



N<sup>OS</sup> 939 et 940

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 avril 2013.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI ORGANIQUE (N° 770), MODIFIÉ PAR LE SÉNAT, *portant application de l'article 11 de la Constitution* ET LE PROJET DE LOI (N° 771), MODIFIÉ PAR LE SÉNAT, *portant application de l'article 11 de la Constitution*,

PAR M. GUY GEOFFROY,

Député.

---

---

Voir les numéros

*Assemblée nationale* : 1<sup>ère</sup> lecture : **3072, 3073, 3946, 3947**, T.A. **815** et **816** (XIII<sup>e</sup> législature).  
*Sénat* : 1<sup>ère</sup> lecture : **242, 243** (2011-2012), **373, 374, 375**, T.A. **103** et **104** (2012-2013).



## SOMMAIRE

Pages

<b>LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DE LOI ORGANIQUE ET AU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION DES LOIS .....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>9</b>
<b>I. – LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT .....</b>	<b>11</b>
A. LA CRÉATION D'UN NOUVEAU TYPE DE PROPOSITIONS DE LOI .....	11
B. L'AJOUT DE PRÉCISIONS SUR LE CONTRÔLE DE FOND ASSURÉ PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LA PROPOSITION DE LOI.....	12
C. UNE PROCÉDURE DE RECUEIL DES SOUTIENS PLUS LONGUE, PLUS OUVERTE ET DONT LE FINANCEMENT EST DAVANTAGE ENCADRÉ .....	13
D. LA SUPPRESSION DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE .....	14
E. LA SUPPRESSION DU DÉLAI IMPOSÉ AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE POUR SOUMETTRE AU RÉFÉRENDUM LA PROPOSITION DE LOI.....	14
F. LA CODIFICATION DES DISPOSITIONS PÉNALES ET RELATIVES AU FINANCEMENT ET L'INTRODUCTION DANS LA LOI DES RÈGLES APPLICABLES AUX OPÉRATIONS RÉFÉRENDAIRES.....	15
<b>II. – LA POSITION DE VOTRE COMMISSION .....</b>	<b>15</b>
A. LA SUPPRESSION DE LA QUALIFICATION DE « RÉFÉRENDAIRE » DE LA PROPOSITION DE LOI.....	16
B. LA MODIFICATION DES PRINCIPAUX DÉLAIS .....	17
C. LA RÉINTRODUCTION DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE ET LA RÉÉCRITURE DU RÔLE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.....	17
D. LES AMÉLIORATIONS APPORTÉES AUX DERNIÈRES ÉTAPES DE LA PROCÉDURE .....	18
E. LES COMPLÉMENTS INTRODUICTS DANS LE CODE ÉLECTORAL .....	18
<b>DISCUSSION GÉNÉRALE.....</b>	<b>21</b>

<b>EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE</b> .....	27
Chapitre I <sup>er</sup> A – Dispositions relatives aux propositions de loi référendaires présentées en application de l’article 11 de la Constitution.....	27
<i>Article 1<sup>er</sup> A</i> : Dépôt et transmission au Conseil constitutionnel des propositions de loi présentées en application de l’article 11 de la Constitution .....	27
Chapitre I <sup>er</sup> – Dispositions relatives au Conseil constitutionnel .....	30
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. 45-1 à 45-6 [nouveaux] de l’ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958) Examen par le Conseil constitutionnel d’une proposition de loi présentée en application de l’article 11 de la Constitution.....	30
Chapitre II – Dispositions relatives au recueil des soutiens.....	36
<i>Article 2</i> : Rôle du ministère de l’Intérieur en matière de recueil des soutiens .....	36
<i>Article 3</i> : Délais applicables au recueil des soutiens .....	39
<i>Article 4</i> : Modalités du recueil des soutiens.....	41
<i>Article 5</i> : Mise à disposition par certaines communes de points d’accès à un service de communication en ligne .....	42
<i>Article 6</i> : Interdiction du financement d’actions relatives au recueil des soutiens par des personnes morales autres que des partis ou groupements politiques .....	43
<i>Article 7</i> : Publicité de la liste des soutiens et destruction des données personnelles collectées .....	43
<i>Article 8</i> : Modalités d’application de la procédure de recueil des soutiens .....	45
Chapitre III – Dispositions relatives à la procédure référendaire.....	45
<i>Article 9</i> : Examen par le Parlement de la proposition de loi et soumission de cette proposition au référendum par le président de la République .....	45
Chapitre IV – Dispositions relatives à la commission de contrôle .....	48
<i>Article 10</i> : Composition de la commission de contrôle .....	49
<i>Article 11</i> : Durée de fonction, renouvellement et remplacement des membres de la commission de contrôle .....	50
<i>Article 12</i> : Statut des membres de la commission de contrôle.....	51
<i>Article 13</i> : Suspension du mandat des membres de la commission de contrôle .....	51
<i>Article 13 bis</i> : Secret des travaux de la commission de contrôle et devoir de réserve de ses membres .....	52
<i>Article 13 ter</i> : Modalités de délibération de la commission de contrôle.....	52
<i>Article 14</i> : Assistance de la commission de contrôle.....	53
<i>Article 15</i> : Prérogatives de la commission de contrôle.....	53
<i>Article 16</i> : Début de la procédure devant la commission de contrôle .....	54
<i>Article 17</i> : Réclamations portées devant la commission de contrôle .....	54
<i>Article 18</i> : Fin de la procédure devant la commission de contrôle.....	55
<i>Article 19</i> : Règlement intérieur de la commission de contrôle .....	55

<b>EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI</b> .....	57
<i>Article 1<sup>er</sup> A</i> (art. L. 558-37 [nouveau] du code électoral) : Encadrement du financement des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution.....	57
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 558-37 à L. 558-43 [nouveaux] du code électoral) : Peines applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens.....	58
<i>Article 2</i> : Peines complémentaires applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens.....	60
<i>Article 3</i> : Statut des traitements de données à caractère personnel en matière de recueil des soutiens.....	60
<i>Articles 3 bis</i> : Consultation du Conseil d'État sur une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution.....	61
<i>Article 3 ter</i> : Transposition de la procédure de l'article 11 de la Constitution aux modifications des limites régionales.....	61
<i>Article 3 quater</i> (art. L. 558-44 à L. 558-49 [nouveaux] du code électoral) : Introduction dans le code électoral de règles de portée générale régissant les opérations de référendum.....	63
<i>Article 4</i> : Entrée en vigueur de la loi et extension aux collectivités régies par le principe de spécialité législative.....	66
 <b>TABLEAU COMPARATIF (PROJET DE LOI ORGANIQUE)</b> .....	69
 <b>TABLEAU COMPARATIF (PROJET DE LOI)</b> .....	81
 <b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION (PROJET DE LOI ORGANIQUE)</b> .....	89
 <b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION (PROJET DE LOI)</b> .....	95



## **LES PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES AU PROJET DE LOI ORGANIQUE ET AU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION DES LOIS**

- À l’initiative du groupe SRC, la Commission a **supprimé le terme de « référendaire »** que le Sénat avait introduit pour qualifier la proposition de loi présentée en application de l’article 11 de la Constitution (**article 1<sup>er</sup> A du projet de loi organique**).

- **La modification des principaux délais**

- Adoptant deux amendements du groupe SRC, la Commission a porté de six à neuf mois la durée de la période de recueil des soutiens des électeurs (**article 3 du projet de loi organique**) et réduit de neuf à six mois le délai d’examen de la proposition de loi par le Parlement (**article 9 du projet de loi organique**).

- Elle a réduit à un mois le temps donné au Gouvernement pour l’ouverture de la période de recueil des soutiens, en adoptant un amendement du même groupe (**article 3 du projet de loi organique**).

- À l’initiative du groupe SRC, elle a décidé que les délais qui conditionnent la recevabilité de la proposition de loi seraient appréciés non plus à la date de la saisine du Conseil constitutionnel, mais à celle de sa décision sur la recevabilité (**article 1<sup>er</sup> du projet de loi organique**).

- **Le rétablissement de la commission de contrôle et la réécriture du rôle du ministère de l’Intérieur**

- La Commission a rétabli, en adoptant un amendement du groupe SRC, la commission de contrôle chargée d’aider le Conseil constitutionnel dans la surveillance des opérations de recueil des soutiens des électeurs à une proposition de loi (**articles 10 à 19 du projet de loi organique**).

- À l’initiative de même groupe, elle a aussi rétabli le dispositif fixant le rôle du ministère de l’intérieur dans l’organisation du recueil des soutiens dans la rédaction qu’elle avait adoptée en première lecture, qui mentionne notamment la commission de contrôle (**article 2 du projet de loi organique**).

- **Les améliorations apportées aux dernières étapes de la procédure (article 9 du projet de loi organique)**

- La Commission a précisé, en adoptant un amendement du groupe SRC, que la proposition de loi ayant obtenu le soutien d’un dixième des électeurs devrait avoir fait l’objet d’un vote en séance publique devant chaque chambre pour ne pas être soumise au référendum.

– Elle a rétabli, à l’initiative du même groupe, le délai de quatre mois pendant lequel le président de la République doit soumettre au référendum la proposition de loi lorsque le Parlement ne l’a pas examinée dans le délai imparti, afin d’insister sur le caractère obligatoire du référendum, le chef de l’État ayant une compétence liée.

• **Les compléments introduits dans le code électoral**

– Par un amendement du groupe SRC, la Commission a étendu aux actions visant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens les règles qui limitent à 150 euros les dons pouvant être faits en espèces et plafonnent le total des dons en espèces à 20 % du total des fonds récoltés. De même, elle a imposé aux partis organisant ces actions de présenter une comptabilité séparée de leur financement (**article 1<sup>er</sup> A du projet de loi**).

– Elle a prévu, également à l’initiative du groupe SRC, que, si plusieurs référendums devaient être organisés le même jour, les différentes questions figureraient sur un même bulletin, l’électeur étant invité à cocher « oui » ou « non » en face de chacune d’elles (**article 3 quater du projet de loi**).

MESDAMES, MESSIEURS,

Plus de quatre ans et demi après la promulgation de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, les dispositions nouvelles qu'elle a introduites dans la Constitution sont toutes entrées en vigueur, pour la plupart depuis au moins trois ans, à l'exception d'une seule d'entre elles, celle qui, à l'article 11, vise à créer une procédure référendaire dite « d'initiative partagée ».

C'est pour parachever l'édifice institutionnel issu de cette révision constitutionnelle, voulue par le président Nicolas Sarkozy, que le groupe UMP a demandé que soit inscrit à l'ordre du jour de la journée de séance qui lui est réservée le présent projet de loi organique et le présent projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution. Ces projets ont été adoptés par le Sénat le 28 février dernier, à l'initiative également du groupe UMP de cette assemblée.

En effet, en application du I de l'article 46 de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'article 11 fait partie de ceux qui entrent en vigueur, dans leur rédaction issue de cette loi constitutionnelle, « *dans les conditions fixées par les lois et lois organiques nécessaires à leur application* », ce qui conditionne donc directement leur entrée en vigueur à celle des lois et lois organiques en question.

L'article 4 de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a introduit à l'article 11 de la Constitution les dispositions suivantes, qui constituent les troisième, quatrième, cinquième et sixième alinéas du nouvel article 11 :

*« Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.*

*« Les conditions de sa présentation et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent sont déterminées par une loi organique.*

*« Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum.*

*« Lorsque la proposition de loi n'est pas adoptée par le peuple français, aucune nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la date du scrutin. »*

Ces dispositions constitutionnelles sont en elles-mêmes précises, mais elles prévoient qu'une loi organique détermine les conditions de présentation de la proposition de loi et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel assure le contrôle du respect des règles fixées par la Constitution (quatrième alinéa de l'article 11 dans sa nouvelle rédaction). Cette loi organique doit également fixer le délai au-delà duquel, en l'absence d'examen par les deux assemblées de la proposition de loi qui a reçu la signature d'un cinquième des parlementaires et le soutien d'un dixième des électeurs, celle-ci est soumise au référendum (cinquième alinéa de l'article 11).

Votre rapporteur insiste sur le fait que, en permettant l'inscription de ces projets de loi à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, son groupe souhaite contribuer à parachever la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, en enrichissant l'exercice de la citoyenneté et la pratique démocratique française d'un nouvel instrument, comme il l'indiquait déjà dans son rapport de première lecture. L'aspiration des Français à un exercice plus direct de la démocratie ne fait pas de doutes. Le « référendum d'initiative partagée » constitue une avancée dans ce domaine, et les Français ne comprendraient pas qu'il soit la seule innovation issue de la révision constitutionnelle de 2008 à ne pas entrer en vigueur.

Il ne s'agit pas pour autant d'en attendre un bouleversement du fonctionnement de notre démocratie : le partage de l'initiative vise à établir un équilibre entre initiative parlementaire et soutien populaire, et l'objet sur lequel pourra porter un tel référendum doit relever des domaines fixés à l'alinéa premier de l'article 11 de la Constitution, c'est-à-dire que la proposition de loi devra porter « *sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent* », ou tendre « *à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions* ». Il appartiendra au Conseil constitutionnel de contrôler que la proposition de loi concernée respecte cette condition.

Déposés le 22 décembre 2010, les présents projets de loi organique et de loi ordinaire ont été examinés par l'Assemblée nationale en première lecture les 20 et 21 décembre 2011. Celle-ci n'a pas souhaité modifier la logique des dispositions proposées par le gouvernement, mais elle leur a apporté une série d'améliorations.

L'Assemblée nationale a ainsi maintenu la distinction entre l'initiative référendaire, qui doit recueillir les signatures des parlementaires puis les soutiens populaires, et la proposition de loi sur laquelle elle porte. Elle a approuvé le caractère exclusivement électronique des soutiens à l'initiative référendaire, ainsi que les délais proposés par le gouvernement pour les grandes étapes de la

procédure : trois mois pour le recueil des soutiens, douze mois pour l'examen devant les deux assemblées, quatre mois pendant lesquels le président de la République doit, le cas échéant, soumettre la proposition au référendum. Elle a jugé pertinente l'idée de charger une commission indépendante de veiller à la régularité des opérations de recueil des soutiens populaires, sous le contrôle du Conseil constitutionnel, dont les missions sont par ailleurs décrites dans le projet de loi organique.

En première lecture, l'Assemblée nationale s'est néanmoins attachée, sur proposition de votre Commission, à fixer certains délais, à renforcer les garanties des citoyens, notamment en ce qui concerne les traitements des données à caractère personnel et la possibilité de déposer des réclamations devant la commission de contrôle, puis des recours devant le Conseil constitutionnel, à préciser les conditions de l'examen parlementaire de la proposition de loi, et à alléger le dispositif pénal, prévu par le présent projet de loi ordinaire.

## **I. – LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT**

Bien que la rédaction des articles 11 et 61 <sup>(1)</sup> de la Constitution ne laisse au législateur qu'une marge de manœuvre limitée, le Sénat a apporté des modifications assez importantes aux deux projets votés en première lecture par votre assemblée, si bien qu'un seul article (l'article 20 du projet de loi organique, fixant la date d'entrée en vigueur du texte) a été adopté conforme. Une partie d'entre elles a d'ailleurs été justifiée par le souci de s'en tenir, autant de possible, à la lettre de la Constitution. Votre rapporteur souligne toutefois que l'essentiel des améliorations de fond apportées aux projets par l'Assemblée nationale a été maintenu par le Sénat.

### **A. LA CRÉATION D'UN NOUVEAU TYPE DE PROPOSITIONS DE LOI**

Le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, dispose que l'initiative, prise par un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, « *prend la forme d'une proposition de loi* ».

En première lecture, l'Assemblée nationale avait repris la distinction établie dans le projet de loi organique initial entre l'initiative référendaire et la proposition de loi sur laquelle elle portait, cette dernière pouvant être une proposition de loi déjà déposée sur le bureau de l'une des assemblées. C'était l'initiative référendaire qui devait recevoir les signatures de parlementaires, puis les soutiens populaires.

---

(1) *Le premier alinéa de l'article 61 est ainsi rédigé : « Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel. »*

Le Sénat a décidé au contraire de créer un nouveau type de propositions de loi, celle des propositions de loi référendaires, qui se caractériseraient par la possibilité inédite d'être signées conjointement par des députés et des sénateurs et qui, une fois déposées sur le bureau de l'une ou l'autre des assemblées, seraient directement transmises au Conseil constitutionnel par le président de cette assemblée. C'est l'objet de l'article 1<sup>er</sup> A qu'il a introduit dans le présent projet de loi organique.

Le Sénat a considéré que, relevant d'un autre régime que celui de l'article 39, les propositions de loi de ce type ne pourraient pas être soumises au Conseil d'État pour avis avant leur examen en commission <sup>(1)</sup>, ce qui l'a conduit à supprimer l'article 3 *bis* du présent projet de loi qui visait à empêcher qu'un tel avis soit demandé sur une proposition de loi faisant l'objet d'une initiative référendaire transmise au Conseil constitutionnel.

## **B. L'AJOUT DE PRÉCISIONS SUR LE CONTRÔLE DE FOND ASSURÉ PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LA PROPOSITION DE LOI**

Le Sénat n'a pas adopté de modifications de fond en ce qui concerne l'examen de la recevabilité de la proposition de loi référendaire par le Conseil constitutionnel. Il a apporté quelques précisions utiles :

– une fois la proposition de loi référendaire transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée sur le bureau de laquelle elle a été déposée, le Conseil en informe le président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée (premier alinéa de l'article 45-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le conseil constitutionnel, créé par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique) ;

– les délais constitutionnels sont calculés à compter de la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel (deuxième alinéa du même article) ;

– le cinquième des membres du Parlement est calculé sur le nombre de sièges effectivement pourvus à la date de cette saisine, arrondi au chiffre supérieur en cas de fraction <sup>(2)</sup> (1° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, créé par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique) ;

– la décision du Conseil constitutionnel par laquelle celui-ci déclare si la proposition de loi satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance (nombre de parlementaires signataires, respect des conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution <sup>(3)</sup>, conformité à la Constitution

---

(1) Cette possibilité est en effet prévue, depuis 2008, au dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution.

(2) Ce nombre est de 185 lorsque tous les sièges sont pourvus.

(3) C'est-à-dire que la proposition de loi ne peut pas avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an et qu'elle ne peut pas porter sur le même sujet qu'une autre proposition de loi rejetée par référendum depuis moins de deux ans.

des dispositions de la proposition de loi), qui est publiée au *Journal officiel*, doit être motivée (premier alinéa de l'article 45-3 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, créé par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique).

### **C. UNE PROCÉDURE DE RECUEIL DES SOUTIENS PLUS LONGUE, PLUS OUVERTE ET DONT LE FINANCEMENT EST DAVANTAGE ENCADRÉ**

Le Sénat a, en revanche, modifié sur plusieurs points importants la procédure de recueil des soutiens populaires à une proposition de loi référendaire.

Il a d'abord adopté une nouvelle rédaction de l'article 2 du présent projet de loi organique, relatif au rôle joué par le ministère de l'Intérieur. À l'issue de la première lecture devant votre assemblée, cet article chargeait le ministère de mettre en œuvre le recueil des soutiens, « *pour le compte et sous le contrôle de la commission de contrôle* » ; la suppression de celle-ci, au profit de la compétence directe du Conseil constitutionnel (voir *infra*), rendait nécessaire une adaptation de cette rédaction. Mais le Sénat est allé plus loin en retenant la formule, imprécise, selon laquelle le recueil des soutiens est assuré « *sous la responsabilité du ministre de l'Intérieur* ».

Surtout, il a fixé à six mois, au lieu de trois mois, la durée de la période de recueil des soutiens, estimant cette durée plus raisonnable au regard du nombre des soutiens à obtenir, de l'ordre de 4,5 millions (II de l'article 3 du présent projet de loi organique). Afin de ne pas allonger l'ensemble de la procédure, le Sénat a, en conséquence, réduit de douze à neuf mois le délai accordé aux assemblées par l'article 9 du présent projet de loi organique pour examiner la proposition de loi référendaire, délai au-delà duquel, en l'absence de son examen par chacune des assemblées, la proposition de loi serait soumise au référendum.

Il a prévu que les soutiens pourraient être recueillis par voie électronique, mais aussi sur papier, alors que, en première lecture, l'Assemblée nationale avait choisi la seule voie électronique, notamment par souci d'économie (article 4 du présent projet de loi organique). Le Sénat a donc pu supprimer l'article 5 du présent projet de loi organique, prévoyant que, dans les communes chefs-lieux de canton, soient mis à la disposition des électeurs des points d'accès à Internet pour leur permettre d'apporter, s'ils le souhaitent, leur soutien à une proposition de loi.

Le Sénat a aussi posé le principe du droit de consultation de la liste des soutiens et précisé que les données collectées devraient être détruites à l'issue d'un délai de deux mois après la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel déclarant si la proposition de loi référendaire avait obtenu le nombre de soutiens nécessaire à la poursuite de la procédure (article 7 du présent projet de loi organique).

