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Hervé Maurey, auteur de la proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M. Hervé Maurey, auteur de la proposition de loi. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, dite « loi Essoc », a consacré un « droit à l'erreur » pour les particuliers et les entreprises dans leurs relations avec les administrations. Nous nous en réjouissons.

Lors de l'examen de ce texte, le Sénat, sur l'initiative de notre collègue Sylvie Vermeillet, avait étendu cette disposition aux collectivités locales et à leurs groupements, contre l'avis du Gouvernement. Malheureusement, l'Assemblée nationale, appuyée par le Gouvernement, l'a supprimée, estimant que cela « diluerait » l'objectif du droit à l'erreur. Ce point de désaccord entre l'Assemblée nationale et le Sénat

a d'ailleurs été l'une des causes de l'échec de la commission mixte paritaire sur ce texte, qui n'a donc pas repris le dispositif.

Attaché à la reconnaissance de ce droit pour les collectivités, j'ai souhaité, avec Sylvie Vermeillet, reprendre ce dispositif dans une proposition de loi, en le limitant aux communes et à leurs groupements, qui sont sans doute les collectivités locales les plus concernées. Cette proposition de loi, déposée le 1<sup>er</sup> février 2019, a été cosignée par quatre-vingt-cinq sénateurs.

Nous avons également tenté d'introduire ce dispositif sous forme d'amendement dans le cadre de la loi Engagement et proximité, sans y parvenir. Le Gouvernement ayant alors estimé la rédaction de cet amendement insatisfaisante, nous l'avions retiré, le ministre m'ayant laissé espérer qu'une proposition alternative serait examinée par l'Assemblée nationale. Malheureusement, ce ne fut pas le cas.

Je suis donc très heureux que cette proposition de loi soit aujourd'hui inscrite à l'ordre du jour de la Haute Assemblée à la demande du groupe Union Centriste, que je remercie.

Je remercie également le rapporteur, Philippe Bonnecarrère, qui, comme toujours, a travaillé avec beaucoup de rigueur et d'intelligence sur ce texte...

M. Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. C'est très vrai!

M. Hervé Maurey. ... et en a amélioré la rédaction.

Je remercie évidemment le président de la commission des lois, l'excellent Philippe Bas, et l'ensemble de ses membres, qui ont unanimement voté ce texte.

L'application du droit à l'erreur aux collectivités locales me paraît en effet pleinement justifiée.

Les collectivités locales sont, dans certains cas, des usagers des administrations dans les mêmes conditions que les particuliers et les entreprises. Elles s'acquittent ainsi de cotisations sociales et reversent le prélèvement à la source en tant qu'employeur. Dans certains cas, elles peuvent être assujetties à la TVA dans le cadre de certaines de leurs compétences – fourniture d'eau, transport de personnes, déchets, etc.

Le risque pour une commune de commettre des erreurs s'est accru au cours des années avec la multiplication des normes et la complexification des procédures administratives. Ce risque est particulièrement réel pour les petites communes, qui disposent non pas de services juridiques aguerris, mais simplement, quelques heures par semaine, d'une secrétaire de mairie qui, quelles que soient ses compétences et son implication généralement exemplaires, ne peut pas, tant sa tâche est diverse et lourde, connaître l'ensemble des règles administratives complexes et changeantes.

En outre, sous l'effet des réorganisations successives des services de l'État, se traduisant par des baisses d'effectifs, les communes ne bénéficient plus dans les mêmes conditions de leur appui juridique et de leurs conseils.

Or une erreur peut avoir des conséquences particulièrement préjudiciables pour une collectivité locale, notamment d'un point de vue financier. Certaines erreurs peuvent même conduire celle-ci ainsi que les élus à voir leur responsabilité engagée. On sait à quel point ce sujet est source d'angoisse pour les élus. Les récents travaux du Sénat sur l'exercice du mandat d'élu local l'ont rappelé.

Si nous pouvons espérer que le rescrit administratif créé par la loi du 27 décembre 2019 sera utile, il y a tout lieu de penser qu'il ne sera pas suffisant compte tenu du nombre de décisions prises par les collectivités et de son caractère peu contraignant pour le préfet. Il faut donc offrir aux communes comme aux citoyens et aux entreprises une seconde chance en cas d'erreur commise de bonne foi.

Tel est l'objectif de ce texte, qui constituera donc un « nouveau » droit pour les communes et confirmera la volonté de la Haute Assemblée de répondre aux attentes de nos collectivités locales. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains. – M. Franck Menonville applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvie Vermeillet, auteure de la proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**Mme Sylvie Vermeillet, auteure de la proposition de loi.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, il est probable que cette proposition de loi touche au cœur chaque sénateur. Elle est le fruit d'un travail collectif récurrent.

Aussi, je me permets de vous remercier, vous toutes et vous tous, mes chers collègues, qui portez sans faille la cause des communes et des collectivités territoriales. Je remercie en particulier Hervé Maurey, sans qui cette proposition de loi n'aurait probablement pas vu le jour. C'est lui qui a pensé que mon amendement initial devait devenir un texte de loi.

**M. Loïc Hervé.** Bonne idée, en effet!

**Mme Sylvie Vermeillet.** Je témoigne de ma chance d'avoir pu bénéficier de sa belle expérience.

Je remercie également le groupe Union Centriste de nous faire confiance en nous permettant de vous présenter nos travaux.

Merci aux membres de la commission des lois, à son président et, bien sûr, à notre excellent rapporteur Philippe Bonnecarrère, qui a ciselé la proposition de loi avec l'exigence et la finesse que nous lui reconnaissons tous.

Ainsi, monsieur le rapporteur, vous avez su valablement faire évoluer ma propre conception du droit à l'erreur en démontrant qu'il était nécessaire d'en préciser le champ d'application et d'éviter l'ambiguïté de la collectivité tantôt puissance publique tantôt usager.

Monsieur le secrétaire d'État, dans le prolongement de l'intervention du président Maurey, je voudrais dire que, nul doute, les collectivités méritent le même droit à l'erreur que l'ensemble des bénéficiaires de la loi Essoc. Ma courte intervention voudrait appeler votre attention sur le fait qu'elles en ont besoin.

Premièrement, comment la fonction publique territoriale, avec ses 2 millions d'agents, ne serait-elle pas légitime dans ses relations avec l'Urssaf? L'article L. 243-7 du code de la sécurité sociale prévoit bien le contrôle des employeurs privés et publics! Les collectivités sont contrôlées comme le privé! Il n'y a jamais que 75 550 comptes d'administrations et de collectivités territoriales dans les Urssaf, avec, en moyenne, un redressement dans les deux tiers des contrôles! Je vais vous donner des exemples dans le Nord.

En avril 2019, la commune de Beuzeville a dû payer 202 270 euros à l'Urssaf pour avoir appliqué une exonération de cotisations sociales à l'ensemble du personnel d'aide à domicile au lieu, selon l'Urssaf, du seul personnel titulaire.

La commune de Wormhout a été redressée de 10 147 euros pour les cadeaux faits par l'amicale du personnel aux agents partant à la retraite.

**M. Loïc Hervé.** C'est ridicule!

**Mme Sylvie Vermeillet.** La commune de Bourbourg a été redressée de 100 000 euros en relation avec ses animateurs de loisirs.

En 2018, en Bretagne, sur 71 collectivités contrôlées, 99 653 euros de redressements ont été prononcés, dont 80 % au bénéfice de l'Urssaf.

Partout, les erreurs existent. Toutes les collectivités sont donc légitimes à bénéficier du droit à l'erreur.

Deuxièmement, comment les quelque 36 347 collectivités et groupements n'auraient-ils pas parfois des difficultés à appliquer la TVA ou pas? La DGFIP (direction générale des finances publiques), elle aussi, examine la situation des collectivités comme elle le fait pour le secteur privé. Et la TVA, ce sont bien des tracasseries!

Comment s'y retrouver dans les exclusions de base d'imposition, les franchises, les biens immobiliers, les livraisons à soi-même, les prestations entre collectivités, les subventions soumises à TVA et même l'éligibilité au FCTVA (fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée)? Comment n'y aurait-il pas d'erreurs? Pourquoi n'y aurait-il donc pas de droit à l'erreur?

Le tribunal d'Amiens a donné raison à une commune qui n'avait pas appliqué la TVA à une vente de terrain à une société d'HLM pour un montant de 359 450 euros. L'administration fiscale l'exigeait pourtant très sérieusement!

Monsieur le secrétaire d'État, puisque la loi Essoc s'articule autour de deux piliers – faire confiance et faire simple –, puisque la loi Engagement et proximité, s'en inspirant, a étendu la procédure de rescrit aux collectivités, puisque les premiers résultats vous ont conduit à créer le site [simplifions@modernisation.gouv.fr](mailto:simplifions@modernisation.gouv.fr) afin de permettre aux contribuables d'exprimer leurs difficultés ou de faire part de leurs solutions, mon seul message, à cet instant, est de souscrire à tout cela, d'inscrire les collectivités dans le partenariat et la simplification. Je dirais même dans la contribution aux solutions, car, en matière de normes excessives, elles ont beaucoup à dire et à témoigner. Notre interaction vaut tellement mieux que nos confrontations!

Parce que c'est en fait l'ensemble du pays qui revendique notre synergie, l'État doit accorder le droit à l'erreur aux collectivités; il peut même imaginer que les collectivités vont l'aider à corriger des erreurs. À quelques mois des municipales, vous pourriez envoyer un signal: que le droit à l'erreur soit, de fait, le droit au meilleur! (*Applaudissements*)

sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – MM. Pierre-Yves Collombat et Franck Menonville applaudissent également.)

**M. Loïc Hervé.** Excellent !

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je ne suis pas sûr de pouvoir immédiatement illustrer le droit au meilleur réclamé par notre collègue Sylvie Vermeillet il y a quelques secondes.

Ni plus ni moins et pas d'impunité ! C'est ainsi que je résumerai l'intention d'Hervé Maurey et de Sylvie Vermeillet, les auteurs de la proposition de loi qui nous est soumise. En demandant que les collectivités, lorsqu'elles sont usagères, bénéficient du droit général à la régularisation en cas d'erreur existant au profit des particuliers et des entreprises, nos collègues souhaitent que les collectivités n'aient ni plus ni moins de droits que les particuliers ou les entreprises. Ils demandent non pas une dérogation, mais le régime commun ; ils ne nous soumettent pas un texte d'impunité ou un texte de faveur.

La création d'un droit à l'erreur, plus exactement d'un droit général à régularisation en cas d'erreur, a été la mesure emblématique d'une loi de 2018, la loi Essoc. L'idée du droit à régularisation, sauf mauvaise foi ou fraude, a trouvé sa place dans un code – il en existe pas mal –, à savoir le code des relations entre le public et l'administration, le CRPA.

Mme Vermeillet avait demandé à l'époque, par voie d'amendement, l'extension du droit à régularisation aux collectivités territoriales et à leurs groupements. Le Sénat y avait été favorable. Cette action a été poursuivie par le président Maurey en commission mixte paritaire, comme il l'a rappelé il y a quelques minutes, en indiquant que le refus de l'Assemblée nationale, calqué sur celui du Gouvernement, expliquait une partie de son échec.

Vous avez donc, chers collègues, dès 2018, approuvé cette extension, et notre commission des lois, la semaine dernière, à l'unanimité, a approuvé l'objectif porté par les auteurs de la proposition de loi.

L'intérêt principal du débat de cet après-midi serait de vous convaincre, monsieur le secrétaire d'État. Si nous y parvenons, il n'est pas interdit de penser que vous saurez convaincre l'Assemblée nationale.

Vous le savez tous, chers collègues, le Gouvernement veut se réconcilier avec les collectivités, dit-on (*M. Pierre-Yves Collombat s'esclaffe.*), trouver la voie d'une confiance réciproque, monsieur Collombat, et supprimer les irritants.

Nos collègues, monsieur le secrétaire d'État, vous proposent de supprimer un irritant sans que cela coûte quoi que ce soit au budget de l'État.

**M. Roger Karoutchi.** Ça, c'est très bien !

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** Nous pouvons donc déjà compter, me semble-t-il, sur votre soutien politique.

**M. Philippe Bas, président de la commission des lois.** Bien sûr...

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** Pour vous écouter régulièrement, nous connaissons votre sens politique, mais aussi votre attention à la technique, au détail.

**M. Loïc Hervé.** C'est vrai !

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur.** Aussi, nous allons essayer de répondre avec les auteurs de la proposition de loi à votre préoccupation.

Qu'avons-nous fait en commission ? Tout en respectant la volonté de nos collègues, nous avons essayé de réécrire le texte en tenant compte de vos réserves et de vos critiques. Comment ?

Premièrement, vous nous avez dit, en 2018, qu'il s'agissait, à travers la loi Essoc et les amendements auxquels je faisais référence, de renforcer la confiance du public dans l'administration, quelle qu'elle soit. C'est pourquoi, ajoutiez-vous, ce droit a été inséré dans le code des relations entre le public et l'administration. L'étendre au bénéfice d'autres administrations risquerait de diluer l'objectif clairement affiché sur cette mesure centrale du projet de loi, qui s'adresse aux usagers dans leurs relations avec toutes les administrations.

Soit, monsieur le secrétaire d'État, ne diluons pas ! Nous avons donc supprimé toute référence au CRPA. Nous proposons la création d'un droit à l'erreur autonome dans le seul code général des collectivités territoriales, là où il doit finalement être, c'est-à-dire – permettez-moi l'expression – dans l'espace de vie ou l'espace de régulation des collectivités.

Deuxièmement, nous avons interrogé les grandes associations d'élus. L'Assemblée des départements de France a répondu que les départements ne disposaient pas tous des mêmes moyens et que les plus petits pouvaient manquer d'expertise juridique. En bref, l'Assemblée des départements de France a souhaité que les mesures envisagées pour les communes puissent aussi concerner les départements. Nous avons donc substitué au droit à l'erreur des communes, qui figurait dans la rédaction initiale de la proposition de loi, un droit à l'erreur pour l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements.

Troisièmement – exercice un peu prétentieux, et je vous prie de m'en excuser –, nous avons essayé non pas de nous immiscer dans votre cerveau (*Sourires.*), mais d'anticiper vos observations techniques sur le thème « les élus veulent des compétences, mais, c'est toujours pareil, ils n'en acceptent pas les responsabilités ».

Rien de tout cela dans le cas précis : pas d'impunité, pas d'irresponsabilité, pas de faveur, vous disais-je. Nous avons scrupuleusement repris les exclusions prévues par le CRPA et dictées par le respect des normes internationales, par le maintien de l'ordre public ou encore par la santé publique. Il nous semble que ce qui était bon en 2018 pourrait le rester en 2020.

Reste le dernier sujet. Je vous cite de nouveau, monsieur le secrétaire d'État – j'espère que vous ne vous en vexerez pas – : vous vous demandiez en effet « quelles situations seraient concrètement concernées par cette extension du droit à l'erreur aux collectivités ».

Les collectivités peuvent commettre des erreurs, comme tout le monde, et sont soumises, comme les particuliers ou les entreprises, au droit. Si l'histoire du droit public, qui compte de nombreux spécialistes dans cet hémicycle, est basée sur une lente évolution à partir des prérogatives de puissance publique, les collectivités, dans une forme de

convergence juridique, sont de plus en plus soumises aux mêmes règles que les acteurs de droit commun : elles paient la TVA, l'impôt sur les sociétés, des cotisations sociales et sont soumises à de multiples régulations, notamment celles des fameuses autorités administratives indépendantes. De cette convergence vers une forme de droit commun, quelle meilleure preuve que celle du rescrit, en vigueur depuis un mois. À partir du moment où, à la fin de décembre 2019, une telle possibilité a été ouverte aux collectivités locales, c'est bien qu'elles sont traitées suivant une forme de droit commun. Pourquoi, en d'autres termes, monsieur le secrétaire d'État, dire oui au droit commun en décembre 2019 et dire non en janvier 2020 ?

Il est vrai, enfin, que le CRPA ne s'applique pas aux droits dits « spéciaux ». J'ai pu vérifier que, dans de tels domaines, comme la matière fiscale ou sociale, les collectivités, je vous en donne acte, sont traitées comme les autres usagers. Je vous renvoie à un décret pris récemment en matière sociale.

Aussi, pour ne pas perturber ces avancées, nous avons de nouveau suivi votre avis dans la rédaction de cette proposition de loi par l'intégration de la notion de subsidiarité ou de « supplétabilité » – je m'excuse de cette formule un peu technocratique, mais qui a l'avantage de reprendre un grand thème, celui de la subsidiarité, commun au Président de la République et au président du Sénat –, en énonçant que ses dispositions ne font pas obstacle aux droits à l'erreur dits « spéciaux ». En résumé : une notion de protection équivalente.

Vous avez compris, chers collègues la conclusion à laquelle je voulais ou pensais arriver : une rédaction faite pour vous, monsieur le secrétaire d'État, une mesure qui ne coûte rien, un principe de bon aloi qui supprime un irritant et qui ne bouleverse pas l'ordre juridique. Dans ces conditions, nous pouvons espérer vous convaincre. En des temps où la critique est aisée, où la solitude du pouvoir peut être légèrement pesante, acceptez les satisfactions qui vous sont proposées.

J'invite bien évidemment mes collègues à suivre les auteurs de cette proposition de loi comme ils l'ont déjà fait en 2018. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – MM. Pierre-Yves Collombat et Franck Menonville applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dusopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, madame, monsieur les auteurs de la proposition de loi, mesdames, messieurs les sénateurs, nous examinons un texte visant à créer un droit à l'erreur des collectivités locales dans leurs relations avec les administrations et les organismes de sécurité sociale. Après avoir entendu les orateurs qui m'ont précédé, en particulier M. le rapporteur, spécialement dans la dernière minute de son intervention, je mesure que la tâche ne sera pas aisée pour moi aujourd'hui. (*Sourires.*)

Ce texte a pour ambition de s'inscrire dans la continuité de la loi pour un État au service d'une société de confiance, dite « loi Essoc », que j'ai défendue devant vous en mars 2018 et dont il résulte un droit général à la régularisation en cas d'erreur au profit des particuliers et des entreprises, reconnu aux articles L. 123-1 et L. 123-2 du code des relations entre le public et l'administration. Mme la sénatrice Vermeillet, à l'occasion de la discussion de ce projet de loi, avait déposé un amendement tendant à étendre ce droit aux

collectivités territoriales et à leurs groupements. Le Gouvernement, par ma voix, y avait été défavorable, notamment en raison du caractère superfétatoire de cette disposition et des problèmes d'articulation qu'elle pourrait engendrer.

Ces interrogations demeurent entières aujourd'hui avec cette proposition de loi, puisqu'il apparaît difficile d'identifier les situations dans lesquelles pourrait s'appliquer le droit à l'erreur des collectivités territoriales. Il ne semble en effet pas exister, en l'état actuel du droit, de vide juridique qui ferait peser sur les collectivités locales un risque de préjudice en cas d'erreur commise de bonne foi. Le contrôle de légalité des actes, notamment budgétaires, de rang constitutionnel, prévoit ainsi que les préfetures assurent des missions de conseil et d'appui juridique aux collectivités territoriales, dans le cadre d'une phase gracieuse de dialogue avec les élus. Ces missions des préfetures s'appliquent d'ailleurs, en dehors du contrôle de légalité, à la demande des collectivités territoriales qui auraient des doutes sur le bien-fondé de certaines de leurs décisions.

Par ailleurs, en matière sociale et fiscale, vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, les collectivités territoriales bénéficient d'un droit à l'erreur au titre de l'article L. 62 du livre des procédures fiscales et du décret du 11 octobre 2019.

Je salue les travaux que vous avez menés en commission, en particulier le fait que vous ayez veillé à ce que les dispositions de la proposition de loi ne fassent pas faire obstacle aux droits à l'erreur spéciaux qui bénéficient déjà aux collectivités et à leurs groupements.

