



N° 1499

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 décembre 2018.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

*tendant à rendre le référendum d'initiative partagée
plus démocratique,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Julien AUBERT, Alain RAMADIER, Jean-Pierre DOOR, Nathalie BASSIRE, Bernard DEFLESSELLES, Fabrice BRUN, Stéphane VIRY, Éric STRAUMANN, Laurence TRASTOUR-ISNART, Patrice VERCHÈRE, Didier QUENTIN, Dino CINIERI, Valérie LACROUTE, Jean-Jacques GAULTIER, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Véronique LOUWAGIE, Frédéric REISS, Emmanuel MAQUET, Ian BOUCARD, Nadia RAMASSAMY, Emmanuelle ANTHOINE, Jean-Carles GRELIER, Josiane CORNELOUP, Nicolas FORISSIER, Lise MAGNIER, Marine BRENIER,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

À l'occasion de la révision constitutionnelle de 2008, le Président Nicolas Sarkozy avait introduit l'idée d'un référendum d'initiative populaire permettant, sur le modèle du référendum suisse, à un panel de citoyens français inscrits sur les listes électorales d'obtenir un référendum sur une question d'importance.

À défaut d'un véritable référendum « d'initiative populaire », le législateur constitutionnel de l'époque a finalement choisi d'instituer, à l'article 11, alinéa 3 de la Constitution, un référendum « d'initiative partagée » établi selon les conditions suivantes :

– l'initiative émane d'au moins **un cinquième des membres du Parlement** ;

– elle est soutenue par **un dixième des électeurs inscrits** sur les listes électorales, soit environ **4,5 millions de Français**.

Cette procédure, qui visait initialement à redonner la parole aux Français et à démocratiser le recours au référendum tend donc à devenir en pratique irréalisable pour deux raisons :

– **seul le Parlement est à l'initiative de la procédure** : les citoyens apportent leur soutien à cette initiative mais ne peuvent nullement en être l'auteur ;

– **le recueil de 4,5 millions de signatures de Français est quasiment impossible à obtenir**.

En Suisse, le « référendum facultatif » permet à 50 000 citoyens d'obtenir, sous certaines conditions, la tenue d'un référendum. Cela équivaut à un seuil de 50 000 citoyens pour un nombre de 5,36 millions d'électeurs en Suisse. Si l'on appliquait ce seuil proportionnellement aux 45,7 millions d'électeurs inscrits en France, il devrait être abaissé à 426 305 citoyens.

Il convient donc de rendre cette procédure plus démocratique en permettant aux Français d'être à l'initiative d'une proposition de loi, ce que la Constitution ne permet pas aujourd'hui, et d'**abaisser drastiquement le nombre de signatures** à récolter pour que le référendum d'initiative partagée soit réalisable en pratique.

Afin de limiter toute possibilité de blocage parlementaire, des garde-fous doivent être introduits dans la Constitution afin que la proposition de loi ne puisse être enterrée en utilisant les procédures parlementaires existantes.

La présente proposition de loi constitutionnelle est suivie d'une proposition de loi organique d'application et prévoit dans un **article unique** :

- l'extension du champ du référendum d'initiative à « tout objet » :

En effet, l'article 11 prévoit une limitation de l'objet d'un référendum à l'initiative du Président de la République à « *l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions* ».

Le législateur constitutionnel de 2008 avait prévu que le référendum d'initiative partagée devait respecter ce même domaine d'application, pourtant sévèrement interprété par le Conseil constitutionnel. Avec une telle limitation, il serait impossible de soulever un référendum sur des questions aussi essentielles que l'immigration ou sur des sujets de société dès lors qu'elles ne figurent pas dans la liste énumérée par l'article 11, alinéa premier. Afin d'éviter d'éventuelles censures du Conseil constitutionnel, il convient donc d'exclure l'application de cette liste pour le référendum d'initiative partagée.

- l'élargissement de l'initiative parlementaire en permettant l'initiative de quatre députés ou sénateurs appartenant à quatre groupes politiques différents. Il est également proposé d'ouvrir cette initiative à un député ou sénateur non-inscrit accompagné de trois députés ou sénateurs appartenant à trois groupes politiques différents ;

- l'ouverture au référendum d'initiative populaire ;

- la modification du seuil de signatures de citoyens français pour l'obtention du référendum d'1/5^{ème} (soit 10 %) à **1/30^{ème} des électeurs inscrits** (soit 3,3 % ou environ 1,5 million d'électeurs inscrits) ;

- l'instauration d'un garde-fou afin d'éviter tout blocage parlementaire de la procédure :

En effet, l'article 11, alinéa 5, dans sa version actuelle, dispose : « *Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum.* »

Pour plusieurs constitutionnalistes, le simple « examen » du texte, sans qu'il soit procédé au vote par l'une des assemblées, permettrait d'enterrer le référendum. En effet, il suffirait à l'une des deux assemblées de voter une motion de renvoi en commission et de ne pas réinscrire à l'ordre du jour le texte. Par ce biais, le président de la République ne pourrait alors pas soumettre la proposition de loi au référendum.

Il convient alors de conditionner l'absence de transmission de la proposition de loi au Président de la République au rejet exprès des deux assemblées, plutôt qu'à leur examen.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article unique

- ① L'article 11 de la Constitution est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase du troisième alinéa est ainsi rédigée :
- ③ « Un référendum portant sur tout objet peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, de quatre députés ou quatre sénateurs appartenant à quatre groupes parlementaires différents, d'un membre du Parlement n'appartenant à aucun groupe appuyé par trois membres du Parlement appartenant à trois groupes différents, soutenues par un trentième des électeurs inscrits sur les listes électorales, ou à l'initiative du même nombre d'électeurs. » ;
- ④ 2° Au cinquième alinéa, le mot : « examinée » est remplacé par le mot : « rejetée ».

