

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**2<sup>e</sup> SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2020-2021**

4<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du mercredi 16 septembre 2020**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. SYLVAIN WASERMAN

### 1. Conseil économique, social et environnemental (p. 6145)

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 6145)

Article 1<sup>er</sup> A (p. 6145)

Article 1<sup>er</sup> (p. 6145)

Amendement n° 41

M. Erwan Balanant, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice

Amendements n°s 245, 190, 229

Amendements n°s 13, 268, 119

Amendements n°s 59, 96, 208

Amendements n°s 60, 292

Amendements n°s 219, 120, 261

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 6152)

Amendements n°s 73, 151, 93, 284, 286

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6156)

Article 2 (p. 6156)

Amendements n°s 220 et 262, 121, 80, 224, 240, 269, 122

*Rappel au règlement* (p. 6158)

Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe

M. le président

Article 2 (*suite*) (p. 6158)

Amendement n° 267

Article 3 (p. 6159)

Mme Nicole Dubré-Chirat

Amendements n°s 246, 270, 263, 264

Amendements n°s 82, 83, 109, 247, 255

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 6163)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. SYLVAIN WASERMAN

### vice-président

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

*(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)*

**M. le président.** En l'absence du Gouvernement, je suspends la séance.

*(La séance, suspendue quelques instants, est immédiatement reprise.)*

1

## CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

### Suite de la discussion d'un projet de loi organique

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental (n<sup>os</sup> 3184, 3301).

### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi organique.

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

**M. le président.** Il n'y a pas d'amendement à l'article 1<sup>er</sup> A.

**M. Jean Lassalle.** Si, monsieur le président, j'ai déposé un amendement que je tiens à défendre.

**M. le président.** Il n'y en a pas, monsieur le député. Je mets directement l'article aux voix.

*(L'article 1<sup>er</sup> A est adopté.)*

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

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 41.

**M. Bertrand Pancher.** Je vous remercie d'être présent, monsieur le garde des sceaux : sinon, notre collègue Jean Lassalle était candidat pour vous remplacer...

**M. le président.** Cela s'est joué à quelques minutes près. *(Sourires.)*

**M. Bertrand Pancher.** Cet amendement vise à préciser que, dans le cadre de ses missions et de son organisation, le Conseil économique, social et environnemental – CESE – doit « notamment » tenir compte des « effets à long terme » des décisions prises.

En effet, la considération du long terme est une marque de fabrique et une plus-value des avis du CESE. Il est donc important que cette précision figure explicitement dans le texte qui définit son rôle. L'exposé des motifs du projet de loi organique rappelle d'ailleurs que le Conseil doit toujours « éclairer le Gouvernement et le Parlement sur les conséquences à long terme des décisions prises par les pouvoirs publics ».

Du reste, dans les versions antérieures de la réforme, cette formulation était reprise dans l'article 69 de la Constitution. Il s'agit donc, en quelque sorte, d'un amendement de précision.

**M. le président.** La parole est à M. Erwan Balanant, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

**M. Erwan Balanant, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Monsieur Pancher, nous avons déjà abordé le sujet en commission : le CESE ne souhaite pas l'inscription de cette précision dans le texte, parce que le long terme découle de sa mission. De plus, en réformant sa composition, en abaissant à 16 ans l'âge pour signer les pétitions qui lui sont présentées et en associant le public par le biais d'une participation citoyenne à des travaux portant sur le long terme, le CESE travaillera activement sur le long terme, comme il le fait déjà.

Le risque d'inscrire cette précision dans le texte est de nous priver de la compétence du CESE sur des sujets importants, notamment des projets de loi, ne portant pas sur le long terme. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** Notre désaccord ne porte pas sur la mission du CESE. Initialement, nous avons même envisagé d'inscrire dans le projet de loi organique que le CESE conseille les autorités sur les effets à long terme des évolutions économiques, sociales et environnementales.

Nous avons été toutefois convaincus par le Conseil d'État que cette précision doit figurer non pas dans le texte même de la loi organique mais dans l'exposé des motifs, car elle est sans portée juridique précise.

Je suis certain que, si M. Lassalle avait pris ma place, il aurait émis, comme moi, un avis défavorable. (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Lassalle.

**M. Jean Lassalle.** Monsieur le président, je vous prie de m'excuser pour mon intervention à l'article 1<sup>er</sup> A, où, en effet, ne figurait pas mon amendement, mais on m'a demandé de le défendre coûte que coûte. Vous m'avez compris, je vous remercie : vous êtes même un des très rares à me comprendre. (*Sourires.*)

Monsieur le garde des sceaux, contrairement à ce qu'a affirmé le président d'un groupe que j'aime tant, surtout que nous l'avons sauvé in extremis, je n'ai jamais voulu prendre la place du premier garde des sceaux, ministre de la justice, que nous ayons depuis trente ans. Soyez rassuré. D'ailleurs, je n'ai envie de ne prendre la place d'aucun ministre : la seule chose qui m'intéresse est de devenir Président. (*Rires.*) J'ai du reste un grand respect pour vous et même un peu d'amitié, alors que je ne vous connais pas du tout, mais c'est pour ce que vous faites.

Monsieur le président, je ne voudrais pas oublier l'amitié que j'ai pour vous, ainsi que pour le rapporteur et l'ensemble des collègues ici présents. Si quelqu'un, ici, avait lu mon magnifique livre *Aurore ou crépuscule. Résistons!*, paru aux éditions du Cherche-Midi – le Président de la République l'a fait lire –, il aurait pu constater que ce texte de loi y préfigure mot pour mot. J'avais également prévu de relancer le commissariat au plan. Mon plan, cependant, n'était pas forcément celui qui a été retenu (*Mêmes mouvements*), et dont je ne vois pas ce qu'il pourra apporter de nouveau. Il s'agissait, selon moi, de créer un nouveau CESE, assorti d'un commissariat au plan adapté à la situation actuelle. Pourquoi ?

**M. le président.** Monsieur le député, laissez-moi vous préciser qu'il ne faut pas oublier le chronomètre. Or vous vous exprimez déjà depuis deux minutes trente. Je vous laisse terminer, mais il est temps de conclure. Mon rôle est ingrat et difficile, mais je me dois de vous rappeler le règlement intérieur.

**M. Jean Lassalle.** Vous le remplissez très bien, monsieur le président, ce dont je vous félicite au nom du Parlement et du pays tout entier. (*Mêmes mouvements.*)

**M. le président.** Je vous remercie.

**M. Jean Lassalle.** Ne pouvant pas revenir – car, demain, je pars –, je me dois toutefois de rappeler que j'ai décrit, dans le détail, ce que devrait être le nouveau CESE qui fonctionnerait avec un vrai commissaire au plan.

**M. le président.** Il est temps de conclure...

**M. Jean Lassalle.** Je vous ai compris ! (*Nouveaux rires sur divers bancs.*)

**M. le président.** Je vous en remercie...

**M. Jean Lassalle.** Je voudrais également que le CESE se consacre à l'intergénérationnel : il y a, en France, 17 millions de retraités, qui souhaitent être représentés – ils le revendiquent, même. Or ils ne le sont pas : le CESE risque dès lors d'être voué à l'échec, ainsi que le haut-commissaire au plan, et peut-être même le Président de la République !

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** L'amendement a le mérite de poser la question du moyen et du long terme – le long terme étant une notion que nous avons du mal à évaluer – en prévoyant que le CESE tiendra compte « notamment » des questions de long terme.

Cela dit, j'ai entendu la réponse du rapporteur, selon laquelle le CESE ne serait pas d'accord. Mais ce n'est pas le CESE qui légifère ! C'est à nous qu'il appartient de lui confier des missions : ne renversons pas l'ordre des choses. Certes, à partir du moment où le CESE exerce ses missions dans un cadre constitutionnel et législatif, il est tout à fait légitime d'ouvrir un dialogue avec lui : en revanche, il n'appartient pas au CESE de passer commande du texte que nous voterons. Il faut être très clair sur ce point. Nous avons nos qualités, nous avons aussi nos limites ; mais, si nous estimons que le CESE doit réfléchir sur le long terme, il est de notre responsabilité de le lui signifier, même s'il n'est pas d'accord.

Ne faussons pas les débats dès leur ouverture. C'est à l'Assemblée et au Sénat qu'il appartient de légiférer, dans le cadre d'une navette parlementaire : le CESE n'a pas à nous dicter ce que nous devons faire. Partons sur de bonnes bases !

(*L'amendement n° 41 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 245 et 190, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Pacôme Rupin, pour soutenir l'amendement n° 245.

**M. Pacôme Rupin.** M. Marc Fesneau, le ministre délégué, qui était au banc du Gouvernement cet après-midi, a déclaré, lors de la présentation du texte, souhaiter faire du CESE un puissant outil de la démocratie participative. Je partage totalement cette ambition.

Ma lecture du projet de loi organique diffère toutefois de la sienne, car je ne pense pas qu'il aille suffisamment loin pour donner au CESE un rôle puissant en la matière. L'article 1<sup>er</sup> prévoyant de modifier ses missions, mon amendement tend à inscrire explicitement dans le texte que le CESE « organise la participation citoyenne au niveau national ».

Telle était du reste l'ambition première du candidat Emmanuel Macron à la présidentielle de 2017. Il est vrai que nous n'avons pas pu procéder à la réforme constitutionnelle qui aurait permis d'inscrire cette précision dans la Constitution. En revanche, je ne crois pas que celle-ci – telle en est du moins ma lecture – interdise d'inscrire dans la loi organique cette mission importante, qui répond à une attente de nos concitoyens : qu'existe une institution qui puisse organiser la participation citoyenne au niveau national.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 190.

**M. Pascal Brindeau.** Il est peut-être plus précis, ou circonscrit, que celui de mon collègue, avec lequel il est en discussion commune. Il me semble poursuivre l'objectif de la réforme présentée par le Gouvernement, qui est bien de répondre à l'aspiration de nos concitoyens de participer au débat public. Il convient donc de faire figurer, dans les missions du CESE, qu'il « promeut la participation des citoyens à la réflexion sur les questions entrant dans son

champ de compétence », ce qui ne me semble aller ni à l'encontre de la Constitution, ni à l'encontre, je le répète, des objectifs poursuivis par le texte.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Comme vous l'avez vous-même dit, monsieur Rupin, le Président de la République avait pour projet une révision constitutionnelle qui devait inclure une réforme du CESE. Or cette révision, cela n'aura échappé à personne, n'a pas eu lieu.

En adoptant votre amendement, nous ne serions plus sur la ligne de crête, mais nous basculerions du mauvais côté, car l'amendement n'est pas constitutionnel. Sur le fond, je suis plutôt favorable à l'idée que vous défendez, mais elle ne peut être introduite dans le cadre du projet de loi organique, car le constituant ne l'a pas souhaité : cela serait inconstitutionnel. Mêmes arguments s'agissant de l'amendement de M. Brindeau. Avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Monsieur Rupin, le Gouvernement est défavorable à votre amendement, compte tenu de l'analyse que nous en faisons. L'article 70 de notre Constitution prévoit en effet que le CESE peut être saisi de tout problème à caractère économique, social ou environnemental. On ne peut pas restreindre cette compétence aux seules questions de portée nationale dans le cadre du projet de loi organique : cela nous semble nécessiter une révision de la Constitution.

Monsieur Brindeau, votre amendement vise à inclure la participation des citoyens aux missions générales du CESE. Si le Gouvernement ne peut évidemment que partager votre volonté de promouvoir la participation citoyenne, votre amendement a pour effet de confier une nouvelle compétence au CESE. Là encore, cela nécessite une révision constitutionnelle. Avis défavorable, donc.

**M. le président.** La parole est à Mme Laetitia Avia.

**Mme Laetitia Avia.** L'idée n'est évidemment pas de faire peser un risque sur le texte en y introduisant des dispositions potentiellement inconstitutionnelles. Mais je m'interroge : quels éléments de l'amendement pourraient-ils être source d'inconstitutionnalité ? Tout le texte ne repose que sur une chose : intégrer davantage de participation citoyenne. Cela a été répété à plusieurs reprises lors de la discussion générale, et l'exposé des motifs du texte indique bien qu'il s'agit d'aller plus loin dans les compétences du CESE et « de faire de cette assemblée le carrefour des consultations publiques ».