Pour répondre aux exemples de droit à l'erreur cités précédemment – je pense notamment à l'intervention de Mme Vermeillet –, j'indique que, pour ce qui concerne l'Urssaf – les collectivités sont concernées en tant qu'employeur –, le règlement des situations qui ont été évoquées trouve des réponses à l'article L. 114-17 du code de la sécurité sociale. De la même manière, en matière de TVA, lorsqu'il s'agit d'une collectivité contribuable, l'article L. 62 du livre des procédures fiscales apporte des réponses aux difficultés évoquées et permet la prise en compte de l'erreur de bonne foi.

J'ai salué, il y a un instant, votre travail, monsieur le rapporteur. Je le fais une seconde fois bien aisément, et je vous remercie pour vos citations, même s'il existe certainement de bien meilleures sources. (*Sourires.*) Reste que je suis obligé de constater que les restrictions apportées par la commission des lois, tant pour placer ce texte au sein du seul code général des collectivités territoriales, que vous avez qualifié d'espace de vie ou de régulation des collectivités, que pour sortir la question des droits spéciaux du champ d'application de la proposition de loi, ne suffisent malheureusement pas à nous convaincre, à ce stade. Cette proposition de loi nous paraît donc superfétatoire – pardonnez-moi ce mot désagréable.

Vous avez rappelé à plusieurs reprises dans votre rapport et en commission que « la vie est aussi faite de symboles ». Il est vrai que, la politique, ce sont aussi des symboles. Cependant, il appartient au Gouvernement de ne pas en rajouter dans la surenchère législative, qui nuit à la lisibilité du droit et à sa compréhension par les collectivités territoriales comme par nos concitoyens. La multiplication des lois en la matière fait également courir le risque d'une mauvaise articulation des dispositifs. Le texte ici discuté nous paraît quelque peu difficile à appréhender pour ce qui concerne l'articulation du

droit à l'erreur dit « général » avec les régimes spécifiques de droit à l'erreur existants, même si la commission des lois a prévu un certain nombre de restrictions.

Il est à noter enfin que le texte qui est proposé aujourd'hui ne reprend pas à l'identique le mécanisme figurant dans la loi Essoc, puisque le droit à l'erreur au sens du code des relations entre le public et l'administration ne s'applique qu'en cas de méconnaissance d'une règle applicable ou de commission d'une erreur matérielle pour la première fois. Or la proposition de loi ne reprend pas la notion d'erreur isolée, ce qui la rend applicable en cas d'erreurs matérielles répétées. Le texte est donc potentiellement plus permissif à l'égard des collectivités territoriales que ce que la loi Essoc a prévu pour les usagers et les entreprises.

Ainsi, en cohérence avec la position qu'il avait adoptée sur la question tant au moment de la discussion du projet de loi Essoc qu'à l'occasion de l'examen de la disposition à laquelle vous avez fait référence, monsieur le président Maurey, rejetée en séance par l'Assemblée nationale, le Gouvernement maintient son avis défavorable.

Monsieur le rapporteur, je me permets de vous citer à mon tour. Vous avez déclaré en commission : « Selon que vous serez attachés aux symboles ou que vous vous souviendrez de Portalis exigeant que la loi ne soit pas trop bavarde, vous ferez votre choix. Quant à moi, je vous suggère de retenir la valeur des symboles. » Permettez au Gouvernement – peut-être le président Bas ajoutera-t-il : « pour une fois » – de rester attaché à la position de Portalis.

**M. Loïc Hervé.** Quand ça l'arrange !

**M. le président.** La parole est à M. Dany Wattebled.

**M. Dany Wattebled.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, force est de constater que le risque pour une collectivité locale de commettre des erreurs et même de voir sa responsabilité engagée s'est accru avec la multiplication des normes et la complexification des procédures administratives à respecter. En effet, les collectivités territoriales sont désormais soumises à des procédures de plus en plus complexes et de plus en plus formalisées, au même titre que certains acteurs économiques. C'est notamment le cas en matière de droit de la fonction publique ou de la commande publique.

De surcroît, les collectivités territoriales se retrouvent aussi de plus en plus souvent soumises aux mêmes règles que les acteurs économiques de droit commun. À ce titre, comme les entreprises, elles perçoivent la TVA, paient des cotisations sociales et l'impôt sur les sociétés ou participent au prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. Cet assujettissement à des règles identiques les confronte aux mêmes acteurs, telles la DGFIP ou les Urssaf, dont elles sont devenues, de fait, des usagers à part entière.

Aussi, le caractère de plus en plus complexe du droit, que les collectivités doivent respecter, couplé à l'insuffisance de leurs moyens devrait légitimement conduire à leur ouvrir le bénéfice d'un droit à l'erreur, au même titre que les autres administrés. L'objet de la proposition de loi que nous examinons cet après-midi est précisément d'étendre le droit à l'erreur aux communes et établissements publics de coopération intercommunale.

Je me félicite que la commission des lois ait décidé de soutenir ce texte, qui reprend majoritairement des dispositions déjà adoptées par le Sénat à l'occasion de l'examen de la loi pour un État au service d'une société de confiance, dite

« loi Essoc ». Confortant le dispositif proposé, elle n'a apporté au texte que des modifications visant à en étendre la portée ou en améliorer l'efficacité. Elle a ainsi tenu à clarifier le champ d'application de la proposition de loi en supprimant le renvoi opéré aux dispositions du code des relations entre le public et l'administration dans sa rédaction initiale et à créer un droit à l'erreur autonome applicable aux collectivités territoriales.

Je me réjouis également que la commission ait élargi le bénéfice de la proposition de loi à l'ensemble des collectivités territoriales et à leurs groupements, et non plus seulement aux communes et à leurs groupements.

De plus, je ne peux que me féliciter que la commission ait sécurisé l'articulation entre ce nouveau principe et le droit existant, en prévoyant que le droit spécial ne s'appliquera que s'il a pour objet ou pour effet d'assurer une protection équivalente à celle conférée par le nouveau droit à l'erreur au bénéfice des collectivités territoriales.

Enfin, la commission a supprimé la notion de manquement commis pour la première fois, qui trouve difficilement à s'appliquer à des personnes morales de droit public. L'absence de sanction resterait subordonnée à l'absence de fraude ou de manquement délibéré de la part de la collectivité ou du groupement en cause.

Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, toujours attentif aux préoccupations exprimées par les collectivités territoriales, le groupe Les Indépendants soutient pleinement l'objectif visé par cette proposition de loi. C'est pourquoi l'ensemble de mon groupe votera en faveur de ce texte. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains. – M. Franck Menonville applaudit également.)*

**M. Hervé Maurey.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. André Reichardt.

**M. André Reichardt.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, après deux tentatives malheureusement restées vaines, nous entamons un nouveau débat au sujet de la création d'un droit à l'erreur en faveur des collectivités locales dans leurs relations avec les administrations et les organismes de sécurité sociale. En tant que cosignataire de la présente proposition de loi, je ne peux naturellement que m'en féliciter.

Cette fois, les opposants à cette mesure ne pourront plus, comme cela a été le cas dans le cadre de l'examen de la loi Essoc du 10 août 2018 instituant un droit à l'erreur en faveur des usagers, arguer du fait qu'un tel dispositif n'entre pas dans l'objet de la réforme. Il s'agit là d'un texte autonome dont l'objet est clairement explicité.

De la même façon, on ne peut valider l'argument d'opposition, avancé dans le cadre de l'examen de la loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 et selon lequel l'extension du droit à l'erreur aux collectivités territoriales transformerait ces dernières en usagers de l'administration de l'État. En effet, comme l'a relevé le rapport de notre excellent collègue Philippe Bonnecarrère, un tel argumentaire ne saurait tenir devant l'évidence de notre droit, qui leur reconnaît d'ores et déjà une qualité d'usager à part entière en matière fiscale et sociale.

L'article L. 62 du livre des procédures fiscales donne ainsi aux collectivités territoriales et à leurs groupements la possibilité de se prévaloir du droit à la régularisation de leurs erreurs en matière d'impôts, applicable à tout contribuable.

En matière sociale, le constat est le même, puisque le décret du 11 octobre 2019 relatif à la prise en compte du droit à l'erreur par les organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale semble également assimiler les collectivités territoriales et leurs groupements aux employeurs, au sens du code de la sécurité sociale, notamment lorsqu'elles sont amenées à verser des cotisations sociales. C'est d'ailleurs ce qui ressort de l'audition effectuée par notre rapporteur de représentants de la direction de la sécurité sociale, qui ont confirmé que l'application des dispositions de ce décret aux collectivités se fondait sur l'article L. 243-7 du code de la sécurité sociale en ce qui concerne le contrôle des Urssaf et les majorations applicables en cas de redressement.

Parce que nos collectivités locales ne cessent de se voir attribuer de nouvelles charges, et ce sans compensation, parce que les lois et règlements ne sont pas toujours aisés à maîtriser, les collectivités, en particulier les petites communes et leurs groupements, souvent isolés et dépourvus de service juridique, doivent aussi pouvoir bénéficier, au même titre que leurs concitoyens, du regard bienveillant de l'État dans les démarches et procédures qu'elles ont à accomplir. D'ailleurs, cette proposition de loi de bon sens conforte la volonté affichée du Gouvernement de redonner confiance à nos élus, comme il l'a manifesté au travers de la loi Engagement et proximité avec l'instauration d'un nouveau rescrit administratif pour sécuriser l'exercice de leurs compétences.

Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes bien ici dans le domaine du symbole. Si vous voulez vraiment que la confiance soit restaurée avec les élus, cette proposition de loi doit figurer parmi vos engagements. Vous me permettez d'essayer à mon tour de vous faire changer d'avis, même si vous ne nous avez pas laissé beaucoup d'espoir.

Trop souvent contraints par une réduction drastique de leurs moyens humains, matériels et juridiques, parfois démunis face à un désengagement des services déconcentrés de l'État dans leurs missions de conseil et d'appui juridique, dont ils bénéficiaient par le passé, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont pas à l'abri d'erreurs et d'omissions. Il est légitime de leur ouvrir, je le répète, le bénéfice d'un droit à l'erreur, même au titre du symbole, puisque vous semblez penser que ce texte est superfétatoire.

Cette proposition s'est vu conforter par M. le rapporteur de la commission des lois, qui a apporté un certain nombre de précisions.

**M. le président.** Il faut conclure !

**M. André Reichardt.** J'espère vivement que le Gouvernement ainsi que l'Assemblée nationale entendront cette fois les arguments développés aujourd'hui au Sénat. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jérôme Durain.

**M. Jérôme Durain.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, nous commençons à être familiers du concept de droit à l'erreur, mais un bref rappel peut être utile : ce qu'on appelle communément « droit à l'erreur » constitue en réalité un droit à régularisation en cas d'erreur. Pour les citoyens, ce dispositif figure désormais au sein du code des relations entre le public et l'administration. Il ne s'agit pas de consacrer pour les collectivités un droit à l'impunité, un droit à la faveur, comme l'a dit notre rapporteur, un droit à la négligence, à l'incompétence ou un passe-droit !

Divers projets de loi de simplification, ces dernières années, ont ancré ce principe dans notre droit.

Un ancien ministre chargé de ces sujets, M. Thierry Mandon, rappelait cependant, à la fin de 2017, que beaucoup de ces questions ont été monopolisées par Bercy au sein de l'exécutif, et ce quelles que soient les majorités. Cela a eu des avantages : des progrès importants ont été faits en matière de dialogue sur la sphère fiscale. Cela a aussi eu des inconvénients : une vision très, trop centrée autour des questions de finances.

La chambre haute, dans sa grande sagesse, avait tenté d'introduire des inflexions à destination des collectivités locales. C'est la genèse de notre débat du jour, qui s'appuie sur l'amendement de notre collègue Vermeillet au projet de loi dit « Société de confiance ». Pour notre collègue, l'extension de ce dispositif de droit à l'erreur aux collectivités repose sur les mêmes principes que ceux qui ont présidé à sa création pour les usagers. Il s'agit d'assurer que les relations entre l'État et ses services, d'un côté, et les collectivités territoriales, de l'autre, soient fondées sur le conseil et l'accompagnement, plutôt que sur le contrôle et la sanction. C'est d'autant plus nécessaire pour les collectivités qui ont des moyens humains et juridiques limités, dans un environnement où les contraintes administratives restent importantes, et ce en dépit des efforts de simplification entrepris depuis plusieurs années.

Le Gouvernement s'était opposé à ce dispositif, pourtant largement soutenu ici. Les arguments sont connus : d'abord, le Gouvernement ne voulait pas que l'on rende confus le message principal d'une loi tournée vers le grand public. Admettons... Mais cet argument ne tient plus aujourd'hui grâce à cette proposition de loi dédiée. Ensuite, le Gouvernement ne voyait pas du tout quelles situations étaient visées. Mes collègues, notamment Sylvie Vermeillet, ont donc illustré par de nombreux exemples très étayés les situations concernées.

Les collectivités sont soumises à de nombreuses obligations déclaratives : par exemple, à l'occasion d'une demande de subvention. Le droit à régularisation en cas d'erreur leur évitera, si elles régularisent leur situation, d'être privées de tout ou partie d'une prestation.

Enfin, le Gouvernement nous dit que le contrôle de légalité et le rescrit permettraient de régler tous les problèmes potentiels. J'ai des doutes sur l'effectivité du contrôle de légalité sur le terrain ; je pense que les sénateurs expérimentés me rejoindront sur ce point. Par ailleurs, le rescrit ne prend pas en considération tous les champs couverts par le droit à l'erreur.

Un débat existe sur des limites à apporter à ce droit à l'erreur pour les collectivités. Les grandes collectivités n'en auraient pas besoin. Je ne comprends pas cet argument ! La complexité existe à tous les étages. Si l'on procède par analogie, il faudrait restreindre le droit à l'erreur pour les particuliers sur des critères de ressources ou d'éducation. Cela n'a pour moi guère de sens. A-t-on mis en place des limites pour le droit à l'erreur des plus grandes entreprises ?

Vous l'aurez compris, je soutiens pleinement cette proposition de loi, de la même manière que nous avons soutenu, avec le groupe socialiste, l'amendement de Mme Vermeillet lors de l'examen du projet de loi Darmanin. (*Applaudissements sur des travées des groupes SOCR et UC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Josiane Costes.

**Mme Josiane Costes.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, depuis 1982, les actes de la décentralisation se succèdent, tous accompagnés de discours bienveillants sur les vertus de l'action locale et des élus. L'acte I a vu la suppression de la tutelle administrative, le transfert du pouvoir exécutif du préfet au président du conseil général et l'instauration du transfert de ressources. L'acte II visait l'autonomie financière des collectivités territoriales, le transfert de nouvelles compétences et la constitutionnalisation de la région. L'acte III, quant à lui, a consacré l'avènement d'une forme de contractualisation entre l'État et les territoires.

Il semble ainsi que les gouvernements successifs s'entendent pour présenter ces réformes comme procédant d'une confiance pérenne en l'action territoriale. Notre assemblée ne pourrait que s'en réjouir si les actes suivaient toujours réellement ces discours.

Oui, notre assemblée possède par essence une idée claire des réalités locales et a le privilège de porter ici, en connaissance de cause, la voix des territoires ! Or il est aujourd'hui malheureusement banal de rappeler que les collectivités territoriales peinent à exercer sereinement les compétences qui leur ont été transférées. D'une part, ces transferts ont été nombreux, et ils n'ont pas été accompagnés des moyens nécessaires à leur bon exercice. D'autre part, et c'est l'objet de mon intervention, leur situation est aggravée par la complexification croissante du droit. C'est là encore, hélas, un lieu commun.

Ainsi, les textes de simplification du droit pullulent. La récente création d'un droit à l'erreur au profit des usagers de l'administration procède de la même prise de conscience. C'est pourquoi nous avions quasi unanimement défendu au Sénat, pendant la discussion de la loi Essoc, un amendement qui visait à étendre le champ d'application de ce droit à l'erreur aux collectivités territoriales et à leurs groupements. Rejeté à l'Assemblée nationale par la majorité, nous l'avons porté de nouveau lors de l'examen de la loi Engagement et proximité. Cette demande transcende les clivages partisans, parce qu'elle touche à l'exercice même des compétences de l'élu local, et particulièrement des maires des petites communes, auxquels tant de Français sont attachés.

Face à la complexification de notre droit, à la multiplication des procédures, il devient difficile pour les collectivités d'agir sans commettre d'erreurs. Cela est particulièrement vrai pour les plus petites d'entre elles et les EPCI qui ne comptent pas de grande commune en leur sein. Ce manque de moyens les prive de service juridique, d'une expertise approfondie, comme du recours ponctuel à des cabinets spécialisés.

Dans un département comme le mien, le Cantal, de nombreuses petites communes sont incapables de faire face à ces évolutions. Comment voulez-vous qu'un secrétaire de mairie, présent une fois par semaine et le plus souvent dépourvu d'une formation juridique appropriée, ne commette jamais la plus petite des erreurs ? Or celle-ci peut être lourde de conséquences, d'autant que le contrôle de légalité des préfetures pâtit, lui aussi, d'un manque de moyens.

Il arrive dès lors souvent que des collectivités perdent le bénéfice de subventions dont elles ont besoin en raison d'omissions minimales et involontaires, et il en va ainsi de nombreux actes juridiques. Ces conséquences disproportionnées pénalisent nos collectivités et, partant, nos concitoyens.

L'objet de cette proposition de loi est d'y remédier. Le groupe du RDSE la soutiendra, comme les précédents amendements qui allaient en ce sens. Nous demandons non pas de nouveaux moyens, mais simplement que l'État prenne en compte, avec bienveillance, les difficultés que rencontrent les collectivités territoriales. Reconnaître ce droit à l'erreur serait un symbole rassurant et bienvenu de cette considération.

Comme je l'ai dit, ce sont surtout les petites communes qui gagneraient à ce que cette proposition de loi soit adoptée. À l'avenir, pourquoi ne pas imaginer, le jour où le droit à la différenciation aura une portée normative effective, de limiter le champ d'application de ce droit à l'erreur aux plus petites collectivités ?

Monsieur le secrétaire d'État, le Sénat soutient quasi unanimement cette mesure. Nous insistons, parce que nous la croyons bonne. C'est pourquoi nous vous demandons, cette fois, de nous entendre. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains. – M. Guillaume Arnell applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud de Belenet.

**M. Arnaud de Belenet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, avant toute chose, je veux remercier le groupe Union Centriste de nous permettre d'affirmer la réalité d'un droit à l'erreur pour les collectivités, de discuter de la pertinence de l'inscrire symboliquement dans la loi et d'analyser les effets de bord éventuels découlant de la situation actuelle ou de l'adoption de ce texte par nos deux assemblées.

La mauvaise foi sur laquelle repose notre droit à l'erreur est l'un de ces mots « caoutchouc » qui abondent dans notre droit positif et qui suscitent des quiproquos sans cesse renaissants et des débats intéressants. Celle-ci est définie par l'article L. 123-1 du code des relations entre le public et l'administration, qui dispose, pour l'essentiel, que la preuve de l'absence de bonne foi doit être rapportée par l'administration, au même titre que pour les manœuvres frauduleuses.

Nous le savons sur ces travées, le droit à l'erreur n'est pas une maigre avancée : c'est une révolution administrative, par l'assouplissement de l'unilatéralité des actes, par l'inversion de la charge de la preuve, par la « subjectivisation » – pardon de ce nouveau mot un peu techno, monsieur le rapporteur – du droit administratif.