Il a souhaité compléter les règles de financement des actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil de soutiens : initialement prévues à l'article 6

du projet de loi organique, ces dispositions ont été déplacées à l'article 1<sup>er</sup> A du projet de loi, codifiées (dans un article L. 558-37 du code électoral) et renforcées. À l'interdiction des financements émanant de personnes morales autres que les partis ou groupements politiques, le Sénat a ajouté la limitation à 4 600 euros par personne des dons consentis par une personne physique, ainsi que la prohibition de tout financement provenant d'un État étranger ou d'une personne morale de droit étranger. Il a ainsi transposé au recueil des soutiens la plupart des règles prévues à l'article L. 52-8 du code électoral pour les campagnes électorales.

#### **D. LA SUPPRESSION DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE**

C'est à nouveau par le souci de mettre en œuvre strictement la lettre de l'article 11 de la Constitution que le Sénat a justifié la suppression de la commission indépendante, qui était chargée, en application du chapitre IV du projet de loi organique, de veiller au bon déroulement des opérations de recueil des soutiens, sous le contrôle du Conseil constitutionnel.

Le Sénat a en effet estimé que le quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution chargeait directement le Conseil constitutionnel de cette fonction de contrôle, et qu'il n'y était faite aucune mention d'une commission indépendante. Il a aussi souligné que, en dépit des garanties d'indépendance des membres de cette commission – renforcées encore par l'Assemblée nationale, en première lecture –, ses moyens d'action dépendraient de la bonne volonté du gouvernement et que son rôle dans le traitement des réclamations risquait d'être inefficace dans la mesure où elle pourrait rejeter implicitement certaines d'entre elles.

Il a donc supprimé l'ensemble des dispositions du présent projet de loi organique relatives à cette commission (soit les articles 10 à 19), et rerédigé l'article L. 45-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 créé par son article 1<sup>er</sup>. Cet article L. 45-4, issu des travaux du Sénat, dispose que le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.

#### **E. LA SUPPRESSION DU DÉLAI IMPOSÉ AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE POUR SOUMETTRE AU RÉFÉRENDUM LA PROPOSITION DE LOI**

L'article 9 du présent projet de loi organique porte sur les dernières étapes de la procédure : l'examen de la proposition de loi référendaire devant chacune des assemblées et, si ce double examen n'a pas eu lieu, l'organisation du référendum sur la proposition de loi.

Comme indiqué précédemment, le Sénat a réduit à neuf mois le délai au-delà duquel, si le double examen n'a pas eu lieu, la proposition de loi est soumise au référendum. Il a aussi renvoyé aux règlements des assemblées le soin d'organiser la navette entre les deux chambres, notamment dans le cas où la

première saisie a rejeté la proposition de loi, alors que l'Assemblée nationale avait souhaité régler ce point dans cet article.

Enfin, le Sénat a supprimé le délai de quatre mois accordé au président de la République pour soumettre la proposition de loi au référendum. Il a en effet jugé que la Constitution ne prévoyait pas un tel délai et ne renvoyait pas non plus sa fixation à la loi organique.

#### **F. LA CODIFICATION DES DISPOSITIONS PÉNALES ET RELATIVES AU FINANCEMENT ET L'INTRODUCTION DANS LA LOI DES RÈGLES APPLICABLES AUX OPÉRATIONS RÉFÉRENDAIRES**

Le Sénat a souhaité créer, dans le code électoral, un nouveau livre consacré aux dispositions applicables aux opérations organisées en application de l'article 11 de la Constitution, qui inclurait à la fois les règles relatives au financement des actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil de soutiens (voir *supra*), les dispositions pénales prévues à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi – auxquelles le Sénat a apporté une précision utile pour ce qui est de la définition du délit de modification des données collectées par voie électronique (à l'article L. 558-39 qu'il est proposé de créer) –, ainsi que des dispositions nouvelles relatives à l'organisation du référendum.

Il a en effet complété le projet de loi par un article 3 *quater* visant à introduire dans le code électoral six nouveaux articles, numérotés L. 558-44 à L. 558-49, fixant les règles d'organisation des référendums. Il s'agit d'inscrire dans la loi des règles qui sont, depuis l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958, prises, pour chaque référendum, par décret du président de la République après consultation du Conseil constitutionnel, alors qu'elles sont, en application de l'article 34 de la Constitution, de nature législative. Le Conseil constitutionnel avait lui-même demandé, dans les observations qu'il a formulées à la suite du référendum du 24 septembre 2000 sur le quinquennat, qu'il soit procédé à cette opération. Seules les dispositions de nature législative sont concernées par cette codification : les autres pourront soit être intégrées dans la partie réglementaire du code électoral, soit continuer à être prises par décret avant chaque consultation référendaire.

## **II. – LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur a observé que les projets de loi adoptés par le Sénat présentaient un certain nombre d'imperfections, tant du point de vue rédactionnel que sur quelques points de fond. Ces imperfections n'ont pas empêché leur adoption à l'unanimité par la chambre haute, avec l'accord du Gouvernement. Elles ne lui semblent, dès lors, pas faire obstacle à l'entrée en vigueur de ces projets de loi, et, ce faisant, de l'article 11 de la Constitution dans sa nouvelle rédaction, ce qui est essentiel cinq ans après la révision du 23 juillet 2008. Il sera

en outre toujours possible de les corriger si la mise en œuvre de la nouvelle procédure se heurtait à des difficultés.

C'est la raison pour laquelle il a appelé votre commission des Lois à voter les deux projets de loi conformes.

Celle-ci a fait un choix différent, dont le résultat n'apparaît pas satisfaisant à votre rapporteur. Outre de nombreux problèmes de forme, votre rapporteur a noté une importante difficulté sur le fond du dispositif : faute d'une attention suffisante aux coordinations à apporter, le projet de loi organique adopté par votre Commission prévoit deux autorités chargées de juger les réclamations relatives aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi : la commission de contrôle, rétablie – ce que votre rapporteur ne juge pas inutile –, mais aussi le Conseil constitutionnel, qui ne devrait logiquement être chargé que de l'examen des recours contre les décisions de la commission de contrôle. Il conviendra de veiller à résoudre cette incohérence au cours de l'examen du projet en séance publique.

Votre commission des Lois a donc modifié les projets de loi adoptés par le Sénat sur un nombre de points importants, dans le but d'améliorer les conditions de mise en œuvre du droit nouveau ouvert aux électeurs par l'article 11.

#### **A. LA SUPPRESSION DE LA QUALIFICATION DE « RÉFÉRENDAIRE » DE LA PROPOSITION DE LOI**

Votre commission des Lois n'a pas été convaincue par les arguments avancés par le rapporteur de la commission des Lois du Sénat pour justifier la création d'un nouveau type de propositions de loi : la proposition de loi référendaire.

Elle estime que cette innovation pose plus de problèmes qu'elle n'en résout. La notion de « proposition de loi référendaire », qui est absente de la Constitution, tout comme celle de « loi référendaire », laisse penser que la loi issue de l'application de l'article 11 de la Constitution serait d'une nature particulière, comme le sont les lois constitutionnelles, organiques, voire de finances ou de financement de la sécurité sociale, alors que ce n'est pas le cas. Il est prévu qu'une proposition de loi puisse, en application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution, être finalement examinée et adoptée par le Parlement comme n'importe qu'elle autre proposition de loi, et donc sans recours au référendum. En tout état de cause, elle pourra être modifiée par n'importe quelle autre loi ordinaire.

Il ne semble pas indispensable à votre commission des Lois de rétablir la distinction entre l'initiative référendaire et la proposition de loi sur laquelle elle porte, mais elle estime qu'il convient de supprimer l'adjectif « référendaire », qui ne correspond pas à la réalité.

## **B. LA MODIFICATION DES PRINCIPAUX DÉLAIS**

La commission des Lois a fait le choix d'allonger le délai accordé pour le recueil des soutiens des électeurs et de raccourcir les autres délais, qu'ils soient opposables à l'administration ou au Parlement.

En allongeant, de trois à six mois la durée de la période de recueil des soutiens (à l'article 3 du projet de loi organique) et en réduisant de douze à neuf mois le délai laissé au Parlement pour l'examen de la proposition de loi par les deux chambres (à l'article 9 du projet de loi organique), le Sénat a maintenu la durée globale de la procédure tout en facilitant le recueil des soutiens.

Votre commission des Lois a souhaité poursuivre sur cette voie de rééquilibrage : elle a porté à neuf mois le délai de recueil des soutiens des électeurs et réduit à six mois le délai d'examen de la proposition de loi par le Parlement.

Pour diminuer la durée globale de la procédure, elle a aussi, à l'article 3 du projet de loi organique, réduit de deux mois à un seul le temps donné au Gouvernement pour l'ouverture de la période de recueil des soutiens : la date de l'ouverture devra intervenir dans le courant du mois suivant la décision du Conseil constitutionnel sur la recevabilité de la proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution.

Elle a aussi décidé que les délais qui conditionnent la recevabilité de cette proposition de loi seraient appréciés non plus à la date de la saisine du Conseil constitutionnel, mais à celle de sa décision sur cette recevabilité (disposition qui figure dans le texte proposé par l'article 1er du projet de loi organique pour l'article 45-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958).

## **C. LA RÉINTRODUCTION DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE ET LA RÉÉCRITURE DU RÔLE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR**

Votre commission des Lois ne soutient pas la suppression de la commission de contrôle décidée par le Sénat.

Dans la mesure où le quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution prévoit qu'une loi organique détermine « les conditions (...) dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent », parmi lesquelles figure le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, votre Commission considère que la loi organique peut charger une commission indépendante d'aider le Conseil constitutionnel dans cette mission.

Elle a donc rétabli l'ensemble des dispositions relatives à la commission de contrôle. Elle a en outre souhaité permettre le dépôt de réclamations sur les opérations de recueil des soutiens à compter de la transmission de la proposition de loi au Conseil constitutionnel et pendant encore dix jours (au lieu de cinq jours) après la clôture de la période de recueil.

Par ailleurs, la rédaction adoptée par le Sénat pour l'article 2 du projet de loi organique relatif au rôle du ministère de l'Intérieur ne lui semble pas acceptable car elle indique que le recueil des soutiens se fait « sous la responsabilité du ministre de l'Intérieur », sans autre précision ni mention de l'autorité de contrôle.

Votre commission des Lois estime qu'il doit être clair que le ministère de l'Intérieur ne joue qu'un rôle limité dans les opérations de recueil : il met en place le dispositif de recueil des soutiens apportés sous forme électronique et, désormais, se charge aussi du recueil des soutiens sur papier. Mais son rôle doit s'arrêter là. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture apparaît nettement plus claire : elle a été rétablie par votre commission des Lois.

#### **D. LES AMÉLIORATIONS APPORTÉES AUX DERNIÈRES ÉTAPES DE LA PROCÉDURE**

La nouvelle procédure de l'article 11 de la Constitution aboutit soit à l'examen de la proposition de loi par les deux chambres du Parlement, soit, si cet examen n'est pas intervenu dans le délai fixé par la loi organique, à sa soumission au référendum.

Après avoir limité à six mois le délai dont disposera le Parlement pour le double examen de la proposition de loi, votre Commission a précisé à l'article 9 du projet de loi organique que la proposition ne devrait pas seulement avoir été examinée, mais aussi avoir fait l'objet d'un vote en séance publique, estimant que le soutien de 4,5 millions d'électeurs justifiait amplement un examen au fond de la proposition de loi.

Dernier point important, votre Commission a souhaité rétablir le délai de quatre mois pendant lequel le président de la République doit soumettre au référendum une proposition de loi ayant obtenu le soutien d'un dixième du corps électoral et qui n'aurait pas été examinée par chacune des chambres du Parlement. Il s'agit ainsi d'insister sur l'obligation faite au président de la République de soumettre cette proposition de loi au référendum et ce, dans un délai raisonnable.

#### **E. LES COMPLÉMENTS INTRODUIITS DANS LE CODE ÉLECTORAL**

Le renforcement des règles relatives au financement des actions visant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens, opéré par le Sénat à l'article 1<sup>er</sup> A du projet de loi, et leur inscription dans le code électoral sont apparus utiles à votre Commission.

Elle a aussi approuvé l'insertion dans le même code des dispositions de nature législative relatives à l'organisation des référendums, organisés en application des articles 11 ou 89 de la Constitution.

Elle a apporté deux compléments à ces nouvelles dispositions :

– à l'article 1<sup>er</sup> A du projet de loi, elle a étendu aux actions visant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens les règles, actuellement prévues à l'article L. 52-8 du code électoral pour les campagnes électorales, qui limitent à 150 euros les dons pouvant être faits en espèces et plafonnent le total des dons en espèces à 20 % du total des fonds récoltés, et a imposé aux partis organisant ces actions de présenter une comptabilité séparée du financement de ces actions ;

– à l'article 3 quater, elle a prévu que, si plusieurs référendums devaient être organisés le même jour, les différentes questions figureraient sur un même bulletin, l'électeur étant invité à cocher « oui » ou « non » en face de chacune d'elles.



## DISCUSSION GÉNÉRALE

*La Commission examine, lors de sa séance du 17 avril 2013, le présent projet de loi organique et le présent projet de loi.*

*Après l'exposé du rapporteur, une discussion générale s'engage.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Je me retrouve dans de nombreux aspects de votre intervention. Quoi que l'on pense du nouveau dispositif, il fait partie de notre Constitution et doit pouvoir être mis en œuvre. À l'époque de la révision constitutionnelle de 2008, de nombreux amendements avaient été déposés en commission des Lois pour créer un véritable droit d'initiative populaire. À cet égard, la nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution est doublement un trompe-l'œil : non seulement elle n'est pas encore en application, mais elle n'institue en aucun cas un tel référendum. Il s'agit tout au plus d'un droit de pétition des citoyens vis-à-vis du Parlement, d'autant qu'il suffit d'un examen du texte concerné dans les deux chambres pour éviter tout recours aux suffrages des citoyens. Pour autant, l'avancée est réelle.

Je me réjouis donc que le groupe UMP du Sénat ait pris l'initiative de relancer les travaux sur ces deux textes, ce qui a conduit à leur adoption à l'unanimité par la seconde chambre – même si, en relisant le compte rendu des débats, je n'ai pas observé chez le Gouvernement l'enthousiasme auquel vous semblez faire allusion, M. le rapporteur –, et que le groupe UMP de l'Assemblée ait décidé de les inscrire dans une de ses niches parlementaires.

Toutefois, je m'interroge au sujet de l'article 9. Faut-il prévoir que le président de la République soumette dans un certain délai à référendum une proposition de loi non examinée par les deux chambres ? Dans l'esprit du constituant, il va de soi qu'il aurait l'obligation de le faire. Mais en l'absence d'un délai déterminé, on ne peut être assuré de sa diligence. Il faut donc fixer une borne. Or qui peut en décider, sinon le législateur organique ?

Mais dans le même temps, je comprends l'attitude du Sénat, qui a rappelé que l'article 11, alinéa 5, de la Constitution ne prévoyait pas un tel délai.

Les deux interprétations sont recevables. En première lecture à l'Assemblée, le Gouvernement défendait la première, et je serais tenté de le suivre sur ce point. Mais je comprends parfaitement que la haute assemblée ait préféré la seconde.

**M. Alain Tourret.** Je ne suis pas seulement hostile à une adoption en termes identiques, mais aux projets de loi eux-mêmes. Je suis en effet totalement opposé à la démocratie directe, et favorable, au contraire, à la démocratie parlementaire. La procédure référendaire m'a toujours paru contraire aux principes généraux de la démocratie. D'ailleurs, bien souvent, les référendums sont

manipulés, et leur question détournée. En outre, j'estime que le populisme, dans les circonstances actuelles, n'a pas besoin d'être renforcé.

Il suffit de voir ce qui s'est passé en Alsace : une grande réforme, voulue à la fois par les deux départements et par la région, n'a pas pu avoir lieu en raison justement de la procédure de consultation choisie.

Cette disposition constitutionnelle adoptée en 2008 est en fait une régression démocratique, une fausse bonne idée. En tant que républicain, opposé au bonapartisme qui a institué le recours au référendum, et au gaullisme qui l'a renforcé, je voterai contre ces projets.

**M. Guillaume Larrivé.** Le texte du projet de loi organique me semble ménager un bon équilibre entre les droits du Parlement – qu'il importe évidemment de sauvegarder, M. Tourret – et un recours raisonnable à la démocratie directe. Au total, il s'agit d'un réel progrès pour la Constitution de la V<sup>e</sup> République. Il convient, sans trop tarder, de donner une valeur concrète à ce qui est, en effet, non un droit d'initiative populaire, mais plutôt d'initiative partagée ou de pétition. Je me réjouis de l'unanimité affichée par le Sénat, et, au nom du groupe UMP, je me rallie à la proposition du rapporteur de voter ces textes en termes identiques.

**M. Sébastien Denaja.** Il est vrai que « référendum d'initiative partagée » est la bonne expression. Nous sommes donc bien loin du bonapartisme. La philosophie de ces deux textes est plus proche de ce que disait Condorcet à propos de l'article 1<sup>er</sup> du titre VIII du projet de constitution girondine : *« lorsqu'un citoyen croira utile ou nécessaire d'exciter la surveillance des représentants du peuple sur des actes de Constitution, de législation ou d'administration générale, de provoquer la réforme d'une loi existante ou la promulgation d'une loi nouvelle, il aura le droit de requérir le bureau de son assemblée primaire, de convoquer au jour de dimanche le plus prochain pour délibérer sur sa proposition. »* On pourrait également se référer aux travaux menés en 1993 par le Comité Vedel.

Par ailleurs, s'il est vrai que la nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution a été adoptée dans le cadre de la révision constitutionnelle de 2008, il ne faut pas oublier qu'elle résulte d'un amendement proposé par le groupe SRC.

De même, il convient de rappeler que ceux qui, aujourd'hui, nous incitent à mettre rapidement fin à la navette sur ces projets de lois sont les mêmes qui, en octobre 2009, rejetaient la proposition de résolution de Jean-Marc Ayrault « estimant urgente la mise en œuvre de l'article 11 de la Constitution sur l'extension du référendum » ou qui repoussaient, le 7 décembre 2010, la proposition de loi organique de François de Rugy. C'est seulement en toute fin de mandature, soit en décembre 2011, que la majorité de l'époque a jugé nécessaire de se préoccuper de cette question. Au bout de quatre ans ! Votre précipitation actuelle a donc de quoi nous faire sourire. Je peux déjà affirmer, au nom du groupe SRC, que nous irons plus vite que vous.

Pour autant, il convient d'améliorer le dispositif issu du Sénat. Vous avez vous-même admis, M. le rapporteur, qu'il pourrait être nécessaire, un jour, de revenir sur ce texte ; ce jour est d'ores et déjà arrivé. D'un point de vue juridique, le dispositif n'est pas complètement sécurisé, et c'est pour y remédier que nous avons déposé une trentaine d'amendements.

Un des points les plus problématiques est la suppression de la commission chargée de contrôler les soutiens. Sachant ce qu'est déjà sa charge de travail, le Conseil constitutionnel n'est en effet pas en mesure de vérifier 4,5 millions de signatures récoltées en quelques mois.

Parce que nous devons le respect à nos concitoyens, le délai dans lequel les soutiens doivent être recueillis n'est pas non plus acceptable en l'état. M. Urvoas, en son temps, avait fait le calcul : pour obtenir, en trois mois, le nombre requis, il faut parvenir à un rythme de 50 000 signatures par jour, soit 35 à la minute ! Et même si, depuis, le Sénat a porté ce délai à six mois, cela implique tout de même de collecter 1 000 soutiens à l'heure. Je sais que l'UMP se flatte de disposer d'importantes capacités de mobilisation, mais tout de même !

Il nous paraît donc raisonnable d'étendre la période de collecte des soutiens et de réduire à six mois, en contrepartie, le temps laissé au Parlement pour examiner la proposition de loi concernée.

C'est justement parce que nous prenons au sérieux ce nouveau dispositif référendaire que nous voulons en améliorer les modalités, plutôt que d'adopter sans modification le texte issu du Sénat. Mais rassurez-vous : la mise en œuvre du référendum d'initiative partagée sera possible avant 2017 !

**M. Jacques Bompard.** Le désintérêt des citoyens pour la chose publique est l'un des grands problèmes auxquels nous nous heurtons aujourd'hui. À cet égard, le dispositif qui nous est soumis me semble pouvoir constituer un moyen de ramener les Français vers les bureaux de vote, ce qui est une bonne chose. Par ailleurs, j'ai été convaincu par le rapporteur et je voterai les deux textes en l'état.

**M. Philippe Gosselin.** Le président a rappelé le lent processus qui nous a conduits à cette séance. Au-delà du droit de pétition, c'est bien à un référendum d'initiative partagée que s'apparente le dispositif que nous examinons aujourd'hui. Le rapporteur a certes soulevé plusieurs interrogations à son sujet, mais il a eu la sagesse de nous inciter à y apporter des corrections plus tard, au vu de son application. De toute façon, les textes proposés me semblent d'ores et déjà équilibrés sur le plan constitutionnel.