Cela signifie bien que tout le texte vise à élargir le champ actuel du CESE pour en faire un organe de consultation publique. Qu'y a-t-il d'inconstitutionnel là-dedans ? Est-ce l'inscription de ces quelques mots, qui cristallisent ce que nous faisons ? Est-ce la matérialisation, au travers des différents articles et amendements que nous allons adopter, de la promotion et de l'organisation de la participation citoyenne que ces mots inscriraient dans le marbre de la loi ?

Au reste, si un amendement au caractère restrictif posait difficulté, nous pourrions toujours le sous-amender pour enlever la notion de caractère national.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Une fois n'est pas coutume, je rejoins les propos de notre collègue Laetitia Avia : nous ne sommes pas là pour exercer le contrôle de constitutionnalité ! Lorsque le risque est manifeste, il n'y a pas de souci, mais on ne peut pas s'autocensurer. Le risque n'est pas un argument d'autorité, d'autant que nous sommes sur une matière sujette à interprétation de la Constitution. Le Conseil constitutionnel jouera donc son rôle lorsqu'il dira si nous avons franchi la ligne ou non. Mais on ne peut pas se l'imposer a priori comme un argument d'autorité. Ce n'est pas la première fois avec ce texte, d'ailleurs, car cette tendance s'observe depuis longtemps, de législature en législature ; mais ces derniers mois, elle s'est accentuée.

Si le Conseil constitutionnel nous indique que nous avons franchi la limite, nous l'assumerons et déposerons une proposition de loi constitutionnelle. Mais le risque d'inconstitutionnalité ne peut pas être un argument renvoyant chacun dans ses vingt-deux ! Il faut aller au fond des choses, même si, on le sait bien, cette matière touche aux limites. Vous avez décidé d'aborder ce sujet, il faut donc ouvrir le débat.

J'ajoute que la navette permettra, le cas échéant, d'améliorer les choses. Les commissions des lois de l'Assemblée et du Sénat sont spécialisées dans ces sujets institutionnels, que nous ne devons donc pas avoir peur d'aborder.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** J'aimerais préciser les choses, car nous risquons d'avoir ce débat à d'autres moments. Que dit le Conseil d'État dans son avis ? (*Exclamations sur divers bancs.*) Il me semble important, en tant que rapporteur, de tenir compte de cet avis... Celui-ci précise clairement que « la possibilité donnée au CESE de recourir à la consultation du public sur un sujet relevant de sa compétence constitue une modalité d'exercice de sa mission consultative, qui peut être rattachée à ses règles de fonctionnement ». Donc, pour faire simple, nous avons, d'un côté, un outil, et, de l'autre, une nouvelle mission créée par votre amendement. Je le répète, l'avis est défavorable car la disposition serait donc censurée par le Conseil constitutionnel.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Madame la députée Avia, chère Laetitia, monsieur le député Breton, je suis évidemment très sensible à vos arguments, mais qu'il me soit permis de vous rappeler qu'en 2010, lors de la dernière réforme du CESE, le Conseil constitutionnel avait censuré les dispositions de la loi organique qui étendaient le champ de compétences de cette institution. Vous ne pouvez pas demander au Gouvernement de ne pas tenir compte des décisions du Conseil constitutionnel ! Le Gouvernement est évidemment sensible à notre règle suprême qu'est la Constitution, et nous avons le sentiment qu'une extension du champ de compétences du CESE serait inconstitutionnelle et, comme telle, vouée à la censure du Conseil. Vous comprendrez, j'en suis sûr, que le Gouvernement ne puisse donc soutenir cette proposition.

(*Les amendements n° 245 et 190, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 229.

**M. Philippe Gosselin.** Je le défends pour mon collègue Éric Diard. L'alinéa 2, aux termes duquel le CESE « encourage le rôle des assemblées consultatives », est très flou. Que signifie « encourager », en particulier en termes de moyens ? Ce terme n'a rien de précis, et la rédaction s'apparente davantage à une pétition de principe. Puisque les alinéas suivants sont plutôt clairs et normatifs, nous vous suggérons d'enlever le flou et les encouragements en supprimant l'alinéa 2, qui n'apporte rien de plus au débat et pourrait même, au contraire, engendrer du flou.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Défavorable. Le terme « encourager » reflète un engagement important sur ce que nous voulons instaurer grâce au texte : une collaboration entre le CESE, les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux – CESER – et les instances consultatives. Avis défavorable.

**M. Philippe Gosselin.** Mais c'est dans l'exposé des motifs qu'une telle précision doit figurer !

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même position pour les mêmes raisons. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je tiens simplement à signaler que s'il s'agit d'un objectif, il doit plutôt figurer dans l'exposé des motifs. Là encore, la loi bavarde ; on ajoute quantité de textes qui ne sont en réalité pas normatifs, et c'est regrettable.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Nous ne sommes pas dans les déclarations d'intention, nous légiférons ! Comment un tribunal va-t-il pouvoir se déterminer pour savoir si le CESE a « encouragé » ou non ? Que signifie le mot « encouragement » ? Qu'est-ce que ça veut dire ? Voilà où est le problème : on ne fait pas de la poésie, mais du droit.

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Bien sûr !

**M. Xavier Breton.** L'encouragement, en droit, je ne sais pas ce que cela veut dire. Je sais qu'il y a de brillants avocats qui sauront tordre les mots et en faire carrière (« Oh ! » sur quelques bancs du groupe LaREM), mais ce n'est pas du droit ! Nous sommes le législateur : on dit « il faut que », on interdit, on autorise, mais le terme « encourager », c'est de la poésie.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Mais non, ce n'est pas de la poésie !

**M. Xavier Breton.** Le problème est cette confusion à un niveau institutionnel. Pour les membres de la commission des lois, et peut-être pour les parlementaires de l'hémicycle, les institutions sont ce que nous avons de plus précieux, et nous sommes en train de dire qu'il faut « encourager » : comment un tribunal va-t-il décider s'il y a eu encouragement ? Cela ne veut rien dire ! Une telle précision, je le répète, relève de l'exposé des motifs du projet de loi. En fait, ce n'est pas du droit, c'est du blabla.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Puis-je me permettre de vous encourager à me dire devant quel tribunal le texte sera examiné, monsieur le député ?

**M. Philippe Gosselin.** Par le tribunal de l'histoire !

**M. Pascal Brindeau.** Le tribunal du peuple !

**M. Philippe Gosselin.** Il est redoutable, le tribunal de l'histoire !

**M. le président.** Nous n'allons pas engager une partie de ping-pong dialectique sur ce sujet. Je vous propose de passer au vote.

*(L'amendement n° 229 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 13.

**M. Xavier Breton.** Ça tombe bien ! *(Sourires.)* L'alinéa 2 dispose : « Il encourage le rôle des assemblées consultatives en matière économique, sociale et environnementale ». Notre amendement de repli vise à remplacer le mot « assemblée », qui est ambigu, par le mot « instance ». Le terme « assemblée » renvoie en effet aux assemblées existant au niveau national, comme l'Assemblée nationale et le Sénat, ou encore aux assemblées des conseils régionaux, départementaux ou municipaux. Le terme d'« instance » est donc meilleur.

Mais, monsieur le garde des sceaux, je suis très inquiet de votre réponse.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ah !

**M. Xavier Breton.** On est en train de faire du droit, et vous dites que ce n'est pas grave, car il n'y aura de toute façon personne pour sanctionner. Je vous vois faire des signes de dénégation, mais c'est exactement ce que vous venez de dire ! Des proclamations d'intention, des slogans : ce n'est pas ma conception du droit ! Le droit est opposable, et, s'il n'est pas respecté, il peut donner lieu à des sanctions. Et alors que nous légiférons, vous dites que ce n'est pas grave, car aucun tribunal n'aura à juger du point dont nous parlions. Si nous étions simplement en train de discuter entre nous, ce ne serait pas grave, mais vous êtes le garde des sceaux !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Oui.

**M. Xavier Breton.** Et vous nous dites qu'il existe des règles de droit qui ne font l'objet d'aucune sanction, d'aucun contrôle juridictionnel ! *(Exclamations sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Mais non !

**M. Xavier Breton.** Je croyais que nous vivions dans un État de droit – même s'il est vrai que la restriction des libertés que l'on observe depuis plusieurs mois dans notre pays m'interroge. Mais ce qui m'interpelle plus encore, c'est qu'alors que nous sommes en train de légiférer, le ministère de la justice lui-même dit que ce n'est pas grave, que personne ne verra contrôler le respect des dispositions que nous votons !

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** M. Breton, qui nous a dit tout à l'heure qu'il n'aimait pas la poésie, est en train de faire de la poésie surréaliste...

**M. Philippe Gosselin.** Il s'appelle Breton ! *(Sourires.)*

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Il est en train d'amender, pour une histoire sémantique, un alinéa qu'il voulait supprimer ! C'est digne d'un héritier d'André Breton, effectivement...

**M. Xavier Breton.** C'était un amendement de repli !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Cela dit, monsieur Breton, c'est un bon amendement, qui permet d'assurer la coordination avec nos travaux de commission. J'émet donc un avis favorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Faisons un peu de droit – c'est une exigence que je comprends. Il n'y a aucun abus à désigner les CESER comme des assemblées consultatives, puisque c'est déjà ainsi que le code général des collectivités territoriales les désigne. Par ailleurs, le CESE lui-même est qualifié d'assemblée consultative par la loi organique sur le CESE. Par conséquent, le Gouvernement est défavorable à votre amendement.

**M. Philippe Gosselin.** Mais le rapporteur y est favorable !

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Breton.

**M. Xavier Breton.** Il n'y a pas que le CESE et des CESER ! Il existe aussi des conseils locaux de développement. Monsieur le garde des sceaux, je vous invite à franchir le périphérique ! (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*) Il existe aussi des conseils économiques et sociaux municipaux, l'un des premiers en France ayant même été créé à Bourg-en-Bresse, la ville où j'habite. En parlant d'« assemblées consultatives », nous ne visons donc pas que le CESE et les CESER.

**Mme Laetitia Avia.** Si !

**M. Xavier Breton.** Je vous assure : il existe une vie au-delà du périphérique !

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** On peut avoir l'impression que nous chipotons sur des questions sémantiques, entre une formulation juridique et une autre qui pourrait être différente, mais le sujet, en réalité, est important. Je suis ravi que le rapporteur émette un avis favorable à cet amendement car l'objectif est de réformer le CESE pour lui donner une place plus centrale dans les processus de consultation publique et d'association des citoyens, sans pour autant accroître la confusion entre, d'un côté, la légitimité démocratique – celle que possède le Parlement, celle que confère à chacun d'entre nous le suffrage universel direct, ou indirect pour nos collègues sénateurs – et, d'un autre côté, des instances consultatives qui, n'ayant pas cette légitimité démocratique, ne peuvent se trouver en concurrence avec les assemblées issues du suffrage universel. En droit pur, je pense que vous avez raison, monsieur le garde des sceaux, mais nous vous serions reconnaissants de faire l'effort que nous vous demandons, car il faciliterait la compréhension du droit.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** On peut effectivement faire de la sémantique et suivre une certaine logique. Mais il me semble que nous avons été nombreux, ici, à affirmer vouloir doter le Conseil économique, social et environnemental d'un vrai rôle. Je fais partie de ceux-là et, si cet avis n'est pas toujours partagé au sein du groupe Les Républicains, cela ne pose pas de difficulté majeure. Nous sommes attachés au dialogue social et à la représentation des corps intermédiaires.

Le CESE n'est pas un strapontin mais il est, me semble-t-il, d'une nature différente. Nous récusons l'expression de « troisième chambre ». Quant au terme d'« assemblée », il peut être source d'ambiguïté. Le terme d'« instance » n'implique pas un rôle secondaire : une instance peut être très importante – c'est d'ailleurs le cas, en l'occurrence. Mais il est important d'éviter la confusion. Vous avez souligné, monsieur le ministre, que c'est une loi organique qui a établi ce vocable. Or ce qu'une loi organique a fait, une autre loi organique peut le défaire ou l'améliorer ! Je vous encourage donc – pour reprendre les termes du débat sur l'amendement précédent – à progresser dans notre direction collective.