Encore une fois, le bon sens semble justifier une extension générale de ce droit de régularisation d'erreurs commises de bonne foi par les collectivités territoriales dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale, fussent-elles coupables de légèreté. L'inflation normative, le millefeuille administratif et le méli-mélo procédural semblent, en effet, plaider en faveur d'une telle extension. Notre rapporteur a d'ailleurs sécurisé juridiquement cette éventualité par l'apport de quelques rectifications techniques, notamment en autonomisant le droit à l'erreur du code des relations entre le public et l'administration et en élargissant le bénéfice du droit à régularisation à l'ensemble des collectivités territoriales et à leurs groupements.

Un certain nombre d'entre nous reste néanmoins sceptique sur l'apport réel, en pratique, de ce texte, les préoccupations formulées par les auteurs de la proposition de loi semblant avoir été partiellement satisfaites par le principe de rescrit préfectoral, institué par la loi Engagement et proximité. Avant d'adopter un acte susceptible d'être déféré, les collec-

tivités territoriales ou leurs groupements peuvent ainsi désormais saisir, en amont, le représentant de l'État compétent pour contrôler la légalité de leurs actes. Ce « conseil de légalité », sous forme d'une prise de position formelle, permettra d'accompagner la mise en œuvre d'une disposition législative ou réglementaire régissant l'exercice de leurs compétences ou les prérogatives dévolues à leurs exécutifs.

Par ailleurs, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent déjà se prévaloir du droit général à la régularisation de leurs erreurs en matière fiscale et sociale, puisqu'ils sont assimilables aux employeurs visés par les dispositions du code de la sécurité sociale lorsqu'ils sont amenés à verser des cotisations à travers des dispositions législatives ou réglementaires particulières. Si l'on suit ce raisonnement, dans la pratique concrète, les collectivités territoriales bénéficient aujourd'hui d'un droit à l'erreur.

Au-delà, il faut s'attaquer aux normes toujours plus nombreuses qui en justifient l'existence. Ce constat fait consensus, car l'officialisation du droit à l'erreur n'éteint pas la défiance liée à la complexité des règles à suivre, pas plus qu'elle ne clarifie un processus décisionnel aussi centralisé et normalisé, en raison de la multiplication des normes qui désarme des collectivités sans compétence juridique suffisante.

Le droit à l'erreur est, bien sûr, une mesure palliative à l'inflation des normes, qui est notre première préoccupation. La prudence de Portalis trouve tout son écho s'agissant de simplification.

Ces réserves étant exprimées, le groupe La République En Marche ne souhaite pas s'opposer...

**M. Loïc Hervé.** Ah !

**M. Arnaud de Belenet.** ... à ce que le Sénat pose un acte symbolique d'affirmation de la réalité d'un droit à l'erreur.

**M. Roger Karoutchi.** Le Gouvernement va vous suivre !  
(*Sourires.*)

**M. Arnaud de Belenet.** Néanmoins,...

**M. Loïc Hervé.** Ça commençait pourtant bien...

**M. Arnaud de Belenet.** ... il comprend pleinement que le Gouvernement soit responsable de la simplicité, de la pertinence et de la lisibilité de la production législative.

**M. Loïc Hervé.** C'est le « en même temps » !

**M. Arnaud de Belenet.** Pas du tout, il s'agit d'honnêteté intellectuelle pleine et entière. (*Sourires.*)

À titre personnel, je rejoins pleinement le constat de notre rapporteur sur l'absence de bouleversement pratique et juridique qu'entraînerait l'adoption de cette proposition de loi. Néanmoins, il reste quelques interrogations au sujet d'éventuels effets de bord, notamment en cas de réitération d'une erreur. Se pose aussi la question de la preuve de la fraude, question, qui, je n'en doute pas, sera évoquée dans la suite des débats et, peut-être, à l'Assemblée nationale...  
(*Applaudissements au banc des commissions.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, il s'agit, comme on le sait, de réintroduire dans la loi un amendement adopté par le Sénat lors de l'examen de la loi Essoc, un texte, je le rappelle, contre lequel mon groupe avait voté à l'époque, essentiellement pour deux motifs.

Tout d'abord, parce que ce texte clairement d'affichage était destiné à montrer que le Gouvernement se préoccupe des relations des Français avec l'administration de l'État au sens large, sans un sou supplémentaire, bien sûr, pour permettre à ladite administration de remplir effectivement sa nouvelle mission : rendre confiance aux citoyens par la câlinothérapie.

Aujourd'hui, l'administration publique n'administre plus : elle donne des conseils et rend des services. Son objectif n'est plus de concilier efficacité et équité de traitement des citoyens, mais de leur donner confiance dans leur administration, donc en eux-mêmes, donc dans leur pays et, accessoirement, dans le Gouvernement. C'est d'abord un service social.

Ensuite, parce que ce texte était constitué d'un bric-à-brac de dispositions disparates, sans lien entre elles, voire avec l'objectif poursuivi. Parmi elles, le produit d'appel, objet de la présente proposition de loi : « le droit à l'erreur » pour les personnes de bonne foi ayant méconnu pour la première fois une règle et ayant régularisé leur situation, volontairement ou à la demande de l'administration.

C'est une disposition qui ne mange pas de pain, comme on dit chez nous en Provence, mais probablement ailleurs aussi. Pourtant, le Gouvernement avait, lors de l'examen du projet au Sénat, refusé de l'étendre aux collectivités territoriales. Il est vrai que les collectivités territoriales, quoi qu'on en dise, n'occupent pas la même place que les entreprises dans le cœur du Gouvernement. M. le secrétaire d'État, jamais avare d'arguties juridiques, vient de nous en administrer une nouvelle preuve.

**M. Loïc Hervé.** Eh oui !

**M. Pierre-Yves Collombat.** C'est d'autant plus étrange qu'en réalité, et cela a été dit à demi-mot, ce droit à l'erreur se borne à inscrire dans la loi des pratiques existantes qu'un ou plusieurs décrets, voire quelques circulaires auraient suffi à généraliser assez facilement.

Voter cette extension d'une disposition de faible portée à l'intérieur d'un texte clairement publicitaire n'étant pas ce que nous préférons, mon groupe, reconnaissant qu'il y a quand même quelque chose de positif dans cette disposition spécifique, s'abstiendra. (*M. le rapporteur applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Loïc Hervé. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**M. Loïc Hervé.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, l'article unique de la proposition de loi présentée par nos collègues Hervé Maurey et Sylvie Vermeillet vise à créer un droit à l'erreur des collectivités locales et de leurs groupements dans leurs relations avec les administrations de l'État, ses établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif.

Ce texte, porté par le groupe Union Centriste, tente de répondre aux préoccupations qu'un nombre croissant de collectivités territoriales font entendre, en particulier les plus petites d'entre elles, bien sûr, pour lesquelles les moyens sont nécessairement plus limités, mais pas seulement celles-là. Toutes demeurent en effet, quelle que soit leur taille, de plus en plus soumises aux mêmes règles que les autres acteurs économiques et juridiques, par exemple en matière de

procédure fiscale ou de marchés publics, de sorte que c'est bien l'ensemble des collectivités qui sont devenues des usagers à part entière de l'administration.

Je tiens ici à saluer l'initiative prise par notre collègue Sylvie Vermeillet, qui, forte de ce constat, fit adopter lors de l'examen au Sénat du projet de loi Essoc un amendement visant à étendre le droit à régularisation aux collectivités territoriales et à leurs groupements. Cette mesure, quoique soutenue sur l'ensemble des travées de cet hémicycle, n'aura, comme trop souvent, hélas, pas survécu à la navette parlementaire. Reste que la question a eu le mérite d'avoir été posée, et l'occasion nous est aujourd'hui donnée d'apporter une réponse opportune en remettant l'ouvrage sur le métier.

J'aimerais revenir sur les arguments pour le moins évasifs avancés alors par le Gouvernement.

Il nous avait d'abord été rétorqué que le droit à l'erreur était donné aux usagers de l'administration, et non aux administrations elles-mêmes, de sorte que l'objectif de la réforme en eût été brouillé.

Le Gouvernement avait ensuite évoqué un problème de praticabilité, excipant du fait qu'il était concrètement difficile d'identifier les situations qui justifiaient l'élargissement de ce droit en dehors des relations entre les administrations et les usagers.

Chacun de ces arguments ne résiste pourtant pas à un examen rigoureux des faits. Je remercie Sylvie Vermeillet d'avoir donné des exemples extrêmement concrets lors de son intervention.

Certes, nul ne contestera que les collectivités territoriales constituent une forme d'administration, au sens large du terme, mais cette position d'administration ne saurait être, dans les faits, exclusive de la condition d'usager.

À l'instar des entreprises, à qui est reconnu ce droit à régularisation, les collectivités, qui ont une personnalité morale distincte, paient l'impôt sur les sociétés, la TVA et participent au prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. De même, elles sont confrontées à des interlocuteurs identiques à ceux des usagers, particuliers ou entreprises, telles la DGFIP ou l'Urssaf.

On ne voit donc pas très bien en quoi l'application du droit à l'erreur aux collectivités territoriales en diluerait le principe. C'est oublier surtout, et cela a été rappelé en commission des lois, qu'il existe déjà au profit des collectivités territoriales des droits à l'erreur spéciaux en matière fiscale et sociale.

À cet égard, la suppression par la commission des lois du renvoi aux dispositions du code des relations entre le public et l'administration, et conséquemment la création d'un droit à l'erreur véritablement autonome, permet de distinguer les collectivités du public, à qui s'adresse ce code, et dissipe ainsi toute équivoque.

Qu'il me soit ici permis de féliciter le rapporteur de la commission des lois, notre collègue Philippe Bonnecarrère, pour la qualité de son travail et sa sagacité coutumière.

**M. Philippe Bas**, président de la commission des lois. On peut le dire !

**M. Loïc Hervé**. Outre l'autonomisation d'un droit à l'erreur dans le code général des collectivités territoriales, nous saluons les clarifications de bon sens apportées à la mouture initiale du texte, en particulier l'ouverture de ce

droit nouveau à l'ensemble des catégories de collectivités, en conformité avec ce qu'avait déjà adopté la Haute Assemblée lors de l'examen du projet de loi Essoc, mais aussi le renforcement de la protection octroyée aux collectivités, de sorte que les dispositions de la proposition de loi ne viennent pas obérer les protections offertes, par ailleurs, par le droit spécial à l'erreur.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, ce texte a été pensé pour entendre, accompagner et écouter les collectivités territoriales dans le cadre des missions qu'elles accomplissent et des procédures qu'elles sont amenées à enclencher au quotidien. Celles-ci appellent, nous le savons tous au Sénat, une ingénierie de plus en plus ardue. Pour que se concrétise cette ambition porteuse à l'égard des élus locaux, dont nous portons la voix, je vous invite à adopter sans réserve la présente proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains. – M. Guillaume Arnell applaudit également.*)

**M. le président**. La parole est à Mme Pascale Gruny. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UC.*)

**Mme Pascale Gruny**. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, l'article 2 de la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, dite « loi Essoc », a consacré l'introduction dans le code des relations entre le public et l'administration d'un nouveau droit, improprement qualifié de « droit à l'erreur », puisqu'il s'agit d'un droit à régularisation en cas d'erreur. L'article L.123-1 dudit code prévoit ainsi qu'« une personne ayant méconnu pour la première fois une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne peut faire l'objet, de la part de l'administration, d'une sanction, pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due, si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par l'administration dans le délai que celle-ci lui a indiqué ».

Lorsque le Sénat a examiné le projet de loi Essoc, que j'ai eu l'honneur de rapporter avec Jean-Claude Luche pour la commission spéciale, j'étais chargée de ce sujet. En commission, j'avais alors soutenu l'initiative de notre collègue Sylvie Vermeillet visant à étendre le bénéfice du droit à régularisation en cas d'erreur aux collectivités territoriales et à leurs groupements, que je considérais comme fort opportune.

Ce dispositif, introduit dans le texte de la commission à l'unanimité, avait été voté par notre assemblée, bien consciente que, tout comme les usagers, les collectivités territoriales et leurs groupements ont aussi besoin du regard bienveillant de l'État et des organismes de sécurité sociale dans le cadre des missions qu'ils doivent accomplir au quotidien et des procédures qu'ils doivent engager dans des conditions parfois difficiles.

L'Assemblée nationale avait refusé de reprendre cet apport du Sénat. En commission mixte paritaire, malgré notre proposition de réserver ce droit aux petites collectivités, nous nous étions heurtés à une opposition absolue, au simple motif que cette innovation « ne correspond pas à l'esprit d'un texte dont la préoccupation principale est de simplifier les démarches des usagers de l'administration, qu'ils soient particuliers ou professionnels ».

Je suis donc très satisfaite de voir cette idée revenir grâce à la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui. Au moins l'argument de ne pas correspondre à l'esprit d'un projet de loi ne pourra plus nous être opposé.

Quant à l'autre argument que le Gouvernement avait soulevé, selon lequel il lui paraissait « concrètement difficile de percevoir quelles situations particulières justifieraient l'extension de ce droit en dehors des relations entre les administrations et les usagers opposés », je pense qu'il témoigne surtout d'une grande méconnaissance de ce que vivent les collectivités dans le maquis des réglementations et des formulaires administratifs.

Nous le savons tous, le rôle de conseil des préfetures auprès des collectivités territoriales est indispensable, mais les services de l'État n'ont aujourd'hui plus forcément les moyens d'apporter l'appui juridique et l'expertise dont ont cruellement besoin les plus petites communes, souvent démunies face à la complexité et à la multiplicité des procédures. C'est pourquoi je voterai avec conviction cette mesure de bon sens, que la commission des lois a précisée et améliorée en ouvrant ce nouveau droit à l'ensemble des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales.

Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu les raisons pour lesquelles vous n'acceptez pas cette proposition de loi. Nous souhaiterions vous voir enfin accepter notre texte. Venez dans nos petites communes et vous verrez qu'il est vraiment indispensable ! (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC.*)

**M. Loïc Hervé.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je veux remercier les différents orateurs pour la qualité de leurs interventions et pour la sympathie de leurs propos. Malheureusement – cela ne surprendra personne –, ces arguments de qualité ne suffisent pas à modifier l'avis du Gouvernement. Je vous renvoie notamment aux raisons évoquées par le sénateur de Belenet, soulignant la responsabilité que le Gouvernement pense être la sienne en matière de régulation du droit et de sa lisibilité.

Cela étant dit, je voudrais apporter deux précisions.

La première fait écho à plusieurs interventions.

Le Gouvernement n'a considéré à aucun moment que le travail de M. le président Maurey et de Mme la sénatrice Vermeillet, utilement complété, je l'ai dit précédemment, par le rapport de M. Bonnecarrère, avait pour objectif de créer une forme de droit à l'impunité. Je reconnais bien volontiers le sens de la démarche du Sénat, qui veut ouvrir des droits sans créer d'impunité.

La seconde précision, qui a peut-être un caractère plus personnel, répond à différentes interventions, notamment à celle de Mme la sénatrice Gruny.

Si nous devons un jour parvenir à un accord sur ce sujet, ne serait-ce qu'en améliorant les règles existantes en matière de reconnaissance et de régularisation d'un certain nombre d'erreurs, je suis personnellement convaincu de l'inopportunité de procéder à une distinction en fonction de la taille des collectivités. Autant je suis convaincu de la nécessité d'accompagner plus fortement les collectivités de petite taille en matière d'ingénierie, autant, si nous devons trouver un terrain d'entente sur cette question que l'on résume sous le vocable de « droit à l'erreur » et que, par

prudence, j'appelle « amélioration du droit existant », je pense que cette évolution devrait s'appliquer à l'ensemble des communes, sans prendre le risque de créer un effet de seuil.

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À CRÉER UN DROIT À L'ERREUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LEURS RELATIONS AVEC LES ADMINISTRATIONS ET LES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

### Article unique

① Après le chapitre III du titre unique du livre I<sup>er</sup> de la première partie du code général des collectivités territoriales, il est inséré un chapitre III *bis* ainsi rédigé :

② « CHAPITRE III *bis*

③ « **Droit à régularisation en cas d'erreur**

④ « *Art. L.1113-8.* – I. – Une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales ayant méconnu une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne peut faire l'objet d'une sanction pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due, si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire dans le délai indiqué.

⑤ « La sanction peut toutefois être prononcée, sans que la collectivité ou le groupement en cause ne soit invitée à régulariser sa situation, en cas de fraude ou de méconnaissance délibérée de la règle applicable à cette situation.

⑥ « II. – Le I s'applique aux relations liant les collectivités territoriales et leurs groupements avec les administrations de l'État, ses établissements publics administratifs ainsi que les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif.

⑦ « III. – Le présent article n'est pas applicable :

⑧ « 1° Lorsque des dispositions législatives ou réglementaires particulières applicables aux relations mentionnées au II ont pour objet ou pour effet d'assurer une protection équivalente à celle conférée par le I ;

⑨ « 2° Aux sanctions requises pour la mise en œuvre du droit de l'Union européenne ;

⑩ « 3° Aux sanctions prononcées en cas de méconnaissance des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;

⑪ « 4° Aux sanctions prévues par un contrat ;

⑫ « 5° Aux sanctions prononcées par les autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle. »

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par M. Maurey et Mme Vermeillet, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La preuve du caractère délibéré du manquement ou de la fraude incombe à l'autorité qui prononce la sanction.

La parole est à M. Hervé Maurey.

**M. Hervé Maurey.** Je voudrais d'abord dire à M. le secrétaire d'État que j'ai quand même beaucoup de mal à comprendre sa position. Comme le rapporteur l'a dit, la mesure que nous proposons est gratuite, de bon aloi et elle supprime un irritant. Je ne comprends donc pas cette sorte d'obstination à refuser la proposition de loi du Sénat. Je n'ose imaginer que, si elle est refusée avec autant d'obstination, c'est justement parce qu'elle vient du Sénat...

Les réserves qui avaient pu paraître légitimes sur la rédaction, auxquelles j'avais moi-même souscrit, acceptant de retirer mon amendement lors de l'examen du projet de loi d'engagement et proximité, ont été levées grâce au travail de la commission des lois. J'avoue donc ne pas comprendre.

Je suis malheureusement au regret d'observer, une fois de plus, un décalage entre les belles paroles du Gouvernement, ses nouvelles déclarations d'amour à l'égard des maires, devenus, depuis à peu près un an, des gens formidables dont on ne peut pas se passer, les piliers de la République, et sa position dogmatique, obstinée qui consiste à s'opposer à une mesure simple et pragmatique.

Quant à cet amendement, cosigné par Sylvie Vermeillet, il tend à répondre aux remarques de certains orateurs, qui ont souligné qu'il pouvait y avoir un doute au sujet de la preuve. Il vise donc à préciser que la preuve du caractère délibéré du manquement ou de la fraude incombe à l'autorité qui prononce la sanction.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** Avant de donner cet avis, je veux remercier M. le secrétaire d'État de sa petite ouverture lors de sa conclusion. Je n'exclus pas totalement que, la réflexion se poursuivant, cette disposition puisse, certes, sous l'égide gouvernementale, trouver une issue favorable dans le texte 3D.

Concernant l'amendement présenté par M. Maurey, nous comprenons tous son idée : il est important que la preuve de la mauvaise foi reste à la charge de l'administration. Je précise cependant que ce principe me paraît maintenant largement acquis. Il sous-tend l'ensemble des droits spéciaux en cette matière.

Vous dire que cette précision est nécessaire serait vraiment excessif. Elle ne nuit pas au texte, sauf à considérer que tout ajout en soi ne fait pas gagner en clarté la disposition. La commission s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** L'avis du Gouvernement est défavorable.

Monsieur le président Maurey, M. le rapporteur fait le choix du symbole ; j'opte pour la lisibilité du droit.

J'ajoute un seul argument : la disposition que vous proposez ne fait pas disparaître ce qui est peut-être l'un de nos principaux griefs. Nous vous reprochons de créer un droit qui nous paraît un peu plus permissif que pour les particuliers, en ce sens qu'il ne tient pas compte de l'erreur isolée, alors que la loi Essoc retient la notion d'erreur isolée et non récurrente pour les particuliers.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article unique, modifié.