Je rassure notre collègue Denaja : nos capacités de mobilisation ont été amplement démontrées par les 700 000 signatures recueillies en seulement quelques jours en faveur d'une saisine du Conseil économique, social et environnemental sur l'ouverture du mariage aux couples de personnes de même sexe. Ce n'est d'ailleurs qu'avec des arguments fallacieux que cette demande a finalement été déclarée irrecevable.

Mais je comprends surtout que la majorité va tout faire pour éviter l'adoption d'un texte conforme au vote du Sénat et l'application de l'article 11 de la Constitution dans sa nouvelle rédaction.

Quelle ironie : après que le Sénat a exprimé par trois fois une claire opposition à la réforme des collectivités locales et au scrutin binominal, le Gouvernement est passé en force, avant d'en faire de même à propos du projet de loi sur le mariage homosexuel. Et sur un dispositif que le Sénat, dans sa sagesse, a adopté à l'unanimité, il faudrait encore et encore remettre l'ouvrage sur le métier ?

Les masques tombent. Dites-le clairement : la majorité ne veut pas l'entrée en application de ce qui représente, avec la question prioritaire de constitutionnalité, l'une des grandes avancées de la révision de 2008. Elle ne s'engage même pas sur une adoption définitive d'ici quelques mois, mais seulement avant 2017 ! Voilà une promesse qui ne coûte pas grand-chose.

**M. Paul Molac.** Je m'interroge également sur la durée de cette procédure législative. Mais pourquoi, M. Gosselin, n'avez-vous pas adopté ce dispositif lorsque vous aviez la majorité ? Vous pourriez y recourir aujourd'hui.

Le référendum d'initiative partagée est sûrement utile à la démocratie, mais sa mise en œuvre reste pour le moins très encadrée. On a parlé de droit de pétition : n'est-ce pas pour l'obtenir que les Britanniques ont fait la révolution au XVII<sup>e</sup> siècle ? J'espère pour ma part que nous irons un peu plus loin.

En ce qui concerne l'Alsace, on a sans doute mis la barre un peu trop haut. La fusion n'a pas eu lieu faute de majorité dans un des départements, mais à l'échelle de la région, les votes favorables étaient majoritaires.

**M. Gilbert Collard.** Ces projets me paraissent bons, mais ils manquent sérieusement de courage. On a l'air de rechigner devant l'avènement d'une démocratie directe, alors même que l'on subit à longueur de journée le référendum médiatique, dont chaque écho est aussitôt suivi d'une décision. On est dans le mandat impératif le plus absolu. C'est ainsi que l'affaire Cahuzac a conduit le président de la République à transformer son gouvernement en Crazy Horse : tout le monde s'est dénudé !

Il est temps de sortir de cette crainte du bonapartisme et de substituer le référendum populaire au référendum médiatique. Napoléon n'avait pas recours au référendum, mais au plébiscite. Le professeur Fabre mettait zéro quand on employait un terme pour l'autre ; quant au doyen Vedel, il faisait une crise cardiaque ! Les deux notions n'ont absolument rien à voir l'une avec l'autre.

Il est grand temps de donner la parole au peuple. Si on prétend l'aimer, il ne faut pas en avoir peur. Nietzsche n'aimait le peuple que s'il était propre et éloigné de lui ; moi, je suis pour un peuple proche de nous, prêt à s'exprimer, et même à nous renvoyer s'il en a envie.

Il conviendrait d'ailleurs de prévoir la possibilité de donner congé, par référendum, à un président de la République qui se sera révélé bon à rien au bout d'un an de mandat – une situation purement hypothétique, bien entendu.

**M. le rapporteur.** Je constate que nous sommes à fronts renversés. Le propos le plus hostile à la mise en œuvre de l'article 11 de la Constitution a été tenu par un membre du groupe qui, en 2008, a permis à la révision constitutionnelle de franchir le seuil des trois cinquièmes du Parlement. De même, nos collègues du groupe SRC sont bien plus soucieux aujourd'hui d'élaborer une loi organique de qualité qu'ils ne l'étaient lors de la précédente législature.

Fronts renversés, également, à propos de la durée de la procédure. Je suis le premier à regretter qu'il ait fallu un peu plus de deux ans le dépôt des deux projets de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale, et encore près d'un an pour qu'ils soient adoptés par notre assemblée. Mais contrairement à ce que certains laissent entendre, sans l'initiative des groupes UMP de l'Assemblée nationale et du Sénat, nous ne serions pas en train d'en parler aujourd'hui.

Quant à l'accélération du rythme dont vous semblez vous prévaloir, elle est loin d'être démontrée. Certes, il a fallu cinq ans pour que se profile la mise en œuvre d'une nouveauté constitutionnelle importante, ce qui n'est pas sérieux. Mais que le groupe socialiste n'aille pas prétendre que c'est grâce à lui qu'elle va finalement aboutir, alors qu'il n'a voté ni pour la révision constitutionnelle, ni pour les projets de loi en première lecture, qu'il n'a rien fait pour que le Parlement reprenne le débat sur ce sujet, et qu'il refuse aujourd'hui la solution que je crois être la plus sage, celle d'un vote dans les mêmes termes du texte adopté par les sénateurs – même si ces derniers ont parfois été plus loin que la simple application de la disposition constitutionnelle.

De toute façon, si le Gouvernement avait estimé que les sénateurs faisaient du mauvais travail, il aurait présenté ses propres amendements. Il ne l'a pas fait : qui ne dit mot consent.

Pour ne pas alourdir inutilement les débats, je précise d'ores et déjà que j'émettrai un avis défavorable sur tous les amendements proposés, dans la mesure où je préconise une adoption en termes identiques. Je ne préciserai ma pensée que sur les amendements d'une qualité discutable ou dont la rédaction ne me semble pas bien refléter l'intention de leurs auteurs.

*La Commission passe à l'examen des articles du projet de loi organique.*



## EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

### CHAPITRE 1<sup>ER</sup> A

#### **Dispositions relatives aux propositions de loi référendaires présentées en application de l'article 11 de la Constitution**

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

#### **Dépôt et transmission au Conseil constitutionnel des propositions de loi présentées en application de l'article 11 de la Constitution**

Cet article a été introduit dans le projet de loi organique par le Sénat. Il a pour objet principal la création d'un nouveau type de propositions de loi, la proposition de loi référendaire.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait pris soin, sur proposition de votre rapporteur, de distinguer, à l'article 45-1 de la l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, créé par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique, l'initiative référendaire de la proposition de loi sur laquelle elle portait, proposition de loi dont la présentation et la formalisation auraient obéi au droit commun du travail parlementaire.

Le Sénat a fait, sur la proposition du rapporteur de la commission des Lois, le choix inverse en créant un nouveau type de propositions de loi. Il justifie cette innovation par la lettre de l'article 11 de la Constitution dont le troisième alinéa précise que l'initiative présentée par un cinquième des parlementaires et soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales « *prend la forme d'une proposition de loi* ».

Dans la mesure où, actuellement, une proposition de loi ne peut être signée que par les membres de l'assemblée sur le bureau de laquelle elle est déposée, la mise en œuvre de cet alinéa de l'article 11 de la Constitution suppose, selon le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, la création d'un nouveau de type de propositions de loi. Une proposition de loi de ce type se caractériserait par la possibilité d'être signée conjointement par des députés et par des sénateurs (mais tous les signataires pourraient aussi appartenir à la même chambre) et par le fait que, une fois enregistrée par l'assemblée sur le bureau de laquelle elle a été déposée, elle serait transmise par le président de cette assemblée au Conseil constitutionnel.

Comme le précise le rapport de la commission des Lois du Sénat, une proposition de loi déposée en application de l'article 39 de la Constitution ne pourrait pas être soumise à la procédure de l'article 11 de la Constitution, alors que cela était possible en application du mécanisme retenu par l'Assemblée nationale en première lecture. Il est vrai qu'il suffirait de redéposer le dispositif

d'une proposition de loi de l'article 39 dans le cadre d'une proposition de loi référendaire pour résoudre ce problème.

En dépit de ces particularités, la proposition de loi référendaire devrait respecter les règles de droit commun en ce qui concerne sa recevabilité au regard des articles 40 (recevabilité financière) et 41 (respect du domaine réglementaire) de la Constitution, dont le contrôle serait assuré par le bureau de l'assemblée où elle aurait été déposée, et, si elle obtenait le soutien d'un dixième du corps électoral, pour son examen, qui s'engagerait devant l'assemblée sur le bureau de laquelle elle aurait été déposée <sup>(1)</sup>.

Le deuxième alinéa de cet article dispose que c'est le président de l'assemblée sur le bureau de laquelle la proposition de loi référendaire a été déposée qui la transmet au Conseil constitutionnel, alors que l'article 45-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 issu de la première lecture du projet de loi organique par l'Assemblée nationale chargeait de la transmission de l'initiative référendaire « *les membres du Parlement qui en sont les signataires* ». L'article adopté par le Sénat reprend en revanche l'interdiction d'ajouter ou de retirer une signature de parlementaire après cette transmission.

Au cours de la discussion du projet de loi organique en séance publique, le Sénat a adopté un amendement présenté par les membres du groupe socialiste et apparentés visant à compléter cet article par un alinéa précisant que « *le dépôt d'une proposition de loi référendaire est sans préjudice de l'application des dispositions des articles 39 et 48 de la Constitution* ». Le rapporteur de la commission des Lois a donné un avis favorable à cet amendement, tout comme la garde des Sceaux qui y a vu « *une précaution utile pour éviter que ce nouveau type de propositions de loi porte préjudice à l'application des articles 39 et 48 de la Constitution, lesquels réservent au Parlement et au Gouvernement l'initiative de programmation des textes devant être examinés devant le Parlement* ».

Tout en reconnaissant que l'article 11 de la Constitution ne soulevait, à ses yeux, aucun risque de mauvaise interprétation, elle a estimé que cet amendement exprimait « *une position divergente par rapport à celle de l'Assemblée nationale, notamment à celle du rapporteur de la commission des Lois* » et qu'il constituait peut-être une précaution utile « *compte tenu de la divergence d'appréciation existant entre les deux assemblées* ». La ministre faisait vraisemblablement allusion au passage du commentaire de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique dans lequel votre rapporteur apportait les précisions suivantes : « *à compter de la transmission de l'initiative référendaire au Conseil constitutionnel, et jusqu'au terme de la phase de recueil des soutiens populaires, les assemblées devraient logiquement s'abstenir de s'engager dans la discussion parlementaire*

---

(1) Comme mentionné dans le commentaire de l'article 9 du présent projet de loi organique, les règlements des assemblées devront prévoir la transmission de cette proposition de loi référendaire à l'autre chambre dans le cas où la première chambre saisie l'aurait rejetée. En effet, les propositions de loi qui sont rejetées en première lecture par la première assemblée saisie ne sont pas transmises à la seconde chambre, contrairement aux projets de loi.

*d'une proposition de loi ayant fait l'objet d'une initiative référendaire. Une telle pratique méconnaîtrait manifestement l'esprit de la procédure d'initiative partagée. Il en serait de même de la discussion au Parlement d'une proposition de loi formellement différente (c'est-à-dire ayant fait l'objet d'un dépôt distinct, auprès de l'une ou l'autre assemblée), mais qui contiendrait strictement les mêmes dispositions que la proposition de loi faisant l'objet d'une initiative référendaire. »*

Votre rapporteur persiste à penser qu'il serait mal venu de la part d'une assemblée de discuter d'une proposition de loi (ou d'un projet de loi, d'ailleurs) ayant le même objet que celui d'une proposition de loi faisant l'objet de la procédure référendaire car cela viderait celle-ci de son intérêt. S'il ne proposait pas d'empêcher cet examen – ce que la loi organique ne pouvait pas faire, en tout état de cause –, il trouve paradoxal et inutile de rappeler que le Parlement et le Gouvernement sont maîtres de l'ordre du jour et peuvent donc décider d'y inscrire une proposition ou un projet de loi ayant le même objet d'une proposition de loi référendaire.

Il va sans dire que le dépôt d'une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution n'écarte pas l'application de ses articles 39 et 48.

À l'initiative du groupe SRC, votre commission des Lois a décidé de ne pas qualifier de « référendaire » une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution, estimant que la création de cette nouvelle catégorie par la loi organique n'était pas nécessaire. Elle a supprimé cet adjectif dans cet article, ainsi que dans plusieurs autres articles du projet de loi organique.

\*  
\* \*

*La Commission est d'abord saisie de l'amendement CL 1 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Il ne nous paraît pas opportun de consacrer une nouvelle catégorie de texte législatif, la proposition de loi référendaire.

Tout d'abord, l'expression est quasiment pléonastique dans le contexte de l'article 11 de la Constitution.

Ensuite, il reviendra aux règlements des assemblées d'édicter les normes spécifiques permettant l'application du nouveau dispositif.

Enfin, l'intention du constituant n'est pas d'organiser une nouvelle voie référendaire : il s'agit plutôt de permettre au citoyen de soutenir une procédure parlementaire. Et on ne peut pas parler de proposition de loi référendaire avant même de savoir quelle en sera l'issue.

Cet amendement, de même que le suivant, vise donc à supprimer le mot : « référendaire ».

**M. le rapporteur.** Je remarque que nos collègues n'ont pas prévu de supprimer toutes les occurrences de ce mot – notamment dans les intitulés.

En outre, à l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> A, sur lequel porte l'amendement CL 28, cette seule suppression ne suffit pas : il faudrait préciser que le texte dont on parle est « présenté en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution ».

Mon avis est donc défavorable sur les deux amendements, non seulement pour une question de principe, mais parce que leur rédaction n'est pas totalement satisfaisante.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** J'invite les auteurs à tenir compte des remarques constructives du rapporteur et à présenter de nouveaux amendements lorsque nous nous réunirons au titre de l'article 88 du Règlement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement CL 28 de M. Sébastien Denaja.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> A modifié.*

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### Dispositions relatives au Conseil constitutionnel

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

(art. 45-1 à 45-6 [nouveaux] de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958)

#### **Examen par le Conseil constitutionnel d'une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution**

L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique vise à introduire six nouveaux articles, numérotés 45-1 à 45-6, dans l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, et à les regrouper dans un chapitre VI *bis*, intitulé, à l'issue de la première lecture devant le Sénat, « De l'examen d'une proposition de loi référendaire ».

L'essentiel du contenu de l'article 45-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 tel qu'il était issu de la première lecture du projet de loi organique par l'Assemblée nationale ayant été soit supprimé – en ce qui concerne la distinction entre initiative référendaire et proposition de loi sur laquelle elle porte – soit déplacé à l'article 1<sup>er</sup> A du présent projet de loi organique – pour ce qui est de l'interdiction du retrait ou de l'ajout de signatures de parlementaires

après transmission au Conseil constitutionnel –, le Sénat a introduit dans cet article 45-1 deux nouveaux éléments :

– à son premier alinéa, il est désormais prévu que le Conseil constitutionnel avise immédiatement le président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée du fait qu'il vient d'être saisi d'une proposition de loi référendaire ;

– son second alinéa précise que les délais mentionnés aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution sont calculés à compter de la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel : ces délais conditionnent la recevabilité d'une proposition de loi référendaire dans la mesure où le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution interdit que la proposition de loi ait pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an et que le sixième alinéa du même article interdit le dépôt d'une proposition de référendum sur le même sujet qu'une proposition de loi qui n'a pas été adoptée par le peuple français depuis moins de deux ans.

Ces deux éléments ajoutés par le Sénat apparaissent utiles, même si le second aurait plus logiquement trouvé sa place au 2° de l'article 45-2.

### **1) Le contrôle de fond de la proposition de loi**

L'article 45-2 qu'il est proposé de créer détaille le contenu du contrôle exercé par le Conseil constitutionnel sur la proposition de loi référendaire qui lui a été transmise. Il n'a subi que peu de modifications au cours de la première lecture par les deux assemblées.

Dans un délai d'un mois, le Conseil vérifie que la proposition de loi référendaire (il était question de l'initiative référendaire, à l'issue de la première lecture devant l'Assemblée nationale) est bien présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement (1°), que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution (voir *supra*) (2°) et qu'aucune de ses dispositions n'est contraire à la Constitution (3°) (dans le texte adopté par l'Assemblée, il s'agissait, sur ce dernier point, de la proposition de loi sur laquelle l'initiative portait).

Le Sénat a utilement précisé que le cinquième des membres du Parlement était calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date de saisine du Conseil, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction. Cette précision, proposée par le rapporteur de la commission des Lois, s'inspire que ce que prévoit l'article 153 du règlement de l'Assemblée nationale pour le calcul du dixième de ses membres nécessaire au dépôt d'une motion de censure.

L'article 45-3 qu'il est proposé de créer dispose que la décision du Conseil constitutionnel est publiée au *Journal officiel* et que, si le Conseil déclare que les

conditions posées par l'article 45-2 sont satisfaites, le nombre de soutiens d'électeurs à recueillir est publié avec sa décision.

Le Sénat a introduit l'obligation, pour le Conseil constitutionnel, de motiver sa décision. Cette obligation allait de soi dans l'esprit de votre rapporteur, en particulier pour ce qui est du contrôle de constitutionnalité de la proposition de loi, mais il est vrai que le caractère motivé de la décision ou de la déclaration du Conseil constitutionnel est mentionné dans chacun des articles de la l'ordonnance du 7 novembre 1958 qui prévoient une décision ou une déclaration : il est logique qu'il figure aussi, explicitement, dans le cas des vérifications prévues par le nouvel article 45-2.

## **2) Le contrôle de la régularité des opérations de recueil des soutiens**

Dans la mesure où le Sénat a supprimé la commission qui était chargée, à l'issue de la première lecture devant l'Assemblée nationale, de contrôler le recueil des soutiens à une initiative référendaire (voir *infra*, le commentaire du chapitre IV du projet de loi organique), il revient au Conseil constitutionnel d'assurer directement ce contrôle, ce qui se traduit par plusieurs modifications apportées au contenu des articles 45-4 à 45-6 qu'il est proposé d'introduire dans l'ordonnance du 7 novembre 1958.

À l'issue de la première lecture du présent projet de loi organique devant l'Assemblée nationale, l'article 45-4 disposait que le Conseil constitutionnel déclarait si l'initiative avait obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs dans le mois suivant la transmission, par la commission de contrôle, du dossier qu'elle avait établi. Le délai d'un mois avait été précisé à l'initiative de votre rapporteur.

Le Conseil constitutionnel étant, dans le texte adopté par le Sénat, chargé de veiller lui-même à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire, en application du premier alinéa de l'article 45-4, les dispositions relatives à sa déclaration sur le résultat de ce recueil ont été déplacées à l'article 45-6.

Les deux autres alinéas de l'article 45-4, que le Sénat a ajoutés, sont inspirés de l'article 50 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 qui porte sur la surveillance des opérations du référendum. Le Conseil constitutionnel est chargé d'examiner et de trancher définitivement toutes les réclamations. Il est précisé qu'il peut être saisi pendant toute la durée du recueil des soutiens et pendant les cinq jours suivant la clôture de ce recueil. Cette période est la même que celle que l'Assemblée nationale avait fixée à l'article 17 du présent projet de loi organique pour la saisine de la commission de contrôle – le délai de cinq jours après la clôture du recueil des signatures avait été ajouté sur proposition de votre rapporteur.

Le dernier alinéa donne au Conseil constitutionnel le pouvoir de décider des conséquences à tirer des irrégularités qu'il aurait constatées dans le déroulement des opérations : eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il appréciera si les opérations doivent être maintenues ou annulées, partiellement ou totalement, exactement comme il peut le faire en application de l'article 50 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 pour les opérations de référendum.

L'article 45-5 concerne les pouvoirs d'instruction du Conseil constitutionnel, qui ne sont pas fondamentalement modifiés par la suppression de la commission de contrôle. Il peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire à l'accomplissement des missions qui lui incombent et, en application du second alinéa, peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.

L'article 45-6 issu de la première lecture devant l'Assemblée nationale renvoyait au règlement intérieur du Conseil constitutionnel le soin de fixer les conditions d'application du chapitre ainsi créé. Le second alinéa de cet article signalait que les modalités d'association des rapporteurs-adjoints à l'exercice de ces nouvelles missions pourraient faire partie de ces conditions d'application.

Le Sénat a supprimé l'ensemble de ces dispositions, qu'il a jugées redondantes avec celles de l'article 56 de l'ordonnance du 7 novembre 1958<sup>(1)</sup>, se contentant d'ajouter dans cet article un renvoi à l'article 45-5.

Il a déplacé à l'article 45-6 la transposition des dispositions que l'Assemblée nationale avait placées à l'article 45-4 : c'est désormais à cet article qu'il est prévu que le Conseil constitutionnel déclare, dans un délai d'un mois – qui commence à courir non plus à partir de la transmission du dossier de la commission de contrôle mais à compter de la fin de la période du recueil des soutiens –, par une décision publiée au *Journal officiel*, si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'un dixième du corps électoral.

Les différentes précisions apportées par le Sénat à cet article méritent d'être maintenues.