(*L'amendement n° 13 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Pauget, pour soutenir l'amendement n° 268.

**M. Éric Pauget.** Le CESE ayant vocation à être un carrefour citoyen, à favoriser les rencontres citoyennes, je vous propose, pour la sémantique, d'ajouter le terme « citoyenne » à l'alinéa 2 et de faire du CESE le Conseil économique, social, environnemental et citoyen.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Je comprends votre intention, monsieur le député. Votre idée est bonne mais, sur la forme, elle est un peu floue – or, dit l'adage, quand c'est flou, c'est qu'il y a un loup...

Quant à l'introduction de la possibilité, pour le CESE, d'organiser la consultation publique dans le cadre de ses travaux, elle ne lui confère pas la mission de promouvoir l'association du public aux travaux de ces assemblées consultatives. Nous nous éloignerions dans ce cas du champ de la loi organique. Pour ces raisons de forme et de fond, je vous demande le retrait de votre amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** L'intention est louable, et l'on ne peut y être insensible – et nous n'y sommes pas insensibles, d'ailleurs. Mais, pour les mêmes raisons que celles qui viennent d'être développées par M. le rapporteur, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Pauget.

**M. Éric Pauget.** J'entends vos arguments, mais en modifiant le titre de telle sorte que le CESE devienne le Conseil économique, social, environnemental et citoyen, nous enverrions un signal très fort – je ne parle ici ni de son fonctionnement, ni du contenu de ses missions.

**M. le président.** La parole est à M. Pacôme Rupin.

**M. Pacôme Rupin.** Pour le coup, cet amendement me semble inconstitutionnel ! Le nom du CESE figure en effet dans la Constitution.

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Oui, c'est vrai.

**M. Pacôme Rupin.** Je ne vous ai pas entendu défendre cet argument ! J'étais donc surpris qu'on l'oppose à mon amendement tout à l'heure, mais pas à celui dont nous débattons.

**M. Philippe Gosselin.** C'est donc la rupture d'égalité qui vous dérange? (*Sourires.*)

(*L'amendement n° 268 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 119.

**M. Philippe Gosselin.** Je vais vous poser une question, mes chers collègues : quelle catégorie représente un quart de la population et un tiers du corps électoral sans être représentée au CESE ? Les retraités, soit 17 millions de nos concitoyens qui ne sont pas représentés en tant que tels au CESE. Cela fait longtemps qu'il en est ainsi : il en allait de même en effet dans le Conseil économique, sous la IV<sup>e</sup> République. Il est temps d'organiser leur représentation en tant que tels, à l'occasion de cette réforme. Bien sûr, certaines organisations syndicales de salariés, ou autres, affirment qu'elles représentent les retraités.

**M. Pierre Dharréville.** Elles ne se contentent pas de l'affirmer, elles le font !

**M. Philippe Gosselin.** Mais, en réalité, ce n'est pas le cas, même s'il existe des organisations professionnelles de retraités. Aujourd'hui, nous ouvrons le Conseil à la jeunesse, puisque le texte permettra aux jeunes de saisir le CESE à partir de l'âge de 16 ans. C'est tant mieux, mais, dès lors, il serait souhaitable d'identifier également les retraités, et partant de les représenter en tant que tels.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Retrait et, à défaut, avis défavorable. La légitimité du CESE ne repose pas sur la représentation de l'ensemble de la société, mais sur celle des principales activités du pays.

Quant à la question intergénérationnelle, elle sera parfaitement intégrée grâce au tirage au sort dans le cadre de la consultation citoyenne, et elle n'a pas à entrer en considération dans la représentation par le CESE de la société civile organisée. Vous me répondez sans doute que le Conseil a été ouvert aux étudiants et aux associations de jeunes. Effectivement, ces derniers ont vocation à devenir des actifs et à intégrer très rapidement la société civile organisée.

On peut imaginer, sans l'inscrire dans le texte, que le comité que nous évoquerons tout à l'heure pourra un jour ouvrir la composition du CESE à une association de retraités. Mais une telle précision n'a pas à figurer dans le texte.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Monsieur le député Gosselin, le fait que l'on mentionne dans le texte les majeurs de 16 ans est bien la moindre des choses...

**M. Philippe Gosselin.** Vous voulez dire les mineurs de 16 ans.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** ...car ils n'ont pas atteint l'âge de la citoyenneté, comme vous le savez. Ils disposent en quelque sorte d'un statut dérogatoire. Mais les majeurs de 76 ans, eux, ont atteint depuis longtemps l'âge de la citoyenneté, raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis défavorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Outre que l'on cite des mineurs de 16 ans, ce qui peut soulever un risque de confusion entre la capacité d'être pétitionnaire et la citoyenneté, les arguments présentés par le rapporteur me semblent tirés par les cheveux et peu opérants.

Mettons de côté le rôle économique du Conseil, même si le fait de considérer que les retraités ne participent pas au circuit économique mériterait un vrai débat. J'accepte de mettre cet aspect de côté pour la simplicité de nos débats, mais le fait que son rôle social, désigné par le S de son acronyme, n'intègre pas la question intergénérationnelle et les retraités à qualité est un choix : en tant que tel, on peut l'accepter ou non, mais l'argument que vous avancez ne tient pas. On pourrait parfaitement organiser la représentation de cette catégorie qui rassemble tout de même, je le répète, 17 millions de nos concitoyens : ce n'est pas rien. Je rappelle aussi que d'après les projections démographiques, qui sont assez têtues, cette population représentera bien plus du quart de la population et bien plus du tiers du corps électoral dans les années à venir.

**M. Pierre Dharréville.** Sauf si la réforme des retraites est adoptée !

**M. Philippe Gosselin.** Cette question d'équilibre doit être prise en compte pour que le Conseil fonctionne, pour qu'il soit acceptable et accepté.

**M. le président.** La parole est à Mme Laetitia Avia.

**Mme Laetitia Avia.** Notre collègue Philippe Gosselin a, comme d'habitude, brillamment défendu son amendement. Mais celui-ci, cher collègue, n'évoque pas l'intégration des retraités par opposition aux actifs dans la composition du CESE ! Il traite de l'égalité intergénérationnelle. Or celle-ci impliquerait d'abord de définir juridiquement ce qu'est une génération, et d'organiser ensuite la représentation de chaque génération au sein du CESE ! En réalité, votre amendement ne porte pas sur les retraités.

**M. Pacôme Rupin.** C'est vrai !

(*L'amendement n° 119 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 59, 96 et 208.

La parole est à Mme Justine Benin, pour soutenir l'amendement n° 59.

**Mme Justine Benin.** Cet amendement, que j'ai cosigné notamment avec Maina Sage, vise à réaffirmer l'absence de lien hiérarchique entre le CESE et les CESER, qui sont placés auprès des collectivités territoriales. C'est pourquoi nous proposons de remplacer la notion de saisine par celle de consultation.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 96.

**M. Bertrand Pancher.** Monsieur le garde des sceaux, cet amendement va nécessairement vous intéresser. Il existe un principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. L'amendement précise simplement la nature des relations avec ces instances, qui peuvent être « consultées » plutôt que « saisies ». Par ailleurs, il renforce la robustesse juridique de ce projet de loi organique en définissant les instances prévues par la loi. Déposé par notre collègue Paul Molac, il est également soutenu par les CESER.

**M. le président.** La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n° 208.

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Cet amendement de précision résulte de nos débats en commission : vos arguments m'ont convaincu que la rédaction actuelle faisait courir le risque d'un lien hiérarchique.

*(Les amendements identiques n° 59, 96 et 208, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont adoptés.)*

**M. le président.** Je suis de deux amendements identiques, n° 60 et 292.

La parole est à Mme Justine Benin, pour soutenir l'amendement n° 60.

**Mme Justine Benin.** Cet amendement vise à restreindre la capacité de consultation du CESE à des conseils consultatifs reconnus par la loi afin que ces avis bénéficient d'une légitimité et d'une robustesse éprouvées. Cela permettra d'éviter les consultations tous azimuts, singulièrement de conseils n'ayant que peu de représentativité.

**M. le président.** L'amendement n° 292 de M. Paul Molac est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Demande de retrait et, à défaut, avis défavorable.

Nous avons déjà modifié la rédaction de cette disposition, nos auditions nous ayant convaincus qu'on ne pouvait restreindre la faculté de consultation du CESE aux conseils définis par la loi sans lui faire perdre en souplesse. Selon les mots assez justes de notre collègue Émilie Guerel à propos d'un avis budgétaire – preuve que même un avis budgétaire peut nous amener à réfléchir sur la démocratie participative –, « la France se trouve en effet dans une situation paradoxale où, alors qu'elle dispose d'un cadre législatif particulièrement riche, la plupart des innovations en termes de participation citoyenne sont organisées – avec succès – hors de tout cadre légal ».

Je souhaite que le CESE puisse se saisir aussi de ces innovations sans être limité à ce qui est défini par la loi. D'où l'avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** La restriction que vous appelez de vos vœux, madame la députée, monsieur le député, n'est pas compatible avec l'objectif du Gouvernement, qui est de donner un souffle nouveau et une meilleure visibilité au CESE. Il apparaît nécessaire au Gouvernement de ne pas priver le CESE d'une quelconque possibilité de bénéficier des compétences de conseils consultatifs, y compris de ceux qui ne sont pas créés par la loi mais dont la pratique montre qu'ils fonctionnent parfaitement bien. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Justine Benin.

**Mme Justine Benin.** Ces éléments d'explication m'ont convaincue de l'intérêt de ne pas restreindre la capacité de consultation du CESE. Je vais donc retirer l'amendement.

*(Les amendements n° 60 et 292 sont retirés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 219 de M. Erwan Balanant est rédactionnel.

*(L'amendement n° 219, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 120 de Mme Josette Manin est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Cet amendement vise à renforcer les liens entre le CESE et les instances consultatives locales, en prévoyant que ce dernier leur présente un compte rendu d'activité trimestriel. Ce renforcement est certes nécessaire, notamment en outre-mer – on y reviendra –, mais c'est d'ores et déjà la visée de l'article. Définir les modalités de ce renforcement ne semble pas relever de la loi organique. Par ailleurs, un compte rendu trimestriel n'est pas forcément la façon la plus adéquate de resserrer les liens entre ces instances consultatives. Des travaux thématiques ou des consultations sur des sujets pertinents pourraient être beaucoup plus efficaces. D'où une demande de retrait et, à défaut, un avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Attendez une seconde... Défavorable! *(Rires.)*

**M. le président.** Quel sens de la synthèse !

**M. Philippe Gosselin.** Vous nous avez habitués à des plaidoiries autrement brillantes, monsieur le ministre !

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Me rangeant aux arguments développés par le rapporteur et par le garde des sceaux *(Exclamations et rires.)*, je retire cet amendement proposé à l'initiative de mes collègues d'outre-mer.

*(L'amendement n° 120 est retiré.)*

**M. Philippe Gosselin.** Quelle force de conviction, monsieur le ministre! *(Sourires.)*

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Elle m'étonne moi-même !

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Porte, pour soutenir l'amendement n° 261.

**Mme Nathalie Porte.** Cet amendement vise à faire connaître à la fois l'activité du CESE et le coût annuel de son fonctionnement.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Cet amendement est déjà satisfait. Chacun de nous vient ainsi de recevoir le rapport du CESE pour 2020, intitulé « Se donner un nouveau cap » – je vous invite à le lire, c'est extrêmement intéressant. Par ailleurs, le Parlement examine chaque année le budget du Conseil dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances. Toute l'information est donc disponible sans qu'il soit nécessaire de voter cette disposition. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 261, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 1<sup>er</sup>, amendé, est adopté.)*

Après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 73 et 151.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 73.

**M. Bertrand Pancher.** Cet amendement revêt une importance particulière à nos yeux. Les avis du CESE ne sont pas systématiquement portés à la connaissance des parlementaires. Qui, ici, peut dire qu'il les lit régulièrement ?

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Moi !

**M. Bertrand Pancher.** Fort bien, c'est un peu votre travail de rapporteur, surtout dans le cadre d'une réforme du CESE...