*(L'article unique est adopté.)*

### Article additionnel après l'article unique

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par M. Maurey et Mme Vermeillet, est ainsi libellé :

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complété par une section ainsi rédigée :

« Section ...

« Droit à régularisation en cas d'erreur dans le cadre d'une demande de subvention

« *Art. L. 2334-* – Une collectivité ayant commis une erreur matérielle lors de la formalisation d'une demande de subvention prévue au présent chapitre ou ayant oublié d'y joindre une ou plusieurs pièces exigées ne peut se voir refuser l'octroi de la subvention sollicitée au seul motif de cette erreur ou de cet oubli. La collectivité demandeuse doit pouvoir être mise en mesure, dans un délai raisonnable, de corriger toute erreur matérielle ou de compléter sa demande avant la décision d'octroi ou de refus de la subvention. »

La parole est à M. Hervé Maurey.

**M. Hervé Maurey.** Cet amendement vise une situation évoquée lors de la discussion générale, notamment par Mme Costes.

Dans certains cas – c'est vrai que cela ne se produit pas toujours –, une collectivité, notamment une commune, peut se voir refuser une subvention de l'État – DETR (dotation d'équipement des territoires ruraux) ou DSIL (dotation de soutien à l'investissement local) –, parce que son dossier n'est pas complet. Il arrive que l'administration préfectorale ait le réflexe de signaler qu'il manque des pièces et de demander aux élus de compléter le dossier. Il arrive malheureusement aussi qu'elle profite de lacunes dans le dossier pour le refuser – c'est une manière de faire un premier tri, je n'oserais pas dire un tri sélectif, mais quand même !

Cet amendement vise à inscrire clairement dans la loi qu'un dossier incomplet ne peut justifier le refus pur et simple de cette subvention, l'autorité préfectorale ayant l'obligation de demander à la commune de le compléter. *(M. Loïc Hervé applaudit.)*

**Mme Josiane Costes.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur.** Je veux dire un mot avant de donner l'avis sur cet amendement.

M. le secrétaire d'État a évoqué, il y a quelques secondes, le fait que les dispositions proposées seraient plus permissives, en faisant référence à la notion de répétition d'erreurs. Je pense qu'il y a vraiment là une erreur matérielle. C'est vrai que nous avons supprimé dans le texte la notion de « première fois », non pas pour des motifs de permissivité, mais parce qu'elle n'est pas adaptée à nos collectivités. Imaginez, par exemple, une erreur commise par une commune nouvelle. Comment allez-vous interpréter la notion de première fois ? C'est ce type de situation que nous avons voulu éviter.

La préoccupation exprimée par l'amendement de M. Maurey est largement satisfaite. En effet, l'article R. 2334-23 du code général des collectivités territoriales apporte déjà des garanties en imposant une obligation de demander les pièces manquantes dans un délai de trois mois à compter du dépôt du dossier pour l'aide de la DETR et pour la DSIL.

En revanche, je reconnais volontiers, tout en émettant un avis défavorable, que la question posée par le président Maurey est pertinente. Il interroge sur la manière dont les services de l'État facilitent la vie des collectivités locales. Vous avez, monsieur le président Maurey, exprimé, lors de votre toute dernière intervention, l'idée que les pratiques ne sont pas forcément les mêmes dans tous les territoires, certains services préfectoraux acceptant assez aisément les régularisations tandis que d'autres avaient des positions plus drastiques.

Je m'autorise une suggestion à M. le secrétaire d'État pour permettre d'atteindre l'objectif louable visé par le président Maurey. Pourrait-il un jour envisager, sans l'intégrer dans la loi, l'idée, qui relève des pratiques de l'administration, d'inciter – je ne sais pas si vous pouvez le faire par voie de circulaire ou à l'occasion de réunions – les préfets au maximum de bienveillance à l'égard des collectivités locales pour leur permettre de régulariser leurs dossiers de subvention ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** L'avis du Gouvernement est le même que celui de M. le rapporteur.

Je veux prendre quelques instants pour clarifier la position du Gouvernement concernant le droit à l'erreur spécifique en matière de subvention que cet amendement vise à introduire. Je commencerai en exprimant ce qui relève plus de l'appréciation que de l'argument.

L'amendement tel que vous le présentez peut sembler dépeindre une situation d'octroi de subvention qui nous paraît assez éloignée de la réalité du terrain, même si j'entends, comme M. le rapporteur, que des situations peuvent parfois être différentes d'un territoire à un autre. En tout cas, il ne s'agit pas pour nous d'inciter les services de l'État, préfectoraux ou autres, à profiter de la moindre inadvertance des collectivités pour refuser l'octroi d'une subvention.

**M. Hervé Maurey.** Ça arrive !

**M. Loïc Hervé.** On l'a vécu !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Les préfets sont, au contraire, invités à se rapprocher des collectivités pour échanger avec elles sur les projets les plus pertinents. Nous formons le vœu que la création du ministère de la cohésion des territoires renforce ce mouvement.

Nous ne souhaitons pas que les préfets refusent une subvention à un projet intéressant au motif d'une simple erreur qui aurait été commise par la commune ou l'EPCI.

Je veux aussi préciser que, si l'amendement était adopté, il ne viendrait nullement créer un droit pour l'obtention d'une subvention au profit des projets ainsi régularisés, puisque le préfet reste le maître de la décision d'octroyer la subvention – cela, je crois que nous le partageons –, l'octroi d'une subvention relevant du pouvoir d'appréciation des autorités qui l'attribuent et le bénéficie d'une subvention étant conditionné au respect par le demandeur des critères au-delà même des questions de forme.

L'amendement proposé est satisfait – M. le rapporteur l'a dit – par le droit et peut-être de manière indirecte. Le caractère complet du dossier est un préalable à la décision d'octroyer ou non une subvention aux termes de l'article R. 2334-23 du code général des collectivités territoriales. Le régime actuel est très favorable aux collectivités, puisque, si l'incomplétude du dossier n'est pas signalée au demandeur, le dossier est réputé complet au bout d'un délai de trois mois. En cela, votre amendement trouve donc satisfaction.

Sur un plan plus général, le droit distingue déjà très bien la vérification de la complétude du dossier et la décision d'attribution elle-même à l'article R. 2334-25 du code général des collectivités territoriales. En effet, il y est précisé que « l'attestation du caractère complet du dossier de même qu'une dérogation accordée sur le fondement du II de l'article R. 2334-24 ne valent pas décision d'octroi de la subvention ».

Le droit en vigueur prévoit donc d'ores et déjà une forme de droit à l'erreur en cas de dossier incomplet, même si cela ne se présente pas tout à fait sous la forme que vous proposez dans l'amendement.

Enfin, votre amendement – en tout cas, sa présentation – met en avant la complexification des dossiers et la moindre assistance des services de l'État, alors que nous nous efforçons de mettre en œuvre un mouvement de simplification.

Je précise devant vous que les règles de gestion des différentes dotations d'investissement ont été très largement harmonisées, ce qui facilite les demandes de subventions. Elles ont été rassemblées dans une circulaire unique, dont la première édition date de 2019, ce qui nous amènera, je l'espère, à répondre à l'invitation de M. le rapporteur à veiller à une véritable harmonisation et homogénéité des règles d'appréciation de la construction du montage des dossiers et de l'attribution des subventions.

De plus en plus de préfetures ont recours à des solutions dématérialisées permettant – lorsque c'est possible – une simplification du dépôt des demandes.

Pour toutes ces raisons et parce que nous avons commencé à répondre à l'invitation de M. le rapporteur, je considère que votre amendement est satisfait. J'émetts moi aussi un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvie Vermeillet, pour explication de vote.

**Mme Sylvie Vermeillet.** Je voudrais ajouter à la présentation de M. Hervé Maurey que l'article 4 de la loi Essoc précise que « l'absence d'une pièce au sein d'un dossier déposé par un usager en vue de l'attribution d'un droit ne peut conduire l'administration à suspendre l'instruction de ce dossier dans l'attente de la transmission de la pièce manquante ».

Il s'agit ici d'accorder ni plus ni moins le même droit aux collectivités ! Nous avons tous, dans nos départements, des exemples de communes qui n'ont pas pu recevoir la subvention demandée parce qu'il manquait une pièce dans le dossier.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez qualifié ce texte de superfétatoire. Or, concrètement et moralement, il est essentiel pour les collectivités ! Le signal envoyé est quand même extrêmement fort. Je crois que, pour le coup, vous allez absolument dans le sens contraire : vous risquez d'envoyer un signal qui va leur faire très mal !

Notre texte propose simplement d'accorder le droit à l'erreur aux petites communes, comme vous l'accordez déjà aux entreprises du CAC 40. Cela me semble tout à fait légitime. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Je voterai cet amendement. Si on cherchait une preuve que l'État ignore ce qui se passe réellement dans les territoires, on l'aurait ici. Il est absolument évident qu'il y a des problèmes ici ou là.

Ce que montre aussi notre débat, c'est que ce n'est pas ainsi que l'on réglerait le problème. De quoi s'agit-il ? Il s'agit, si j'ai bien entendu ce qu'a dit M. le secrétaire d'État, de faire appliquer par la loi des dispositions qui ne sont pas applicables par la loi. Or, ce qui est en cause, c'est l'action du Gouvernement sur son administration. Évidemment, la haute administration est tellement éloignée des territoires qu'elle croit qu'on ne peut fabriquer des textes qu'à Paris et nulle part ailleurs.

J'ai l'impression – c'est la raison pour laquelle j'ai décidé de m'abstenir sur cette proposition de loi – que si l'on veut vraiment régler ce type de problème, c'est en faisant le siège du Gouvernement. Il faut exiger qu'il explique à ceux qui ne veulent pas l'entendre qu'il y a un problème majeur de relations – peut-être pas partout – entre une partie de la haute administration et les collectivités locales qui se débattent pour essayer de faire évoluer leurs dossiers.

Voilà le fond du débat et voilà pourquoi il est intéressant. Notre discussion montre qu'il y a bien un problème. Je crains qu'il ne faille ajouter une obligation pour qu'on arrive à le régler. Mais, de toute façon, comme elle ne sera pas respectée...

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je voudrais dire à Mme Vermeillet que l'article 4 de la loi Essoc qui a été cité concernant l'instruction d'un dossier incomplet vise des dossiers ayant pour objet de délivrer ou de garantir un droit aux usagers. Or les dispositions de cet amendement concernent l'obtention d'une subvention.

Comme je l'ai rappelé, notamment en citant des articles du code général des collectivités territoriales, l'octroi ou le bénéfice d'une subvention relève non du droit mais de l'appréciation par l'autorité délivrant la subvention du respect d'un certain nombre de critères et de la qualité des projets. C'est la raison pour laquelle l'instruction d'un dossier valant obtention d'un droit et l'instruction d'un dossier de demande de subvention ne sont pas tout à fait de même nature.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article unique.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Dominique Vérien, pour explication de vote.

**Mme Dominique Vérien.** Je veux dire pourquoi je voterai cette proposition de loi.

Dire que ce texte est superfétatoire, c'est considérer que les collectivités locales sont des sous-traitantes, voire des filiales de l'État. Or nous avons une liberté d'administration qui fait que nous devons pouvoir avoir des relations avec l'État, tout comme une entreprise ou un particulier. Moyennant quoi, nous devons pouvoir disposer des mêmes droits, notamment de ce droit à l'erreur.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi.

*(La proposition de loi est adoptée.) – (Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à quinze heures cinquante, est reprise à quinze heures cinquante-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

3

### DÉCLARATION DE NAISSANCE AU LIEU DE RÉSIDENCE DES PARENTS

#### Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

**M. le président.** L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe Union Centriste, la discussion de la proposition de loi relative à la déclaration de naissance auprès de l'officier d'état civil du lieu de résidence des parents, présentée par M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (proposition n° 152, texte de la commission n° 236, rapport n° 235).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Hervé Marseille, auteur de la proposition de loi.

**M. Hervé Marseille, auteur de la proposition de loi.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il y a d'abord un constat : en 2019, près de 800 000 enfants sont nés en France, selon les dernières statistiques de l'Insee publiées fin décembre. Pour autant, il faut souligner un déséquilibre territorial, puisque près de la quasi-totalité de ces naissances est enregistrée dans seulement 500 communes. Bon nombre de villes et de villages restent vierges au chapitre des naissances, et ce phénomène ne cesse de s'accroître au gré des fermetures des hôpitaux et des maternités.

Bien entendu, des futurs parents, des femmes choisissent que l'accouchement se fasse à domicile, mais cette pratique demeure aujourd'hui très marginale en termes de statistiques. La notion même de maison ou de ville natale, si chère aux férus d'histoire et de patrimoine, s'évapore au fil des ans, des siècles.

Dans les villes où la maternité a fermé, dans les villages dépourvus de structures, il n'existe pratiquement plus de déclaration de naissance. À Meudon, l'une des plus belles villes d'Île-de-France *(Sourires.)* – ville qui compte plus de 45 000 habitants et dont j'ai été le maire pendant une vingtaine d'années –, il n'existe plus sur le papier de « Naissances à Meudon ». En effet, le service de maternité

ayant fermé il y a quatre ans, les accouchements ont donc lieu dans la ville voisine de Clamart, à l'hôpital Bécclère, ou à Sèvres ou encore à Paris XIV<sup>e</sup>.

Les restructurations territoriales de l'offre sanitaire ont déjà eu des répercussions sur les administrés en les obligeant à consulter, à se faire soigner ailleurs que dans la commune où ils habitent.

Actuellement, on assiste à un « assèchement » des registres d'état civil. Or nous voudrions que les communes ne soient pas seulement là pour enregistrer des décès. Faire vivre nos communes, c'est aussi faire en sorte de valoriser le dynamisme démographique des territoires, de maintenir des archives communales au bénéfice des généalogistes.

Depuis près de vingt ans, de manière récurrente, des collègues parlementaires – que ce soit au Sénat, avec Robert Badinter il y a quelques années, ou à l'Assemblée nationale, avec M. Bouillon –, des élus ont milité pour une modification de l'article 55 du code civil.

Des questions au Gouvernement ont souvent été posées, des amendements ont été déposés à la faveur de textes régissant les collectivités territoriales, et tout récemment encore : je pense notamment lors de l'examen du projet de loi Engagement et proximité.

Des propositions de loi en faveur du lieu de domicile des parents ont bien émergé, mais elles ont été repoussées au motif que la possibilité de domiciles distincts représentait un obstacle juridique.

Je pense aussi à la proposition de loi présentée en 2003 par Jean-Marc Pastor, cosignée par Robert Badinter, qui préconisait une procédure de double déclaration des naissances au cas où la naissance n'a pas lieu dans la commune où sont domiciliés les parents.

À mon tour, j'ai pris l'initiative de déposer une proposition de loi visant à offrir aux parents la possibilité de faire apparaître le nom de leur commune de résidence dans l'acte d'état civil. Ce ne serait ni une contrainte ni une obligation, mais simplement une faculté. Il paraît bon d'accorder une liberté de choix. Je tiens à remercier les 83 collègues, issus de nombreux groupes politiques de notre assemblée, qui ont bien voulu cosigner ce texte. L'Association des maires de France, qui avait engagé une réflexion en 2018 sur ce sujet, m'a fait part de son soutien à cette proposition de loi ; je ne peux que m'en réjouir.

Pour les communes, dont on ne cesse de rappeler qu'elles sont les cellules de base de notre démocratie, ce texte représente un « acte politique fort », comme l'a justement dit le président de notre commission des lois, M. Philippe Bas. C'est pourquoi j'ai à cœur de défendre ce texte, dans une période où nos collectivités et leurs élus ont besoin d'être soutenus.

Nous sommes toujours fiers et heureux que tel artiste, écrivain, scientifique, peintre ou sculpteur soit né dans notre ville ou notre village. Le dispositif de cette proposition de loi a aussi été voulu comme un marqueur d'identité.

Il est donc proposé de modifier l'article 55 du code civil, qui, je le rappelle, découle de la loi du 20 novembre 1919 et dispose, dans sa rédaction actuelle, que « les déclarations de naissance sont faites dans les cinq jours de l'accouchement, à l'officier de l'état civil du lieu ». Une nouvelle version de cet article vous est soumise au travers de cette proposition de loi.

Je précise que l'article 1<sup>er</sup> a été retravaillé en commission des lois. Je saisis cette occasion pour remercier Mme Agnès Canayer, qui a bien voulu être rapporteure de ce texte et avec qui les échanges ont été particulièrement instructifs et constructifs. Les réflexions et les travaux de la commission ont permis d'améliorer ce texte, en particulier son article 1<sup>er</sup>, qui a gagné en opérationnalité, et donc en efficacité.

Ainsi, aux termes de la rédaction préconisée par la commission des lois, quand une naissance surviendra dans une commune autre que celle du domicile des parents, l'officier d'état civil du lieu de naissance enverra une copie intégrale de l'acte de naissance à son homologue du lieu de domicile des parents, qui la transcrira sur ses registres. En outre, ce dispositif serait d'abord mis en œuvre à titre expérimental, pour une durée de trois ans.

Naturellement, cette nouvelle disposition, si elle est adoptée, obligera certains services municipaux à s'adapter, ou plutôt à mettre à jour leur mode de fonctionnement. Je ne pense pas, néanmoins, que la charge de travail puisse être importante.

Ce texte constitue une évolution, pas une révolution. Je sais que le Gouvernement est sensible à cette problématique et je ne mésestime pas les précisions et les améliorations à apporter afin de sécuriser définitivement ce dispositif et, par conséquent, les registres de l'état civil.

Monsieur le secrétaire d'État, bien que ce sujet soit du ressort des attributions de Mme la garde des sceaux, je ne doute pas que ce sujet vous soit déjà familier, puisque vous avez déjà répondu, en juin 2019, à une question orale d'un collègue député portant sur ce thème. Je vous remercie de votre présence au banc du Gouvernement aujourd'hui.

J'espère que, à l'issue de notre discussion, cette initiative recueillera un large assentiment et, par la suite, bénéficiera des apports de la navette parlementaire. Je vous remercie d'avance, mes chers collègues, de votre soutien. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et LaREM. – M. François Calvet applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la proposition de loi relative à la déclaration de naissance auprès de l'officier d'état civil de la commune de résidence des parents, présentée par M. Marseille et plus de quatre-vingts de nos collègues, répond à une demande régulière des maires, qui souhaitent pouvoir faire vivre l'état civil de leur commune alors que plus aucune naissance n'a lieu sur le territoire de celle-ci.

Comme l'a justement relevé M. Marseille, la concentration des lieux de naissance a entraîné, automatiquement, celle des lieux de déclaration à l'officier d'état civil. Ainsi, selon l'Insee, les officiers d'état civil dressent des actes de naissance sur leur territoire dans seulement 7,8 % des communes. En 2016, sur 35 900 communes existant alors, seules 2 800 avaient été le lieu de naissance d'un enfant et 99,6 % des naissances étaient survenues dans seulement 500 communes. Cette concentration des lieux de déclaration des naissances aboutit au dépeuplement des registres d'état civil des 33 100 communes restantes.

La présente proposition de loi tend donc à remédier au dépeuplement des registres des naissances de nombreuses communes. Des modifications significatives lui ont été apportées lors de son examen en commission, afin de garantir l'opérationnalité du dispositif.