Votre rapporteur souligne que, si la commission de contrôle indépendante (voir *infra*, le commentaire du chapitre IV du projet de loi organique) était réintroduite dans le dispositif, il faudrait veiller à rétablir les dispositions relatives au rôle du Conseil constitutionnel dans l'examen des recours contre les réclamations sur le recueil des soutiens portées devant la commission de contrôle, voire y introduire, en les adaptant, les dispositions complémentaires adoptées par

---

(1) « Le Conseil constitutionnel complètera par son règlement intérieur les règles de procédure applicables devant lui édictées par le titre II de la présente ordonnance. Il précisera notamment les conditions dans lesquelles auront lieu les enquêtes et mesures d'instruction prévues aux articles 42 et 43 sous la direction d'un rapporteur. »

le Sénat relatives à la possibilité, pour le Conseil, de tirer les conséquences d'irrégularités constatées dans le déroulement de ces opérations de recueil des soutiens.

Votre commission des Lois a, sur proposition du groupe SRC, modifié la date à partir de laquelle sont calculés les délais mentionnés aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution, alinéas qui interdisent respectivement que la proposition de loi ait pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an et le dépôt d'une proposition de référendum sur le même sujet qu'une proposition de loi qui n'a pas été adoptée par le peuple français depuis moins de deux ans : ces délais ne sont plus appréciés à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel, mais à celle de sa décision sur la recevabilité de la proposition de loi.

Toujours sur proposition du groupe SRC, votre Commission a souhaité que le Conseil constitutionnel exerce la surveillance de la régularité des opérations de recueil des soutiens dès que la proposition de loi lui est transmise, et pas seulement à compter du début de la période de recueil des soutiens. De même, elle a estimé que des réclamations devaient pouvoir lui être transmises jusqu'à dix jours après la fin de la période de recueil, au lieu de cinq jours.

\*

\* \*

*La Commission examine l'amendement CL 2 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Même raisonnement que précédemment.

**M. le rapporteur.** Même avis.

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

*Contre l'avis du rapporteur, elle adopte ensuite l'amendement CL 29 de M. Sébastien Denaja.*

*Puis, elle est saisie de l'amendement CL 3 du même auteur.*

**M. Sébastien Denaja.** Il nous paraît plus logique et plus conforme à l'usage de faire démarrer la computation des délais prévus aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution à la date de la décision du Conseil constitutionnel plutôt qu'à celle de l'enregistrement de la saisine.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Cela permet certes, de « gagner » jusqu'à un mois, mais la date de saisine du Conseil constitutionnel est choisie par ceux qui présentent la proposition de loi ; celle de la décision dépend du seul Conseil constitutionnel.

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

*Elle examine ensuite l'amendement CL 4 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** En référence à la décision du 16 juillet 1971 du Conseil constitutionnel, l'amendement précise que la proposition de loi ne doit pas être contraire, non seulement à la Constitution elle-même, mais aussi à son préambule.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, tant cette précision apparaît superfétatoire. Le Conseil constitutionnel a rappelé à de nombreuses reprises que l'examen de la constitutionnalité d'un texte législatif doit s'entendre par référence à l'ensemble du bloc constitutionnel, dont le préambule fait bien évidemment partie.

**M. Guillaume Larrivé.** La précision est tellement grotesque qu'elle donne à l'amendement un caractère presque dilatoire : on voit que le groupe socialiste ne cherche qu'à éviter un vote conforme pour faire durer les débats le plus longtemps possible.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** De mon côté, et à l'instar de M. Jean-Luc Warsmann, j'ai tendance à me méfier lorsque je vois le mot « notamment » figurer dans le texte d'un amendement.

**M. Sébastien Denaja.** J'étais de toute façon hésitant à le proposer ; pour ne pas paraître « grotesque » aux yeux de mon collègue, je le retire.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission en vient ensuite à l'amendement CL 5 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Le Conseil constitutionnel doit pouvoir être saisi d'éventuelles contestations dès le moment où il se voit transmettre la proposition de loi.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Puisqu'il semble que nous n'allons pas adopter un texte conforme au vote du Sénat, veillons au moins à lui assurer une cohérence juridique. Je vous invite donc à retirer l'amendement, trop mal fagoté, et à proposer en vue de la réunion tenue au titre de l'article 88 du Règlement une rédaction tirant toutes les conséquences, sur le rôle du Conseil constitutionnel, du rétablissement de la commission de contrôle par les amendements que nous allons bientôt examiner. Je suis d'ailleurs prêt à vous y aider.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Je me réjouis de voir que le rapporteur est avant tout soucieux de parvenir au meilleur texte possible, et je le remercie pour sa disponibilité.

**M. Alain Tourret.** Étant opposé au dispositif tout entier, je le suis bien évidemment aux amendements eux-mêmes, même si cela m'amène à voter dans le même sens que le groupe UMP, pour des raisons toutefois inverses.

Le grotesque, M. Larrivé, n'est-il pas de voter contre deux motions de procédure que l'on a soi-même présentées ? C'est ce qu'a fait l'UMP lors de l'examen de notre proposition de loi pour une circonscription unique aux élections européennes.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL 6 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Le délai de contestation à l'issue de la procédure de recueil des soutiens est trop bref. Nous proposons de le porter de cinq à dix jours.

**M. le rapporteur.** Défavorable, d'autant que l'amendement me paraît mal placé.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

## CHAPITRE II

### Dispositions relatives au recueil des soutiens

#### Article 2

#### Rôle du ministère de l'Intérieur en matière de recueil des soutiens

L'article 2 du projet de loi organique précise le rôle que sera amené à jouer le ministère de l'Intérieur pendant la phase de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.

À l'issue de la première lecture devant l'Assemblée nationale, il était prévu que le ministère de l'Intérieur « *met en œuvre pour le compte et sous le contrôle de la commission de contrôle* » le recueil des soutiens. Comme votre rapporteur l'indiquait alors, ce rôle de mise en œuvre devait en particulier consister à gérer la procédure électronique de recueil des soutiens populaires par l'intermédiaire d'un site Internet dédié, en application des dispositions de l'article 4 du présent projet de loi organique (voir *infra*).

Le Sénat ayant décidé d'introduire, à côté du soutien par la voie électronique, la possibilité de soutenir une proposition de loi référendaire sur papier (voir *infra*, article 4 du projet de loi organique), le ministère de l'Intérieur pourrait aussi, à travers le réseau des préfetures et des sous-préfetures, être amené à recueillir ces soutiens écrits. Si la suppression de la commission de contrôle imposait d'adapter la rédaction de cet article 2 pour lui substituer le

Conseil constitutionnel, le Sénat a choisi d'aller au-delà en rédigeant différemment cet article. Il a retenu la formule selon laquelle le recueil des soutiens « *est assuré sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur* », sans mentionner l'autorité de contrôle des opérations.

Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat justifie cette formulation « *ouverte* » par le souci « *de ne fermer aucune porte* ». Il s'interroge en particulier sur la possibilité d'adapter à la procédure prévue à l'article 11 de la Constitution le dispositif de l'initiative citoyenne européenne.

Votre rapporteur est assez surpris de ce parallèle, tant ce dispositif est différent de celui de l'article 11 de la Constitution. Sur le fond d'abord, comme il l'indiquait dans son rapport de première lecture, cette procédure, créée par l'article 11 du traité sur l'Union européenne, dit « *traité de Lisbonne* », et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012 <sup>(1)</sup>, permet à un million de citoyens issus d'au moins un quart des États membres d'inviter la Commission européenne à présenter des propositions d'actes juridiques dans les domaines relevant de sa compétence. Sur la forme, il revient aux organisateurs de chaque initiative d'assurer le recueil des soutiens, sur papier ou par voie électronique, sous le contrôle d'autorités nationales chargées d'une part de la certification des systèmes de collecte en ligne, si les organisateurs ont mis en place de tels systèmes, et d'autre part de la certification des déclarations de soutien. Le ministère de l'Intérieur est, en France, chargé de ces deux missions.

Une initiative citoyenne doit être proposée par un comité des citoyens composé d'au moins sept citoyens de l'Union européenne et résidant dans au moins sept États membres différents. Ce comité est considéré comme l'« *organisateur* » officiel de l'initiative et est chargé de gérer l'ensemble de la procédure. C'est à lui de mettre en place, s'il le souhaite, un système de collecte des soutiens en ligne.

La procédure française est très différente, puisque ce sont des parlementaires qui sont à l'origine de son déclenchement et que leur nombre doit atteindre au moins le cinquième des membres du Parlement.

Ces parlementaires peuvent appartenir à différents groupes parlementaires – ou à aucun – et n'ont pas besoin de l'accord de leur groupe ou de leur formation politique pour signer une proposition de loi référendaire. Il n'est pas nécessaire qu'un parti ou qu'un groupement politique soutienne cette proposition de loi référendaire, mais, en application des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> A du projet de loi (voir *infra*, le commentaire de cet article), parmi les personnes morales, seuls les partis ou groupements politiques sont autorisés à participer au financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens. Dans ces conditions, il apparaît difficile de mettre à la charge d'une autre personne que l'État le soin de gérer le recueil matériel des soutiens à une proposition de loi

---

(1) Les procédures et critères relatifs à l'initiative citoyenne sont fixés dans le Règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne.

référendaire. En outre, si on songeait à retenir une autre solution, il faudrait que la loi le prévoie : la rédaction actuelle de l'article 2 apparaît perfectible.

Il est aussi contestable que cette rédaction ne mentionne aucune autorité de contrôle et introduise ainsi le doute sur la portée du rôle du ministère de l'Intérieur, alors qu'il semble essentiel que ce rôle soit limité à la mise en place et la gestion du système électronique de recueil des données et, puisque les soutiens pourraient être apportés sur papier (voir *infra*, le commentaire de l'article 4 du projet de loi organique), au recueil matériel de ce soutien. La rédaction adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale qui faisait clairement du ministère de l'Intérieur le « maître d'œuvre » du recueil des soutiens, dont la commission de contrôle serait le « maître d'ouvrage », sous le contrôle du Conseil constitutionnel, était plus claire.

Adoptant un amendement présenté par le groupe SRC, votre commission des Lois a rétabli la rédaction de cet article telle qu'adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*  
\* \*

*La Commission examine l'amendement CL 7 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Cet amendement vise à rétablir la commission de contrôle chargée de veiller à la régularité des opérations de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel n'ayant pas les moyens de faire face à une telle tâche. Cette commission était d'ailleurs prévue dans le projet initial.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Je crois même que le Conseil lui-même en avait suggéré la création.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Je note que le texte de l'amendement emploie l'expression « initiative référendaire », en contradiction avec celui que nous avons adopté en premier.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis, elle adopte l'article 2 ainsi rédigé.*

### Article 3

#### Délais applicables au recueil des soutiens

Cet article porte sur la période de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire : il fixe les modalités de son ouverture (I), sa durée (II), les cas dans lesquels son ouverture est reportée (III) et ceux dans lesquels elle est suspendue (IV). Le Sénat n'a apporté qu'une modification sur l'ensemble de cet article, mais elle est importante puisqu'elle a consisté à porter de trois à six mois la durée de la période de recueil des soutiens.

Le **I** de l'article 3 du présent projet de loi organique dispose que la période de recueil des signatures s'ouvre à une date fixée par décret dans les deux mois qui suivent la décision du Conseil constitutionnel déclarant que la proposition de loi référendaire respecte les conditions posées à l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 (voir *supra*, le commentaire de l'article 1<sup>er</sup>).

Le **II** de cet article détermine la durée de la période de recueil des soutiens. Le projet de loi organique déposé par le gouvernement en décembre 2010 retenait une durée de trois mois, qui avait paru raisonnable à votre rapporteur et avait été adoptée par l'Assemblée nationale. Au cours du débat, plusieurs voix s'étaient néanmoins fait entendre en faveur d'un allongement de cette durée, et un amendement, qui n'avait pas été adopté, proposait de le porter à six mois. C'est la durée que le Sénat a retenue, sur proposition du rapporteur de la commission des Lois.

Le **III** prévoit le report du début de la période de recueil des soutiens lorsqu'une élection présidentielle ou des élections législatives sont prévues ou interviennent dans les six mois qui suivent la décision du Conseil constitutionnel.

Le **IV** organise pour sa part la suspension de cette période en cas de dissolution de l'Assemblée nationale, d'empêchement définitif du président de la République ou de vacance de la présidence de la République – ce dernier cas ayant été ajouté par l'Assemblée nationale sur la proposition de votre rapporteur. Cette suspension intervient à compter de la publication du décret de convocation des électeurs pour les élections législatives ou l'élection présidentielle rendues nécessaires par la dissolution, l'empêchement définitif ou la vacance.

Dans les deux cas, la période de recueil débute ou reprend le premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement du dernier scrutin – cette précision a été introduite par l'Assemblée nationale, sur proposition de votre rapporteur, en ce qui concerne la reprise de la période suspendue.

Les dispositions du III et du IV du présent article visent à assurer la clarté du débat public et la sincérité des différents scrutins.

Sur proposition de groupe SRC, votre commission des Lois a réduit à un mois, au lieu de deux, le délai maximal pour l'ouverture de la période de recueil des soutiens.

Elle a, toujours à l'initiative de groupe SRC, porté de six à neuf mois la durée de cette période, compte tenu du nombre très considérable de soutiens à recueillir.

De même, elle a précisé que l'empêchement définitif du président de la République devait avoir été constaté par le Conseil constitutionnel pour déclencher la suspension de la période de recueil des soutiens.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 8 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** M. Geoffroy, qui ne cesse de m'enjoindre de faire preuve de cohérence, ne craint pourtant pas de s'opposer systématiquement aux amendements tout en faisant des suggestions pour les améliorer. Il est prêt à toutes les gesticulations pour obtenir un vote conforme.

Pour notre part, nous sommes cohérents quant à la philosophie qui nous anime. C'est ce qui nous amène à raccourcir le délai laissé au Gouvernement pour organiser le référendum.

**M. le rapporteur.** Je ne veux pas entretenir une polémique avec notre collègue, d'autant que j'ai expliqué la raison de ces avis défavorables. Je tiens à marquer ma volonté de proposer à la Commission un vote conforme. Or par définition, pour que le texte soit adopté en termes identiques, il ne faut pas qu'il soit amendé. Il est donc logique que le rapporteur suggère de repousser les amendements proposés.

Avis défavorable, d'autant que cet amendement ne porte pas sur l'organisation du référendum, mais sur l'ouverture du recueil des soutiens.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Il me semble que les positions sont désormais connues.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement CL 9 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Jacques Valax.** Par respect du citoyen, il convient de rallonger de trois mois le délai de collecte des soutiens par les électeurs.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission adopte ensuite l'amendement de précision CL 10 de M. Sébastien Denaja.*

*Elle adopte enfin l'article 3 modifié.*

#### Article 4

##### **Modalités du recueil des soutiens**

C'est à l'article 4 du projet de loi organique que le Sénat a opéré une autre modification importante : il a autorisé les électeurs à apporter leur soutien à une proposition de loi référendaire non seulement par la voie électronique, mais aussi sur papier.

À l'issue de la première lecture par l'Assemblée nationale, le premier alinéa de cet article 4 faisait en effet de la voie électronique le seul moyen, pour les électeurs, d'apporter leur soutien à une initiative référendaire. Cette solution, proposée dans le projet initial, était justifiée par son coût, nettement inférieur à celui d'une centralisation du recueil des signatures dans les mairies ou les préfectures et sous-préfectures selon les informations figurant dans l'étude d'impact jointe au présent projet de loi organique, mais aussi par sa souplesse et sa modernité. Votre rapporteur avait simplement insisté sur la nécessité de mettre en place un système fiable et sécurisé et permettant d'assurer un égal accès de chaque électeur à cette procédure.

L'Assemblée nationale avait aussi, sur proposition de votre rapporteur, précisé que le terme d'électeurs devait être entendu au sens de l'article L. 2 du code électoral.

Le Sénat a d'abord supprimé cette référence, qu'il a remplacée par la condition, pour les électeurs, d'être inscrits sur les listes électorales. Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat justifie cette modification par la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel selon laquelle *« s'il est loisible au législateur organique de rendre applicables à des matières relevant du domaine de la loi organique des dispositions ayant valeur de loi ordinaire, celles-ci sont rendues applicables dans leur rédaction en vigueur à la date de l'adoption définitive de cette loi organique »*. Aussi, si la rédaction de l'article L. 2 du code électoral venait à être modifiée, il faudrait une nouvelle intervention du législateur organique pour que cette modification soit applicable au dispositif prévu par la loi organique. La rédaction adoptée par le Sénat précise que, pour apporter son soutien à une proposition de loi référendaire, il faudra non seulement être électeur au sens de l'article L. 2 du code électoral (même si la référence est supprimée), mais aussi être inscrit sur les listes électorales, ce qui coïncide avec les prescriptions de l'article 11 de la Constitution selon lesquelles la proposition de loi référendaire doit obtenir, pour que la procédure se poursuive, le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales – et non celui d'un dixième des personnes remplissant les conditions pour être électeurs, dont le nombre exact n'est pas connu.

Ensuite, le Sénat a ouvert la possibilité d'apporter un soutien à une proposition de loi référendaire sur papier, et plus seulement par voie électronique. Cette demande avait déjà été formulée devant l'Assemblée nationale, mais rejetée à cause du coût supplémentaire qu'elle aurait entraîné. Sur proposition du

rapporteur de la commission des Lois, le Sénat a fait droit à cette demande pour assurer l'égalité d'expression entre les électeurs, alors que certaines zones du territoire sont imparfaitement couvertes par l'Internet et que certains électeurs ne sont pas familiers de son utilisation. Le rapport de la commission des Lois du Sénat indique que cette voie alternative pourrait prendre la forme de la signature de registres dédiés ouverts en mairie ou en préfecture ou bien d'envoi de formulaires homologués mis à disposition en mairie ou en préfecture. Il n'évalue pas le coût de sa mise en œuvre<sup>(1)</sup>. En effet, si on peut imaginer que le site de recueil des soutiens permette une vérification automatique de l'identité de la personne qui apporte son soutien, voire la vérification de son inscription sur les listes électorales<sup>(2)</sup>, des agents municipaux ou préfectoraux devront procéder manuellement à ces vérifications soit au moment de la signature du registre, soit à la réception du formulaire.

Le Sénat a enfin adopté sans modification les deux autres alinéas de l'article 4 précisant le premier qu'un soutien ne peut être retiré, le second que les électeurs apportant leur soutien à une proposition de loi référendaire sont réputés consentir à l'enregistrement de ce soutien aux seules fins définies par la présente loi organique.

*La Commission adopte l'article 4 sans modification.*

#### *Article 5*

#### **Mise à disposition par certaines communes de points d'accès à un service de communication en ligne**

Le Sénat a supprimé cet article, qu'il a jugé inutile dès lors que l'article 4 du présent projet de loi organique permettait d'apporter son soutien à une proposition de loi référendaire sur papier.

Cet article prévoyait en effet la mise à disposition, par les communes, de points d'accès à Internet afin de permettre aux électeurs d'apporter leur soutien à une initiative référendaire. Alors que le projet de loi organique initial imposait cette obligation à toutes les communes, sur proposition de votre rapporteur, l'Assemblée avait limité cette obligation aux seules communes ayant la qualité de chef-lieu de canton, la mise à disposition de points d'accès à Internet dans chacune des 36 700 communes lui semblant potentiellement difficile à réaliser techniquement. Les autres communes restaient libres de proposer elles aussi un tel accès.

---

(1) Le coût de la centralisation du recueil des soutiens en mairie a été évalué, dans l'étude d'impact des projets de loi, à plus de 4,5 millions d'euros, incluant la rémunération de 230 équivalent temps plein ; celui de la mise en place d'un site Internet pour le recueil des soutiens a été estimé à 3 millions d'euros d'investissement initial et environ 600 000 euros par procédure de recueil.

(2) Cela dépendra notamment des renseignements qui seront demandés à la personne désirant apporter son soutien : le numéro de sécurité sociale permet d'établir une correspondance avec les listes électorales, ce qui n'est pas le cas du numéro de carte nationale d'identité ou de passeport.

\*

\* \*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** L'article 5 a été supprimé par le Sénat. Je ne suis saisi d'aucun amendement visant à le rétablir.

*La Commission maintient la suppression de cet article.*

#### *Article 6*

### **Interdiction du financement d'actions relatives au recueil des soutiens par des personnes morales autres que des partis ou groupements politiques**

Le Sénat a supprimé cet article et déplacé son contenu dans un article 1<sup>er</sup> A créé dans le présent projet de loi ordinaire (voir *infra*, le commentaire de cet article).

Directement inspirées du deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du code électoral, les dispositions de cet article visaient à interdire à toute personne morale autre qu'un parti ou un groupement politique, de « *participer au financement d'actions tendant à favoriser ou à défavoriser* » le recueil de soutiens à une initiative référendaire en consentant des dons ou fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués. La méconnaissance de cette interdiction devait être punie, comme la violation des règles fixées à l'article L. 52-8 du code électoral, des sanctions prévues au II de l'article L. 113-1 du même code, auquel il était renvoyé, soit 3 750 euros d'amende et d'un an d'emprisonnement.

Il est vrai que ces dispositions n'avaient pas à figurer dans la loi organique prévue à l'article 11 de la Constitution.