Quoi qu'il en soit les avis du CESE, disais-je, ne sont pas intégrés aux études d'impact des projets de loi, si bien que la saisine de cette instance perd un peu de son sens. Mon amendement renforcerait donc la démocratie participative ; il permettrait la saisine du CESE sur la base d'une lecture des avis qu'il peut rendre. Le CESE lui-même, d'ailleurs, s'auto-saisit par son fonctionnement même ; reste que les avis qu'il rend doivent, je le répète, être portés à la connaissance des parlementaires, en étant intégrés aux dossiers législatifs des projets de loi, au même titre que les études d'impact.

L'amendement assurerait donc une meilleure prise en compte de ces avis, qui ne doivent pas rester sans réponse. Il y va d'un impératif de bon sens et du bon usage des deniers publics.

Aux termes de notre amendement, ces avis seraient « déposés sur le bureau de la première assemblée saisie » – Assemblée nationale ou Sénat, donc – « en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent ».

**M. le président.** La parole est à Mme Paula Forteza, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 151.

**Mme Paula Forteza.** Je fais miennes les explications du président Pancher. Le groupe Écologie démocratie solidarité s'étant engagé à sourcer ses amendements, j'ajoute seulement que celui-ci nous a été proposé par le groupe environnement et nature du CESE.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Je vous invite à lire les rapports que nous recevons – par courrier, la plupart du temps. La semaine dernière, nous avons ainsi reçu un avis, incluant des fiches thématiques, sur le plan de relance. J'encouragerais volontiers, par exemple, les présidents et présidentes des commissions concernées à organiser des auditions sur la base des rapports de ce genre : cette pratique, à laquelle nous aurions pu nous astreindre bien plus tôt, est d'ores et déjà possible. Nous sommes tous responsables, collectivement, non d'un mauvais fonctionnement du CESE, mais d'une méconnaissance de ses travaux.

La proposition ici formulée n'en est pas moins intéressante, mais il me paraît un peu maladroit de l'inscrire dans la loi organique. Elle pourrait d'ailleurs s'appliquer à tous les avis que le CESE rend sur les textes de loi, et pas seulement sur les projets de loi de plan et les projets de loi de programmation. Soit dit en passant, le Gouvernement peut tout à fait décider, aujourd'hui, d'adjoindre les avis du CESE aux textes qu'il

dépote sur le bureau des assemblées. En somme, vos amendements sont presque satisfaits : demande de retrait et, à défaut, avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** La précision que vous appelez de vos vœux, madame la députée, monsieur le député, aurait sa place dans un projet de loi organique relatif, non au CESE, mais à l'article 39 de la Constitution, lequel définit les règles de présentation des projets de loi.

Comme l'a d'autre part rappelé M. le rapporteur, les avis du CESE étant publics, le Parlement n'a aucune difficulté à se les procurer. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Pacôme Rupin.

**M. Pacôme Rupin.** Ce type d'amendement – même déposé sur un mauvais véhicule législatif, comme vient de l'indiquer M. le garde des sceaux – montre que le lien entre le CESE et le Parlement est un vrai sujet. Je ne pense pas qu'il doive être réglé par le présent texte, j'en suis d'accord, mais j'appelle l'attention du président Waserman sur ce qui pourrait être fait, au niveau du bureau de l'Assemblée, pour améliorer les choses en cette matière. Cela nous permettrait, par exemple, d'entendre des représentants du CESE en commission et, pourquoi pas, dans l'hémicycle.

Nous avons déjà eu ce débat en commission, et nous ne devons pas nous contenter, ce soir, de vœux pieux : ces nouvelles pratiques, nous devons les inscrire dans le fonctionnement même de notre assemblée. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Je soutiens ces deux amendements identiques, qui enverraient un signal bienvenu. Pourquoi repousser à demain ce qui peut être décidé aujourd'hui ? La mesure proposée a toute sa place, je crois, dans un texte relatif au CESE, puisqu'elle est de nature à le rendre plus accessible, au-delà des citoyens, aux députés que nous sommes.

Cet après-midi, j'évoquais le cas du projet de loi de programmation de la recherche, au sujet duquel le CESE, réuni en séance plénière, exposera son avis le 22 septembre prochain. Le Parlement, lui, commencera l'examen du texte un jour avant : c'est problématique, et cela montre le peu de cas qui est fait des avis du CESE, alors qu'ils devraient nourrir notre réflexion et les propositions que nous formulons.

Il serait donc symboliquement bienvenu, je le répète, d'intégrer la mesure ici défendue. Cela nous éviterait aussi d'avoir à chercher ces documents par nous-mêmes alors que nous devons déjà en chercher tant d'autres, ici ou là, pour notre travail parlementaire. L'adjonction de ces avis aux dossiers législatifs des textes qui nous sont soumis nous faciliterait la tâche, en plus d'envoyer un signal positif.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Monsieur le garde des sceaux, j'imagine que vous savez comment fonctionnent les parlementaires et le Parlement. Chaque député a un collaborateur ou une collaboratrice qui travaille sur tous les textes, et qui ne peut pas, en plus, lire l'ensemble des avis du CESE. Un

député ne le peut pas davantage ! Je l'expliquais lors de la discussion générale : les groupes parlementaires sont totalement démunis ; nous n'avons pas les moyens de lire ces avis !

Le CESE produit certes des rapports passionnants, mais les relations entre le CESE et le Parlement sont plutôt défailtantes. Nous demandons que les rapports du CESE, ou tout au moins leur synthèse, soient intégrés aux analyses d'impact. Vous estimez que ce projet de loi n'est pas le bon véhicule pour le faire, mais sachant qu'un texte n'est pas toujours appliqué quand il est voté, il est certain qu'il ne sera jamais appliqué s'il n'est pas voté ! Peut-être cette mesure relève-t-elle de la réforme du règlement intérieur. Quoi qu'il en soit, je regrette que, lors des présentations de projets de loi, les représentants concernés du CESE ne s'expriment pas devant les commissions. Vous dites qu'il faudrait que cela s'améliore, monsieur le rapporteur, mais ça ne s'améliore pas ! Ça ne changera pas !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Mais si, ça changera !

**M. Bertrand Pancher.** Je regrette que vous n'entendiez pas renforcer les liens entre le CESE et le Parlement. Les relations ne sont déjà pas toujours formidables avec le Gouvernement ! Avec le CESE, tout doit être amélioré.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 73 et 151 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 93.

**Mme Danièle Obono.** Il vise à modifier l'article 2 de l'ordonnance du 29 décembre 1958.

La Constitution ne permet pas aux parlementaires de saisir le CESE pour avis sur des textes, puisqu'elle prévoit, dans son article 69, que « le Conseil économique, social et environnemental, saisi par le Gouvernement, donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que sur les propositions de lois qui lui sont soumis ». Le texte constitutionnel écarte donc les parlementaires des saisines pour avis sur un projet ou une proposition de loi, en réservant cette faculté au Gouvernement.

Néanmoins, l'article 70 de la Constitution indique que « le Conseil économique, social et environnemental peut être consulté par le Gouvernement et le Parlement sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental ». La loi précise le champ d'application de cet article.

Nous souhaitons que la faculté de consulter le CESE et de le saisir de demandes d'avis ou d'études soit ouverte aux parlementaires, en définissant un seuil de cinquante députés ou cinquante sénateurs dans la loi organique.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Nous avons longuement discuté de ce sujet en commission. La Constitution prévoit que l'Assemblée, représentée par son président, puisse saisir le CESE. Quand la Constitution permet à des députés minoritaires de saisir une institution – le Conseil constitutionnel, par exemple –, elle le mentionne expressément. En revanche, nous ne pouvons pas y procéder dans le projet de loi organique. Pour autant, le président de l'Assemblée nationale peut parfaitement faire droit à une demande de députés minoritaires formulée au Bureau, par exemple.

Nous pourrions également décider collectivement, à l'occasion d'une réforme de l'Assemblée nationale, qu'un groupe de députés minoritaires puisse saisir le CESE. En l'état actuel, toutefois, une telle saisine ne serait pas constitutionnelle. Avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je sais que vous rêvez d'une autre Constitution, madame Obono, mais ne comptez pas sur le Gouvernement pour vous aider ! À l'évidence, l'amendement que vous présentez est parfaitement inconstitutionnel. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Cet amendement vise plutôt à aider le Gouvernement et la majorité à améliorer le texte. Comme je l'ai expliqué cet après-midi, nous jugeons le projet de loi insuffisant et décevant : il ne répond pas à la nécessité urgente pour notre pays de mener une refonte complète de ses institutions, s'il veut être à la hauteur des enjeux. Une réforme serait utile et nécessaire – la réponse du rapporteur le sous-entendait d'ailleurs – pour doter l'assemblée parlementaire, y compris les députés de l'opposition, d'un plus grand pouvoir et, surtout, des moyens de faire leur travail. Attendons donc la prochaine réforme du règlement.

Cet amendement est, somme toute, un amendement d'appel faisant écho à la réforme constitutionnelle tant attendue – et qui n'est pas le rêve du groupe La France insoumise, mais un engagement de la majorité ! Nous attendons toujours que s'ouvrent les débats relatifs à cette réforme. Vous ne vous donnez même pas les moyens d'aller au bout de votre propre logique de « ripolinage », c'est regrettable !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Selon M. le rapporteur, notre amendement n'est pas à la bonne place dans la hiérarchie des normes. Cet argument peut s'entendre, même si cela reste à prouver. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un amendement d'appel, dont je doute qu'il soit de nature à transformer notre logique constitutionnelle ! C'est d'ailleurs regrettable, car nous espérons bien plus concernant les droits du Parlement. En l'occurrence, il s'agirait simplement de recueillir l'avis du CESE sur des projets de loi. J'espère qu'un changement de Constitution renforcera bien davantage les droits du Parlement ! Nous devons y réfléchir.

Par ailleurs, la Constitution a beaucoup évolué, dans l'esprit et dans la lettre, depuis 1958. Il serait utile de mesurer le déséquilibre des pouvoirs auquel elle a abouti.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Il faut prendre conscience de l'état de dépendance du Parlement ! Aucun Parlement au monde n'a si peu de pouvoirs ! Le Gouvernement saisit tous les organismes d'expertise qu'il souhaite, et demande au CESE de rendre tous les avis possibles. Le Parlement, lui, ne le peut pas. Cherchez l'erreur ! Cet amendement est donc très pertinent : le Parlement doit pouvoir saisir le CESE.

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Il le peut déjà !

**Mme Danièle Obono.** Non !

**M. Pierre Dharréville.** Même un groupe majoritaire ne peut pas le faire !

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Le Parlement peut parfaitement saisir le CESE ! Pour leur part, les groupes minoritaires ne peuvent pas le faire directement... Mais nous pouvons très bien imaginer que le bon président Ferrand donne suite à une demande minoritaire ! C'est parfaitement possible ! (*Sourires et exclamations.*)

**M. Pierre Dharréville.** Ça arrive si souvent !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Les modalités de saisine du CESE par le Parlement sont strictement identiques à celles qui valent pour le Conseil d'État. Le texte renforce la capacité du Parlement à collaborer avec le CESE. Nous partageons donc entièrement votre logique, madame Obono et monsieur Dharréville, mais nous sommes bloqués par des bornes constitutionnelles concernant la notion de minorité.

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Je doute de l'argument selon lequel la Constitution nous empêcherait de donner droit à des groupes minoritaires. La Constitution indique que le CESE peut être consulté par « le Parlement » de façon large. Le rapporteur fait un pas de côté dans son interprétation, et limite cette capacité aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Pour notre part, nous étendons cette possibilité aux minorités parlementaires. L'argument constitutionnel n'est pas aussi solide et rigoureux que vous le prétendez. M. Breton l'a souligné : rien ne nous interdit d'aller en ce sens – nous verrons bien ! D'un point de vue juridique, le fait d'autoriser une minorité de parlementaires à saisir le CESE ne devrait pas provoquer une telle crainte !