Ces modifications ont visé, dans un premier temps, à sécuriser juridiquement le dispositif prévu dans la rédaction initiale de la proposition de loi. Pour ce faire, la commission des lois a adopté deux amendements : le premier avait pour objet de clarifier la procédure dans le cas où les parents auraient des domiciles distincts ; le second tendait à supprimer plusieurs coordinations que le texte initial effectuait dans le code civil et qui auraient eu pour conséquence de substituer, dans la détermination de l'identité juridique de la personne, le « lieu de déclaration de naissance » au « lieu de naissance ». La commission a également adopté un amendement, déposé par notre collègue Michel Canevet, visant à ajouter le « ñ » à la liste des lettres comportant des signes diacritiques qui peuvent être utilisées dans les prénoms inscrits à l'état civil.

Malgré ces modifications adoptées la semaine dernière en commission, le dispositif du texte n'était pas pleinement satisfaisant du point de vue juridique.

Premièrement, son coût pour les communes concernées n'avait pas fait l'objet d'une évaluation claire. Je précise que, dans sa contribution écrite, l'AMF avait attiré notre attention sur ce point. Il me semble que le dispositif adopté par le Sénat ne doit en aucun cas compliquer la gestion financière qui incombe aux maires des petites communes.

Deuxièmement, certains risques pour la fiabilité des registres d'état civil persistaient dans le texte adopté par la commission : à titre d'exemple, le raccordement des communes concernées au dispositif de communication électronique des données de l'état civil (Comedec), qui permet aux communes de vérifier les données d'état civil, n'était pas prévu ; le risque de double enregistrement n'était donc pas tout à fait écarté.

Enfin, la rédaction initiale de la proposition de loi pouvait engendrer une certaine confusion en faisant coexister une distinction juridique entre lieu de naissance et lieu de déclaration de naissance. Malgré les améliorations apportées par la commission, en particulier par la suppression de plusieurs coordinations à l'article 2 du texte initial, nos débats ont montré que cette complexité suscitait de nombreuses questions et était source de confusion.

Je souhaiterais donc apporter, à ce stade, une clarification qui me semble nécessaire au vu des échanges que nous avons eus en commission. De fait, remplacer la mention du lieu de naissance, sur les actes de naissance et les documents officiels, par celle du lieu de déclaration de naissance n'est en aucun cas souhaitable. Une telle évolution reviendrait à complexifier considérablement l'état civil et serait un contresens juridique, puisque l'identité de la personne repose sur son lieu de naissance, et non sur celui de la déclaration de naissance. En effet, la création d'une personnalité juridique par l'acte de naissance repose sur le constat de la naissance d'une personne physique à une date et en un lieu donnés. Le lieu de naissance est donc constitutif de l'identité des personnes, et il me semble que l'objet de la présente proposition de loi n'est pas de modifier cet état de fait.

En raison de ces difficultés juridiques persistantes et à la suite de nos échanges avec le Gouvernement, il nous a donc paru préférable d'adopter le dispositif prévu au travers de l'amendement n° 3, que j'ai déposé au nom de la commission. Il s'agit d'une solution alternative, que nous avons évoquée lors de l'élaboration du texte en commission, mais que les règles de recevabilité financière nous empêchaient de déposer sans l'accord du Gouvernement. L'amendement est le fruit d'échanges avec la Chancellerie ; M. le secrétaire d'État devrait nous confirmer l'accord du Gouvernement sur le dispositif proposé.

Cette rédaction permettrait d'expérimenter, pour une durée de trois ans, les registres d'actes dits « miroirs ». Cela répondrait aux difficultés juridiques soulevées plus tôt. Premièrement, le coût pour les communes concernées fera, au même titre que l'ensemble des impacts, l'objet d'une évaluation précise remise au Parlement six mois avant le terme de l'expérimentation. Deuxièmement, les éventuelles difficultés en matière de fiabilité des registres d'état civil seront traitées par le biais d'un décret en Conseil d'État.

En effet, le fonctionnement du dispositif serait le suivant : les conditions de déclaration d'une naissance, dont le lieu, ne seraient pas modifiées ; après avoir dressé l'acte de naissance, l'officier d'état civil du lieu de naissance en enverrait une copie intégrale à l'officier d'état civil du lieu de domicile du ou des parents ; si les domiciles des parents sont distincts, une copie intégrale serait envoyée à l'officier d'état civil de chacun des lieux de domicile ; enfin, les officiers d'état civil concernés seraient tenus non seulement de transcrire la copie d'acte sur leurs registres de naissance, mais également de les tenir à jour afin de pouvoir en délivrer des copies et extraits.

En résumé, le lieu de déclaration de la naissance et le lieu de naissance resteraient identiques, à l'image de ce qui est pratiqué aujourd'hui. En revanche, le service public que représente l'état civil des petites communes serait revivifié, ce qui représente, à l'heure où la proximité des services publics fait l'objet de débats nourris, un avantage indéniable pour les citoyens. Par ailleurs, le poids symbolique d'un registre des naissances vide pour les maires de petites communes disparaîtrait, puisque les actes de naissance d'enfants de foyers installés dans leur commune, mais nés sur le territoire d'une autre commune, seraient dorénavant transcrits sur leur registre des naissances.

L'expérimentation proposée permettra, à tout le moins, de lever les ambiguïtés sur ce sujet qui revient de manière lancinante nourrir nos débats. Je précise enfin que l'arrêté du garde des sceaux fixant la liste des communes retenues pour cette expérimentation serait pris en tenant compte de la capacité et de la volonté des communes en question de mener à bien ladite expérimentation, afin de ne mettre aucune commune en difficulté.

Ainsi, je suis convaincue que ce dispositif, si nous l'adoptons, permettra de satisfaire pleinement l'intention des auteurs de la proposition de loi, tout en instaurant un mécanisme pleinement opérationnel. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et LaREM. – M. François Calvet applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je me réjouis de représenter le

Gouvernement devant vous cet après-midi en lieu et place de Mme la garde des sceaux, qui vous prie de bien vouloir excuser son absence.

L'objectif de revitalisation des communes que vous avez exposé, monsieur le sénateur Marseille, est évidemment louable et partagé par tous.

La vitalité d'une commune se mesure à l'implication de ses résidents dans la vie et le développement de la communauté, à son nombre d'habitants, au développement de ses infrastructures, à son accessibilité, à son taux d'activité, et à bien d'autres critères encore. Je ne peux ignorer l'attachement des Français à la tenue des registres des naissances ayant lieu sur le territoire de leur commune, qui est l'un de ces critères.

L'Insee publie d'ailleurs chaque année des statistiques de naissances par commune – les dernières, fort intéressantes, ont été publiées il y a deux jours seulement – permettant de connaître le nombre de naissances sur l'ensemble des territoires, ruraux ou urbains, et de valoriser leur vitalité.

La présente proposition de loi est née d'un échange, lors du grand débat national, entre le Président de la République et le maire de Bar-le-Duc. Dans la rédaction issue des travaux de votre commission, elle vise tout d'abord à prévoir que les déclarations de naissance soient faites, non plus exclusivement à l'officier de l'état civil du lieu de l'accouchement, mais également à celui du lieu de domicile des parents.

Si je suis sensible aux incidences des regroupements d'établissements de santé en termes de vitalité des communes, il n'en reste pas moins que ces dispositions portent atteinte à certains principes essentiels de l'état civil et emportent des conséquences pratiques importantes pour l'ensemble des communes et villages de France.

Il s'agirait en effet d'imposer aux communes de domicile des parents d'établir des actes de naissance pour des naissances ayant eu lieu dans une autre commune. Ces communes de domicile auront donc la charge de mettre à jour les actes ainsi établis à chaque événement nouveau. Un mariage, la conclusion d'un pacte civil de solidarité, un divorce, un changement de nom, de prénom ou de sexe, bien d'autres événements encore : tous doivent être mentionnés en marge de l'acte de naissance.

Ces communes seront ainsi contraintes de recruter et de former des agents à ces nouvelles fonctions d'établissement et de mise à jour des registres de l'état civil. Elles devront également engager des dépenses importantes pour la mise en œuvre d'un traitement automatisé de données d'état civil, comprenant les coûts de la licence du logiciel d'état civil, de ses mises à jour et de la maintenance de l'installation informatique.

Au-delà de ces conséquences pratiques importantes pour nos communes, conséquences qu'il ne faut pas minorer, ces dispositions me paraissent accentuer le risque de fraude documentaire.

En effet, elles dérogeraient au principe général selon lequel les actes de l'état civil doivent être dressés au lieu de l'événement qu'ils relatent, ce qui garantit leur caractère authentique. Cette dérogation irait à l'encontre des objectifs et des dispositifs de fiabilité et de sécurité des actes de l'état civil et des titres d'identité établis sur la base des actes de naissance. Or ces dispositifs sont mis en œuvre depuis quelques années déjà par les communes de naissance. Permettre à l'ensemble

des communes françaises d'établir des actes de naissance constituerait, sur ce point, un recul massif dans la lutte contre la fraude documentaire.

Toutefois, comme je vous le disais au début de mon intervention, le Gouvernement est sensible à la demande formulée. C'est pourquoi une évolution des dispositions en vigueur est parfaitement envisageable. Elle devra tenir compte des conséquences financières et juridiques que je viens d'exposer.

Nous avons travaillé en ce sens avec Mme la rapporteure et M. le sénateur Marseille, et proposons la mise en place d'une expérimentation conforme à l'article 37-1 de la Constitution, ouvrant la possibilité, pour la ou les communes de domicile des parents, de transcrire sur leurs registres de l'état civil l'acte de naissance établi par la commune de naissance.

L'amendement n° 3 que vous examinerez tout à l'heure, qui reçoit l'avis favorable du Gouvernement, vise à appliquer aux actes de naissance les dispositions de l'article 80 du code civil d'ores et déjà prévues pour les actes de décès.

Ainsi, l'officier de l'état civil du lieu de naissance établirait l'acte de naissance de l'enfant au vu du certificat d'accouchement et des éléments d'identité du ou des parents ; cet officier de l'état civil transmettrait sans délai une copie intégrale de l'acte de naissance à l'officier de l'état civil du lieu de domicile du ou des parents ; enfin, ce dernier transcrirait l'acte de naissance sur les registres de l'état civil de sa commune. À défaut de domicile commun des parents, la copie de l'acte serait transmise à l'officier de l'état civil du lieu de domicile de chacun d'entre eux.

L'amendement prévoit par ailleurs qu'un décret en Conseil d'État viendrait fixer les modalités d'application de cette disposition, en particulier les conditions dans lesquelles celles-ci garantissent la fiabilité et la préservation de l'intégrité des données de l'état civil des personnes intéressées. Cette expérimentation ferait par ailleurs l'objet d'une évaluation, dont le rapport serait adressé par le Gouvernement au Parlement au plus tard six mois avant son terme.

Cette proposition d'expérimentation apparaît indispensable pour mesurer les effets de l'introduction de telles dispositions sur les communes, d'une part, et sur la sécurité et la fiabilité des registres de l'état civil, d'autre part.

En outre, la commission des lois a adopté un amendement visant à reconnaître le tilde comme un signe diacritique pouvant être utilisé dans la langue française, au même titre que les signes et ligatures déjà admis.

Comme vous le savez, les langues régionales ont été consacrées dans la Constitution : elles appartiennent au patrimoine de notre pays. Leur promotion et leur préservation vont bien au-delà de leur usage dans les actes de l'état civil. Elles sont assurées, avant tout, par la reconnaissance de l'enseignement des langues régionales dans les écoles de la République et la promotion des cultures régionales. Le patrimoine régional doit vivre, et il vit par la culture et l'enseignement.

Si je comprends l'objectif de la commission, l'introduction du tilde comme signe diacritique reconnu par la langue française me semble n'avoir qu'un lien ténu avec l'objet de la présente proposition de loi, « relative à la déclaration de naissance auprès de l'officier d'état civil du lieu de résidence des parents ».

Se pose aussi la question de l'impact financier de cette disposition pour les collectivités territoriales, mais également pour l'ensemble des administrations et services potentiellement concernés.

En effet, introduire l'utilisation d'un ou de plusieurs signes diacritiques régionaux dans les actes de naissance aurait nécessairement une incidence sur l'ensemble des actes et démarches effectués tout au long de la vie des intéressés : affiliation à la sécurité sociale, délivrance des titres d'identité, inscriptions scolaires, conclusion de contrats de travail ou de baux d'habitation, établissement d'actes notariés, etc.

Pour les communes, une adaptation des logiciels métiers sera nécessaire, ainsi qu'un renouvellement des claviers d'ordinateur et une mise à jour des actes de l'état civil, des titres d'identité, des documents de sécurité sociale et des actes notariés...

Ces implications sont particulièrement larges et, en l'état, n'ont pas toutes été anticipées.

La question de l'admission du tilde dans les actes de naissance, et non dans les actes de mariage ou de décès, peut également se poser. En l'état, il y aurait une incohérence entre les actes de l'état civil relatifs à une même personne.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que le Gouvernement étudie actuellement la faisabilité d'une intégration de certains signes diacritiques pour permettre la prise en compte de l'orthographe de certains prénoms issus de langues régionales. Pour l'heure, le Gouvernement est réservé sur cette disposition.

Sous cette réserve et sous celle de l'adoption de l'amendement n° 3, à l'article 1<sup>er</sup>, le Gouvernement est favorable à cette proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Loïc Hervé. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC. – MM. Jérôme Bignon et François Calvet applaudissent également.*)

**M. Loïc Hervé.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je tiens avant tout à saluer l'initiative du président de notre groupe, Hervé Marseille, qui nous permet de débattre aujourd'hui d'un texte relatif à la déclaration de naissance auprès de l'officier d'état civil du lieu de résidence des parents.

Autrement dit – je le précise afin d'éviter certaines confusions dont on retrouve l'écho dans la presse de ce matin ! –, il s'agit d'offrir aux parents la faculté de choisir le lieu de déclaration de naissance de leur enfant, qui pourrait être soit celui de l'accouchement, soit celui du domicile de l'un d'entre eux. Il s'agit donc d'ouvrir une nouvelle possibilité, et non de créer une obligation. Il n'est nullement question de modifier le lieu de naissance, qui reste attesté par le certificat délivré par la maternité.

Avant de revenir sur les fondements de cette proposition de loi, force est de constater que l'idée d'une déclaration de naissance au lieu du domicile avait été avancée au Sénat dès 1999 par des parlementaires de tous bords, mais sans faire l'objet d'une discussion en séance publique. Nos collègues députés ont également été nombreux, au cours des dernières années, à déposer des propositions de loi sur ce sujet sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Comme cela a été rappelé, ce texte tend à répondre à un problème souligné de manière récurrente par les maires des petites communes, notamment rurales, à savoir le « dépeuplement » des registres de naissance. Aujourd'hui, il est de

plus en plus rare d'accoucher à domicile, dans sa commune de résidence, et donc d'inscrire les enfants sur les registres de naissance de celle-ci. À titre d'illustration, en 2016, 99,6 % des naissances ont été enregistrées dans seulement 500 communes de notre pays.

Ce constat n'est pas sans poser quelques difficultés pour les élus locaux et les citoyens.

Tout d'abord, sur le plan symbolique, s'il y a bien un territoire auquel sont attachés nos concitoyens, c'est celui de la commune. Or la commune de résidence n'apparaît pas sur les documents officiels – acte de naissance, carte nationale d'identité, passeport... Pour nos voisins et amis suisses, le village d'origine est un élément très important de leur identité ! La concentration des naissances met à mal l'attachement de nos concitoyens à leur commune de domicile. En outre, pour les maires et leurs adjoints, ce dépeuplement des registres de naissance est un signal négatif pour la revitalisation des petites communes et peut être perçu comme non représentatif de la démographie réelle de celles-ci.

Ensuite, ce dépeuplement des registres exprime, pour les usagers, la perte d'un service public de proximité dans de nombreuses communes. À l'heure de la dématérialisation des procédures, certaines démarches administratives doivent cependant toujours être accomplies en mairie, notamment la délivrance de copies ou d'extraits d'actes de naissance.

Enfin, il y a également un impact sur le tourisme, qui mérite d'être souligné même s'il est moins significatif. De nos jours, du fait de la concentration des naissances dans un petit nombre de lieux, la plupart des communes voient de moins en moins de personnalités célèbres naître sur leur territoire. Or nombreuses sont les petites communes rurales qui valorisent leur patrimoine en ouvrant au public les maisons natales d'écrivains ou de compositeurs. Ainsi, La Côte-Saint-André, petite commune d'Isère, a ouvert au public la maison natale d'Hector Berlioz dans les années 1930, en recréant le cadre dans lequel l'illustre compositeur a vécu.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, afin de limiter ces effets négatifs, la présente proposition de loi tend à laisser aux parents le choix du lieu de déclaration de la naissance de leur enfant. Ils pourraient ainsi déclarer celle-ci au lieu de naissance, comme c'est le cas aujourd'hui, ou au lieu du domicile de l'un d'eux. Par ailleurs, le délai pour effectuer cette déclaration serait porté à huit jours.

Je tiens à saluer le travail effectué par notre rapporteur, Agnès Canayer, qui a parfaitement compris l'intérêt et l'enjeu, pour nos communes, de la proposition de loi présentée par notre groupe. Elle a opportunément pris l'initiative d'un certain nombre de modifications techniques adoptées en commission, avec l'accord de l'auteur du texte, et nous propose cette après-midi d'adopter une rédaction qui n'est sans doute pas encore parfaite, mais qui permet d'amorcer la navette parlementaire.

Le Gouvernement a autorisé l'expérimentation pour une durée de trois ans des actes dits « miroirs » : le même acte serait enregistré et pourrait être exploité dans deux registres distincts, ceux du lieu de naissance et du lieu de résidence. J'espère qu'il veillera à ce que l'esprit de notre proposition de loi soit maintenu.

Pour conclure mon propos, monsieur le secrétaire d'État, je souhaiterais mettre en exergue une disposition introduite dans le texte de notre commission grâce à l'adoption d'un amendement de mon collègue Michel Canevet. Il s'agit d'inclure le « ñ » parmi les lettres portant des signes diacritiques que peuvent comporter les prénoms inscrits à l'état civil. Mon propre prénom comportant un signe diacritique – un tréma ou *Umlaut* –, je ne peux que soutenir cette démarche ! Admis dans la langue française depuis l'ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539, le tilde est peu à peu tombé en désuétude et n'est aujourd'hui mentionné dans aucune disposition réglementaire. Un tel vide juridique peut être source d'incompréhension pour des parents qui se voient refuser, dans certains cas, d'introduire ce signe dans la graphie du prénom de leur enfant.

**M. Michel Canevet.** Bravo !

**M. Loïc Hervé.** Mes chers collègues nos communes rurales ont besoin de rayonner à nouveau : restituons-leur ce qui leur appartient ! Je vous invite à adopter cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC. – MM. Jérôme Bignon et François Calvet applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jérôme Durain. (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.*)

**M. Jérôme Durain.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, il est rare qu'une niche parlementaire suscite autant d'intérêt à l'extérieur de notre hémicycle !

Je tiens à remercier ici les instigateurs de ce débat : notre collègue Hervé Marseille, mais aussi notre collègue député Christophe Bouillon, qui défend la même idée dans l'arrondissement voisin, à l'Assemblée nationale, avec le soutien de l'Association des petites villes de France. Ils ont mis le doigt, visiblement, sur un sujet qui intéresse nos concitoyens.

**M. Loïc Hervé.** Absolument !

**M. Jérôme Durain.** Je reviendrai plus tard sur cet impact médiatique, parce qu'il n'est pas neutre.

Les débats qui se sont tenus en commission des lois ont été très éclairants. Les questionnements de nos collègues nous ont permis de mieux cerner l'esprit de cette initiative, qui n'est d'ailleurs pas inédite au Sénat : je salue nos prédécesseurs au sein du groupe socialiste qui avaient eu la même intuition en 2003.

L'inscription de la naissance à l'état civil de la commune de résidence des parents ne sera qu'optionnelle : elle ne vient donc pas « supprimer le lieu de naissance », comme un journal parisien a pu le titrer ce matin. Des dispositions sont prévues pour prendre en compte le cas de parents séparés.