*La Commission maintient la suppression de cet article.*

#### *Article 7*

### **Publicité de la liste des soutiens et destruction des données personnelles collectées**

Le Sénat a réécrit cet article, en supprimant le renvoi à un décret en Conseil d'État.

Dans sa version issue des travaux de l'Assemblée nationale, cet article comportait deux alinéas. Le premier prévoyait qu'un décret en Conseil d'État autorisait les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre en application de la présente loi organique. Sur proposition de votre rapporteur, l'Assemblée nationale avait imposé que ce décret soit pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Le second alinéa, introduit par l'Assemblée nationale sur proposition de votre rapporteur, a élargi l'objet de ce décret à deux aspects supplémentaires : les conditions dans lesquelles la liste des soutiens pourra être consultée par le public (éléments qui figuraient à l'article 8 du projet de loi organique initial) et le délai au-delà duquel les données collectées sont détruites.

Le Sénat a choisi, sur la proposition du rapporteur de la commission des Lois, une démarche différente. Il a posé, au premier alinéa, le principe de la publicité de la liste des soutiens à une proposition de loi référendaire, laquelle serait donc consultable par toute personne – y compris donc des personnes qui ne seraient pas susceptibles d'y apporter elles-mêmes leur soutien. Il a ensuite décidé, au second alinéa, de fixer lui-même le délai au-delà duquel les données collectées seraient détruites : ce délai serait de deux mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.

Le Sénat a, en revanche, omis de préciser à quelle autorité il revenait d'établir la liste des soutiens. Dans le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, le 1<sup>o</sup> du I de l'article 18 chargeait la commission de contrôle de faire figurer le nombre et la liste des soutiens dans le dossier qu'elle devait transmettre au Conseil constitutionnel. Avec la suppression de la commission, il était indispensable de confier le soin de dresser cette liste à un autre intervenant dans la procédure. Cette tâche sera en outre plus compliquée dans la mesure où les soutiens pourront être apportés par voie électronique ou sur papier : un système automatisé ne pourra dresser une liste complète de manière simple ; il faudra collationner la liste des soutiens apportés par voie électronique et les listes (départementales, par exemple) des soutiens transmis sur papier.

Votre rapporteur insiste en outre sur le fait que la liste des soutiens n'est pas seulement nécessaire à la vérification du nombre des soutiens obtenus, une fois la période de recueil achevée. Comme il l'avait souligné dans son rapport de première lecture, « *la possibilité, pour chaque électeur, de consulter cette liste constitue une garantie permettant de remédier aux usurpations d'identité et de pallier les risques liés à l'homonymie* ». Pour faciliter cette consultation et permettre aux électeurs, en cas de problème, de déposer une réclamation, laquelle n'est recevable que pendant la période de recueil et dans un délai de cinq jours suivant sa clôture, il serait très souhaitable que la liste des soutiens soit régulièrement mise à jour et rendue publique au cours de cette période.

*La Commission adopte l'article 7 sans modification.*

### *Article 8*

#### **Modalités d'application de la procédure de recueil des soutiens**

Tirant les conséquences des changements qu'il a apportés au contenu de l'article 7, le Sénat a élargi l'objet du décret en Conseil d'État prévu par l'article 8 du présent projet de loi organique.

Alors que, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, le décret en Conseil d'État mentionné à cet article fixait les modalités d'application du présent chapitre, exception faite de celles qui, portant sur le traitement des données à caractère personnel, devaient être, en application de l'article 7, l'objet d'un décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL, il n'est plus question, dans le texte issu des travaux du Sénat, que d'un seul décret en Conseil d'État couvrant l'ensemble des modalités d'application du présent chapitre consacré au recueil des soutiens. Mais l'avis de la CNIL devra être pris avant que ne soient fixées celles de ces modalités qui sont relatives au traitement des données à caractère personnel. Le Sénat a précisé que cet avis de la CNIL devra être motivé et publié.

*La Commission adopte l'article 8 sans modification.*

### CHAPITRE III

#### **Dispositions relatives à la procédure référendaire**

### *Article 9*

#### **Examen par le Parlement de la proposition de loi et soumission de cette proposition au référendum par le président de la République**

L'article 9 du présent projet de loi organique apporte les derniers éléments nécessaires à la mise en œuvre de l'article 11 de la Constitution en fixant le délai au-delà duquel, en l'absence d'examen par les deux chambres du Parlement, la proposition de loi est soumise au référendum par le président de la République. Sur cette ultime étape, le Sénat a apporté deux modifications importantes : il a réduit de douze à neuf mois le délai d'examen devant le Parlement et supprimé le délai de quatre mois imposé au chef de l'État pour soumettre la proposition de loi au référendum.

Ces deux modifications relèvent de logiques différentes. Sur le premier point, le Sénat a justifié la réduction de trois mois du délai d'examen de la proposition de loi par chacune des deux assemblées parlementaires par le souci de ne pas allonger l'ensemble de la procédure, alors qu'il avait porté de trois à six mois la durée de la période de recueil des soutiens (voir *supra*, le commentaire de l'article 3). Votre rapporteur observe que la suppression de la commission de contrôle opérée par le Sénat (voir *infra*, les commentaires des articles 10 à 19) a permis de réduire d'un mois la période devant s'écouler entre la fin de la période de recueil des soutiens et la déclaration du Conseil constitutionnel sur le nombre

des soutiens recueillis : le délai d'examen par le Parlement aurait ainsi pu être fixé à dix mois, au lieu de neuf, sans que l'ensemble de la durée théorique de la procédure n'en soit accru.

En ce qui concerne le délai accordé au président de la République pour soumettre une proposition de loi référendaire au référendum, dans le cas où la condition d'examen par le Parlement n'a pas été remplie, sa suppression par le Sénat est présentée comme une mesure de prudence. La rédaction de l'article 11 de la Constitution ne laisse aucun doute sur le fait que le président de la République est tenu de soumettre la proposition au référendum, mais elle n'enserme cette compétence liée dans aucun délai et ne renvoie pas non plus à la loi organique pour la fixation d'un tel délai. Selon le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, le maintien de ce délai courrait donc le risque d'une censure par le Conseil constitutionnel, qui sera nécessairement appelé à se prononcer sur la conformité à la Constitution de la loi organique. C'est ce qui a conduit le Sénat, sur proposition du rapporteur, à supprimer du présent article ce délai de quatre mois. Cependant, on peut considérer qu'un chef de l'État qui tarderait de manière déraisonnable à soumettre cette proposition de loi au référendum manquerait manifestement aux devoirs de sa charge.

Enfin, le Sénat a supprimé un alinéa introduit par l'Assemblée nationale sur proposition de votre rapporteur, qui prévoyait que, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie, le texte initial de la proposition de loi devait néanmoins être transmis à l'autre chambre, de manière à ce qu'elle puisse à son tour l'examiner. Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat a considéré qu'il reviendrait aux règlements des assemblées d'organiser cette navette. Dans la mesure où le Sénat a proposé, à l'article 1<sup>er</sup> A du présent projet de loi organique, la création d'un nouveau type de propositions de loi, les règlements des assemblées pourraient prévoir, parmi ses caractères propres (voir *supra*, le commentaire de l'article 1<sup>er</sup> A), cette transmission automatique en cas de rejet par la première assemblée amenée à l'examiner. Rappelons qu'une proposition de loi rejetée en première lecture par la première assemblée saisie n'est pas transmise à la seconde chambre.

En adoptant quatre amendements présentés par le groupe SRC, votre Commission a modifié cet article sur plusieurs points importants :

– elle a d'abord estimé que, la proposition de loi soumise au Parlement ayant obtenu le soutien de 4,5 millions d'électeurs, elle ne devait pas pouvoir être rejetée par la simple adoption d'une motion : elle a donc prévu que la proposition de loi ne devrait pas avoir été « examinée » par les deux assemblées mais avoir « fait l'objet d'un vote en séance publique », ce qui garantit un véritable examen des dispositions qu'elle contient ;

– pour maintenir la durée totale de la procédure alors qu'elle a allongé de trois mois la période de recueil des soutiens, votre Commission a réduit à due

concurrence le délai laissé au Parlement pour débattre de la proposition de loi ; il est donc fixé à six mois, au lieu de neuf ;

– afin de mettre l’accent sur le caractère lié de la compétence du président de la République s’agissant de la soumission de la proposition de loi au référendum, votre Commission a rétabli le délai de quatre mois qu’elle avait adopté en première lecture ;

– elle a aussi rétabli les dispositions relatives à l’organisation de la navette parlementaire : en cas de rejet de la proposition de loi par la première assemblée saisie, la proposition sera néanmoins transmise à l’autre chambre.

\*

\* \*

*Contre l’avis du rapporteur, la Commission adopte l’amendement de coordination CL 11 de M. Sébastien Denaja.*

*Elle examine ensuite l’amendement CL 30 du même auteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Le Règlement ignore la notion de « vote solennel », monsieur Denaja : il ne prévoit que des votes. Je vous invite donc à rectifier l’amendement en supprimant le mot « solennel ».

**M. le rapporteur.** Avis d’autant plus défavorable que l’amendement me semble aller bien au-delà du texte constitutionnel. Le cinquième alinéa de l’article 11 évoque un examen de la proposition de loi, pas un vote. La distinction avait d’ailleurs donné lieu à d’importants échanges en première lecture. Cette disposition, si elle est adoptée, courra le risque d’être censurée par le Conseil constitutionnel.

**M. Sébastien Denaja.** Il semble cependant nécessaire de préciser la notion d’examen, sans quoi un simple vote en commission pourrait suffire à mettre un terme à la procédure. Ce serait un manque de respect à l’égard des millions de citoyens ayant apporté leur soutien à la proposition de loi.

Selon nous, l’examen de l’initiative référendaire doit donc s’entendre comme une procédure sanctionnée par un vote en séance publique.

*La Commission **adopte** l’amendement CL 30 **rectifié**.*

*Elle est ensuite saisie de l’amendement CL 12 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Jacques Valax.** Comme que nous avons rallongé le délai de collecte des soutiens, il convient de réduire dans la même proportion le temps laissé aux deux assemblées pour examiner la proposition de loi présentée en application de l’article 11 de la Constitution.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL 13 du même auteur.*

**M. Sébastien Denaja.** Comme vous l'avez noté lors de la discussion générale, M. le président, l'organisation du référendum, dans le cas où l'initiative n'a pas fait l'objet d'un examen au Parlement dans les délais prévus, est une compétence liée du président de la République. Il est dès lors logique de fixer un délai pour son exercice.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL 14 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Dès lors que l'article 11 de la Constitution prévoit que les deux assemblées doivent examiner la proposition pour bloquer l'issue référendaire, il convient d'imposer à la première assemblée saisie de transmettre le texte à la seconde, même en cas de rejet du texte.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 9 modifié.*

#### CHAPITRE IV

##### **Dispositions relatives à la commission de contrôle**

Le Sénat ayant décidé qu'il reviendrait au Conseil constitutionnel d'assurer directement la surveillance des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire, il a supprimé la commission de contrôle qui était l'objet du chapitre IV du présent projet de loi organique, et tous les articles que ce chapitre comportait à l'issue de l'examen du projet de loi organique par l'Assemblée nationale.

Votre commission des Lois a rétabli la commission de contrôle, et donc ce chapitre et ses douze articles, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 15 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Il s'agit de rétablir la division et l'intitulé supprimés.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, la division et l'intitulé sont **rétablis**.*

#### Article 10

#### **Composition de la commission de contrôle**

Le Sénat a supprimé cet article.

Inchangée au cours de l'examen de l'article 10 par l'Assemblée nationale, la composition de la commission de contrôle devait être la suivante : deux membres du Conseil d'État, deux membres de la Cour de cassation et deux membres de la Cour des comptes, respectivement élus par l'assemblée générale du Conseil d'État, l'assemblée générale de la Cour de cassation et la chambre du conseil de la Cour de comptes. Le président de cette commission devait être élu parmi ses membres, afin de garantir son indépendance.

La question de la nécessité de cette commission de contrôle avait été largement traitée par votre rapporteur en première lecture. Il avait conclu que « *l'ampleur et la technicité des opérations de recueil des soutiens à une initiative référendaire justifient pleinement que cette fonction de contrôle soit confiée ab initio à une commission de contrôle ad hoc chargée de veiller à la régularité et à la sincérité des opérations de collecte des soutiens et non au Conseil constitutionnel, qui a vu son activité s'accroître sensiblement sous l'effet de la question prioritaire de constitutionnalité.* » Au cours de l'examen devant l'Assemblée nationale du présent projet de loi, l'existence et le rôle de cette commission n'avaient d'ailleurs jamais été mis en cause.

Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat a avancé trois raisons pour justifier sa suppression. Il a d'abord estimé que son existence posait problème au regard des dispositions de l'article 11 de la Constitution, dont la rédaction du quatrième alinéa implique une compétence exclusive et directe du Conseil constitutionnel. Il a ensuite formulé des doutes sur son utilité, « *notamment au regard de la faculté qui lui est laissée de rejeter par prétérition les réclamations qui lui sont adressées* » (voir *infra*, le commentaire de l'article 17 du présent projet de loi organique). Il a enfin souligné la dépendance de cette commission vis-à-vis du Gouvernement en termes de moyens matériels et humains mis à sa disposition, alors que le Conseil constitutionnel dispose de garanties pour obtenir les crédits nécessaires à l'exercice de ses missions.

Cette sévérité apparaît excessive. En première lecture, votre rapporteur jugeait l'existence de cette commission fort utile. De son point de vue, cette commission fait partie des « *conditions (...) dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent* » que la

loi organique détermine, en application du quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution.

Il n'est pas certain que tous les rejets implicites de réclamations seront contestés devant le Conseil constitutionnel. Quand bien même ce serait le cas, la charge de travail du Conseil serait néanmoins allégée d'au moins une partie des autres réclamations, sur lesquelles la commission de contrôle se serait prononcée explicitement.

Enfin, sans faire d'angélisme, un minimum de confiance dans le fonctionnement de notre démocratie devrait conduire à ne pas trop s'inquiéter des moyens qui seront mis, en cas de besoin, à la disposition de la commission de contrôle. Un État démocratique n'a jamais intérêt à laisser planer de doutes sur la régularité d'opérations dans lesquelles les électeurs interviennent.

Aussi, sur proposition du groupe SRC, votre Commission a rétabli cet article, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*  
\* \*

*La Commission examine l'amendement CL 16 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Il s'agit de rétablir le texte de l'article 10, qui précisait la composition de la commission de contrôle. Nous prévoyons également de présenter, lors de la réunion tenue en application de l'article 88 du Règlement, un amendement visant à imposer la parité au sein de cette commission. M. Geoffroy qui, comme moi, est membre de la délégation aux Droits des femmes, n'y verra sûrement aucun inconvénient.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*L'article 10 est ainsi **rétabli**.*

#### *Article 11*

#### **Durée de fonction, renouvellement et remplacement des membres de la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, l'article 11 du présent projet de loi organique fixait à six années la durée de fonction, non renouvelable, des membres de la commission de contrôle, posait le principe de leur renouvellement par moitié, tous les trois ans, établissait les modalités de remplacement d'un membre décédé, démissionnaire ou dont le mandat avait cessé pour un autre motif, et prévoyait, pour la première commission de contrôle, que trois membres, autres que le président, tirés au sort, n'exerceraient leurs fonctions que pendant trois ans, pour permettre la mise en place du renouvellement par moitié.

L'Assemblée nationale n'avait apporté que des modifications de forme au dispositif du projet de loi organique initial.

Sur proposition du groupe SRC, votre Commission a rétabli cet article, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

\*  
\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 17 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** Il s'agit de rétablir le texte adopté en première lecture en matière d'élection et de renouvellement des membres de la commission de contrôle.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*L'article 11 est ainsi **rétabli**.*

#### *Article 12*

#### **Statut des membres de la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, l'article 12 du présent projet de loi organique visait à assurer l'indépendance des membres de la commission de contrôle : il rendait incompatibles les fonctions de membre de cette commission avec l'exercice de tout mandat électif à caractère politique et interdisait à ses membres de recevoir, dans l'exercice de leurs attributions, des instructions de quelque autorité que ce soit.

L'Assemblée nationale avait précisé que l'incompatibilité concernait tous les mandats électifs régis par le code électoral.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 18 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 12 est ainsi **rétabli**.*

#### *Article 13*

#### **Suspension du mandat des membres de la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, l'article 13 du présent projet de loi organique fixait les modalités de suspension du mandat d'un membre de la commission de contrôle. Il était prévu que les autres membres décident à l'unanimité de suspendre le mandat d'un membre ou d'y mettre fin dans l'une des trois situations suivantes :

– le membre se trouve dans une situation d'incompatibilité ;

- il est empêché d'exercer ses fonctions ;
- il a manqué à ses obligations.

Il s'agissait, là aussi, de garantir l'indépendance des membres de la commission en privant toute autorité extérieure à la commission de la possibilité d'exercer une pression sur l'un d'eux en le menaçant de le priver de sa fonction.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 19 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 13 est ainsi **rétabli**.*

#### Article 13 bis

##### **Secret des travaux de la commission de contrôle et devoir de réserve de ses membres**

Supprimé par le Sénat, cet article avait été introduit par l'Assemblée nationale, sur proposition de votre rapporteur. Il imposait, aux membres de la commission, à leurs collaborateurs et à toute personne invitée à prendre part à ses travaux, le secret sur le contenu des débats, les votes et les documents de travail internes, et, aux seuls membres, un devoir de réserve visant à éviter toute prise de position publique préjudiciable au bon fonctionnement de la commission.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 20 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 13 bis est ainsi **rétabli**.*

#### Article 13 ter

##### **Modalités de délibération de la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, cet article, introduit par l'Assemblée nationale, sur proposition de votre rapporteur, prévoyait un quorum de quatre membres sur six pour que la commission puisse délibérer, disposait que ses décisions étaient prises à la majorité des membres présents et accordait une voix prépondérante au président en cas de partage égal des voix.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 21 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 13 ter est ainsi **rétabli**.*

#### Article 14

##### **Assistance de la commission de contrôle**

Cet article a été supprimé par le Sénat, qui a vu dans ses dispositions un motif justifiant la suppression de la commission de contrôle elle-même.

L'article 14 du présent projet de loi organique prévoyait en effet que la commission ferait « *appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État* », et pourrait, dans ce cadre, désigner des délégués, magistrats judiciaires ou administratifs, en activité ou en retraite, ou des experts.

Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat a jugé que la commission serait « *tributaire de la bonne volonté des autorités compétentes quant au personnel mis à sa disposition* » et qu'elle ne disposait « *d'aucun moyen efficace de contraindre un service à lui fournir les moyens qu'elle souhaite* ». Il s'est aussi inquiété du fait que les crédits budgétaires destinés à son fonctionnement pourraient être victimes de la régulation budgétaire. Charger le Conseil constitutionnel de remplir directement cette mission de contrôle permettrait de limiter ces risques étant donné les règles budgétaires dérogatoires dont il bénéficie.

Comme indiqué plus haut, il est improbable que le pouvoir exécutif, quelle que soit son orientation politique, prive la commission de contrôle des moyens, humains ou financiers, dont elle a besoin pour veiller à la régularité des opérations de recueil des soutiens.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CL 22 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 14 est ainsi rétabli.*

#### Article 15

##### **Prérogatives de la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, l'article 15 du présent projet de loi organique dotait la commission de contrôle de pouvoirs d'instruction : elle pouvait ordonner une enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombait ; l'un de ses membres ou un délégué pouvait recevoir sous serment les déclarations des témoins ou diligenter sur place des mesures d'instruction.

Ces prérogatives se rapprochaient beaucoup à la fois de celles dont dispose d'ores et déjà le Conseil constitutionnel en application des articles 42 et 43 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 lorsqu'ils exercent ses fonctions de juge de l'élection des parlementaires, et de celles que l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique propose de lui conférer au nouvel article 45-5 de cette même ordonnance. Pour le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, il serait

délicat de conférer de tels pouvoirs, jusque-là réservés au Conseil constitutionnel, à une commission de contrôle, même si les garanties d'indépendance qu'elle présentait avaient été renforcées par l'Assemblée nationale. Il voit donc dans ces dispositions une raison de plus de confier directement au Conseil constitutionnel les missions que le projet de loi organique issu des travaux de l'Assemblée proposait de confier à la commission.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 23 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 15 est ainsi **rétabli**.*

#### Article 16

##### **Début de la procédure devant la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, l'article 16 du présent projet de loi organique fixait la date à partir de laquelle la commission de contrôle, dont l'existence était permanente, commençait à exercer ses attributions à l'égard d'une initiative référendaire en particulier : cette date était celle de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel constatant que cette initiative remplissait les conditions de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 24 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 16 est ainsi **rétabli**.*

#### Article 17

##### **Réclamations portées devant la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, l'article 17 du présent projet de loi organique posait les règles applicables aux réclamations relatives au recueil des soutiens : elles devaient être portées devant la commission de contrôle ; elles pouvaient l'être pendant la période de recueil des soutiens ou, à la suite d'une proposition de votre rapporteur, dans les cinq jours suivant sa clôture ; une réclamation était réputée rejetée si la commission ne s'était pas prononcée dans les dix jours suivants sa saisine ; les décisions de la commission de contrôle pouvaient être contestées devant le Conseil constitutionnel au plus tard dans les cinq jours suivant la transmission, à celui-ci, du dossier de la commission (prévu à l'article 45-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, dans la rédaction proposée à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi organique issu des travaux de l'Assemblée nationale) – ce délai avait été introduit par l'Assemblée, sur proposition de votre rapporteur.