Monsieur le rapporteur, vous n'hésitez pas à faire un pas de côté en considérant que seul le président de l'Assemblée nationale peut saisir le CESE, alors que la Constitution attribue ce droit au « Parlement ». Tandis que la Constitution autorise une saisine du Conseil constitutionnel par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et des groupes de députés ou de sénateurs minoritaires, elle n'évoque que le « Parlement » s'agissant du CESE : nous sommes libres de considérer que cette mention vise le président de l'Assemblée nationale, mais aussi une minorité de parlementaires.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je fais partie de ceux qui ont plaidé, tout à l'heure, pour un droit constitutionnel constant dans le cadre de la réforme du CESE. Néanmoins, l'argument d'inconstitutionnalité que vous nous opposez relève de l'interprétation et ne semble pas résister à l'analyse. La Constitution prévoit un principe – la consultation du CESE par le Parlement – dont la loi organique fixe simplement les modalités. C'est de bonne politique : nous reconnaissons un droit à l'opposition.

**M. Pierre Dharréville.** Et à la majorité !

**M. Philippe Gosselin.** Il m'aurait paru préférable d'autoriser soixante députés ou sénateurs à saisir le CESE, en cohérence avec les modalités s'appliquant au Conseil constitutionnel depuis 1974. C'est un détail, et nous pouvons nous contenter de cinquante députés ou sénateurs. Si nous voulons donner davantage de pouvoir aux oppositions et renforcer le statut de l'opposition – domaine dans lequel les progrès restent limités –, saisissons cette occasion d'être éclairés autant que de besoin, comme nous le sommes par les études d'impact et les contre-expertises.

Il s'agit donc d'un bon amendement, et nous le partageons sur ce point.

(*L'amendement n° 93 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Laurianne Rossi, pour soutenir l'amendement n° 284.

**Mme Laurianne Rossi.** Il aurait certainement enthousiasmé Jean Lassalle, qui faisait l'éloge, plus tôt, du haut-commissaire au plan ! Mais il a malheureusement quitté l'hémicycle...

Cet amendement, déposé par le groupe La République en marche, vise à permettre au haut-commissaire au plan, institué le 1<sup>er</sup> septembre, de saisir le CESE. En effet, ses missions de planification et de réflexion prospective, de nature à éclairer les pouvoirs publics, rejoignent celles du CESE.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Je ne veux pas paraître rabat-joie, et vous connaissez l'affection que j'ai pour le haut-commissaire au plan (*Sourires sur plusieurs bancs*), mais les saisines du CESE par le Gouvernement relèvent du Premier ministre. Toute disposition contraire serait inconstitutionnelle.

Le haut-commissaire au plan, nommé par décret en conseil des ministres, pourra toutefois, au même titre qu'un ministre, solliciter le Premier ministre en vue d'une saisine : sa démarche devra passer par le Premier ministre. On pourrait d'ailleurs, sans être taquin, s'interroger sur le sens à donner à une telle initiative du haut-commissaire si elle n'était pas prise en concertation avec le Premier ministre.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Moi non plus, je n'ai pas envie de passer pour un rabat-joie. Je suis pourtant sur la même ligne que M. le rapporteur. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Le haut-commissaire ne siège pas en tant que tel au conseil des ministres et n'a pas le rang de ministre. Sans chercher à le rabaisser (*M. Philippe Vigier sourit*), je note d'ailleurs que l'exposé sommaire de l'amendement ne mentionne pas le haut-commissaire au plan, mais simplement le « commissaire au plan ». Heureusement que cet exposé n'est pas trop longuement développé – qui sait quelle qualité serait restée à la fin des paragraphes suivants !

Il y aurait effectivement quelque chose d'incongru à ce que les oppositions – le Parlement dans sa diversité – ne puissent pas saisir le Conseil économique, social et environnemental, alors même qu'un personnage, sans doute respectable, mais dont l'existence ne s'inscrit pas nécessairement dans la durée, le pourrait.

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Tout à fait.

**M. Philippe Gosselin.** Je ne fais pas offense au maire de Pau ni à ses fonctions, mais il n'empêche que le haut-commissaire au plan n'a pas d'existence constitutionnelle, à l'inverse du Gouvernement. Je crois donc que le fait de lui conférer un tel pouvoir de saisine n'aurait pas de sens, et pourrait même être assez mal pris par le Parlement dans son ensemble.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Le haut-commissaire serait bien avisé d'écouter ce qui se dit dans l'enceinte du Conseil économique, social et environnemental : cela pourrait s'avérer très utile à l'accomplissement de sa mission. Toutefois, je partage les arguments présentés par les trois orateurs précédents.

J'y ajouterai le sentiment d'une bizarrerie institutionnelle née à la faveur de l'été, en la personne d'un haut-commissaire qui n'est pas membre du Gouvernement et qui nous explique ne devoir rendre des comptes qu'au Président de la République, auquel cette tâche ne revient pourtant pas. S'il est une institution à laquelle un haut-commissaire au plan – dont les décisions ne nous engagent pas pour un quinquennat, ni pour les deux ans à venir, mais pour bien plus longtemps – aurait des comptes à rendre, c'est bien le Parlement !

Je vous le dis très tranquillement : je pense que le dispositif imaginé au cœur de l'été par le Président de la République sort du cadre constitutionnel.

**M. Philippe Gosselin.** Tout à fait !

*(L'amendement n° 284 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe, pour soutenir l'amendement n° 286.

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Il vise à promouvoir la culture de l'évaluation des politiques publiques, en reconnaissant au CESE un rôle d'impulsion en la matière, notamment dans l'approfondissement de cette culture. Si l'on parle beaucoup d'évaluation et de contrôle, il est nécessaire de promouvoir cette culture, qui n'est pas si répandue qu'on pourrait le croire.

Aussi cet amendement tend-il à prévoir que le CESE organise une conférence annuelle, dans le but de promouvoir la culture de l'évaluation et du contrôle des politiques publiques. Cette conférence pourrait être l'occasion de rassembler les présidents des trois assemblées, afin qu'ils mènent une réflexion commune sur l'organisation de l'évaluation en France. Il me semble que nous avons encore des marges de progrès en la matière.

Cette conférence pourrait, entre autres choses, capitaliser sur les évaluations et les diffuser, valoriser les bonnes pratiques, permettre une meilleure coordination des travaux et ainsi renforcer la crédibilité et la légitimité de l'évaluation des politiques publiques.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** La promotion de la culture de l'évaluation me semble assez éloignée du rôle du CESE et de ses pratiques : sa mission est avant tout consultative et s'exerce en amont des décisions. Je suis donc plutôt réservé quant à cet amendement.

Le dispositif que vous proposez paraît en outre assez complexe, et je ne suis pas certain qu'il répondrait à votre préoccupation – et je connais votre implication sur cette question, que je juge moi aussi extrêmement importante.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**M. Florian Bachelier.** Très bien !

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Il est défavorable, pour trois raisons.

Vous souhaitez que le CESE organise chaque année une conférence tendant à promouvoir la culture de l'évaluation des politiques publiques. Première difficulté : l'évaluation des politiques publiques relève du Parlement. Nous avons suffisamment évoqué le risque de créer une troisième chambre et d'introduire de la confusion pour ne pas nous aventurer sur ce terrain.

Deuxièmement, on ajouterait une compétence au CESE, ce qui me paraît de nature inconstitutionnelle.

La troisième difficulté est d'ordre pratique : il est nécessaire de laisser au CESE la souplesse qu'il mérite.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Je ne vous cache pas mon étonnement : je rappelle que cet amendement est soutenu par le groupe de La République en marche. *(Exclamations sur plusieurs bancs.)* Cela ne lui confère pas forcément une validité, mais il résulte tout de même de la réflexion commune d'un groupe.

La mission d'évaluation et de contrôle figure bien parmi les compétences du CESE – dans son champ d'action, évidemment, c'est-à-dire pour ce qui relève du social, de l'économie ou de l'environnement. Dans ses champs de compétences, toute institution peut être motrice et promotrice de progrès dans l'organisation de l'évaluation : un organisme mandaté pour faire de l'évaluation l'est également pour en assurer la qualité.

L'amendement vise, à travers le renforcement du rôle de l'assemblée citoyenne, à répondre à cette attente et à l'exigence d'une évaluation des politiques publiques qui, en devenant plus performante, plus coordonnée, plus efficiente et plus efficace, concoure à une meilleure gouvernance de notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Si, comme le pense notre collègue, le rôle du CESE est déjà d'évaluer les politiques publiques, il ne sert à rien de le rajouter dans le texte. Ce serait redondant : cette mission existe déjà et il est inutile que la loi bavarde.

Si ce rôle n'existe pas, nous confierions des compétences nouvelles au CESE. Or l'article 24 de la Constitution est particulièrement clair : c'est au Parlement qu'il revient de voter la loi, de contrôler l'action du Gouvernement et d'évaluer les politiques publiques. Nous n'avons pas à rajouter cet élément.

Quand bien même le CESE souhaiterait promouvoir la culture de l'évaluation, il pourrait le faire, sans que nous devions rentrer, au cours de l'examen d'un projet de loi organique, dans les modalités de ce qui relève presque de l'application du règlement intérieur du CESE : nous rajouterions simplement du droit au droit, en prenant le risque de court-circuiter nos propres missions parlementaires et constitutionnelles.

*(L'amendement n° 286 n'est pas adopté.)*

### **Suspension et reprise de la séance**

**M. le président.** À la demande de M. le rapporteur, la séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt-deux heures cinquante-cinq, est reprise à vingt-trois heures cinq.)*

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

### **Article 2**

**M. le président.** Les amendements identiques n<sup>os</sup> 220 de M. le rapporteur et 262 de Mme Nathalie Porte sont des amendements de coordination.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 220 et 262, acceptés par le Gouvernement, sont adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n<sup>os</sup> 121, 80, 224, 240, 269 et 122, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n<sup>os</sup> 224, 240 et 269 sont identiques.

La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 121.

**Mme Cécile Untermaier.** Le contenu de cet amendement a déjà été évoqué lors de la présentation de l'amendement n<sup>o</sup> 93 par Mme Obono. Mon groupe considère qu'on commet une erreur lorsqu'on parle, comme c'est le cas dans l'article 2, du Gouvernement d'une part, du président de l'Assemblée nationale et du président du Sénat d'autre part. Si on mentionne le Gouvernement, alors il faut mentionner le Parlement, sinon il faudrait citer uniquement le Premier ministre.

Ensuite, dès lors qu'on parle du Parlement, il est possible de préciser « une minorité de parlementaires » dans la mesure où nous considérons ici, ensemble, que celle-ci peut saisir le CESE.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 80.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Nous avons en effet déjà largement entamé ce débat lors de la discussion de l'article précédent. Je rejoins notre collègue Philippe Gosselin qui estimait tout à l'heure préférable que le CESE puisse être saisi par soixante députés ou sénateurs. S'il fallait retenir un chiffre, ce pourrait être celui-ci car il offre une cohérence et une logique par rapport aux modalités de saisine du Conseil constitutionnel.

J'ai déposé cet amendement afin que le CESE ne puisse être saisi uniquement par le Gouvernement ou par les présidents des deux chambres. En effet, si le CESE veut se faire le porte-voix de la population française, il est légitime que, par parallélisme, les représentants des Français que sont les parlementaires, députés comme sénateurs, puissent le saisir afin qu'il produise rapports et avis à la demande. L'absence de précision concernant la répartition entre députés et sénateurs parmi ces soixante parlementaires me semble d'autant plus pertinente qu'elle faciliterait considérablement la saisine du CESE. Par ailleurs, une seule chambre, ou les deux, auraient la possibilité d'y avoir recours.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Euzet, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 224.

**M. Christophe Euzet.** Je m'associe aux arguments qui viennent d'être exprimés. La possibilité de demander un avis sur la mise en œuvre d'une procédure législative est offerte uniquement aux membres du Gouvernement et aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Par souci de parallélisme des formes, on pourrait doter soixante députés ou soixante sénateurs de la faculté de saisir le CESE, exactement comme le prévoit l'article 61 de la Constitution à propos du Conseil constitutionnel. Cette possibilité de saisine offerte aux oppositions conférerait au CESE une forte légitimité tout en donnant corps à la mission d'évaluation qui lui a été attribuée, et dont les contours ont été élargis dans le cadre de ce projet de loi organique.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 240.