Nos collègues ont rappelé en commission des lois les différences qui pouvaient exister avec le modèle suisse. Je remercie Jean-Pierre Sueur, pertinent comme toujours, d'avoir évoqué le sujet du décès, qui pourrait entraîner les mêmes questions. En 2016, 594 000 personnes sont décédées en France : 59 % dans un établissement de santé, 26 % à domicile, 14 % en maison de retraite et 1 % sur la voie publique.

Certes, ce dernier point nous fait perdre de vue l'intérêt de notre démarche en matière d'attractivité des petites communes ! Mais si je suis convaincu de l'importance symbolique de cette initiative pour le monde rural, je doute en revanche qu'elle permette de compenser les fermetures de maternités.

Notre collègue Jacques Bigot a déposé un amendement visant à s'assurer de l'engagement de l'État pour éviter que des effets pervers n'abîment notre si précieux état civil. La rigueur en la matière est de mise, on le sait. Il serait regrettable que, dans quelques années, des Français cherchant à obtenir des titres de séjour dans d'autres pays se voient opposer un refus en raison d'une mention peu claire sur leur extrait d'acte de naissance. Nous comprenons que la majorité sénatoriale a choisi une autre voie avec cette expérimentation qui ne nous semble pas totalement sécurisante. Nous ne nous opposerons cependant pas à ces solutions, par souci de compromis, mais l'investissement du Gouvernement pour sécuriser le dispositif retenu est d'une importance capitale.

Je veux à ce propos rappeler à cette tribune quelques-unes des préventions ou des craintes qui ont été exprimées en commission des lois : l'absence d'étude d'impact nous empêche d'envisager toutes les conséquences pratiques de la mise en œuvre du dispositif de ce texte ; celle-ci entraînera malgré tout une relative complexification des actes administratifs, dans la mesure où il faudra en établir deux ou trois supplémentaires ; la réalité factuelle risque de se voir substituer une réalité virtuelle, en termes de lieu de la naissance, ce qui peut remettre en cause la crédibilité et l'efficacité de notre état civil ; si le lieu de naissance est fixe, celui du domicile des parents peut changer et le rattachement à la commune peut n'être que très éphémère ; enfin, dans certains territoires, le dispositif prévu peut faire peser un risque de discrimination sociale.

Ces arguments ne peuvent être balayés d'un revers de la main, mais notre groupe a majoritairement choisi de soutenir ce texte. Nous ne pinaillerons pas.

Il y a 565 communes dans mon département de Saône-et-Loire : comme ailleurs, la diversité des lieux de naissance est en recul. Par exemple, la liste des célébrités nées à Saint-Rémy ne s'enrichira plus, alors qu'elle compte deux candidats à la mairie de Paris – Benjamin Griveaux et Rachida Dati –, un député – Régis Juanico, qui n'est pas candidat à Paris – et un artiste, Florent Pagny, qui n'est, à ma connaissance, candidat nulle part ! (*Sourires.*) Cette liste est close depuis la fermeture de la maternité. L'adoption de la présente proposition de loi permettra peut-être que de futurs prétendants à la mairie de Paris fassent à nouveau honneur à cette petite commune dynamique.

Pour favoriser la vitalité du peuplement des états civils de nos territoires et le dynamisme de la ruralité, nous voterons ce texte ! (*Applaudissements sur les travées des groupes SOCR, LaREM, Les Indépendants et UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Raymond Vall.

**M. Raymond Vall.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, lors du 102<sup>e</sup> Congrès des maires, qui a placé les maires au cœur de la République, le président Larcher s'est exprimé en ces termes : « La commune n'est pas le monde d'hier, le maire est aujourd'hui plus que jamais un acteur essentiel de la République. [...] Lorsque le temps du dialogue est venu, c'est d'abord autour de la mairie, autour des maires que les citoyens se sont rassemblés et se sont mis à échanger. »

Je suis heureux de constater que la proposition de loi de notre collègue Hervé Marseille, que j'ai cosignée, a été adoptée à l'unanimité par la commission des lois, dont je salue le travail, ainsi que celui de la rapporteure, Agnès Canayer.

Toutefois, à la lecture du compte rendu des travaux de la commission, l'adoption de ce texte semble menacée par des arguments de deux ordres. Les premiers sont juridiques, mais les amendements proposés apporteront, j'en suis sûr, des solutions. Les seconds sont financiers ; trop souvent, ce sont de tels arguments que l'on oppose à des demandes émanant de nos territoires.

Je laisse aux juristes le soin de résoudre les problèmes juridiques, mais la menace de l'article 40 de la Constitution m'amène à faire quelques appels.

Dans les communes rurales, une naissance est malheureusement chose trop rare. Jusqu'aux années soixante-dix, il était de coutume d'accoucher à domicile, mais la décision de supprimer l'accouchement de la cotation des actes des médecins généralistes a conduit les futures mères à accoucher dans des maternités. Dans le Gers, par exemple, il n'existe que deux maternités, et les difficultés de déplacements font qu'un grand nombre de futures mères sont contraintes d'aller accoucher hors du département. Dans quelques décennies, certains départements ne connaîtront plus que des naissances extraterritoriales.

Pour autant, le décret n° 51-284 du 3 mars 1951 relatif aux tables annuelles et décennales de l'état civil impose d'établir, tous les ans, dans chaque commune, une table alphabétique des actes de l'état civil pour les naissances dans la commune, mais également pour les naissances dans une autre commune d'enfants dont les parents sont domiciliés dans la commune. Cela constitue une contrainte que les maires sont obligés d'assumer. Cette obligation est valable pour les communes dépourvues de maternité, qui n'établissent, de ce fait, quasiment plus d'actes de naissance, mais qui doivent cependant établir un acte de reconnaissance avant naissance, prévu par les articles 62 et 62-1 du code civil. Il s'agit là d'une autre contrainte que les maires assument déjà et pour laquelle ils n'ont pas sollicité une quelconque forme de reconnaissance financière.

Je rappelle que l'établissement des tables annuelles de l'état civil n'autorise pas la commune de résidence à délivrer une copie ou un extrait d'acte de naissance à la personne intéressée, qui doit donc, toute sa vie, s'adresser à sa commune de naissance.

À l'inverse, en ce qui concerne les actes de décès, toutes les communes sont tenues de les établir ou de les transcrire dans le cas où le décès de leur administré est survenu hors de la commune.

Cette inégalité de traitement en matière d'actes d'état civil a conduit notre collègue Hervé Marseille à faire ce triste constat : « On ne parle plus que des morts dans les villages. Il n'y a plus de naissances. Tout le monde naît dans l'une des 500 maternités et il y en a de moins en moins. »

Cela devient inacceptable au regard du transfert de nombreuses compétences aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), qui réduit le rôle des maires des petites communes – je rappelle que 50 % des communes françaises comptent moins de 500 habitants – à celui d'un officier d'état civil n'établissant plus que des actes de décès et, très rarement, des actes de mariage.

Je partage le constat de la commission sur les effets pervers de la concentration des naissances, en particulier celui, symbolique, de dépeuplement des registres d'état civil de petites communes que leurs maires s'efforcent de revitaliser.

Au moment où des sondages indiquent que 70 % des Français envisagent de s'installer en milieu rural, c'est un signal très négatif. Devoir aller déclarer une naissance ailleurs que dans sa commune de résidence, parfois dans un autre département, renforce le sentiment de disparition des services de proximité.

La concentration des naissances a également un impact potentiel sur le tourisme. Comment imaginer le Gers sans d'Artagnan, né à Lupiac ? Comment accepter que nos communes ne voient plus naître de personnages illustres ?

Monsieur le secrétaire d'État, le grand débat national a redonné aux maires et aux communes la reconnaissance qu'ils méritent. J'espère que le Gouvernement confirmera les avoir entendus en approuvant cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC. – M. François Calvet applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thani Mohamed Soilihi.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, au-delà de la simple formalité juridique, la déclaration de naissance à l'officier d'état civil marque l'entrée dans le corps social. Depuis la sécularisation de la gestion de l'état civil, jadis du ressort des registres paroissiaux, la municipalité est le lieu naturel du baptême civique.

Cet état civil laïcisé, nous le devons au décret du 20 septembre 1792. À l'époque déjà, la question de la proximité entre la naissance – l'acte événement – et la déclaration – l'acte document – animait les débats. Par nécessité sans doute, l'enregistrement de l'état civil auprès des municipalités avait été pensé pour satisfaire un besoin pratique : identifier les citoyens en recourant à ceux qui étaient le plus à même de le faire au sein de villages où « tout le monde se connaissait ».

Nous sommes appelés à légiférer sur un dispositif qui, au fond, s'inscrit dans cette symbolique historique un peu mythifiée.

L'exposé des motifs de la proposition de loi pointe l'effet pervers de la concentration des lieux de déclaration de naissance, ayant pour corollaire – c'est là un fait bien établi – l'amaigrissement des registres des petites communes, notamment rurales.

Dès lors, il est proposé de permettre aux parents qui le souhaitent de déclarer la naissance d'un enfant dans la commune de domiciliation de l'un d'eux. Ce caractère optionnel n'enlève rien à la forte dimension symbolique de la disposition.

Comme à son habitude, la commission des lois a fait œuvre utile en sécurisant juridiquement les modifications qu'il est proposé d'apporter au code civil.

Notre groupe était néanmoins réservé quant à l'opportunité d'introduire des dispositions dont la plus-value est peu évidente et les implications concrètes incertaines.

Notre rapporteure, dont il convient de souligner la qualité du travail, suggère, à la suite de réflexions menées en concertation avec le Gouvernement, une solution qui me semble davantage conforme aux objectifs de la proposition de loi : maintenir la mention du lieu effectif de naissance *via* sa transcription dans le registre de l'état civil, à côté de celle du lieu de résidence des parents.

L'expérimentation de tels registres d'actes « miroirs », par analogie avec les actes de décès, conduirait l'officier d'état civil du lieu de naissance à établir l'acte original et à en

adresser, dans les plus brefs délais, une copie à l'officier de l'état civil du lieu de domicile des parents, qui la transcrirait immédiatement sur ses registres. À défaut de domicile commun des parents, la copie intégrale de l'acte serait transmise à l'officier d'état civil du lieu de domicile de chacun des parents.

Nous en sommes convaincus, ce mécanisme de double inscription offre matière à une avancée positive. La méthode expérimentale, quant à elle, est le bon vecteur pour évaluer, à terme, les effets opérationnels de ce dispositif sur la gestion de l'état civil.

On l'aura compris, nous apporterons notre soutien au texte sous réserve de l'adoption de l'amendement de la rapporteure. Sinon, nous ferons le choix d'une « abstention positive », compte tenu de nos réserves à ce stade.

À titre personnel, et eu égard à l'utilité de ses dispositions pour les outre-mer, j'ai eu d'emblée un *a priori* favorable sur ce texte. Dans nos territoires ultramarins, les maternités ont souvent été regroupées pour des raisons matérielles. À Mayotte par exemple, trois quarts des 10 000 naissances annuelles sur l'île sont enregistrées au seul centre hospitalier de Mamoudzou, alors que les familles sont disséminées sur l'ensemble des dix-sept communes. La réalité démographique de l'île s'en trouve en quelque sorte faussée.

Je me félicite que les dispositions de cette proposition de loi, dont je tiens à remercier les auteurs, viennent corriger cet état de fait.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le texte que nous examinons étant court, je le serai aussi...

Il me semble inutile de revenir sur l'objectif louable de cette proposition de loi : lutter contre la réduction des états civils de la plupart des communes à l'enregistrement des décès, les naissances étant, elles, déclarées dans les communes dotées de maternités ou d'hôpitaux. Vu la politique gouvernementale résistant à toute alternance d'éradication des maternités et des hôpitaux de proximité, la tendance actuelle ne pourra que s'amplifier, l'objectif étant de réduire la présence médicale sur l'essentiel du territoire à des maisons médicales de santé – à la charge des collectivités – et à des secours d'urgence assurés par les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) – eux aussi à la charge des collectivités !

Cela étant dit – et qui est pour moi l'essentiel –, la portée pratique de la proposition de loi soumise à notre examen reste bien faible, alors que le risque d'amoindrir la lisibilité actuelle de la réglementation en matière d'inscription des naissances à l'état civil n'est pas négligeable, surtout si, contrairement à ce que j'avais cru comprendre, la mise en œuvre du nouveau dispositif est précédée d'une période d'expérimentation, dont les résultats seront nécessairement incertains eu égard à la mobilité actuelle de nos concitoyens en matière de lieu de résidence. Je suis bien sûr très sensible à la problématique des petites communes ; reste que l'essentiel de la population n'y réside pas.

De plus, je ne suis pas absolument certain que toutes les communes assumeront avec enthousiasme cette nouvelle obligation qui, je le concède, n'est pas écrasante, mais n'est pas non plus négligeable.

Pour ces raisons, mon groupe s'abstiendra sur cette proposition de loi dont les dispositions me paraissent devoir être source d'au moins autant de difficultés réelles que de bénéfices symboliques.

**M. le président.** La parole est à M. Jérôme Bignon. (*M. Michel Canevet applaudit.*)

**M. Jérôme Bignon.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, j'observe que c'est un Picard de souche qui a déposé cette proposition de loi ! Ce n'est pas un hasard.

Il ne reste guère plus de 500 maternités dans notre pays. La conséquence mathématique en est que la quasi-totalité des naissances en France ont aujourd'hui lieu dans moins de 500 communes. Ainsi, les déclarations des naissances ayant lieu sur notre territoire sont concentrées dans à peine plus de 500 registres d'état civil. Il est de moins en moins fréquent qu'une mère accouche dans sa commune de résidence, et donc que la naissance de son enfant soit inscrite au registre d'état civil de celle-ci.

L'adoption de la proposition de loi que nous examinons cet après-midi permettrait aux parents qui le souhaiteraient de déclarer la naissance d'un enfant dans la commune d'attache de la famille. Il ne s'agit pas de déclarer un autre lieu de naissance : un enfant né au centre hospitalier universitaire d'Amiens, comme cela aurait pu être le cas d'Hervé Marseille (*Sourires*), aurait toujours Amiens comme lieu de naissance, car c'est une question de fait. Mais les parents pourraient déclarer, par exemple, la naissance de leur enfant à l'officier d'état civil de la magnifique commune de Bermesnil, dans la Somme, dont j'ai longtemps été maire.

Cela permettrait tout d'abord de répondre au dépeuplement des registres de naissance, qui constitue assurément un élément négatif pour la revitalisation des petites communes, notamment rurales.

Ensuite, cela permettrait de satisfaire tous ceux qui attachent une importance symbolique à leur lieu de résidence. C'est d'ailleurs mon cas : né à Neuilly-sur-Seine, j'aurais aimé que ma naissance fût déclarée à Bermesnil, commune dont j'ai été maire après mon grand-père et mon père. J'ai un attachement viscéral à cette commune, mais cet attachement n'est pas reconnu par l'état civil.

Toutefois, si le dispositif de la proposition de loi répond à une demande récurrente et légitime des élus et des citoyens, il semblerait que, dans sa rédaction initiale, il comportait un certain nombre de difficultés.

Ainsi, l'article 1<sup>er</sup> ne prévoit pas le cas où les parents ne parviendraient pas à s'accorder sur le lieu de domicile ; à cet égard, un risque contentieux existe.

Les dispositions de cette proposition de loi pourraient également poser problème en matière de fiabilité des registres. En effet, si une personne décidait de déclarer son enfant au lieu de naissance, puis à son lieu de domicile, les deux officiers d'état civil concernés n'auraient peut-être pas de moyens d'en être informés, du moins aux termes de la rédaction initiale de la proposition de loi. Il existerait donc un risque sérieux de double enregistrement.

C'est pourquoi je me félicite des modifications apportées en commission des lois afin de rendre ce dispositif plus applicable. Ainsi, je suis satisfait qu'un amendement précise la procédure en cas de désaccord des parents sur le lieu de déclaration. De même, je me réjouis de la suppression de

plusieurs mesures de coordination figurant à l'article 2, pour maintenir dans certains articles du code civil la notion de lieu de naissance. C'est bien le lieu de naissance – et non celui de la déclaration – qui contribue à définir l'identité juridique de la personne.

Enfin, je me félicite tout particulièrement de la précision apportée au droit concernant les lettres et les signes diacritiques que peuvent comporter les prénoms inscrits à l'état civil. Nous avons tous en tête l'affaire du petit Fañch : il aura fallu une bataille judiciaire de plus de deux ans pour que la licéité de ce prénom breton soit reconnue.

**M. Michel Canevet.** Bravo !

**M. Jérôme Bignon.** Monsieur le secrétaire d'État, je salue vos propos concernant les langues régionales, effectivement reconnues par la Constitution. Il serait bon qu'ils soient largement diffusés au sein du Gouvernement, notamment auprès des ministres de l'éducation nationale et de la culture, pour faire en sorte que l'enseignement des langues régionales soit doté de davantage de moyens. Je pense en particulier au picard, mais aussi au flamand, autre langue régionale des Hauts-de-France.

Avant de conclure, je tiens à saluer la qualité des travaux de notre collègue rapporteur, Agnès Canayer. Même si plusieurs obstacles n'ont pu être levés, pour cause d'irrecevabilité financière, cette proposition de loi ouvre des perspectives attendues par nos territoires. Ayant toujours à cœur la revitalisation des petites communes qui animent notre territoire, le groupe Les Indépendants votera ce texte.

**M. le président.** La parole est à M. François Calvet.

**M. François Calvet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je félicite Mme le rapporteur de son travail et des propositions d'expérimentation qu'elle a formulées.

J'avais cosigné, en 2013, une proposition de loi présentée par Philippe Dominati, dont l'objet était proche de celui de la proposition de loi d'Hervé Marseille. En 2011, j'avais déposé, à l'Assemblée nationale, un texte visant à permettre aux officiers de l'état civil français d'enregistrer les naissances intervenant au sein de l'hôpital transfrontalier franco-espagnol dans les registres des communes françaises du ressort de cet hôpital. Cette proposition de loi n'avait malheureusement pu aboutir.

Huit ans ont passé et, à ce jour, l'article 55 du code civil n'a pu être modifié. Aujourd'hui, des parents sont contraints de déclarer la naissance de leur enfant dans une commune différente de leur commune de résidence. La modification des modalités d'enregistrement des naissances leur faciliterait l'accès à un service public de proximité et leur permettrait d'affirmer leur attachement à leur commune.

L'article 55 du code civil, qui découle de la loi du 20 novembre 1919, dispose que « les déclarations de naissance seront faites, dans les cinq jours de l'accouchement, à l'officier de l'état civil du lieu de naissance ».

Cette disposition se justifie précisément en raison de l'ancienneté de cette loi et des pratiques de l'époque. En effet, au début du XX<sup>e</sup> siècle, l'usage voulait que les femmes accouchent à domicile. Au fil des ans, les accouchements se sont déplacés d'abord dans des petites maternités peu éloignées du lieu de résidence, pour ne plus se dérouler de nos jours, à quelques exceptions près, que dans de grands ensembles hospitaliers, localisés dans des villes de plus grande importance.

L'exemple de l'hôpital transfrontalier franco-espagnol de Cerdagne s'inscrit parfaitement dans la problématique soulevée par cette proposition de loi. Cet établissement se situe sur le territoire espagnol, à un kilomètre de la frontière française de Bourg-Madame, dans les Pyrénées-Orientales. Sans revenir sur les étapes de sa mise en place, je rappellerai simplement qu'il a fait l'objet d'une déclaration d'intention commune lors du sommet franco-espagnol de Barcelone en 2005, en présence des deux Premiers ministres de l'époque. Cette déclaration s'appuyait sur le traité de Bayonne du 10 mars 1995, qui a posé les bases d'une coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales françaises et espagnoles.