C'est surtout le mécanisme de décision implicite de rejet prévu au premier alinéa de cet article qui a retenu l'attention du rapporteur de la commission des Lois du Sénat. Alors que votre rapporteur jugeait qu'il était nécessaire pour que la commission de contrôle soit en mesure de respecter le délai d'un mois à l'issue

duquel elle devait transmettre le dossier au Conseil constitutionnel – et donc avoir tranché toutes les réclamations –, son homologue du Sénat observait qu'un tel mécanisme, traditionnel pour les décisions administratives, ne l'était pas pour les décisions juridictionnelles, et qu'il risquait de conduire à la contestation systématique devant le Conseil constitutionnel des décisions implicites, privant d'une grande partie de son intérêt le rôle de filtre des réclamations que la commission était censée jouer.

Il critiquait en outre le fait que les modalités de ce recours étaient renvoyées aux règlements intérieurs du Conseil constitutionnel et de la commission de contrôle.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 25 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 17 est ainsi **rétabli**.*

#### *Article 18*

#### **Fin de la procédure devant la commission de contrôle**

Supprimé par le Sénat, l'article 18 du présent projet de loi organique organisait la clôture de la procédure devant la commission de contrôle. Dans un délai d'un mois après la fin de la période de recueil des soutiens, la commission devait transmettre un dossier comprenant le nombre et la liste des soutiens, ses observations – qui devaient être publiées au *Journal officiel* en application du II de cet article –, ses observations, les réclamations présentées et les suites qu'elle leur avait données, ainsi que toute autre information utile.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 26 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 18 est ainsi **rétabli**.*

#### *Article 19*

#### **Règlement intérieur de la commission de contrôle**

Également supprimé par le Sénat, l'article 19 du présent projet de loi organique renvoyait au règlement intérieur de la commission de contrôle le soin de fixer les autres modalités de son fonctionnement.

*Contre l'avis du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CL 27 de M. Sébastien Denaja.*

*L'article 19 est ainsi **rétabli**.*

*Puis la Commission **adopte** l'ensemble du projet de loi organique **modifié**.*

\*

*La Commission en vient ensuite aux articles du projet de loi.*



## EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

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

(art. L. 558-37 [nouveau] du code électoral)

#### **Encadrement du financement des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution**

Cet article a été introduit dans le projet de loi par le Sénat, qui a, d'une part, transféré les dispositions qui, à l'issue des travaux de l'Assemblée nationale, figuraient à l'article 6 du projet de loi organique (voir *supra*, le commentaire de cet article), et, d'autre part, complété ces dispositions. Il les a codifiées, ainsi que celles de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi, et a regroupé l'ensemble dans un nouveau livre VI *ter* du code électoral intitulé « Dispositions applicables aux opérations référendaires », qui comporterait un titre I<sup>er</sup> consacré au recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution, et un titre II relatif à l'organisation du référendum, dont les dispositions seraient applicables à tous les référendums organisés en application de l'article 11 ou de l'article 89 de la Constitution (voir *infra*, le commentaire de l'article 3 *quater*).

Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> A du présent projet de loi constituent un article L. 558-37 du code électoral, seul article du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup>, intitulé « Financement de la campagne de recueil des soutiens ».

Le deuxième et le quatrième alinéas de ce nouvel article L. 558-37 du code électoral reprennent les dispositions de l'article 6 du présent projet de loi organique, supprimé par le Sénat, interdisant aux personnes morales autres que les partis et groupements politiques de financer des actions visant à favoriser ou défavoriser le recueil de soutiens, et prévoyant des sanctions pénales contre les contrevenants.

Le premier et le troisième alinéas de ce nouvel article transposent au recueil de soutiens deux règles actuellement applicables au financement des campagnes électorales :

– la limitation à 4 600 euros par personne du montant des dons pouvant être consentis par une personne physique (premier alinéa) ;

– l'interdiction de tout financement, direct ou indirect, provenant d'un État étranger ou d'une personne morale de droit étranger (troisième alinéa).

Les sanctions pénales prévues au quatrième alinéa sont applicables aux violations de l'une ou l'autre de ces dispositions.

À l'initiative du groupe SRC, votre Commission des Lois a complété ce dispositif sur plusieurs points :

– elle a étendu aux actions visant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens les règles, prévues à l'article L. 52-8 du code électoral pour les campagnes électorales, qui limitent à 150 euros le montant des dons pouvant être faits en espèces et plafonnent le total des dons en espèces à 20 % du total des fonds récoltés ;

– elle a imposé aux partis organisant ces actions de tenir une comptabilité séparée de leur financement.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 3 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** L'amendement vise à préciser les conditions de financement de la campagne de collecte des soutiens.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 1<sup>er</sup> A modifié.*

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

(art. L. 558-37 à L. 558-43 [nouveaux] du code électoral)

#### **Peines applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens**

L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture comportait cinq paragraphes : le Sénat les a transformés en cinq articles du code électoral (portant les numéros L. 558-38 à L. 558-42) et en a ajouté une sixième, l'ensemble constituant un chapitre II du titre I<sup>er</sup>, consacré aux dispositions pénales. Sur le fond, une précision a été apportée dans le deuxième article et le cinquième de ces articles reprend désormais les dispositions relatives aux peines complémentaires, qui se trouvaient auparavant à l'article 2 du présent projet de loi.

Comme le I de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, l'article L. 558-38 du code électoral ainsi créé punit de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait, pour une personne participant à la procédure de recueil des soutiens, d'usurper l'identité d'un électeur (ou de tenter de le faire).

Issu du II de l'article 1<sup>er</sup>, l'article L. 558-39 du code électoral fixe à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende le fait (et la tentative) de soustraire, ajouter ou altérer les données collectées par voie électronique dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens, ces peines étant portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende en cas d'usage de la violence – cette aggravation des peines a été introduite par l'Assemblée nationale, sur proposition de votre rapporteur. L'Assemblée avait modifié la rédaction initiale de cet alinéa pour couvrir l'ensemble des comportements de ce type, que leur auteur ait participé ou non à la procédure de recueil des soutiens – seul le premier cas était visé à l'origine –, ce qui l'avait conduit à supprimer le V de cet article – qui prévoyait les mêmes peines lorsque l'auteur des faits était extérieur à la procédure.

Le Sénat a précisé que ce délit n'était constitué que si les auteurs des faits avaient agi « *de manière frauduleuse* », afin d'éviter que les personnes responsables du traitement des données n'entrent dans le champ de l'incrimination alors qu'elles n'auraient fait que leur travail.

Les rédactions des III, IV et IV *bis* de l'article 1<sup>er</sup> adopté par l'Assemblée nationale ont été maintenues par le Sénat, qui s'est contenté d'en faire, respectivement, les articles L. 558-40, L. 558-41 et L. 558-42 du code électoral. Les deux premiers articles punissent de deux années d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende – ces quanta de peine ont été fixés par l'Assemblée, sur proposition de votre rapporteur, alors que le projet de loi initial prévoyait cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende – l'exercice de pressions sur les électeurs pour qu'ils soutiennent ou s'abstiennent de soutenir une proposition de loi référendaire (article L. 558-40) ainsi que l'offre, l'agrément ou la sollicitation d'un avantage quelconque en échange d'un soutien ou de l'abstention d'un soutien (article L. 558-41). L'article L. 558-42 du code électoral, issu du IV *bis* du texte adopté par l'Assemblée nationale, prévoit des peines de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende en cas de reproduction des données collectées par voie électronique à d'autres fins que celles de vérification ou de contrôle ; ces dispositions avaient été introduites par l'Assemblée, sur proposition de votre rapporteur.

Enfin, le Sénat a déplacé à la fin de cet article 1<sup>er</sup> les dispositions relatives aux peines complémentaires, qui figuraient à l'article 2 du présent projet de loi. Elles constituent désormais l'article L. 558-43 du code électoral. Ces peines sont l'interdiction des droits civiques (droit de vote et éligibilité) et l'affichage ou la diffusion de la décision.

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> sans modification.*

*Article 2*

**Peines complémentaires applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens**

Le Sénat a supprimé cet article, dont le contenu a été transféré à la fin de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi (voir *supra*, le commentaire de cet article).

\*

\* \*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** L'article 2 a été supprimé par le Sénat. Je ne suis saisi d'aucun amendement visant à le rétablir.

La Commission *maintient la suppression* de l'article 2.

*Article 3*

**Statut des traitements de données à caractère personnel en matière de recueil des soutiens**

Le Sénat a modifié cet article, qui visait à soumettre aux dispositions de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés les traitements de données à caractère personnel qui seront mis en place pour le recueil des soutiens des électeurs.

Dans sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, qui était presque identique à sa rédaction initiale, cet article indiquait que les traitements de ces données « *sont regardés comme faisant apparaître les opinions politiques des personnes concernées* » au sens de l'article 8 de la loi précitée. Cet article interdit en principe les traitements présentant ces caractéristiques, mais assortit cette interdiction de plusieurs exceptions, au nombre desquelles figure la possibilité de mettre en œuvre des traitements de données à caractère personnel faisant apparaître de telles opinions, dès lors que la « *personne concernée a donné son consentement exprès* » et que la loi n'a pas exclu un tel consentement (1° du II de l'article 8 précité). Ces traitements doivent, en application du II de l'article 26 de la même loi, être autorisés par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la CNIL. Comme, en application du dernier alinéa de l'article 4 du projet de loi organique (voir *supra*, le commentaire de cet article), l'électeur qui apporte son soutien à une initiative référendaire est supposé consentir à l'enregistrement de ce soutien aux fins prévues par la loi organique, les traitements de ces données entreraient effectivement dans l'exception prévue par l'article 8 de la loi dite « *informatique et libertés* ».

Sur proposition du rapporteur de la commission des Lois, le Sénat a souhaité procéder différemment pour obtenir le même résultat, en rappelant explicitement la procédure d'autorisation à laquelle seront soumis les traitements des données collectées dans le cadre du recueil des soutiens.

Il a complété cet article 3 par un alinéa écartant le droit, prévu à l'article 38 de la loi du 6 janvier 1978, pour toute personne physique, de s'opposer à ce que les données la concernant fassent l'objet d'un traitement. Le bénéfice de ce droit aurait en effet pu constituer un moyen de détourner l'interdiction, posée à l'article 4 du projet de loi organique, de retirer un soutien.

*La Commission adopte l'article 3 sans modification.*

#### *Articles 3 bis*

#### **Consultation du Conseil d'État sur une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution**

Le Sénat a supprimé cet article, introduit par l'Assemblée nationale, sur proposition de votre rapporteur, afin d'empêcher que soit adressée pour avis au Conseil d'État une proposition de loi faisant l'objet d'une initiative référendaire transmise au Conseil constitutionnel.

Dans la mesure où le Sénat a choisi de créer une catégorie particulière de propositions de loi, celle des propositions de loi référendaires, qui ne relevait pas de l'article 39 dans lequel se trouvait la disposition relative à la demande d'avis du Conseil d'État sur une proposition de loi, il a estimé que le problème d'un éventuel télescopage entre cet avis et le contrôle assuré par le Conseil constitutionnel ne se posait plus.

*La Commission maintient la suppression de l'article 3 bis.*

#### *Article 3 ter*

#### **Transposition de la procédure de l'article 11 de la Constitution aux modifications des limites régionales**

Le Sénat a supprimé cet article, introduit dans le projet de loi par l'Assemblée nationale, sur la proposition de notre collègue Marc Le Fur et malgré l'avis défavorable de votre rapporteur et du Gouvernement. Cet article visait, dans une certaine mesure, à transposer la procédure de l'article 11 de la Constitution aux modifications de limites régionales.

L'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales permet à un département et deux régions contiguës de demander, par délibérations concordantes de leurs assemblées, une modification des limites régionales pour transférer un département d'une région dans une autre région, dont le territoire lui est limitrophe. La mise en œuvre de ce mécanisme suppose donc l'accord des deux régions et du département concernés. Le Gouvernement peut donner suite à cette demande si la consultation des électeurs de chacune des régions et du département montre qu'ils sont, au niveau de chaque collectivité, majoritairement favorables à la modification proposée – et si au moins un quart des électeurs inscrits a donné son accord.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale visait à modifier ce dispositif sur deux points :

– le mécanisme permettant de déclencher l'organisation de la consultation des électeurs était remplacé par une autre procédure associant l'assemblée délibérante du département et sa population selon la même articulation qu'à l'article 11 de la Constitution : les électeurs seraient consultés dès lors qu'un cinquième des membres de l'assemblée délibérante du département, soutenu par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales de ce département, demanderait la modification des limites régionales (1° de l'article 3 *bis* tel qu'adopté par l'Assemblée) ;

– la consultation ne concernait plus les électeurs du département, de la région à laquelle il appartient et de celle à laquelle il demande à être rattaché, mais seulement les électeurs du département et de la région dans laquelle il demande à être inclus (2° de l'article 3 *bis*).

Votre rapporteur avait donné un avis défavorable à cet amendement, qu'il avait qualifié de « *superbe cavalier législatif* ». Le ministre de la Justice avait fait de même, évoquant en outre la nécessité d'obtenir l'accord des deux régions concernées pour opérer une modification de leurs limites.

L'amendement ayant néanmoins été adopté par l'Assemblée nationale, le Sénat a supprimé l'article additionnel ainsi créé, en soulignant l'absence de lien, même indirect, avec le projet de loi, dont l'objet est l'application de l'article 11 de la Constitution.

\*

\* \*

*La Commission examine l'amendement CL 1 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** L'amendement vise à rétablir le texte de l'article 3 *ter*, supprimé par le Sénat.

Il propose un nouveau mécanisme démocratique destiné à modifier les limites d'une région. Un référendum serait ainsi organisé dans le département concerné ainsi que dans la région dans laquelle ce département a demandé à être inclus. Pour être adoptée, la proposition devrait remplir les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant au quart des électeurs inscrits.

La procédure actuelle est très lourde : il faut non seulement demander l'avis de la région s'appêtant à accueillir le département, mais aussi l'avis de celle dont il veut se détacher. C'est comme si une personne devait demander le consentement du conjoint dont elle a divorcé pour pouvoir se remarier...

**M. Sébastien Denaja.** On peut comprendre les intentions des auteurs de l'amendement, mais celui-ci ne trouve pas sa place dans ce texte, quand bien même la procédure proposée s'apparente à celle prévue par l'article 11 de la Constitution. Le futur projet de loi sur la décentralisation offrirait un meilleur véhicule.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Fidèle à la position que j'ai exprimée lors de la précédente législature, je voterai en faveur de l'amendement, car il fait progresser une idée que nous souhaitons voir triompher dans le futur texte sur la décentralisation. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un cavalier législatif.

**M. le rapporteur.** Non seulement cette disposition n'a pas sa place dans le texte, mais c'est un pur et simple cavalier, comme je l'avais déjà signalé en vain en première lecture. Il ne fait donc aucun doute qu'elle serait à ce titre sanctionnée par le Conseil constitutionnel. C'est bien légitimement que le Sénat l'a supprimée, et je ne comprendrais pas que notre Commission la rétablisse aujourd'hui.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle maintient la suppression de l'article 3 ter.*

#### Article 3 quater

(art. L. 558-44 à L. 558-49 [nouveaux] du code électoral)

#### **Introduction dans le code électoral de règles de portée générale régissant les opérations de référendum**

Le Sénat a introduit cet article 3 *quater*, qui vise à créer un titre II consacré à l'organisation du référendum au sein du livre VI *ter* du code électoral, lui-même créé par l'article 1<sup>er</sup> A du présent projet de loi (voir *supra*, le commentaire de cet article). Ce titre II serait composé d'un chapitre I<sup>er</sup>, intitulé « Dispositions générales », comportant les articles L. 558-44 à L. 558-46, et d'un chapitre II, intitulé « Recensement des votes », regroupant les articles L. 558-47 à L. 558-49.

Le Sénat a souhaité mettre un terme à la pratique en vigueur depuis le début de la V<sup>e</sup> République consistant à fixer les règles applicables en la matière pour chaque référendum par décrets du président de la République pris après consultation du Conseil constitutionnel. Ce dernier avait regretté cette pratique dans les observations qu'il a formulées à la suite du référendum du 24 septembre 2000 sur le quinquennat. Il avait alors notamment rappelé que « *le droit de suffrage constitue un droit civique dont, en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles* » et indiqué « *que relev[ait] de la loi l'édiction de règles permanentes régissant l'organisation des référendums, le pouvoir réglementaire devant se borner à en fixer les modalités d'application* »<sup>(1)</sup>.

---

(1) Décision n° 2000-30 REF du 28 septembre 2000.

Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat s'est inspiré des dispositions du décret n° 2005-237 du 17 mars 2005 portant organisation du référendum, pris pour l'organisation du référendum sur le traité constitutionnel européen, ainsi que des dispositions applicables aux consultations organisées en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution <sup>(1)</sup>, qui figurent au livre VII du code électoral.

L'article L. 558-44 du code électoral, dont l'article 3 *quater* propose la création, rappelle que le corps électoral décide à la majorité des suffrages exprimés de l'adoption ou du rejet de la proposition ou du projet de loi qui est soumis au référendum. Ces dispositions constituaient le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 17 mars 2005 précité.

L'article L. 558-45 du code électoral reprendrait les dispositions de l'article 2 du même décret, prévoyant la mise à disposition de deux bulletins de vote, portant l'un la mention « oui », l'autre la mention « non ».

L'article L. 558-46 du code électoral rendrait applicables au référendum les dispositions d'une série d'articles du code électoral relatives :

– aux conditions pour être électeurs (chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code électoral, relatif aux élections des députés, conseillers généraux et conseillers municipaux), aux listes électorales (chapitre II du même titre), à la propagande (chapitre V, à l'exception de l'article relatif à l'impression d'un emblème sur le bulletin de vote), au vote (chapitre VI, à l'exception des dispositions relatives au second tour du scrutin, aux bulletins nominatifs et aux machines à voter, ainsi qu'à la commission de contrôle des opérations de vote) et aux dispositions pénales (chapitre VII, à l'exception des dispositions liées au nom des candidats et de celles qui sanctionnent des infractions aux règles de financement des campagnes électorales <sup>(2)</sup>, fixée au chapitre VI *bis*, qui n'est pas rendu applicable) (1°) ;

– aux modalités d'application du code électoral en Polynésie française (2°) ;

– aux modalités d'application de ce code à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, et à Saint-Pierre-et-Miquelon (3°).

Le dernier alinéa de l'article L. 558-46 du code électoral préciserait que ces dispositions doivent être lues en substituant les termes « parti » ou « groupement habilité à participer à la campagne » aux termes « candidat » ou « liste de candidats ». Bien que cela ne soit pas indiqué, la liste des groupements habilités à participer à la campagne sera fixée par décret en conseil des ministres, comme ce fut le cas en 2005, en application de l'article 4 du décret précité, qui

---

(1) Ils portent sur le recueil du consentement des électeurs avant tout changement de régime d'une collectivité d'outre-mer (article 72-4) et avant la création d'une collectivité se substituant à un département et à une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique (article 73).

(2) Il y a une erreur de référence à la fin du 1° : il faut lire, non pas, « des 1° et 5° des I et II de l'article L. 113-1 », mais « des 1° et 5° du I de l'article L. 113-1 et du II du même article », seul le I ayant des alinéas numérotés 1° à 7°. Un amendement visera à corriger cette erreur.

renvoie à un tel décret la fixation des règles relatives à la campagne pour le référendum.

Les trois nouveaux articles du code électoral qui constitueraient le chapitre relatif au recensement des votes sont inspirés du contenu des articles 17 et 19 du décret de 2005 précité.

L'article L. 558-47 du code électoral qu'il est proposé de créer institue une commission de recensement dans chaque département et collectivité d'outre-mer, y compris la Nouvelle-Calédonie, et fixe sa composition. Cette commission est composée de trois magistrats désignés par le premier président de la Cour d'appel ou son équivalent dans certaines collectivités d'outre-mer. Dans les collectivités les moins peuplées (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, îles Wallis et Futuna), si le nombre de magistrats du siège n'est pas suffisant, le représentant de l'État peut proposer au président de la juridiction d'appel la nomination de fonctionnaires.

L'article L. 558-48 du code électoral indique quelles sont les missions de cette commission. Il s'agit d'abord pour elle de recenser les résultats constatés au niveau de chaque commune ou, dans les trois collectivités d'outre-mer précitées, au niveau de cette collectivité ; elle devra ensuite trancher les questions relatives au décompte des bulletins et procéder aux rectifications nécessaires, mais ses pouvoirs sont limités par ceux du Conseil constitutionnel, qui est seul compétent pour examiner et trancher définitivement les réclamations des électeurs, en application de l'article 50 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, précitée.

C'est le premier alinéa de l'article L. 558-49 du code électoral qui disposerait que la commission de recensement adresse au Conseil constitutionnel, au plus tard le lendemain du scrutin à minuit, les résultats du recensement et le procès-verbal qui les consigne, ainsi que, le cas échéant, les procès-verbaux des opérations de vote qui portent mention de réclamations.

Le second alinéa de ce nouvel article chargerait le Conseil constitutionnel d'effectuer le recensement général des votes. Il reprend l'article 19 du décret de 2005, précité. Cette disposition figure d'ores et déjà à l'article 49 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, selon lequel « *le Conseil constitutionnel assure directement la surveillance du recensement général* ».

Sur proposition du groupe SRC, votre commission des Lois a souhaité compléter le dispositif proposé pour l'article L. 558-45 du code électoral, relatif aux bulletins de vote, afin de prévoir le cas de l'organisation de plusieurs référendums le même jour : les différentes questions figureraient alors sur un même bulletin, l'électeur étant invité à cocher « oui » ou « non » en face de chacune d'elles.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL 2 de M. Sébastien Denaja.*

**M. Sébastien Denaja.** L'amendement vise à rendre possible l'organisation d'un référendum à questions multiples.

**M. le rapporteur.** C'est à nouveau un cavalier législatif, et je suis donc surpris de voir notre collègue préconiser maintenant ce qu'il rejetait à l'instant.

La proposition contenue dans l'amendement n'a rien d'illégitime, mais elle est sans rapport avec le contenu du projet de loi que nous examinons, dont le but est de permettre l'application de l'article 11 de la Constitution dans sa nouvelle rédaction.

**M. Sébastien Denaja.** Ce n'est pas un cavalier dans la mesure où les dispositions de l'article 3 *quater* concernent l'organisation de tout référendum engagé en application de l'article 11, et pas seulement du référendum d'initiative partagée.

**M. Guillaume Larrivé.** Ce n'est même pas un cavalier : c'est un mouton à cinq pattes !

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 3 quater modifié.*

#### *Article 4*

#### **Entrée en vigueur de la loi et extension aux collectivités régies par le principe de spécialité législative**

Le premier alinéa de l'article 4 du présent projet de loi a pour objet de prévoir que cette loi entrera en vigueur à la même date que la loi organique issue du présent projet de loi organique, dont elle complète les dispositions.

Le Sénat l'a adopté sans modification mais, sur proposition du rapporteur de la commission des Lois, a complété cet article par un second alinéa qui rend la présente loi applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, c'est-à-dire dans les collectivités régies par le principe de spécialité législative. Le rapporteur de la commission des Lois du Sénat a expliqué que « *l'application sur le territoire de ces collectivités de dispositions qui ne relèvent pas de la catégorie des "lois de souveraineté" – comme ce peut être le cas des lois organiques – est subordonnée à une mention expresse de la part du législateur* ». Les « lois de souveraineté » sont en effet applicables sur l'ensemble du territoire national.

Le Conseil constitutionnel considère ainsi que sont applicables de plein droit dans ces collectivités les textes qui « *en raison de leur objet, sont*

*nécessairement destinés à régir l'ensemble du territoire de la République* »<sup>(1)</sup> : il ne fait guère de doute que l'objet des deux projets de loi, organique et ordinaire, qui est l'application de l'article 11 de la Constitution, relève de cette catégorie et qu'il n'est donc nécessaire ni pour la loi organique, ni pour la loi ordinaire de préciser qu'elles s'appliqueront en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Interrogé par votre rapporteur sur la pertinence du maintien de cette précision, le Gouvernement a évoqué la pratique administrative consistant à mentionner l'applicabilité outre-mer des dispositions du droit électoral, par souci d'intelligibilité et d'accès au droit.

*La Commission adopte l'article 4 sans modification.*

*La Commission adopte l'ensemble du projet de loi modifié.*

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le projet de loi organique, modifié par le Sénat, portant application de l'article 11 de la Constitution, et le projet de loi, modifié par le Sénat, portant application de l'article 11 de la Constitution, dans le texte figurant dans les documents annexés au présent rapport.*

---

(1) *Le considérant n° 18 de la décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 relative à la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française est le suivant : « Considérant que l'article 7 de la loi organique pose le principe selon lequel " dans les matières qui relèvent de la compétence de l'État, sont applicables en Polynésie française les dispositions législatives et réglementaires qui comportent une mention expresse à cette fin " ; qu'il énumère les dispositions législatives et réglementaires qui, par exception à ce principe, sont applicables de plein droit en Polynésie française ; que, toutefois, cette énumération ne saurait être entendue comme excluant les autres textes qui, en raison de leur objet, sont nécessairement destinés à régir l'ensemble du territoire de la République ; que, sous cette réserve, l'article 7 n'est pas contraire à la Constitution ; ».*



**TABLEAU COMPARATIF (PROJET DE LOI ORGANIQUE)**

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>Projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution</p>
	<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> A Dispositions relatives aux propositions de loi référendaires présentées en application de l'article 11 de la Constitution (Division et intitulé nouveaux)</p>	<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> A Dispositions relatives aux propositions de loi référendaires présentées en application de l'article 11 de la Constitution</p>
	<p>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</p>	<p>Article 1<sup>er</sup> A</p>
	<p>Une proposition de loi référendaire présentée par des membres du Parlement en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat en vue de sa transmission au Conseil constitutionnel.</p>	<p>... loi présentée ... (amendement CL1)</p>
	<p>Une fois enregistrée, la proposition de loi est transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie. Aucune signature ne peut plus être ajoutée ou retirée.</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>Le dépôt d'une proposition de loi référendaire est sans préjudice de l'application des dispositions des articles 39 et 48 de la Constitution.</p>	<p>... loi est ... (amendement CL28)</p>
<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> Dispositions relatives au Conseil constitutionnel</p>	<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> Dispositions relatives au Conseil constitutionnel</p>	<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> Dispositions relatives au Conseil constitutionnel</p>
<p>Article 1<sup>er</sup></p>	<p>Article 1<sup>er</sup></p>	<p>Article 1<sup>er</sup></p>
<p>Après le chapitre VI du titre II de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, il est inséré un chapitre VI <i>bis</i> ainsi rédigé :</p>	<p>L'ordonnance n° 58-1067 ...</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
	<p>...Constitutionnel est ainsi modifiée :</p>	

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

—

« Chapitre VI bis

« De l'examen d'une initiative référendaire

« Art. 45-1. – L'initiative référendaire mentionnée au troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est transmise au Conseil constitutionnel par les membres du Parlement qui en sont les signataires. Elle est accompagnée de la proposition de loi sur laquelle elle porte.

« Aucune signature de membre du Parlement ne peut être ajoutée ou retirée après l'enregistrement de cette transmission par le Conseil constitutionnel.

« Art. 45-2. – Le Conseil constitutionnel vérifie dans le délai d'un mois à compter de la transmission de l'initiative référendaire :

« 1° Que l'initiative référendaire est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement ;

« 2° Que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution ;

« 3° Et qu'aucune disposition de la proposition de loi sur laquelle elle porte n'est contraire à la Constitution.

**Texte adopté par le Sénat**

—

I. – Après le chapitre VI du titre II, il est inséré un chapitre VI bis ainsi rédigé :

(Alinéa sans modification)

« De l'examen d'une proposition de loi référendaire

« Art. 45-1. – Lorsqu'une proposition de loi référendaire lui est transmise par le président d'une assemblée en vue du contrôle prévu au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le Conseil constitutionnel en avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée.

« Les délais mentionnés aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution sont calculés à compter de la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel.

« Art. 45-2. – ...

...  
de la proposition de loi référendaire.

« 1° Que la proposition de loi référendaire est ...

... Parlement, ce cinquième étant calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date de la saisine, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction ;

« 2° (Alinéa sans modification)

« 3°  
... loi référendaire n'est ...

**Texte adopté par la Commission**

—

1° – (Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

...  
de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution

(amendement CL2)

« Art. 45-1. –  
... loi lui ...

(amendement CL29)

... de la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil ...

(amendement CL3)

« Art. 45-2. – (Sans modification)

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

« Art. 45-3. – Le Conseil constitutionnel statue par une décision, qui est publiée au *Journal officiel*.

« S'il déclare que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2, la publication de sa décision est accompagnée de celle de la proposition de loi et du nombre de soutiens d'électeurs à recueillir.

« Art. 45-4. – Lorsque le dossier établi par la commission instituée par le chapitre IV de la loi organique n° du portant application de l'article 11 de la Constitution lui a été transmis, le Conseil constitutionnel déclare si l'initiative a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision, qui intervient dans un délai d'un mois à compter de cette transmission, est publiée au *Journal officiel*.

« Art. 45-5. – Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent en vertu des troisième à sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution.

« Il peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.

**Texte adopté par le Sénat**

« Art. 45-3. – ... décision motivée qui ...

... que la proposition de loi référendaire satisfait ...

... accompagnée du nombre de soutiens d'électeurs à recueillir.

« Art. 45-4. – Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.

« Il examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Il peut être saisi durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de cinq jours suivant sa clôture.

« Dans le cas où le Conseil constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer leur annulation totale ou partielle.

« Art. 45-5. – ... document ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.

*(Alinéa sans modification)*

**Texte adopté par la Commission**

« Art. 45-3. – *(Sans modification)*

« Art. 45-4. – *(Alinéa sans modification)*

... saisi dès la transmission au Conseil constitutionnel de la proposition de loi et durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de dix jours ...

**(amendements CL5 et CL6)**

*(Alinéa sans modification)*

« Art. 45-5. – *(Sans modification)*

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

« Art. 45-6. – Le règlement intérieur du Conseil constitutionnel fixe les conditions d'application du présent chapitre.

« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les rapporteurs adjoints mentionnés à l'article 36 apportent leur concours au conseil pour l'exercice des missions mentionnées au présent chapitre. »

**CHAPITRE II**

**Dispositions relatives au recueil des soutiens**

**Article 2**

Le ministère de l'intérieur met en œuvre, pour le compte et sous le contrôle de la commission de contrôle instituée au chapitre IV de la présente loi organique, le recueil des soutiens apportés à une initiative référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution.

**Article 3**

I. – La période au cours de laquelle sont recueillis les soutiens à une initiative référendaire s'ouvre à une date fixée par décret. Cette date est comprise dans les deux mois suivant la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

II. – La durée de la période de recueil des soutiens est de trois mois.

**Texte adopté par le Sénat**

« Art. 45-6. – Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au *Journal officiel*. »

**Alinéa supprimé**

II. – À la seconde phrase de l'article 56, les mots : « et 43 » sont remplacés par les mots : « , 43 et 45-5 ».

**CHAPITRE II**

**Dispositions relatives au recueil des soutiens**

**Article 2**

Le recueil des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution est assuré sous la responsabilité du ministre de l'intérieur.

**Article 3**

I. – *(Sans modification)*

II. –  
... de six mois.

**Texte adopté par la Commission**

« Art. 45-6. – *(Sans modification)*

2° – *(Sans modification)*

**CHAPITRE II**

**Dispositions relatives au recueil des soutiens**

**Article 2**

*Le ministère de l'intérieur met en œuvre, pour le compte et sous le contrôle de la commission de contrôle instituée au chapitre IV de la présente loi organique, le recueil des soutiens apportés à une initiative référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution.*

**(amendement CL7)**

**Article 3**

I. –

...  
dans le mois suivant ...

**(amendement CL8)**

II. –

... de neuf mois.

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

III. – Si toutefois une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues ou interviennent dans les six mois qui suivent la décision du Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens débute le premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des dernières élections prévues ou intervenues.

IV. – En cas de dissolution de l'Assemblée nationale, de vacance de la présidence de la République ou d'empêchement définitif du Président de la République, la période de recueil des soutiens est suspendue à compter de la publication du décret de convocation des électeurs. Cette période reprend à compter du premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des élections.

**Article 4**

Les électeurs, au sens de l'article L. 2 du code électoral, apportent leur soutien à l'initiative référendaire par voie électronique.

Un soutien ne peut être retiré.

Les électeurs sont réputés consentir à l'enregistrement de leur soutien aux seules fins définies par la présente loi organique.

**Article 5**

Des points d'accès à un service de communication au public en ligne permettant aux électeurs d'apporter leur soutien à l'initiative référendaire par voie électronique sont mis à leur disposition par les communes ayant la qualité de chef-lieu de canton dans les

**Texte adopté par le Sénat**

III. – *(Sans modification)*

IV. – *(Sans modification)*

**Article 4**

Les électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent apporter leur soutien à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution.

Ce soutien est recueilli par voie électronique ou sur papier.

*(Alinéa sans modification)*

*(Alinéa sans modification)*

**Article 5**

**Supprimé**

**Texte adopté par la Commission**

**(amendement CL9)**

III. – *(Sans modification)*

IV. –

... Président de la République constatés par le Conseil constitutionnel, la période ...

**(amendement CL10)**

**Article 4**

*(Sans modification)*

**Article 5**

**Maintien de la suppression**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

conditions fixées par décret en Conseil d'État.

**Article 6**

À l'exception des partis ou groupements politiques, les personnes morales ne peuvent participer au financement d'actions tendant à favoriser ou à défavoriser le recueil de soutiens à une initiative référendaire :

1° Ni en consentant des dons sous quelque forme que ce soit ;

2° Ni en fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.

La violation des trois premiers alinéas du présent article est passible des peines prévues au II de l'article L. 113-1 du code électoral.

**Article 7**

Les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre en application de la présente loi organique sont autorisés par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Ils respectent les dispositions applicables aux traitements de données à caractère personnel sauf en ce qu'elles auraient de contraire à celles de la présente loi organique.

Le décret en Conseil d'État prévu au premier alinéa détermine également les conditions dans lesquelles la liste des soutiens apportés à une initiative référendaire peut être consultée par le public, ainsi que le délai au-delà duquel les données collectées dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens sont détruites.

**Article 8**

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent chapitre.

**Texte adopté par le Sénat**

**Article 6**

**Supprimé**

**Article 7**

La liste des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire peut être consultée par toute personne.

**Article 8**

Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État, pris après avis motivé

**Texte adopté par la Commission**

**Article 6**

**Maintien de la suppression**

**Article 7**

*(Sans modification)*

**Article 8**

*(Sans modification)*

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

CHAPITRE III

**Dispositions relatives à la procédure  
référendaire**

**Article 9**

Si la proposition de loi faisant l'objet de l'initiative référendaire n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de douze mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que l'initiative a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, le Président de la République la soumet au référendum *dans les quatre mois qui suivent l'expiration de ce délai.*

Pour l'application du premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée parlementaire saisie, cette dernière en avise la seconde assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi.

CHAPITRE IV

**Dispositions relatives à la commission  
de contrôle**

**Article 10**

I. – La commission de contrôle mentionnée à l'article 2 comprend :

1° Deux membres du Conseil d'État, d'un grade au moins égal à celui de conseiller d'État, élus par l'assemblée générale du Conseil d'État ;

**Texte adopté par le Sénat**

et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés lorsqu'elles sont relatives aux traitements de données à caractère personnel.

CHAPITRE III

**Dispositions relatives à la procédure  
référendaire**

**Article 9**

... de neuf  
mois ...

... référendum.

**Alinéa supprimé**

CHAPITRE IV

**Division et intitulé supprimés**

**Article 10**

**Supprimé**

**Texte adopté par la Commission**

CHAPITRE III

**Dispositions relatives à la procédure  
référendaire**

**Article 9**

... loi n'a pas  
*fait l'objet d'un vote en séance publique*  
par chacune des deux assemblées  
parlementaires dans un délai de *six* mois  
...

**(amendements CL11,  
CL30 rectifié et CL12)**

... référendum *dans  
un délai de quatre mois qui suivent  
l'expiration de ce délai.*

**(amendement CL13)**

*Pour l'application du premier  
alinéa, en cas de rejet de la proposition  
de loi en première lecture par la  
première assemblée parlementaire  
saisie, cette dernière en avise la  
seconde assemblée et lui transmet le  
texte initial de la proposition de loi.*

**(amendement CL14)**

CHAPITRE IV

**Dispositions relatives à la commission  
de contrôle**

**(amendement CL15)**

**Article 10**

*I. – La commission de contrôle  
mentionnée à l'article 2 comprend :*

*1° Deux membres du Conseil  
d'État, d'un grade au moins égal à celui  
de conseiller d'État, élus par  
l'assemblée générale du Conseil  
d'État ;*

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

2° Deux membres de la Cour de cassation, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, élus par l'assemblée générale de la Cour de cassation ;

3° Deux membres de la Cour des comptes, d'un grade au moins égal à celui de conseiller maître, élus par la chambre du conseil de la Cour des comptes.

II. – La commission élit son président parmi ses membres.

**Article 11**

I. – Les membres de la commission de contrôle sont élus pour une durée de six ans non renouvelable.

II. – Ils sont renouvelés par moitié tous les trois ans.

III. – En cas de décès, de démission ou de cessation du mandat d'un membre pour un autre motif, il est pourvu à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à un an, le mandat est renouvelable.

IV. – Par dérogation au I, la première commission de contrôle élue comprend trois membres, autres que son président, dont le mandat est de trois ans non renouvelable. Ils sont tirés au sort par la commission lors de l'installation de celle-ci.

**Article 12**

Les fonctions de membre de la commission de contrôle sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif régi par le code électoral.

Dans l'exercice de leurs attributions, les membres de la commission ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité.

**Texte adopté par le Sénat**

**Article 11**

**Supprimé**

**Article 12**

**Supprimé**

**Texte adopté par la Commission**

*2° Deux membres de la Cour de cassation, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, élus par l'assemblée générale de la Cour de cassation ;*

*3° Deux membres de la Cour des comptes, d'un grade au moins égal à celui de conseiller maître, élus par la chambre du conseil de la Cour des comptes.*

*II. – La commission élit son président parmi ses membres.*

**(amendement CL16)**

**Article 11**

*I. – Les membres de la commission de contrôle sont élus pour une durée de six ans non renouvelable.*

*II. – Ils sont renouvelés par moitié tous les trois ans.*

*III. – En cas de décès, de démission ou de cessation du mandat d'un membre pour un autre motif, il est pourvu à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à un an, le mandat est renouvelable.*

*IV. – Par dérogation au I, la première commission de contrôle élue comprend trois membres, autres que son président, dont le mandat est de trois ans non renouvelable. Ils sont tirés au sort par la commission lors de l'installation de celle-ci.*

**(amendement CL17)**

**Article 12**

*Les fonctions de membre de la commission de contrôle sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif régi par le code électoral.*

*Dans l'exercice de leurs attributions, les membres de la commission ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité.*

**(amendement CL18)**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Article 13**

La commission de contrôle peut suspendre le mandat d'un de ses membres ou y mettre fin si elle constate, à l'unanimité des autres membres, qu'il se trouve dans une situation d'incompatibilité, qu'il est empêché d'exercer ses fonctions ou qu'il a manqué à ses obligations.

**Article 13 bis (nouveau)**

Les membres de la commission de contrôle s'abstiennent de révéler le contenu des débats, votes et documents de travail internes. Il en est de même de ses collaborateurs et des personnes invitées à prendre part à ses travaux.

Les membres de la commission de contrôle ne prennent, à titre personnel, aucune position publique préjudiciable au bon fonctionnement de la commission.

**Article 13 ter (nouveau)**

La commission ne peut délibérer que si quatre au moins de ses membres sont présents.

Elle délibère à la majorité des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

**Article 14**

La commission de contrôle fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État.

Elle peut désigner des délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions

**Texte adopté par le Sénat**

**Article 13**

**Supprimé**

**Article 13 bis**

**Supprimé**

**Article 13 ter**

**Supprimé**

**Article 14**

**Supprimé**

**Texte adopté par la Commission**

**Article 13**

*La commission de contrôle peut suspendre le mandat d'un de ses membres ou y mettre fin si elle constate, à l'unanimité des autres membres, qu'il se trouve dans une situation d'incompatibilité, qu'il est empêché d'exercer ses fonctions ou qu'il a manqué à ses obligations.*

**(amendement CL13)**

**Article 13 bis**

*Les membres de la commission de contrôle s'abstiennent de révéler le contenu des débats, votes et documents de travail internes. Il en est de même de ses collaborateurs et des personnes invitées à prendre part à ses travaux.*

*Les membres de la commission de contrôle ne prennent, à titre personnel, aucune position publique préjudiciable au bon fonctionnement de la commission.*

**(amendement CL20)**

**Article 13 ter**

*La commission ne peut délibérer que si quatre au moins de ses membres sont présents.*

*Elle délibère à la majorité des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.*

**(amendement CL21)**

**Article 14**

*La commission de contrôle fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État.*

*Elle peut désigner des délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des*

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

administratives, y compris honoraires, ainsi que des experts, afin de l'assister dans ses fonctions, notamment en vue de s'assurer de la régularité des opérations de recueil des soutiens à une initiative référendaire.

**Article 15**

La commission de contrôle peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent.