**M. Philippe Gosselin.** En aucun cas l'article 70 de la Constitution, notre grande charte, ne fait obstacle à l'adoption de modalités particulières de saisine. Il mentionne simplement « le Gouvernement et le Parlement ». Il appartient donc au législateur – car tel est bien notre rôle – et à la loi organique de fixer les modalités d'application de cette saisine. Nous pouvons le faire. J'ai proposé, par parallélisme avec les modalités de saisine du Conseil constitutionnel en vigueur depuis 1974, que soixante députés ou soixante sénateurs puissent saisir le CESE. Cela représenterait à nos yeux une réelle avancée démocratique qui ne court-circuiterait absolument pas le Parlement mais lui donnerait au contraire une capacité d'expertise fournie par un organe prévu par la Constitution. Cela pourrait valoriser les uns et les autres.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Pauget, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 269.

**M. Éric Pauget.** Cette proposition qui émane de différents bancs relève pour moi d'une stratégie « gagnant-gagnant » : le Parlement y trouverait son compte puisque soixante députés ou soixante sénateurs obtiendraient un droit de saisine, tout comme le CESE lui-même, puisqu'il rendrait un avis sollicité par une minorité de parlementaires. Comme l'a dit notre collègue Philippe Gosselin, rien dans la Constitution, que je viens de consulter, ne nous empêche de nous doter de cette modalité de fonctionnement.

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 122.

**Mme Cécile Untermaier.** Au sein de la discussion commune, cet amendement est un peu différent des autres puisqu'il n'y est pas question de la minorité de parlementaires.

On parle toujours de « président » de l'Assemblée nationale et de « président » du Sénat sans imaginer un seul instant que nous pourrions élire une présidente de l'Assemblée nationale ou une présidente du Sénat. Il nous semble donc plus pertinent d'employer le mot « présidence ».

Comme je l'ai déjà dit, il serait plus opportun de parler du « Parlement », mais puisque vous tenez à mentionner le président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat, je vous invite à employer le mot « présidence » ; ce serait le signe que nous anticipons la féminisation de nos institutions au plus haut niveau. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements en discussion commune ?

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Par souci de cohérence, nous avons tout à l'heure remplacé le mot « Gouvernement » par les mots « Premier ministre » – je tenais simplement à le préciser.

Sur le fond, je suis totalement favorable à ce qu'une minorité de parlementaires puisse saisir le CESE. Seulement, une telle disposition ne relève pas de la loi organique : c'est la Constitution qui prévoit qu'une minorité de députés peut saisir une instance. Il n'appartient pas à la loi organique de fixer ce qu'est le Parlement – je reprends vos propos, monsieur Gosselin –, mais bien à la Constitution. Je le répète : sur le fond, je suis entièrement favorable à votre proposition – on peut parfaitement imaginer qu'à l'occasion d'une réunion du bureau, le président de l'Assemblée, après discussion avec les groupes, décide de faire droit à cette saisine –, mais on ne peut pas l'écrire dans la loi organique. Avis défavorable.

**M. le président.** Y compris sur l'amendement n° 122, monsieur le rapporteur ?

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Tout à fait, monsieur le président.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ces amendements font écho aux précédents qui ont été rejetés et sur lesquels le rapporteur et moi-même avons chacun émis un avis défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 122, madame Untermaier, je vais vous réserver une explication un peu plus précise. Je rappelle que la Constitution évoque le « président de l'Assemblée nationale ». Le terme « présidence » renvoie en effet non seulement au président ou à la présidente de l'Assemblée, mais également à toutes les personnes autorisées à présider les séances, notamment aux vice-présidents.

**M. Pacôme Rupin.** C'est vrai.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'ensemble des amendements.

**M. le président.** La parole est à Mme Laetitia Avia.

**Mme Laetitia Avia.** Je crois que ces amendements vont dans le bon sens : tout ce qui permet de renforcer les liens entre le Parlement et le CESE et d'éviter le sentiment de concurrence, évoqué au début de l'examen du texte, est positif. Reste l'épée de Damoclès suspendue au-dessus de nous qui est la constitutionnalité des dispositifs proposés.

Votre réponse, monsieur le rapporteur, m'interpelle. Vous notez que les amendements visent le Parlement et que ce n'est pas à nous, dans le cadre de l'examen d'un projet de loi organique, de définir ce qu'est le Parlement. Or le texte précise que le Parlement, c'est « le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat » – cela aurait pu être « le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ». Nous avons décidé que la saisine pouvait être effectuée par l'un « ou » l'autre, et non conjointement. Nous définissons donc bien, dans ce texte, ce qu'est le Parlement. Aussi, comme nous le faisons déjà, pourquoi ne pourrions-nous pas aller plus loin en ajoutant qu'un quantum de parlementaires peut saisir le CESE ?

Quant à l'amendement n° 122 de Cécile Untermaier, je le trouve très positif. Il est en effet important d'inscrire dans la loi non pas la parité mais la possibilité de penser de manière

paritaire. Et si le Conseil constitutionnel en venait à censurer une telle évolution, nous aurions vraiment du souci à nous faire.

**M. le président.** La parole est à M. Olivier Becht.

**M. Olivier Becht.** Je tiens à défendre ces amendements. J'entends l'argument constitutionnel avancé contre eux et j'y opposerai deux remarques.

La première est de fond. Quand la Constitution évoque le Parlement, c'est de l'institution en général qu'il s'agit ; il revient à la loi organique de fixer ce qu'est l'institution, qui peut ne pas se résumer à son président mais s'étendre à un quantum de députés qu'il nous appartient de fixer. Je rappelle d'ailleurs que soixante députés ou soixante sénateurs, ce n'est pas nécessairement l'opposition, mais qu'il peut s'agir de soixante députés ou de soixante sénateurs d'un groupe de la majorité qui souhaiteraient, sur un sujet particulier, saisir le CESE.

**Mme Cécile Untermaier.** Tout à fait !

**M. Olivier Becht.** Ma seconde remarque est de forme, et je ne la formule pas ici pour la première fois. Le Conseil constitutionnel a pour mission de censurer la loi lorsqu'elle s'écarte de la Constitution. C'est son travail. Le nôtre est de voter la loi. Si nous appliquons une censure préventive à nos propres textes au motif qu'ils pourraient, le cas échéant, être inconstitutionnels, nous renonçons de facto à une partie de notre travail. Je pense donc que nous devons adopter ces amendements.

Enfin, je souscris à l'argument de Mme Untermaier : nous pouvons faire, ce soir, un petit geste en faveur de la féminisation de nos institutions.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Je suis plutôt favorable à ces amendements, pour les raisons déjà invoquées tout à l'heure. La démonstration a été faite par différents orateurs, à l'instant, que l'argument d'inconstitutionnalité ne tenait pas. Le président Becht vient de nous inciter à faire preuve d'un peu d'audace. Je ne veux rappeler de mauvais souvenirs à personne, mais sur certains textes, la majorité a été un peu moins regardante sur le risque d'inconstitutionnalité et le Conseil constitutionnel a su le lui rappeler...

**M. Philippe Gosselin.** C'est exact.

**M. Pierre Dharréville.** Si nous pensons que ces propositions sont bonnes, je vous invite à les voter. Puis le Conseil constitutionnel n'hésitera pas à faire son travail, n'en doutez pas – encore une fois, la majorité en a déjà fait l'expérience !

Ensuite, en ce qui concerne l'amendement n° 122 de Cécile Untermaier, c'est plutôt une bonne chose que nous essayions d'écrire correctement la loi, à savoir avec l'esprit paritaire. S'il avait, monsieur le garde des sceaux, que le terme « présidence » englobait plus que le président ou la présidente de l'institution, cela nous conduirait à une forme de collégialité qui serait un moindre mal par rapport à la situation actuelle. (*Murmures sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Ces amendements ont été présentés avec beaucoup de bon sens de part et d'autre de l'hémicycle. J'entends tout à fait l'argument, que je trouve fondé, du garde des sceaux, selon lequel la notion de prési-

dence ne renvoie pas uniquement au président ou à la présidente d'une assemblée. Mais peut-être faut-il que nous avançons en la matière. Il y aura toujours un argument à nous opposer : rien n'est jamais fait pour organiser la parité. Je pense très franchement qu'il fallait en rester, dans le texte, au « Parlement » et au « Gouvernement ». Mais puisque vous voulez changer la formulation, vous devez l'assumer et faire en sorte qu'on ne transforme pas l'Assemblée et le Sénat en une caricature d'institutions toujours présidées par des présidents. Se pose donc désormais la question, puisque c'est vous-mêmes qui provoquez la difficulté, du Premier ministre, appellation qu'il va bien falloir elle aussi féminiser : allons-nous parler d'une « fonction primo-ministérielle » ? Je ne sais pas. Mais, j'y insiste, c'est à vous de l'imaginer puisque c'est vous qui posez le problème en évoquant, dans le projet de loi, le « président » de l'Assemblée nationale alors que ce n'était pas nécessaire.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Chère Cécile Untermaier, vous le savez, j'ai défendu ardemment ces idées à l'occasion de la révision constitutionnelle. J'étais très favorable – et nous n'étions pas nombreux – à une réflexion sur la question : tout était alors possible. Or, aujourd'hui, nous sommes en train d'examiner un projet de loi organique. Je réitère donc mon avis défavorable pour éviter toute confusion.

J'en viens aux arguments développés en particulier par M. Becht. Honnêtement, au début de l'examen du texte, j'étais moi-même parti sur l'idée d'une saisine minoritaire du CESE. Seulement, quand on travaille sur un texte et qu'on en est rapporteur, on a la chance d'auditionner des constitutionnalistes qui nous affirment qu'un tel dispositif ne passera pas, qu'il ne respecte pas la hiérarchie des normes car il n'a pas sa place dans une loi organique.

Moi aussi il m'est arrivé de défendre des amendements dont on m'a dit qu'ils seraient frappés d'inconstitutionnalité par le Conseil constitutionnel. Or, madame Avia, madame la présidente de la commission, cela arrive peut-être même aux meilleurs... (*Sourires.*) Il faut donc nous montrer prudents. Il est inutile de revenir sur un dispositif qui fait consensus. Je le répète, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat pourront parfaitement décider, en réunion de bureau, de saisir le CESE pour le compte d'une minorité de parlementaires. Et même plus que prudents, montrons-nous réalistes : les constitutionnalistes nous affirment que vos propositions ne passent pas.

**Mme Cécile Untermaier.** Ils ne sont pas tous d'accord !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Je n'en ai rencontré aucun qui était d'accord avec vous sur ce point... Je réitère donc mon avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Madame Untermaier, j'entends bien sûr vos préoccupations, qui sont tout à fait louables. Cependant, votre amendement n° 122 ne se limite pas à gommer l'aspect généré du mot « président ». Il aboutit, qu'on le veuille ou non, à un élargissement des autorités compétentes pour saisir le CESE. Et cela, pardon de vous le dire, c'est inconstitutionnel et le garde des sceaux ne peut pas le laisser passer.

**M. Philippe Gosselin.** Il a raison !

(*Les amendements n°s 121 et 80, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

(*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, les amendements identiques n°s 224, 240 et 269, mis aux voix par assis et levé, sont adoptés.*) (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LR.*)

(*L'amendement n° 122 n'est pas adopté.*)

### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe, pour un rappel au règlement.

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Tout à l'heure, lors du vote sur l'amendement n° 286, un certain nombre de nos collègues, n'ayant pas bien entendu l'annonce, ont voté avec un temps de décalage, ce qui nous fait douter du fait que leurs voix aient été comptabilisées. J'ai vu que pour les derniers amendements, on a bien pris le temps de compter. Est-il possible de revenir sur ce vote ?

**M. Philippe Gosselin.** Non !

**M. le président.** Lorsqu'il y a un doute, je demande un vote par assis et levé. Je ne peux pas savoir quelle était l'intention des députés, mais le résultat brut du vote sur l'amendement n° 286 était très clair. On ne peut pas revenir dessus, ne serait-ce que parce qu'il doit avoir lieu juste après les débats sur l'amendement en question. Je le répète, je ne peux prendre en compte des intentions non exprimées.

### Article 2 (suite)

**M. le président.** La parole est à Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe, pour soutenir l'amendement n° 267.

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Il fait écho à l'amendement n° 286. Le texte renforce la mission d'évaluation du CESE en lui permettant d'exprimer un avis sur une disposition législative en aval – et non uniquement en amont – de sa mise en œuvre. Il s'agit donc d'une évaluation réalisée ex post.