L'Union européenne a consacré ce projet en apportant plus de 18 millions d'euros, soit 60 % du financement. Sa mise en œuvre juridique, dans le cadre d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT) transfrontalier, a été approuvée par les parlements français et espagnol en 2014. Ce GECT définit un périmètre incluant deux cantons français et une comarque catalane.

Je ne reviendrai pas sur les difficultés d'harmonisation des législations française et espagnole dans le domaine des pratiques médicales et du droit social qui ont pu être surmontées.

Restent deux problèmes liés à l'état civil, matière sensible s'il en est dans notre droit français.

Concernant les formalités relatives au transport des corps pour les personnes de nationalité française décédées à l'hôpital sur le territoire espagnol, des solutions ont été trouvées dans le cadre du sommet franco-espagnol de Saragosse du 25 juin 2008. Un accord approuvé le 20 février 2017 à Malaga permet le transport des corps avec, pour seul document sanitaire exigé à la frontière, le laissez-passer mortuaire délivré par l'hôpital.

En revanche, nous n'avons pour l'heure pas réussi, malgré plusieurs démarches et la proposition de loi que j'avais déposée à l'Assemblée nationale, à résoudre le problème posé par la naissance d'une centaine de bébés français à l'hôpital de Cerdagne.

En effet, ces bébés français font l'objet d'une déclaration au consulat de Barcelone et sont, de ce fait, considérés comme nés à l'étranger et inscrits au fichier du service central de l'état civil de Nantes. Cet organisme public déconcentré dépend du ministère des affaires étrangères ; il délivre les actes de naissance pour les enfants nés à l'étranger de parents français.

Le territoire de compétence du GECT comprend une quarantaine de communes de montagne françaises. Ces bébés devraient donc être enregistrés dans la commune de résidence des parents, ainsi que le prévoit la proposition de loi de mon collègue Hervé Marseille.

Au fond, grâce à l'Europe, nous avons pu apporter aux habitants de ces communes de montagne une offre de soins de qualité, en permettant que les futures mères puissent accoucher à proximité de leur commune de résidence, au lieu de devoir faire cent kilomètres sur des routes souvent enneigées ou accidentées.

L'adoption du dispositif de cette proposition de loi permettrait de lever les contraintes que connaissent les ressortissants français dont l'enfant vient à naître au sein de l'hôpital transfrontalier de Puigcerdà, en leur ouvrant la possibilité de déclarer la naissance auprès de l'officier d'état civil de leur commune de domicile.

Cet établissement hospitalier a une vocation européenne. Les frontières administratives doivent être assouplies pour nos concitoyens. On doit privilégier le critère de proximité et considérer le lieu de résidence des parents, comme le rappelle très justement la proposition de loi et comme l'ont voulu les autorités française et espagnole en créant une offre de soins de proximité. Dans ce contexte, par exemple, les formalités administratives liées aux actes de naissance devraient s'effectuer non plus auprès du fichier du service central de l'état civil à Nantes, mais auprès des communes de résidence des parents.

De plus, cette évolution permettrait aux historiens et généalogistes des générations à venir de procéder à des relevés précis des naissances par commune, notamment en milieu rural.

Pour toutes ces raisons, je soutiens cette proposition de loi. Je suis favorable à l'expérimentation proposée et souhaite qu'elle inclue le cas particulier que j'ai évoqué pour que, dans nos communes de montagne, nous puissions enfin avoir la fierté d'inscrire des naissances dans les registres d'état civil. En effet, pour l'instant, nous n'enregistrons guère que des décès... (*M. Raymond Vall applaudit.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI RELATIVE À LA  
DÉCLARATION DE NAISSANCE AUPRÈS DE  
L'OFFICIER D'ÉTAT CIVIL DU LIEU DE  
RÉSIDENCE DES PARENTS

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

- ① L'article 55 du code civil est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Les déclarations de naissance sont faites dans les huit jours de l'accouchement, à l'officier de l'état civil du domicile des parents ou du lieu de la naissance. » ;
- ④ 2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑤ « À défaut de domicile commun des parents, les déclarations de naissance sont faites à l'officier de l'état civil du lieu de naissance ou, en cas d'accord écrit entre les parents, à l'officier de l'état civil du lieu de domicile de l'un des parents. »

**M. le président.** L'amendement n° 3, présenté par Mme Canayer, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

I. – À titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter de la publication de la présente loi, lorsqu'une naissance survient dans une commune autre que celle du domicile du ou des parents, l'officier de l'état civil du lieu de naissance envoie une copie intégrale de l'acte de naissance, dans le plus bref délai, à l'officier de l'état civil du lieu de domicile des parents qui la transcrit immédiatement sur ses registres.

À défaut de domicile commun des parents, la copie intégrale de l'acte est transmise à l'officier de l'état civil du lieu de domicile de chacun des parents.

L'officier de l'état civil du lieu de domicile du ou des parents et le procureur de la République de son arrondissement sont avisés, selon les mêmes modalités que

celles prévues au troisième alinéa de l'article 49 du code civil, lorsqu'un acte de naissance transcrit en application du présent I doit faire l'objet d'une mise à jour par apposition d'une mention relative à un acte dressé ou transcrit dans une autre commune.

II. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article, en particulier les conditions dans lesquelles les officiers de l'état civil des communes concernées garantissent la fiabilité et la préservation de l'intégrité des données de l'état civil des personnes intéressées.

Un arrêté du garde des sceaux fixe la liste des communes concernées, qui le seront en tant que lieux de domicile du ou des parents intéressés. Ces communes sont sélectionnées en tenant compte notamment de leur volonté et de leur capacité à mener cette expérimentation.

III. – Au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport d'évaluation du dispositif.

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Le dispositif a déjà été largement décrit au cours de la discussion générale. Il s'agit de permettre les registres « miroirs ».

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est ainsi rédigé.

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>**

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par MM. Jacques Bigot, Durain et les membres du groupe socialiste et républicain, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La présente loi entre en vigueur par la promulgation d'un décret portant adaptation des décrets relatifs aux documents administratifs (carte d'identité, passeport, permis de conduire...) qui devront viser les « lieux de déclaration de naissance » et non plus les « lieux de naissance ».

La parole est à M. Jérôme Durain.

**M. Jérôme Durain.** L'amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Nous avons déjà largement débattu de ce sujet. Le maintien de la mention du lieu de naissance dans l'ensemble des documents et des procédures requérant l'identité de l'intéressé est primordial. La commission demande le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Comme la commission, le Gouvernement demande le retrait de cet amendement ; à défaut, il émettra lui aussi un avis défavorable.

J'ajoute que l'amendement de la commission qui vient d'être adopté prévoit qu'un décret en conseil d'État fixera les modalités d'application de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Monsieur Durain, l'amendement n° 2 est-il maintenu ?

**M. Jérôme Durain.** Au regard des explications apportées par la commission et le Gouvernement, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 2 est retiré.

### Article 2

- ① Le code civil est ainsi modifié :
- ② 1° et 2° (*Supprimés*)
- ③ 3° Au premier alinéa de l'article 57-1, après les mots : « lieu de », sont insérés les mots : « déclaration de » ;
- ④ 4° À l'avant-dernier alinéa de l'article 61-3-1, après les mots : « lieu de », sont insérés les mots : « déclaration de » ;
- ⑤ 5° à 11° (*Supprimés*)
- ⑥ 12° Au premier alinéa de l'article 354, après les mots : « lieu de », sont insérés les mots : « déclaration de ».

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par Mme Canayer, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** L'article 2 n'a plus lieu d'être, puisque nous venons d'adopter le dispositif des actes « miroirs ».

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Avis favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 est supprimé.

### Article 3 (nouveau)

- ① Après le deuxième alinéa de l'article 57 du code civil, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le prénom peut comporter les voyelles et consonnes accompagnées d'un signe diacritique connues de la langue française à savoir : à – â – ä – é – è – ê – ë – ï – î – ò – ô – ù – û – ü – ÿ – ç – ñ. Ces signes diacritiques peuvent être portés tant sur les lettres majuscules que sur les minuscules. Les ligatures “æ” (ou “Æ”) et “œ” (ou “Œ”), équivalents de “ae” (ou “AE”) et “oe” (ou “OE”) sont admises par la langue française. Tout autre signe diacritique attaché à une lettre ou ligature ne peut être retenu pour l'établissement d'un acte de l'état civil. »

**M. le président.** La parole est à M. Michel Canevet, sur l'article.

**M. Michel Canevet.** Je remercie la commission des lois d'avoir introduit dans le texte cette liste des lettres accompagnées de signes diacritiques pouvant figurer dans les prénoms inscrits dans les registres d'état civil.

La Bretagne n'est pas la seule région de France concernée par ce combat pour promouvoir les langues et les cultures régionales. Je rappellerai l'affaire emblématique du tilde.

L'utilisation de ce signe diacritique a déjà été autorisée par le procureur de la République de Rennes en 2002 et par un officier d'état civil à Paris en 2009. Le nom d'un membre du Gouvernement comporte même un tilde : pourquoi cela serait-il réservé à certains ? La situation actuelle est incompréhensible pour nos concitoyens.

Vous avez évoqué, monsieur le secrétaire d'État, le coût qu'induirait l'usage du tilde et les difficultés qu'il poserait. Je viens de le vérifier : pour faire apparaître ce signe sur l'écran d'un ordinateur ou d'une tablette, il suffit d'appuyer simultanément sur les touches « Alt Gr » et « 2 ». C'est donc extrêmement facile. Aucune modification et aucune dépense supplémentaire ne sont nécessaires. Si l'on est capable de mettre un tréma sur certaines lettres, pourquoi pas un tilde ? En tout cas, l'argument de la difficulté technique et du coût ne tient pas.

Des parents demandent à pouvoir faire figurer le tilde dans le prénom de leur enfant. Il faut avancer sur ce sujet. Des collègues députés ont également déposé une proposition de loi ayant cet objet. Je souhaite que le bon sens prévale et que le Gouvernement, prenant en compte la réalité sur le terrain, donne de la liberté aux parents. Pourquoi pourrait-on donner à son enfant un prénom breton tel que Yann, mais pas Fañch ? C'est incompréhensible !

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3.

(*L'article 3 est adopté.*)

### Article additionnel après l'article 3

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié, présenté par M. de Belenet, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 79-1 du code civil est ainsi rédigé :

« *Art. 79-1.* – Lorsqu'un enfant pesant au moins 500 grammes ou ayant fait l'objet d'une gestation d'au moins vingt semaines est décédé avant que sa naissance ait été déclarée à l'état civil, l'officier de l'état civil établit un acte de naissance et un acte de décès sur production d'un certificat médical indiquant que l'enfant est né vivant et précisant les jours et heures de sa naissance et de son décès.

« À défaut du certificat médical prévu à l'alinéa précédent, l'officier de l'état civil établit un acte d'enfant sans vie. Cet acte est inscrit à sa date sur les registres de naissance et de décès et il énonce les jour, heure et lieu de l'accouchement, les prénoms et noms, dates et lieux de naissance, professions et domiciles des père et mère et, s'il y a lieu, ceux du déclarant. Les parents peuvent indiquer les noms et prénoms qu'ils souhaitent donner à l'enfant. »

La parole est à M. Arnaud de Belenet.

**M. Arnaud de Belenet.** Merci, madame la rapporteure, de ne pas avoir déclaré cet amendement irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution et de me permettre ainsi d'aborder un sujet qui touche 7 000 familles chaque année en France.

Jean Hauser disait, à propos des actes d'état civil concernant des enfants nés sans vie, que le législateur avait démissionné. Je ne pense pas du tout que ce soit le cas, mais j'ai bien conscience de la complexité du sujet.

Cet amendement tend à proposer une définition juridique de l'enfant né sans vie proche de celle qu'ont retenue les autres pays européens, en appliquant les critères de l'Organisation mondiale de la santé, l'OMS.

Il vise aussi et surtout à inscrire, à l'article 79-1 du code civil, que les parents peuvent indiquer les noms et prénoms qu'ils souhaitent donner à l'enfant. Cette disposition n'a l'air de rien, mais permettre l'inscription de l'enfant né sans vie dans le livret de famille en cas d'interruption de grossesse pour raison médicale change tout pour la famille, qui peut faire son deuil.

Le dispositif de cet amendement n'ouvre pas de droits sociaux et n'empêche ni ne complexifie l'organisation des obsèques. Il n'emporte pas non plus d'effet en matière de reconnaissance. À cet égard, l'article 218 du code civil règle le problème.

En revanche, l'honnêteté m'oblige à dire qu'il faut approfondir le sujet de la reconnaissance de la personnalité juridique de l'enfant. Nous pouvons à mon sens régler ce problème, comme l'ont fait la plupart des autres pays européens.

Madame la rapporteure, monsieur le secrétaire d'État, il serait dommage que vous émettiez un avis défavorable sur cet amendement. Y donner un avis favorable permettrait que la réflexion puisse se poursuivre sur ce sujet important. Si vous décidez de demander le retrait de l'amendement, que ce soit en donnant acte qu'il nous faudra travailler sur cette question à l'avenir. Je le redis, 7 000 familles sont concernées chaque année.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Nous comprenons évidemment l'intention tout à fait louable et généreuse de l'auteur de cet amendement, qui entend répondre à la profonde douleur des parents d'enfants nés sans vie.

Néanmoins, le dispositif proposé ne présente pas aujourd'hui – vous l'avez admis dans votre intervention, monsieur de Belenet – toute la sécurité juridique qui s'impose. Il comporte un certain nombre de failles et la réflexion n'est pas encore tout à fait mûre à ce stade. Le travail mérite d'être approfondi. C'est la raison pour laquelle la commission demande le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Le sujet est évidemment sensible, en ce qu'il touche intimement 7 000 familles chaque année. En tant que secrétaire d'État chargé notamment de l'enfance, j'y suis particulièrement sensibilisé.

Je comprends le caractère symbolique de cet amendement, mais son dispositif pose un certain nombre de difficultés juridiques qui ne sont pas sans importance ; vous l'avez d'ailleurs très honnêtement reconnu.

En droit positif, lorsqu'un enfant décède avant que sa naissance ait été déclarée à l'état civil, le code civil distingue deux cas. Si l'enfant est né vivant et viable, l'officier de l'état civil établit un acte de naissance, ainsi qu'un acte de décès. Cet enfant acquiert ainsi la personnalité juridique. En l'absence de certificat médical attestant que l'enfant est né

vivant et viable, l'article 79-1 du code civil prévoit l'établissement d'un acte d'enfant sans vie. Dans ce second cas, l'inscription sur les registres de décès ne confère pas la personnalité juridique à l'enfant, mais elle matérialise la naissance à l'état civil.

Par votre amendement, vous entendez définir les critères de viabilité par référence aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé. En définissant la viabilité sur le fondement de critères médicaux, l'adjonction proposée à l'article 79-1 du code civil revient en réalité à subordonner l'accès à la personnalité juridique à des critères purement anatomiques. Outre que l'insertion de tels critères médicaux n'a pas sa place dans le code civil, la détermination au niveau législatif de la viabilité emporte des incidences sur le statut du fœtus *in utero* de plus de vingt-deux semaines d'aménorrhée ou présentant un poids de plus de 500 grammes, ce qui pourrait avoir des conséquences dépassant très largement le cadre de la présente proposition de loi : je pense aux interruptions de grossesse pratiquées pour motif médical à un stade tardif de la grossesse, voire aux interruptions volontaires de grossesse.

En permettant aux parents de donner un nom à l'enfant sans vie, votre amendement tend à remettre en cause les principes de droit qui régissent la personnalité juridique. En droit français, le nom et la filiation constituent des attributs de cette personnalité. Celle-ci résulte du fait d'être né vivant et viable et ne peut en conséquence être conférée à l'enfant sans vie. Octroyer un nom de famille à l'enfant qui n'est pas né vivant ni viable reviendrait à lui reconnaître la personnalité juridique, ce qui conduirait inévitablement à une modification du statut du fœtus, question qui excède, je le répète, l'objet de la présente proposition de loi.

Le dispositif d'établissement des actes d'enfant sans vie procède d'un équilibre délicat, sensible, entre, d'une part, la douleur des parents confrontés à la naissance d'un enfant sans vie et la reconnaissance symbolique du lien qui les unit à celui-ci, et, d'autre part, nos principes de droit concernant la personnalité juridique.

Permettez-moi enfin de rappeler que le décret du 20 août 2008 autorise que soit délivré un livret de famille ou que soit apposée dans le livret de famille existant l'indication d'enfant sans vie.

Pour toutes ces raisons qui, j'en ai bien conscience, sont surtout d'ordre technique, je vous prie de bien vouloir retirer cet amendement, monsieur le sénateur. À défaut, j'émettrai un avis défavorable. Soyez toutefois assuré que je suis sensibilisé à cette question, sur laquelle m'ont interpellé un certain nombre de députés qui travaillent sur le sujet du deuil d'enfant.

**M. le président.** Monsieur de Belenet, l'amendement n° 1 rectifié est-il maintenu ?

**M. Arnaud de Belenet.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié est retiré.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Lana Tetuanui, pour explication de vote.

**Mme Lana Tetuanui.** Je voterai des deux mains la proposition de loi de M. Marseille, que j'ai cosignée. En près de vingt ans de carrière politique, je n'ai cessé d'entendre dire, en Polynésie française, qu'ouvrir une telle possibilité était important sur les plans à la fois symbolique, culturel et pratique, pour un territoire aussi vaste que l'Europe.

On nous oppose l'argument du coût, mais quand l'État a décidé de renvoyer aux communes l'instruction des demandes de passeport, il ne s'est pas soucié de l'impact financier de cette décision : aux maires de se débrouiller ! Les maires se sont organisés, dans mon territoire, pour répondre à cette injonction de l'État.

En Polynésie française, l'acte de décès d'un Marquisien est signé par le maire de Pirae, actuel président de la Polynésie, mais c'est le maire de la commune des Marquises qui signe le permis d'inhumer.

Tous les Polynésiens vont naître à Papeete, mais, grâce à ce texte, les habitants des îles Marquises, Australes, Sous-le-Vent ou Tuamotu pourront déclarer une naissance ou obtenir une copie ou un extrait d'acte de naissance dans leur commune de résidence. Cela présente aussi pour nous un important intérêt pratique.

En tant que sénatrice de la Polynésie française, monsieur le secrétaire d'État, je demanderai officiellement le droit d'expérimenter cette mesure dans le plus beau des territoires !

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Marseille, pour explication de vote.

**M. Hervé Marseille.** Je remercie Agnès Canayer et les collègues qui ont contribué à enrichir le texte. Je remercie également M. le secrétaire d'État de sa présence et de sa participation.

Cette petite proposition de loi fait beaucoup de bruit, parce qu'elle touche une corde sensible. Aujourd'hui, Jeanne d'Arc ne pourrait pas naître à Domrémy-la-Pucelle, Clemenceau à Mouilleron-en-Pareds et Jean Racine à La Ferté-Milon. Le nombre des lieux de naissance est de plus en plus réduit, compte tenu de la restructuration des services médicaux. On est donc de moins en moins de quelque part. Même à Paris, on ne peut naître que dans quatre arrondissements. En Corse, seules trois des 360 communes de l'île enregistrent des déclarations de naissance.

On assiste donc à un effacement graduel d'un particularisme français, alors même que la moitié de nos 36 000 communes comptent moins de 500 habitants et 98 % ou 99 % moins de 9 000.

Je fais confiance à notre assemblée pour adopter cette proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Canevet, pour explication de vote.

**M. Michel Canevet.** Bien entendu, je voterai ce texte important, attendu depuis déjà très longtemps dans les territoires. Il faut remercier le président Marseille d'avoir pris une initiative qui nous permet aujourd'hui de franchir une étape majeure.