Elle peut désigner un de ses membres ou un délégué en qualité de rapporteur pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.

**Article 16**

La commission de contrôle exerce ses attributions relatives à une initiative référendaire à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel mentionnée à l'article 45-3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée, déclarant que cette initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de la même ordonnance.

**Article 17**

Au cours de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire ou, à l'issue de celle-ci, dans un délai de cinq jours, toute réclamation relative à celui-ci est portée devant la commission de contrôle. La réclamation est réputée rejetée si la commission ne s'est pas prononcée dans les dix jours de sa saisine.

Les décisions de la commission de contrôle ne peuvent être contestées

**Texte adopté par le Sénat**

—

**Article 15**

**Supprimé**

**Article 16**

**Supprimé**

**Article 17**

**Supprimé**

**Texte adopté par la Commission**

—

*juridictions administratives, y compris honoraires, ainsi que des experts, afin de l'assister dans ses fonctions, notamment en vue de s'assurer de la régularité des opérations de recueil des soutiens à une initiative référendaire.*

**(amendement CL22)**

**Article 15**

*La commission de contrôle peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent.*

*Elle peut désigner un de ses membres ou un délégué en qualité de rapporteur pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.*

**(amendement CL23)**

**Article 16**

*La commission de contrôle exerce ses attributions relatives à une initiative référendaire à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel mentionnée à l'article 45-3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée, déclarant que cette initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de la même ordonnance.*

**(amendement CL24)**

**Article 17**

*Au cours de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire ou, à l'issue de celle-ci, dans un délai de cinq jours, toute réclamation relative à celui-ci est portée devant la commission de contrôle. La réclamation est réputée rejetée si la commission ne s'est pas prononcée dans les dix jours de sa saisine.*

*Les décisions de la commission de contrôle ne peuvent être contestées*

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

que devant le Conseil constitutionnel dans le cadre des dispositions de l'article 45-4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée et au plus tard dans le délai de cinq jours suivant la transmission au Conseil constitutionnel du dossier prévue au premier alinéa de l'article 18 de la présente loi organique.

**Article 18**

I. – Un mois au plus tard après la clôture de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire, la commission de contrôle transmet au Conseil constitutionnel un dossier comprenant :

1° Le nombre et la liste des soutiens ;

2° Ses observations ;

3° Les réclamations présentées en application du premier alinéa de l'article 17 et les suites qui leur ont été données ;

4° Toutes autres informations utiles.

II. – Les observations de la commission sont publiées au Journal officiel.

**Article 19**

Les autres modalités de fonctionnement de la commission de contrôle sont établies dans son règlement intérieur, qui est publié au Journal officiel.

**Texte adopté par le Sénat**

**Article 18**

**Supprimé**

**Article 19**

**Supprimé**

**Texte adopté par la Commission**

*que devant le Conseil constitutionnel dans le cadre des dispositions de l'article 45-4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée et au plus tard dans le délai de cinq jours suivant la transmission au Conseil constitutionnel du dossier prévue au premier alinéa de l'article 18 de la présente loi organique.*

**(amendement CL25)**

**Article 18**

*I. – Un mois au plus tard après la clôture de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire, la commission de contrôle transmet au Conseil constitutionnel un dossier comprenant :*

*1° Le nombre et la liste des soutiens ;*

*2° Ses observations ;*

*3° Les réclamations présentées en application du premier alinéa de l'article 17 et les suites qui leur ont été données ;*

*4° Toutes autres informations utiles.*

*II. – Les observations de la commission sont publiées au Journal officiel.*

**(amendement CL26)**

**Article 19**

*Les autres modalités de fonctionnement de la commission de contrôle sont établies dans son règlement intérieur, qui est publié au Journal officiel.*

**(amendement CL27)**



## TABLEAU COMPARATIF (PROJET DE LOI)

Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>Projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution</p>
	<p><b>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</b></p>	<p><b>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</b></p>
	<p>Après le livre VI bis du code électoral, il est inséré un livre VI ter ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Livre VI ter</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Dispositions applicables aux opérations référendaires</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Titre I<sup>ER</sup></p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la constitution</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Chapitre I<sup>er</sup></p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Financement de la campagne de recueil des soutiens</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Art. L. 558-37. – Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution ne peuvent excéder 4 600 €.</p>	<p><i>« Tout don de plus de 150 € consenti à un parti politique en vue de la campagne de collecte de signature doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire. Le parti politique délivre un reçu pour chaque don.</i></p>
		<p><i>« Le montant global des dons en espèce fait au parti politique en vue de la campagne de collecte de signatures ne peut excéder 20 % du total des fonds récoltés.</i></p>
		<p><i>« L'ensemble des opérations financières conduites par un parti en vue de la campagne de collecte de</i></p>

*signature fera l'objet d'une comptabilité annexe et détaillée dans les comptes de celui-ci. »*

**(amendement CL3)**

*(Alinéa sans modification)*

« À l'exception des partis ou groupements politiques, les personnes morales ne peuvent participer au financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution ni en consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.

*(Alinéa sans modification)*

« Aucun État étranger ou personne morale de droit étranger ne peut participer, directement ou indirectement, au financement de telles actions.

*(Alinéa sans modification)*

« La violation des trois premiers alinéas du présent article est passible des peines prévues au II de l'article L. 113-1. »

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

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

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

*(Sans modification)*

Le titre 1<sup>er</sup> du livre VI ter du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> A de la présente loi, est complété par un chapitre II ainsi rédigé

« Chapitre II

« Dispositions pénales

« Art. L. 558-38. – Le fait ...

... une proposition de loi référendaire présentée ...

I. – Le fait, pour une personne participant à la procédure de recueil des soutiens à une initiative référendaire présentée au titre de l'article 11 de la Constitution, d'usurper l'identité d'un électeur inscrit sur la liste électorale ou de tenter de commettre cette usurpation est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende.

« Art. L. 558-39. – Le fait ...

... altérer, de manière frauduleuse, les ...

II. – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de soustraire, ajouter ou altérer les données collectées par voie électronique ou de tenter de commettre cette soustraction, cet ajout ou cette altération est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.

Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende lorsque les faits mentionnés au premier alinéa du présent II sont commis avec violence.

III. – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de déterminer ou tenter de déterminer un électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir à l'aide de menaces, violences, contraintes, abus d'autorité ou abus de pouvoir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.

IV. – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de proposer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin de déterminer l'électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.

Le fait d'agréer ou de solliciter ces mêmes offres, promesses, dons, présents ou avantages quelconques est puni des mêmes peines.

IV bis (nouveau). – Le fait, dans le cadre de la même procédure, de reproduire les données collectées par voie électronique à d'autres fins que celles de vérification et de contrôle ou de tenter de commettre cette reproduction est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

V. – (Supprimé)

## Article 2

*Les personnes coupables de l'une des infractions prévues à l'article 1er peuvent être également condamnées à :*

... présent article sont...

« Art. L. 558-40. – (Alinéa sans modification)

« Art. L. 558-41. – (Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 558-42. – (Alinéa sans modification)

« Art. L. 558-43. – Les personnes coupables de l'une des infractions prévues au présent chapitre peuvent être également condamnées à :

« 1° L'interdiction des droits civils suivant les modalités prévues aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal ;

« 2° L'affichage ou la diffusion de la décision mentionnés à l'article 131-35 et au 9° de l'article 131-39 du même code. »

## Article 2

**Supprimé**

## Article 2

**Maintien de la suppression**

1° *L'interdiction des droits civiques suivant les modalités prévues aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal ;*

2° *L'affichage ou la diffusion de la décision mentionnés à l'article 131-35 et au 9° de l'article 131-39 du même code.*

**Article 3**

Sont regardés comme faisant apparaître les opinions politiques des personnes concernées, au sens de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les traitements de données à caractère personnel portant sur les soutiens à une initiative référendaire.

**Article 3 bis**

*L'article 4 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

*« À compter de la transmission d'une initiative référendaire au Conseil constitutionnel dans les conditions prévues à l'article 45-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, les trois premiers alinéas du présent article ne sont pas applicables à la proposition de loi sur laquelle porte cette initiative référendaire. »*

**Article 3 ter**

*L'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :*

1° *Le début du I est ainsi rédigé :*

*« I. – Un département peut demander, sur proposition d'un cinquième*

**Article 3**

Les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre du recueil des soutiens des électeurs prévu à l'article 11 de la Constitution sont autorisés par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; cet avis est publié avec le décret autorisant le traitement.

Le droit pour toute personne physique de s'opposer, pour des motifs légitimes, à ce que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement est alors écarté.

**Article 3 bis**

**Supprimé**

**Article 3 ter**

**Supprimé**

**Article 3**

*(Sans modification)*

**Article 3 bis**

**Maintien de la suppression**

**Article 3 ter**

**Maintien de la suppression**

des membres de son assemblée délibérante, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales dans ce département, une modification... (le reste sans changement). » ;

2° Au premier alinéa du II, les mots : « chacune des deux régions concernées » sont remplacés par les mots : « la région dans laquelle le département a demandé à être inclus » ;

3° À la dernière phrase du dernier alinéa du même II, les mots : « dernière délibération » sont remplacés par le mot : « demande ».

### Article 3 quater (nouveau)

Le livre VI *ter* du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> A de la présente loi, est complété par un titre II ainsi rédigé :

« Titre II

« Organisation du référendum

« Chapitre 1<sup>er</sup>

« Dispositions générales

« Art. L. 558-44. – Le corps électoral, appelé à se prononcer sur le projet ou la proposition de loi soumis au référendum, décide à la majorité des suffrages exprimés.

« Art. L. 558-45. – Il est mis à la disposition des électeurs deux bulletins de vote imprimés sur papier blanc dont l'un porte la réponse "oui" et l'autre la réponse "non".

« Art. L. 558-46. – Les dispositions suivantes sont applicables aux consultations régies par le présent titre :

### Article 3 quater

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 558-44. – (Sans modification)

« Art. L. 558-45. – (Sans modification)

« Dans l'éventualité où plusieurs référendums seraient organisés le même jour, il est mis à disposition des électeurs un bulletin de vote imprimé sur papier blanc reprenant chacune des questions posées et face à chacune d'elle deux cases à cocher portant respectivement les mentions "oui" et "non".

(amendement CL2)

« Art. L. 558-46. – (Sans modification)

« 1° Les chapitres I<sup>er</sup>, II, V, VI et VII du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup>, à l'exception des articles L. 52-3, L. 56, L. 57, des troisième et dernier alinéas de l'article L. 65, des articles L. 85-1, L. 88-1, L. 95 et des 1° à 5° des I et II de l'article L. 113-1 ;

« 2° Les articles L. 386 et L. 390-1 ;

« 3° Les articles L. 451, L. 477, L. 504 et L. 531.

« Pour l'application de ces dispositions, il y a lieu de lire : "parti" ou "groupement habilité à participer à la campagne" au lieu de : "candidat" ou "liste de candidats".

« Chapitre II

*(Alinéa sans modification)*

« Recensement des votes

*(Alinéa sans modification)*

« Art. L. 558-47. – Dans chaque département, chaque collectivité d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, il est institué une commission de recensement siégeant au chef-lieu et comprenant trois magistrats, dont son président, désignés par le premier président de la cour d'appel ou, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, par le président du tribunal supérieur d'appel.

*« Art. L. 558-47. – (Sans modification)*

« Aux îles Wallis et Futuna, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, le président de la juridiction d'appel peut, si le nombre des magistrats du siège est insuffisant, désigner, sur proposition du représentant de l'État, des fonctionnaires en qualité de membres de la commission prévue au premier alinéa du présent article.

« Art. L. 558-48. – La commission de recensement est chargée :

*« Art. L. 558-48. – (Sans modification)*

« – de recenser les résultats constatés au niveau de chaque commune et, aux îles Wallis et Futuna, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, au niveau de la collectivité d'outre-mer ;

« – de trancher les questions que peut poser, en dehors de toute réclamation, le décompte des bulletins et de procéder aux rectifications nécessaires, sans préjudice du pouvoir d'appréciation du Conseil constitutionnel.

« Art. L. 558-49. — Au plus tard le lendemain du scrutin, à minuit, la commission de recensement adresse au Conseil constitutionnel les résultats du recensement et le procès-verbal auquel sont joints, le cas échéant, les procès-verbaux portant mention des réclamations des électeurs.

« Le recensement général des votes est effectué par le Conseil constitutionnel. »

**Article 4**

La présente loi entre en vigueur le même jour que la loi organique n° du portant application de l'article 11 de la Constitution.

**Article 4**

*(Alinéa sans modification)*

La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

« Art. L. 558-49. — *(Sans modification)*

**Article 4**

*(Sans modification)*



## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION (PROJET DE LOI ORGANIQUE)

**Amendement CL1 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

À l'alinéa 1<sup>er</sup> le mot « référendaire » est supprimé.

**Amendement CL2 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

À l'alinéa 3, le mot « référendaire » est remplacé par les mots « déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution ».

**Amendement CL3 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

Rédiger ainsi l'alinéa 5 :

« Les délais mentionnés aux troisième et sixième alinéa de l'article 11 de la Constitution sont calculés à compter de la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. »

**Amendement CL4 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

À l'alinéa 9, insérer les mots : « et notamment son Préambule » après le mot : « Constitution ».

**Amendement CL5 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

À l'alinéa 13, après le mot « saisi » insérer « dès la transmission au Conseil constitutionnel de la proposition de loi et »

**Amendement CL6 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

À l'alinéa 13, le mot « cinq » est remplacé par le mot « dix »

**Amendement CL7 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 2*

Rédiger ainsi cet article :

« Le ministère de l'intérieur met en œuvre, pour le compte et sous le contrôle de la commission de contrôle instituée au chapitre IV de la présente loi organique, le recueil des soutiens apportés à une initiative référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution. »

**Amendement CL8 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 3*

À l'alinéa 1<sup>er</sup> les mots « les deux mois » sont remplacés par les mots « le mois ».

**Amendement CL9 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 3*

À l'alinéa 2, le mot « six » est remplacé par le mot « neuf »

**Amendement CL10 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 3*

À l'alinéa 4, après les mots « Président de la République », insérer les mots « constatés par le Conseil constitutionnel ».

**Amendement CL11 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 9*

Les mots « faisant l'objet de l'initiative référendaire » sont supprimés.

**Amendement CL12 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 9*

Le mot « neuf » est remplacé par le mot « six ».

**Amendement CL13 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 9*

Après le mot « référendum » insérer les mots « dans un délai de 4 mois qui suivent l'expiration de ce délai ».

**Amendement CL14 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 9*

Insérer un second alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée parlementaire saisie, cette dernière en avise la seconde assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi. »

**Amendement CL15 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*après l'Article 9*

Rétablir la division et l'intitulé suivants :

« Chapitre IV

Disposition relative à la Commission de contrôle »

**Amendement CL16 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 10*

Rétablir cet article comme suit :

I. – La commission de contrôle prévue à l'article 2 comprend :

1° Deux membres du Conseil d'État, d'un grade au moins égal à celui de conseiller d'État, élus par l'assemblée générale du Conseil d'État ;

2° Deux membres de la Cour de cassation, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, élus par l'assemblée générale de la Cour de cassation ;

3° Deux membres de la Cour des comptes, d'un grade au moins égal à celui de conseiller maître, élus par la chambre du conseil de la Cour des comptes.

II. – La commission élit son président parmi ses membres. »

**Amendement CL17 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 11*

Rétablir cet article comme suit :

« I. – Les membres de la commission de contrôle sont élus pour une durée de six ans non renouvelable.

II. – Ils sont renouvelés par moitié tous les trois ans.

III. – En cas de décès, de démission ou de cessation du mandat d'un membre pour un autre motif, il est pourvu à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à un an, le mandat est renouvelable.

IV. – Par dérogation au I, la première commission de contrôle élue comprend trois membres, autres que son président, dont le mandat est de trois ans non renouvelable. Ils sont tirés au sort par la commission lors de l'installation de celle-ci. »

**Amendement CL18 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 12*

Rétablir cet article comme suit :

Les fonctions de membre de la commission de contrôle sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif régi par le code électoral.

Dans l'exercice de leurs attributions, les membres de la commission ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité.

**Amendement CL19 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 13*

Rétablir cet article comme suit :

« La commission de contrôle peut suspendre le mandat d'un de ses membres ou y mettre fin si elle constate, à l'unanimité des autres membres, qu'il se trouve dans une situation d'incompatibilité, qu'il est empêché d'exercer ses fonctions ou qu'il a manqué à ses obligations. »

**Amendement CL20 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 13 bis*

Rétablir cet article comme suit :

Les membres de la commission de contrôle s'abstiennent de révéler le contenu des débats, votes et documents de travail internes. Il en est de même de ses collaborateurs et des personnes invitées à prendre part à ses travaux.

Les membres de la commission de contrôle ne prennent, à titre personnel, aucune position publique préjudiciable au bon fonctionnement de la commission.

**Amendement CL21 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 13 ter*

Rétablir cet article comme suit :

La commission ne peut délibérer que si quatre au moins de ses membres sont présents.

Elle délibère à la majorité des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

**Amendement CL22 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 14*

Rétablir cet article comme suit :

« La commission de contrôle fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État.

Elle peut désigner des délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires, ainsi que des experts, afin de l'assister dans ses fonctions, notamment en vue de s'assurer de la régularité des opérations de recueil des soutiens à une initiative référendaire. »

**Amendement CL23 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 15*

Rétablir cet article comme suit :

La commission de contrôle peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent.

Elle peut désigner un de ses membres ou un délégué en qualité de rapporteur pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.

**Amendement CL24 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 16*

Rétablir cet article comme suit :

La commission de contrôle exerce ses attributions relatives à une initiative référendaire à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel mentionnée à l'article 45-3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée, déclarant que cette initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de la même ordonnance.

**Amendement CL25 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 17*

Rétablir cet article comme suit :

« Au cours de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire ou, à l'issue de celle-ci, dans un délai de cinq jours, toute réclamation relative à celui-ci est portée devant la commission de contrôle. La réclamation est réputée rejetée si la commission ne s'est pas prononcée dans les dix jours de sa saisine.

Les décisions de la commission de contrôle ne peuvent être contestées que devant le Conseil constitutionnel dans le cadre des dispositions de l'article 45-4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée et au plus tard dans le délai de cinq jours suivant la transmission au Conseil constitutionnel du dossier prévu au premier alinéa de l'article 18 de la présente loi organique. »

**Amendement CL26 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 18*

Rétablir cet article comme suit :

I. – Un mois au plus tard après la clôture de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire, la commission de contrôle transmet au Conseil constitutionnel un dossier comprenant :

1° Le nombre et la liste des soutiens ;

2° Ses observations ;

3° Les réclamations présentées en application du premier alinéa de l'article 17 et les suites qui leur ont été données ;

4° Toutes autres informations utiles.

II. – Les observations de la commission sont publiées au Journal officiel.

**Amendement CL27 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 19*

Rétablir cet article comme suit :

Les autres modalités de fonctionnement de la commission de contrôle sont établies dans son règlement intérieur, qui est publié au Journal officiel.

**Amendement CL28 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

A l'alinéa 3, le mot « référendaire » est supprimé.

**Amendement CL29 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

À l'alinéa 4, le mot « référendaire » est supprimé.

**Amendement CL30 rectifié présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

*Article 9*

Les mots « été examinée au moins une fois » sont remplacés par les mots « fait l'objet d'un vote en séance publique ».

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION (PROJET DE LOI)

### **Amendement CL1 présenté par MM. Molac, de Rugy et Coronado :**

#### *Article 3 ter*

Rétablir ainsi cet article :

L'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le début du I est ainsi rédigé :

« I. – Un département peut demander, sur proposition d'un cinquième des membres de son assemblée délibérante, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales dans ce département, une modification... (le reste sans changement). » ;

2° Au premier alinéa du II, les mots : « chacune des deux régions concernées » sont remplacés par les mots : « la région dans laquelle le département a demandé à être inclus » ;

3° À la dernière phrase du dernier alinéa du même II, les mots : « dernière délibération » sont remplacés par le mot : « demande ».

### **Amendement CL2 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

#### *Article 3 quater*

Après l'alinéa 7 insérer un alinéa ainsi rédigé :

Dans l'éventualité où plusieurs référendums seraient organisés le même jour, il est mis à disposition des électeurs un bulletin de vote imprimé sur papier blanc reprenant chacune des questions posées et face à chacune d'elle deux cases à cocher portant respectivement les mentions « oui » et « non ».

### **Amendement CL3 présenté par MM. Denaja, Valax, Urvoas et les membres du groupe SRC :**

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

Après l'alinéa 8 insérer les alinéas suivant :

Tout don de plus de 150 euros consenti à un parti politique en vue de la campagne de collecte de signature doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire. Le parti politique délivre un reçu pour chaque don »

Le montant global des dons en espèce fait au parti politique en vue de la campagne de collecte de signatures ne peut excéder 20 % du total des fonds récoltés »

L'ensemble des opérations financières conduites par un parti en vue de la campagne de collecte de signature fera l'objet d'une comptabilité annexe et détaillée dans les comptes de celui-ci.