Certes, le Parlement exerce cette mission d'évaluation et de contrôle, et il doit contribuer à la faire progresser – j'approuve M. Gosselin sur ce point –, mais c'est aussi le cas du CESE. L'amendement n° 267, qui lui demande d'élaborer un rapport sur les évaluations de politiques publiques conduites en son sein, et sur la qualité et la coordination de celles-ci, veut participer à leur amélioration générale. Dans le rapport d'information de Valérie Petit et Pierre Morel-À-L'Huissier sur l'évaluation des dispositifs d'évaluation des politiques publiques, le CESE a d'ailleurs fait part de son désir de participer à une meilleure coordination. Il ne fait pas les lois, mais il est important de souligner son engagement dans ce domaine. Cet amendement est donc parfaitement cohérent avec le projet de loi organique.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Mon avis est similaire à celui que j'ai exprimé sur votre amendement précédent. Le CESE produit chaque année un rapport sur l'état de la France ; le rapport pour l'année 2020 s'intitule « Se donner un nouveau cap » et aborde des sujets très divers allant de l'écologie aux services publics, en passant par la lutte contre les inégalités et la réforme des institutions. Votre amendement est ainsi satisfait par la pratique. Par ailleurs, sa formulation paraît trop large : le rapport annuel n'a pas vocation à

évaluer toutes les politiques publiques entrant dans le champ de compétences du CESE, qui est très étendu, ainsi que les administrations y concourant. Il est préférable de laisser le Conseil apprécier les thématiques les plus utiles à traiter, afin de privilégier la qualité à une grande quantité de rapports, qui ne donnerait sans doute pas satisfaction. Avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Cela ressemble étrangement à ce dont nous avons déjà discuté tout à l'heure. La difficulté de principe est la suivante : c'est le rôle du Parlement que d'évaluer les politiques publiques, avec l'aide de la Cour des comptes. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Je suis désolée, mais la mission d'évaluation n'incombe pas seulement au Parlement. Nous nous apprêtons à adopter l'article 2 de ce projet de loi organique, qui élargit la mission d'évaluation dévolue au CESE. Il y a quelque chose qui m'échappe, soit de votre fait, soit du mien.

**Mme Cécile Untermaier.** Peut-être des deux ! (*Sourires.*)

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Par ailleurs, nous ne parlons pas du même rapport. Vous évoquez le rapport sur l'état de la France, alors que celui auquel je fais référence porte sur la qualité et la coordination de la politique d'évaluation du CESE, par exemple celle qui sera mise en œuvre lorsqu'il donnera ses avis *ex post* ; il pourra lui-même s'en nourrir dans ses propres travaux.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je serai assez prudent car l'exposé sommaire de l'amendement n° 267 fait aussi référence à l'évaluation des collectivités territoriales. Prenons garde de ne pas attenter à la libre administration de ces dernières, consacrée par l'article 72 de la Constitution. Je ne vais pas m'appuyer sur un argument d'autorité, d'autant que j'y étais plutôt opposé tout à l'heure, mais je crois tout de même qu'il y a là une ambiguïté qui ne serait pas levée si nous allions dans ce sens.

Je n'ai pas de difficulté à envisager un CESE évaluant un certain nombre de politiques publiques – ce n'est pas en soi illégitime –, mais l'instance principale chargée de cette mission est bien, dans le droit commun, le Parlement. Je m'arc-boute, au nom de mon groupe, sur cette position, car nous avons trois missions essentielles inscrites à l'article 24 de la Constitution : voter la loi, contrôler l'action du Gouvernement et évaluer les politiques publiques. Libre à nous désormais de saisir le CESE, puisqu'un amendement a été voté qui permettra peut-être de le faire, si le Sénat nous suit sur ce point... Ne désespérez pas, monsieur le garde des sceaux : le Sénat, dans sa grande sagesse, rejoint parfois l'Assemblée nationale, et l'inverse peut aussi arriver ! Quoi qu'il en soit, il y a un doute sur ce point, et nous devons éviter de créer des difficultés en amoindrissant nous-mêmes les compétences du Parlement.

**Mme Cécile Untermaier.** En effet ! C'est très important !

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** J'ai beaucoup d'estime pour ma collègue et pour le travail qu'elle accomplit sur l'évaluation des politiques publiques au sein du Parlement, et je comprends sa volonté de voir entériner une collaboration fructueuse entre le CESE et l'Assemblée nationale. Pourtant, je partage totalement l'analyse de M. Gosselin : si l'amendement était adopté tel qu'il est rédigé, ce serait le CESE qui établirait désormais un rapport annuel sur l'évaluation des politiques publiques. Ce n'est pas possible.

(*L'amendement n° 267 n'est pas adopté.*)

(*L'article 2, amendé, est adopté.*)

### Article 3

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Dubré-Chirat.

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** L'article 3 réécrit l'article 4-1 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 et modifie la loi organique du 29 juin 2010 au sujet des modalités de saisine du CESE par pétition, en ajoutant la voie électronique à la rédaction écrite. Il ramène aussi de douze à six mois le délai dont dispose le CESE pour se prononcer par un avis en assemblée plénière afin d'accélérer la procédure et de la rendre plus efficace.

En outre, il modifie le seuil de 500 000 signatures de personnes majeures, de nationalité française ou résidant en France, qui s'avère trop élevé pour faire aboutir une pétition – à ce jour, seules trois pétitions ont atteint ce niveau. Nous proposons l'abaissement de ce seuil à 150 000 signatures, pour envoyer un signe positif fort d'ouverture à la participation citoyenne, ainsi que la suppression de la notion de représentativité géographique de trente départements ou collectivités d'outre-mer, dans un but de simplification, et l'abaissement de 18 à 16 ans de l'âge requis pour signer une pétition, afin de permettre aux jeunes intéressés de participer à cette procédure sur des thèmes qui les concernent.

Nous soutiendrons ces modifications significatives permettant d'aménager le processus consultatif dans un cadre renouvelé.

**M. le président.** La parole est à M. Pacôme Rupin, pour soutenir l'amendement n° 246.

**M. Pacôme Rupin.** Il s'agit d'un article important, relatif aux pétitions. Je salue la volonté du Gouvernement d'abaisser les barrières qui empêchent ce système de pétition, pourtant inscrit dans la Constitution, de fonctionner. Ce droit n'est pas effectif : il n'y a que très peu – voire pas – de pétitions qui ont passé le cap.

Je présenterai un certain nombre d'amendements visant justement à ne pas trop encadrer le dispositif, afin qu'il puisse fonctionner. Dans l'article 3 tel qu'il est rédigé, on limite la voie de pétition à toute question à caractère économique, social ou environnemental. L'amendement n° 246 vise à supprimer ce périmètre thématique pour que le CESE puisse être saisi par voie de pétition de tout sujet que les citoyens jugeraient bon de soulever.

**Mme Cécile Untermaier.** Ce n'est pas constitutionnel !

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

**M. Erwan Balanant**, *rapporteur*. Cet amendement pose un vrai problème. Je vais encore passer pour un rabat-joie, pour « Monsieur Constitution », mais la légitimité du CESE

repose sur les missions et les compétences qui lui ont été attribuées par le constituant, et qui sont donc très cadrées. Il est compétent en matière économique, sociale et environnementale ; il n'aurait donc aucune légitimité à traiter les autres sujets. Imaginons une réforme pénale, institutionnelle ou fiscale : c'est au Parlement qu'il revient de traiter la question. Dans notre cadre constitutionnel, si une pétition est lancée sur une question pénale, c'est au Parlement de s'en saisir.

Rien n'interdit cependant d'entamer une réflexion à ce sujet : dans le cadre d'une révision constitutionnelle plus large, le CESE pourrait devenir le lieu où atterrissent toutes les pétitions. Mais nous ne pouvons pas en discuter ici, et je sais d'ailleurs que cette question ferait débat. Cécile Untermaier considère que l'Assemblée nationale doit pouvoir continuer à recevoir les pétitions ; les groupes Les Républicains et MODEM y sont également attachés. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une réflexion d'ordre constitutionnel. Avis défavorable.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** À l'évidence, le champ de compétences du CESE est défini par la Constitution ; le modifier nécessite une révision constitutionnelle. À de nombreuses reprises ce soir, j'ai entendu exprimer la volonté de s'affranchir des règles de la Constitution. Pourquoi pas ! Giraudoux disait que le droit est le domaine de l'imaginaire. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Pacôme Rupin.

**M. Pacôme Rupin.** Il n'est pas étonnant que nous ayons ces débats sur la Constitution ; il en existe des lectures différentes. Son article 69, qui traite de la pétition, ne délimite pas de thématiques : il se contente d'indiquer que « le Conseil économique, social et environnemental peut être saisi par voie de pétition dans les conditions fixées par une loi organique. Après examen de la pétition, il fait connaître au Gouvernement et au Parlement les suites qu'il propose d'y donner. » C'est dans l'article 70 que se trouve restreinte la possibilité pour le Gouvernement et pour le Parlement de saisir le CESE « sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental. »

La question est de savoir quel rôle on veut donner au CESE. Le cantonne-t-on à ces sujets économiques, sociaux et environnementaux, ou peut-on lire l'article 69 de la Constitution comme susceptible d'élargir sa mission à tout débat intéressant le public ? Je me demande si le constituant, en écrivant de cette manière, n'a pas souhaité que ce système de pétition soit plus large que celui que l'on veut bien mettre en place dans le projet de loi organique.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** On peut faire dire ce que l'on veut à l'esprit de la Constitution, évoqué par notre collègue dans l'exposé sommaire de son amendement. Il n'empêche que l'esprit, qui rejoint la lettre dans certains articles, est de réserver essentiellement les matières économique, sociale et environnementale au CESE. Pour un droit de pétition plus large, je vous renvoie à l'article 4 de l'ordonnance de 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui permet de saisir l'Assemblée nationale comme le Sénat de pétitions. Sinon, le CESE entre en concurrence avec le Parlement et c'est vraiment ce que l'on veut éviter. Un tel télescopage, qui révèle une contradiction et un manque de clarté, est clairement contraire à l'esprit et à la lettre de nos

institutions. Nous ne pourrions donc pas souscrire à une telle interprétation trop extensive des pouvoirs ou des compétences du CESE.

*(L'amendement n° 246 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Pauget, pour soutenir l'amendement n° 270.

**M. Éric Pauget.** Après avoir entendu les arguments soulevés au début de nos travaux, je vais retirer mon amendement. Néanmoins, rejoignant sur le fond la préoccupation de M. Rupin, je propose d'intégrer au champ de compétences du CESE la notion d'intérêt citoyen, qui me semble importante même si nous avons des difficultés à la faire entrer dans la bonne case pour des raisons de constitutionnalité. Pour que le CESE devienne un outil du XXI<sup>e</sup> siècle, capable de se saisir des thématiques et des problématiques de nos concitoyens, il faudra en passer par cette évolution.

*(L'amendement n° 270 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Porte, pour soutenir l'amendement n° 263.

**Mme Nathalie Porte.** La référence à la saisine du CESE en utilisant la langue française nous paraît être une précision utile. Cet amendement vise à ajouter, dans un souci d'intelligibilité des saisines, que le français utilisé devra être correct.

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

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Je trouve cet amendement cocasse et assez discriminatoire. Vous vous référez au français correct...

**Mme Nathalie Porte.** Sans fautes !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Il y a des gens qui ont parfois des problèmes d'orthographe – cela peut arriver. Moi-même, par exemple, je ne suis pas le plus brillant en orthographe. *(Sourires.)*

**M. Florian Bachelier.** C'est vrai !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Donnez des preuves, monsieur Bachelier ! Je ne suis pas complètement nul non plus ! Quoi qu'il en soit, je trouve que l'amendement a quelque chose...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est assez dur !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** ...d'assez dur, en effet. Certaines personnes peuvent avoir une idée extrêmement structurée et l'exprimer en faisant une faute de français ou d'orthographe. Même les éminents députés que nous sommes laissent parfois des fautes et des coquilles dans leurs amendements ou dans leurs exposés sommaires.