Je remercie également la rapporteure, Agnès Canayer, d'avoir prêté une attention particulière à la question des signes diacritiques, qui intéresse notamment les Bretons et les habitants du Pays basque. Il importe d'y apporter une réponse par la loi, pour éviter que la justice ne soit inutilement engorgée par des contentieux n'ayant pas lieu d'être. Dans un pays attaché à la langue comme l'est le nôtre, il est légitime de prendre en compte, au titre de la patronymie, la réalité de l'orthographe de nos langues régionales jusque dans ses moindres détails.

Tel est le sens de ce texte, dont j'espère, monsieur le secrétaire d'État, que le Gouvernement fera en sorte qu'il puisse être débattu le plus rapidement possible à l'Assemblée nationale.

Le texte de l'ordonnance royale de Villers-Cotterêts, qui institue l'usage du français dans les actes de l'administration et de la justice, comporte de nombreux tildes, preuve que ce signe appartient véritablement à la langue française !

**M. le président.** La parole est à M. Raymond Vall, pour explication de vote.

**M. Raymond Vall.** Monsieur le secrétaire d'État, nous avons évoqué encore ce matin, dans cet hémicycle, les inégalités territoriales, conséquences de la disparité parfois considérable des moyens financiers. Il est vrai qu'il est difficile de les réduire, pour le gouvernement actuel comme pour les précédents.

Aujourd'hui, il s'agit de tenir compte de cette fierté que nous éprouvons tous d'appartenir à un territoire, quel qu'il soit. Alors que les régions ont été agrandies et les périmètres des cantons modifiés, ce qui fait que l'on se sent souvent un peu perdu, l'appartenance à une culture, à une tradition, n'a pas de prix et revêt une dimension symbolique.

Le Gouvernement doit nous entendre : l'argument financier que vous avez avancé, monsieur le secrétaire d'État, ne me semble pas recevable. Cela a été rappelé, on n'a pas demandé leur avis aux communes quand l'instruction des demandes de passeport ou de carte d'identité leur a été transférée. Aujourd'hui, en ouvrant aux communes de résidence des parents la possibilité d'enregistrer les déclarations de naissance, nous faisons acte de solidarité envers les communes qui accueillent une maternité sur leur territoire et dont les services de l'état civil sont surchargés. Les habitants de celles-ci sont en droit de se demander pourquoi ils paient un service pour tout un département, comme c'est le cas dans le Gers, qui ne compte plus qu'une maternité. Il s'agit donc ici de mieux répartir les déclarations de naissance entre les communes. Le problème est si profond qu'il ne fait aucun doute que les élus ne demanderont pas de compensation financière.

Je remercie Hervé Marseille d'avoir déposé cette proposition de loi. J'espère que vous la défendrez, monsieur le secrétaire d'État, et que l'Assemblée nationale l'adoptera.

**M. le président.** La parole est à M. François Calvet, pour explication de vote.

**M. François Calvet.** Je m'associe aux propos qui viennent d'être tenus.

Pour ma part, j'ai évoqué le cas particulier de l'hôpital transfrontalier franco-espagnol de Puigcerdà, que l'Union européenne nous a incités à créer. Les deux Cerdagne avaient été séparées par le traité des Pyrénées, l'Europe les a réunies. Cette offre de santé est très importante pour nous, car elle permet à des femmes d'accoucher près de chez elles, sans plus devoir affronter la neige, parfois, pour se rendre à Perpignan.

Malgré tous mes efforts, je n'ai jamais réussi à obtenir que les enfants français nés dans cet hôpital, situé à un kilomètre de la frontière, puissent être déclarés dans les communes françaises proches. Les problèmes liés aux décès ont été surmontés : il est désormais possible de ramener en France la dépouille d'une personne décédée en Espagne sans qu'il soit besoin de la placer dans un cercueil plombé, comme l'exigeait auparavant l'administration française. Aujourd'hui,

j'aimerais que les parents de bébés français voyant le jour à l'hôpital transfrontalier n'aient plus besoin de s'adresser à Nantes pour obtenir un acte de naissance!

Pour nos communes, tenir un registre des naissances n'est pas un problème: au contraire, c'est une joie pour un maire de pouvoir inscrire une naissance dans ses registres d'état civil! À l'heure actuelle, nous enregistrons malheureusement beaucoup de décès, et peu de naissances...

Vue depuis Paris, une telle mesure paraît anecdotique, mais elle est très importante pour nous. Nous subissons parfois la centralisation parisienne; en l'occurrence, il faut faire un effort. Ce n'est pas la peine d'organiser des débats dans toute la France si l'on ne peut pas régler un problème aussi simple!

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi.

*(La proposition de loi est adoptée.)*

4

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 21 janvier 2020, à quatorze heures trente et le soir:

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la bioéthique (texte de la commission n° 238, 2019-2020).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-sept heures vingt-cinq.)*

*Pour la Directrice des comptes rendus du Sénat, Chef de publication*

ÉTIENNE BOULENGER

#### *Avis d'arrêt de travail pour congé maladie des élus locaux*

N° 1096 – Le 23 janvier 2020 – **Mme Dominique Vérien** appelle l'attention de **Mme la ministre des solidarités et de la santé** au sujet de la rédaction de l'avis d'arrêt de travail pour congé maladie dans le cas où le patient est un élu local.

De nombreux élus se voient en effet réclamer le remboursement des indemnités journalières par la caisse primaire d'assurance maladie, en raison de l'exercice de leur mandat pendant cet arrêt. Très peu d'élus savent qu'ils doivent solliciter une autorisation d'exercer une fonction élective pendant le congé maladie.

Or, de nombreuses maladies, surtout les longues maladies, peuvent contraindre à un arrêt de travail sans empêcher un élu de passer une heure par jour à la mairie.

Certes, l'association des maires de France (AMF) a publié un document informant les élus de cette disposition. Cependant, tous n'ont pas eu accès à cette information. Pire, ceux qui se mettent en conformité lors du renouvellement de l'arrêt maladie se voient redressés pour les arrêts antérieurs.

De plus, ces élus de bonne foi ne peuvent se prévaloir du droit à l'erreur introduit dans la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance du fait que c'est le médecin qui a rempli l'arrêt de travail et a donc commis l'erreur.

Elle pense que la notice du document du centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs (CERFA) explicative de l'avis d'un arrêt de travail pourrait être modifiée pour signaler que le praticien doit expressément autoriser les activités d'élu.

Une case pourrait également apparaître sur le document CERFA spécifiant les activités autorisées pendant l'arrêt de travail. Cette solution serait le meilleur moyen pour informer praticiens et élus locaux de cette obligation.

#### *Couverture mobile dans les communes rurales*

N° 1097 – Le 23 janvier 2020 – **M. Stéphane Piednoir** appelle l'attention de **Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales** sur la persistance de zones blanches dans certains territoires ruraux.

Le Gouvernement s'est engagé à généraliser une couverture mobile de qualité sur le territoire. Cependant, des zones blanches existent toujours dans certaines communes rurales, et notamment dans le Maine-et-Loire. Les maires de ces petites communes sont très investis sur cette question et se battent pour améliorer la situation, afin de répondre à une demande légitime des habitants et des entreprises. La complexité et la lenteur des procédures ne sont pas acceptables: après avoir effectué, parfois à plusieurs reprises, des mesures prouvant l'absence de réseau de téléphonie mobile sur un territoire, il faut attendre l'arrêt attestant la reconnaissance de l'existence d'une zone blanche. L'obtention de cette reconnaissance n'est cependant pas synonyme d'une résolution rapide du problème, et de nouveaux délais s'imposent aux élus locaux. Même lorsque les antennes-relais sont montées, il faut parfois attendre plusieurs mois avant qu'elles ne soient connectées au réseau de téléphonie mobile. L'incompréhension des élus face à ces retards est par ailleurs accentuée par la multiplicité des interlocuteurs auxquels ils ont affaire lorsqu'ils essaient d'obtenir des réponses auprès des opérateurs.

La commune de Saint-Paul-du-Bois est actuellement confrontée à ces difficultés, et ce depuis plusieurs années. Après plusieurs séries de mesures effectuées par l'autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP), cette commune a été reconnue zone blanche prioritaire. Mais malgré cette reconnaissance (elle-même tardive), ont été annoncés aux élus locaux d'importants délais avant la mise en place effective d'une antenne-relai. Ce n'est pas un cas isolé dans le Maine-et-Loire, plusieurs communes se trouvent dans des situations similaires.

Compte-tenu des enjeux importants que revêt une couverture mobile de qualité (attractivité et développement du territoire, accès aux services...), il lui demande quelles mesures elle compte prendre pour faciliter et accélérer la mise en place effective de ces antennes-relais dans les territoires ruraux.

## **AMENDEMENTS**

**PROPOSITION DE LOI**

**VISANT À CRÉER UN DROIT À L'ERREUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LEURS  
RELATIONS AVEC LES ADMINISTRATIONS ET LES ORGANISMES DE SÉCURITÉ  
SOCIALE**



DIRECTION  
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

CRÉER UN DROIT À L'ERREUR DES COLLECTIVITÉS  
LOCALES

(n<sup>os</sup> 234, 233)

N <sup>o</sup>	1
----------------	---

13 JANVIER  
2020

**A M E N D E M E N T**

présenté par

M. MAUREY et Mme VERMEILLET

<b>C</b>	Sagesse du Sénat
<b>G</b>	Défavorable
<b>Adopté</b>	

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La preuve du caractère délibéré du manquement ou de la fraude incombe à l'autorité qui prononce la sanction.

**OBJET**

Cet amendement vise à expliciter qu'il revient à l'administration d'établir, le cas échéant, la mauvaise foi ou l'existence d'une manœuvre frauduleuse qu'elle allègue, comme le prévoit le dispositif de « droit à l'erreur » en faveur des particuliers et des entreprises.



DIRECTION  
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI  
CRÉER UN DROIT À L'ERREUR DES COLLECTIVITÉS  
LOCALES

(n<sup>os</sup> 234, 233)

N <sup>o</sup>	2
----------------	---

13 JANVIER  
2020

**A M E N D E M E N T**

présenté par

M. MAUREY et Mme VERMEILLET

<b>C</b>	Défavorable
<b>G</b>	Défavorable
<b>Adopté</b>	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE UNIQUE

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complété par une section ainsi rédigée :

« Section ...

« Droit à régularisation en cas d'erreur dans le cadre d'une demande de subvention

« Art. L. 2334-.... – Une collectivité ayant commis une erreur matérielle lors de la formalisation d'une demande de subvention prévue au présent chapitre ou ayant oublié d'y joindre une ou plusieurs pièces exigées ne peut se voir refuser l'octroi de la subvention sollicitée au seul motif de cette erreur ou de cet oubli. La collectivité demandeuse doit pouvoir être mise en mesure, dans un délai raisonnable, de corriger toute erreur matérielle ou de compléter sa demande avant la décision d'octroi ou de refus de la subvention. »

**OBJET**

Cet amendement vise à créer un « droit à l'erreur » spécifique en matière de demande de subventions des collectivités locales au titre des dotations d'État, parmi lesquelles la DETR et la DSIL.

Si dans un grand nombre de cas les collectivités locales sont invitées à régulariser leur dossier, il peut advenir dans certains cas que des subventions soient refusées pour des erreurs ou des oublis commis dans la constitution d'un dossier de demande. Une omission, même minime, peut faire perdre le bénéfice d'une subvention à la collectivité locale.

Or, le risque pour une collectivité locale de commettre des erreurs s'est accru avec la complexification des dossiers, la moindre assistance des services de l'État et des moyens humains et juridiques réduits, particulièrement dans les petites communes.

Aussi, le présent amendement prévoit qu'une demande de subvention ne puisse être refusée par l'État à une collectivité locale au motif d'une erreur ou d'une omission.

**PROPOSITION DE LOI**  
**RELATIVE À LA DÉCLARATION DE NAISSANCE AUPRÈS DE L'OFFICIER D'ÉTAT CIVIL**  
**DU LIEU DE RÉSIDENCE DES PARENTS**



DIRECTION  
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

DÉCLARATION DE NAISSANCE AU LIEU DE  
RÉSIDENCE DES PARENTS

(n<sup>os</sup> 236, rapport 235)

N <sup>o</sup>	3
----------------	---

15 JANVIER  
2020

**A M E N D E M E N T**

présenté par

Mme CANAYER  
au nom de la commission des lois

<b>C</b>	Favorable
<b>G</b>	Favorable
<b>Adopté</b>	

ARTICLE 1<sup>ER</sup>

Rédiger ainsi cet article :

I. – À titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter de la publication de la présente loi, lorsqu'une naissance survient dans une commune autre que celle du domicile du ou des parents, l'officier de l'état civil du lieu de naissance envoie une copie intégrale de l'acte de naissance, dans le plus bref délai, à l'officier de l'état civil du lieu de domicile des parents qui la transcrit immédiatement sur ses registres.

À défaut de domicile commun des parents, la copie intégrale de l'acte est transmise à l'officier de l'état civil du lieu de domicile de chacun des parents.

L'officier de l'état civil du lieu de domicile du ou des parents et le procureur de la République de son arrondissement sont avisés, selon les mêmes modalités que celles prévues au troisième alinéa de l'article 49 du code civil, lorsqu'un acte de naissance transcrit en application du présent I doit faire l'objet d'une mise à jour par apposition d'une mention relative à un acte dressé ou transcrit dans une autre commune.

II. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article, en particulier les conditions dans lesquelles les officiers de l'état civil des communes concernées garantissent la fiabilité et la préservation de l'intégrité des données de l'état civil des personnes intéressées.

Un arrêté du garde des sceaux fixe la liste des communes concernées, qui le seront en tant que lieux de domicile du ou des parents intéressés. Ces communes sont sélectionnées en tenant compte notamment de leur volonté et de leur capacité à mener cette expérimentation.

III. – Au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport d'évaluation du dispositif.

### OBJET

Cet amendement a pour objet de proposer, à la suite des travaux menés avec le Gouvernement, une réécriture de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.

Il vise plus précisément à adopter le dispositif d'expérimentation de registres d'actes « miroirs » de naissance, que la direction des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice avait évoquée lors des auditions menées par le rapporteur.

Ce dispositif, qui serait expérimenté pour une durée de trois ans dans une liste de communes fixée par arrêté du garde des sceaux, est fondé sur le modèle de l'article 80 du code civil, qui prévoit la transcription, par l'officier d'état civil du lieu de domicile du défunt sur son registre de décès, des actes de décès établis sur le lieu de survenance de l'événement.

Pour les naissances, une procédure similaire serait expérimentée : l'officier d'état civil du lieu de naissance établirait l'acte de naissance (qui resterait l'acte « *authentique* »), avant d'en transmettre sans délai une copie intégrale à l'officier d'état civil du lieu de domicile du ou des parents, ce dernier étant tenu de le transcrire sur les registres de l'état civil de sa commune, mais également d'en assurer l'actualisation au cours de la vie de l'enfant afin de pouvoir en délivrer des copies ou extraits. En d'autres termes, le même acte serait alors enregistré et pourrait être exploité dans deux registres distincts : le registre du lieu de naissance et celui du lieu de domicile des parents.

Par ailleurs, dans le cas où les parents auraient des domiciles distincts, une copie serait envoyée à l'officier d'état civil de chacun d'entre eux.

Cet amendement permet donc de satisfaire l'intention de la proposition de loi initiale, tout en prévoyant un dispositif pleinement opérationnel.



DIRECTION  
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI  
DÉCLARATION DE NAISSANCE AU LIEU DE  
RÉSIDENCE DES PARENTS

(n<sup>os</sup> 236, 235)

N°	2
----	---

13 JANVIER  
2020

**A M E N D E M E N T**

présenté par

MM. Jacques BIGOT, DURAIN  
et les membres du groupe socialiste et républicain

<b>C</b>	Défavorable
<b>G</b>	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1<sup>ER</sup>

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La présente loi entre en vigueur par la promulgation d'un décret portant adaptation des décrets relatifs aux documents administratifs (carte d'identité, passeport, permis de conduire...) qui devront viser les « lieux de déclaration de naissance » et non plus les « lieux de naissance » .

**OBJET**

Amendement de coordination et de cohérence avec la présente proposition de loi.

Pour que les dispositions votées dans cette proposition de loi soient complètement effectives, il faut que les décrets de référence en matière de documents administratifs soient adaptés.

Il convient donc de modifier entre autres le Décret n° 55-1397 du 22 octobre 1955 instituant la carte nationale d'identité, et le Décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports.



DIRECTION  
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

DÉCLARATION DE NAISSANCE AU LIEU DE  
RÉSIDENCE DES PARENTS

(n<sup>os</sup> 236, rapport 235)

N <sup>o</sup>	4
----------------	---

15 JANVIER  
2020

**A M E N D E M E N T**

présenté par

Mme CANAYER  
au nom de la commission des lois

<b>C</b>	Favorable
<b>G</b>	Favorable
<b>Adopté</b>	

ARTICLE 2

Supprimer cet article.

**OBJET**

Cet article, qui effectue des coordinations dans le code civil au titre des modifications prévues par l'article 1<sup>er</sup>, devient sans objet dans le cas où l'amendement n<sup>o</sup> 3, qui propose une réécriture de l'article 1<sup>er</sup>, est adopté.

Il est donc proposé, dans un but de cohérence, de supprimer cet article.



DIRECTION  
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

DÉCLARATION DE NAISSANCE AU LIEU DE  
RÉSIDENCE DES PARENTS

(n<sup>os</sup> 236, 235)

N <sup>o</sup>	1 rect.
----------------	---------

14 JANVIER  
2020

**A M E N D E M E N T**

présenté par

M. de BELENET

<b>C</b>	Demande de retrait
<b>G</b>	Demande de retrait
Retiré	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 3

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 79-1 du code civil est ainsi rédigé :

« Art. 79-1. – Lorsqu'un enfant pesant au moins 500 grammes ou ayant fait l'objet d'une gestation d'au moins vingt semaines est décédé avant que sa naissance ait été déclarée à l'état civil, l'officier de l'état civil établit un acte de naissance et un acte de décès sur production d'un certificat médical indiquant que l'enfant est né vivant et précisant les jours et heures de sa naissance et de son décès.

« À défaut du certificat médical prévu à l'alinéa précédent, l'officier de l'état civil établit un acte d'enfant sans vie. Cet acte est inscrit à sa date sur les registres de naissance et de décès et il énonce les jour, heure et lieu de l'accouchement, les prénoms et noms, dates et lieux de naissance, professions et domiciles des père et mère et, s'il y a lieu, ceux du déclarant. Les parents peuvent indiquer les noms et prénoms qu'ils souhaitent donner à l'enfant. »

**OBJET**

Cet amendement vise à clarifier la définition juridique des enfants nés sans vie.

L'article 79-1 actuel du code civil est sujet à interprétation pour deux raisons : tout d'abord en ce qui concerne le premier alinéa, la question de la viabilité de l'enfant est une notion médicale et non juridique, et dont les contours restent imprécis. Les parents sont donc potentiellement soumis à l'appréciation du corps médical. La notion de viabilité a toutefois été précisée par la circulaire n° 50 du 22 juillet 1993 relative à la déclaration des nouveau-nés décédés à l'état civil : conformément aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé, les enfants pesant au moins 500 grammes ou nés après 22 semaines d'aménorrhée sont présumés viables, indépendamment de tout autre critère (et notamment la prise en compte d'éventuelles malformations ou pathologies).

Pour ce qui est du second alinéa, la question qui se pose est son domaine d'application, puisque le texte ne précise pas comment distinguer une fausse couche de la perte d'un enfant. La question, à la fois juridique et médicale, est donc de savoir à quel stade de développement on peut considérer qu'un enfant (mort-né) existe.

Enfin, l'acte d'enfant né sans vie peut comporter un prénom mais pas de nom, alors que certains pays européens le permettent. Cet amendement vise à y remédier.