**M. Philippe Gosselin.** C'est parce que nous devons toujours travailler dans la précipitation !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Avis fortement défavorable. *(Mme Sandrine Mörch applaudit.)*

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Pardonnez-moi, madame la députée, mais je suis très choqué par cet amendement.

**M. Pierre Dharréville.** Moi aussi !

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Sans m'étendre, je vous dirai qu'une personne qui m'est très proche et qui a la même nationalité que nous est allée un an à l'école et n'écrit pas le français comme vous.

Soit dit en passant, lorsque vous avez présenté votre amendement, vous avez dit que le français utilisé « devra-t-être » correct. Il y avait un « t » de trop et nous examinons pourtant votre amendement. Avis défavorable. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. Florian Bachelier**. C'est cruel !

(*L'amendement n° 263 n'est pas adopté.*)

**M. le président**. La parole est à Mme Nathalie Porte, pour soutenir l'amendement n° 264.

**Mme Nathalie Porte**. Constatant la dégradation de la qualité d'acheminement du courrier postal, cet amendement propose de sécuriser les saisines en doublant l'envoi postal d'un envoi électronique.

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

**M. Erwan Balanant**, *rapporteur*. Nous cherchons à faire tout le contraire : utiliser un envoi électronique pour simplifier. Avis défavorable.

(*L'amendement n° 264, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

**M. le président**. Je suis saisi de cinq amendements, n°s 82, 83, 109, 247 et 255, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 247 et 255 sont identiques.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir les amendements n°s 82 et 83, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Emmanuelle Ménard**. Ces amendements poursuivent un double objectif.

Ils visent d'abord à simplifier la nouvelle rédaction de l'article 3 en supprimant la condition des « trente départements ou collectivités d'outre-mer », tout en ayant à l'esprit que le droit de pétition doit rester représentatif et la saisine non abusive pour ne pas être transformée en moyen de contestation systématique de l'action de l'exécutif en place.

Ils permettent aussi de rappeler que notre société n'a jamais été autant fracturée. Les Français ont plus que jamais besoin de faire entendre leur voix pour renouer avec notre système démocratique que beaucoup estiment défailant. Dans un tel contexte, les pétitions permettent de répondre à ce besoin des Français de voir leurs institutions se pencher sur les problèmes qui les préoccupent et de manifester leurs opinions sur telle ou telle mesure prise ou envisagée par le Gouvernement ou le législateur. Or, en l'état actuel des choses, c'est quasi impossible. En effet, le seuil de 500 000 signataires, prévu jusqu'à présent, n'a été atteint qu'une seule fois, en février 2013, par des opposants au mariage pour tous qui demandaient l'ouverture d'un débat sur ce sujet – cette demande leur a d'ailleurs été refusée. Abaisser le nombre de pétitionnaires permettant de saisir le CESE participerait à renouer le dialogue entre l'État français et son peuple.

L'amendement n° 82 vise à remplacer « 150 000 personnes domiciliées dans au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer » par « 400 000 personnes ». L'amendement n° 83 propose d'abaisser ce seuil à 300 000 personnes.

**M. le président**. La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 109.

**M. Philippe Gosselin**. Quel est le bon nombre ? En réalité, nul ne le sait. 500 000 ?

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. C'est trop !

**M. Philippe Gosselin**. C'est trop. Un demi-million de pétitionnaires pour activer un ensemble cohérent, c'est très lourd et difficile à obtenir. L'exemple précité des 700 000 pétitionnaires – n'ayant d'ailleurs pas obtenu gain de cause – est un cas extraordinaire. Manifestement, il faut abaisser le seuil.

Une fois n'est pas coutume, nous nous rallierons avec grand plaisir à la position initiale du Gouvernement : dans un premier temps, diviser le chiffre par deux pour fixer à 250 000 le nombre de pétitionnaires. Pourquoi pas 200 000 ? Certains proposent 150 000, d'autres 100 000. Il nous semble raisonnable de diviser le nombre par deux en prévoyant, le cas échéant, un bilan et une clause de revoyure. Cette étape permettrait d'éviter une possible embolie du CESE provoquée par un afflux de pétitions difficile à gérer – ce risque n'est pas exagéré.

Le seuil de 250 000 pétitionnaires répond aux préoccupations de la majorité et du Gouvernement, tout en permettant d'avoir un peu de recul et d'équilibre. En toute sincérité, je ne suis pas certain que ce soit le bon chiffre. Sans faire de mauvaise polémique, je dirai que la majorité ne peut pas non plus prétendre que le sien est le bon.

**M. le président**. La parole est à M. Pacôme Rupin, pour soutenir l'amendement n° 247.

**M. Pacôme Rupin**. Contrairement à M. Gosselin, je ne redoute pas une possible concurrence entre les pétitions ; je pense qu'il faut laisser aux citoyens la liberté d'interpeller telle ou telle assemblée. Cependant, il serait cohérent de retenir le même nombre de pétitionnaires pour l'Assemblée nationale, le Sénat et le CESE.

Notre règlement actuel dispose que les pétitions sont mises en ligne et examinées lorsqu'elles sont signées par plus de 100 000 personnes. Ce chiffre est symbolique, facile à retenir – il n'est certes pas beaucoup plus compliqué de retenir celui de 150 000 – et permettrait d'avoir un parallélisme des formes. L'abaissement prévu représente une très belle avancée, et ce serait aller au bout de cette logique que de retenir le seuil de 100 000.

**M. le président**. La parole est à M. Christophe Euzet, pour soutenir l'amendement n° 255.

**M. Christophe Euzet**. Personne n'a raison ou tort dans ce débat où il s'agit de savoir où mettre le curseur et où positionner les garde-fous. Pour ma part, je me réjouis du choix qui a été fait : passer de 500 000 à 150 000 pétitionnaires. Nous pourrions même aller un peu au-delà et envisager de descendre jusqu'à 100 000, à condition de prévoir des garde-fous – comme le propose notre amendement n° 260 – pour éviter des pétitions sur tout et n'importe quoi, notamment sur des sujets trop locaux.

Dans un souci de parallélisme des formes, je vous propose de nous inspirer des 500 signatures requises depuis la loi constitutionnelle de 1976 pour se porter candidat à l'élection présidentielle. Nous retiendrions le seuil de 100 000 pétitionnaires en exigeant qu'ils proviennent de trente départements différents et que ceux issus d'un même département ne puissent représenter plus de 10 % du nombre total de pétitionnaires. Inspirée d'une formule constitutionnelle usitée, cette solution permettrait de prendre le pouls de la population sur des problèmes exclusivement nationaux.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces cinq amendements ?

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** Ce sujet est extrêmement intéressant. En abaissant le nombre minimum de signataires, nous voulons rendre effectif le droit de pétition, héritage de la Révolution. Lors des consultations et auditions que nous avons menées, certains responsables de sites qui lancent des pétitions en ligne nous ont conseillé de baisser drastiquement le seuil des 500 000 signataires. C'est ainsi que nous avons opté pour le nombre de 150 000. Au passage, je signale que le garde des sceaux n'a jamais parlé de 250 000 : il avait dit « au moins 250 000 ».

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est vrai !

**M. Erwan Balanant, rapporteur.** C'est important.

Si nous avons opté pour un seuil de 150 000, c'est aussi par souci d'un certain parallélisme des formes avec le droit de pétition européen. Nous avons également prévu que les signataires devaient être issus de trente départements, afin d'éviter que les sujets soulevés ne soient locaux. Cette solution élaborée en commission des lois me semble équilibrée.

On nous propose maintenant de descendre jusqu'à 100 000 signataires pour s'aligner sur le modèle de l'Assemblée nationale. Or une pétition ayant recueilli 100 000 signatures sera seulement présentée à l'Assemblée nationale. Pour qu'une pétition soit nécessairement suivie de travaux, elle devra avoir obtenu au moins 500 000 signatures.

La réduction du seuil à 150 000 signataires représente déjà une réelle avancée. Si nous descendions à 100 000 signataires tout en adoptant l'amendement n° 281 qui supprime la condition des trente départements, nous risquerions de voir émerger des sujets de pétition ultra-locaux. C'est le Girondin qui parle : le CESE n'a pas à régler ce type de sujets.

Considérant que nous sommes parvenus à un équilibre, je suis défavorable à ces amendements.

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

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je le concède, il est compliqué de fixer le bon chiffre. J'ai un peu le sentiment, à cet instant, d'être un commissaire-priseur : 500 000 par ici, 250 000 par là, 150 000 ici encore, 100 000 là...

Vous avez raison, monsieur le rapporteur, le texte propose un chiffre d'équilibre. Vous avez beaucoup consulté et vous avez rencontré différents spécialistes de la pétition, si j'ose dire. Nous avons également étudié le cas des États-Unis et, au bout du compte, nous avons jugé que le chiffre de 150 000 pétitionnaires était raisonnable. Je crains de ne pouvoir être plus assertif. Ce chiffre d'équilibre garantira,

nous le croyons, un dispositif utile. En tout état de cause, celui de 500 000 n'a plus vocation à être utilisé car il ne fonctionne pas.

Pourquoi 150 000 ? Je répondrai : pourquoi pas ! Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Euzet.

**M. Christophe Euzet.** Sans vouloir être insistant, j'aimerais souligner l'intérêt de la proposition que j'ai formulée. Dans le dispositif actuel, une pétition peut être signée par 149 970 personnes habitant une même ville et par 30 autres personnes vivant dans trente départements différents. C'est la raison pour laquelle je propose que l'on s'inspire du dispositif de la loi organique du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République. Dans ce dispositif, aucune ville, aucun département ni aucune institution ne peut représenter plus de 10 % des signataires d'une pétition, ce qui permet d'assurer la représentation de la nation tout entière en la défendant d'intérêts purement locaux ou qui se conjuguent artificiellement.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Comme en commission, nous venons de débattre longuement du seuil permettant de rendre effectif le droit de pétition. Faut-il le fixer à 150 000 ou à 250 000 signatures ? Je n'ai pas d'avis tranché sur la question, mais je suis défavorable à l'application de la règle utilisée dans l'élection présidentielle selon laquelle les parrainages des candidats doivent émaner d'élus d'au moins trente départements différents. Si elle se comprend pour l'élection présidentielle, cette règle des trente départements est ici source de confusion. Elle confond la nécessité d'assurer la légitimité d'un processus démocratique avec tout autre chose. Il n'est pas certain, en outre, que l'échelon départemental soit le mieux à même de se préserver du caractère ultra-territorial d'une pétition. Diviser par deux le seuil initial pour aboutir à 250 000 pétitionnaires, quel que soit leur territoire, est sans doute la solution la plus équilibrée. C'est en tout cas celle que je soutiendrai.

**M. le président.** La parole est à Mme Laetitia Avia.

**Mme Laetitia Avia.** Nous avons souvent débattu de seuils au sein de cette assemblée. Il est toujours très difficile de trouver le bon chiffre car aucune solution n'est idéale. De ce point de vue, la proposition conjointe de la commission et du Gouvernement de ramener le nombre de signataires à 150 000 apparaît équilibrée, d'autant qu'elle ne se traduira pas par une limitation de l'activité du CESE.

Nous savons bien que le seuil actuel de 500 000 pétitionnaires n'est pas effectif. Toutefois, il n'a pas empêché le CESE de se saisir lui-même, à plusieurs reprises, de sujets qui n'avaient recueilli que 50 000 signatures – je le précise pour ceux qui considèrent le seuil de 150 000 signataires comme trop élevé. Pour ceux, en revanche, qui jugent ce seuil trop bas, je rappelle qu'une pétition ne débouche pas forcément sur des travaux du CESE, qui seul se prononce sur l'opportunité ou non d'ouvrir une réflexion sur un sujet. Ainsi, le dispositif proposé par le texte paraît équilibré et constructif pour l'avenir.

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

**M. Erwan Balanant**, *rapporteur*. Je précise, à l'intention de M. Brindeau, que nous ne nous sommes pas inspirés du dispositif de l'élection présidentielle, mais du droit de pétition en vigueur au Sénat et à l'Assemblée nationale.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 82, 83 et 109, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 247 et 255 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président**. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président**. Prochaine séance, demain, à neuf heures :  
Suite de la discussion du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental.

La séance est levée.

*(La séance est levée, le jeudi 17 septembre 2020, à zéro heure cinq.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de  
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA