

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018**

21<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du mercredi 18 juillet 2018**

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



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

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS DE RUGY

### 1. Démocratie plus représentative, responsable et efficace (p. 7697)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 7697)

Après l'article 1<sup>er</sup> (*suite*) (p. 7697)

Amendements n<sup>os</sup> 1652, 2530 (sous-amendement), 995

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

Amendement n<sup>o</sup> 2317 et 2338

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

Amendements n<sup>os</sup> 1463, 1496, 2241, 1497, 1132, 2006, 1210, 1548, 1193, 2255, 1435, 503, 1915, 1195, 1225, 1436

*Rappel au règlement* (p. 7708)

M. Christian Jacob

M. le président

Article 2 (p. 7709)

M. Guillaume Larrivé

M. Michel Castellani

M. Sacha Houlié

M. Jean Lassalle

M. Jean-Félix Acquaviva

M. Dominique Potier

Mme Cécile Untermaier

M. Gilles Lurton

Mme Véronique Louwagie

M. Pierre Dharréville

M. Fabien Di Filippo

Amendements n<sup>os</sup> 117, 225, 390, 727, 910, 913

Amendements n<sup>os</sup> 484, 332, 2348

Après l'article 2 (p. 7717)

Amendements n<sup>os</sup> 3, 807, 912, 582, 1127, 583

Amendements n<sup>os</sup> 1135, 662, 1293, 235, 590, 1136, 1726

Amendements n<sup>os</sup> 1982, 1981, 1980 et 1979, 1535, 1437, 1349, 2047, 2171, 2412, 196

Amendements n<sup>os</sup> 488, 234, 604

Amendements n<sup>os</sup> 1055, 1320, 1734

Amendements n<sup>os</sup> 1054, 1733

Amendements n<sup>os</sup> 543, 587, 588, 586, 2242, 731

*Rappels au règlement* (p. 7727)

M. Ugo Bernalicis

M. le président

M. M'jid El Guerrab

M. le président

Après l'article 2 (*suite*) (p. 7728)

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7728)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS DE RUGY

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

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

1

## DÉMOCRATIE PLUS REPRÉSENTATIVE, RESPONSABLE ET EFFICACE

### *Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (n<sup>os</sup> 911, 1137, 1053, 1097, 1098).

### DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

**M. le président.** Cet après-midi, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles, s'arrêtant au cours de la discussion des amendements soumis à discussion commune n<sup>os</sup> 1495, 497, 222, 1347, 1960 et 2218, portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>. Ces amendements ont été présentés par leurs auteurs et ont reçu un avis défavorable de la commission des lois et un avis défavorable du Gouvernement.

### Après l'article 1<sup>er</sup> *(suite)*

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

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Monsieur le président, auteure de l'amendement n<sup>o</sup> 2218, je me suis rendu compte que le travail pédagogique n'avait pas complètement abouti. Par ailleurs, je me réjouis que certaines de mes suggestions aient été retenues, ce qui va vraiment apporter des avancées en termes de qualité, d'efficacité et de conditions de travail du Parlement. En conséquence, je retire mon amendement. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

*(L'amendement n<sup>o</sup> 2218 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sylvain Waserman.

**M. Sylvain Waserman.** J'ai travaillé avec Marie Tamarelle-Verhaeghe et Marielle de Sarnez dans l'ensemble des groupes de travail, et nous avons présenté quatre propositions structurantes. Nous avons su convaincre pour trois d'entre elles. S'agissant de celle qui fait l'objet de l'amendement n<sup>o</sup> 1347, nous demeurons convaincus qu'elle s'inscrit dans une vision de moyen terme et que l'on finira par y venir tant il est vrai que l'exceptionnel doit rester exceptionnel et que la maîtrise

du temps sur l'année est importante. Nous prenons acte de la prise en compte des autres propositions et retirons l'amendement susmentionné. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

*(L'amendement n<sup>o</sup> 1347 est retiré.)*

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

**M. Olivier Becht.** Je regrette le retrait de ces amendements et le vote probablement négatif sur les autres. C'était un geste fort que d'établir une session unique prolongée pour ne plus avoir de session extraordinaire et aussi pour rehausser les droits du Parlement. Notre groupe constate, amendement après amendement, qu'il n'y a, pour le moment, malheureusement pas de signe concret d'augmentation des pouvoirs du Parlement, alors que l'on a voté avant-hier l'augmentation des pouvoirs du Président de la République en lui permettant de débattre au Congrès. Il ne faudrait pas que tout cela finisse par servir d'argument pour empêcher que se forme la majorité des trois cinquièmes nécessaires à l'adoption de la réforme constitutionnelle.

**M. Philippe Vigier.** Très bien !

*(Les amendements n<sup>os</sup> 1495, 497, 222 et 1960, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 1652 et 995, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 1652 fait l'objet d'un sous-amendement n<sup>o</sup> 2530.

La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1652.

**M. Philippe Latombe.** Cet amendement vise à supprimer le verrou des 120 jours de session, car il est généralement dépassé et n'a plus, dès lors, d'utilité réelle. Nous nous félicitons du sous-amendement qui a été déposé par les deux rapporteurs.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Fesneau, pour soutenir le sous-amendement n<sup>o</sup> 2530.

**M. Marc Fesneau, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** C'est un sous-amendement de conséquence qui tient compte de la réorganisation du calendrier parlementaire telle qu'elle a été évoquée lors de la séance de cet après-midi. Les deux modifications proposées par l'amendement ne sont en effet pas liées à la suppression du verrou de 120 jours, pourtant son objectif principal. Par ailleurs, et cela répondra sans doute aux interrogations légitimes de M. Becht, nous examinerons un amendement qui réécrira complètement la semaine parlementaire afin d'améliorer le calendrier.

Je précise que ce sous-amendement était initialement un amendement, déposé antérieurement à celui-ci, et le redéposer sous cette forme nous a semblé la meilleure à chose à faire par souci de cohérence.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Di Filippo, pour soutenir l'amendement n° 995.

**M. Fabien Di Filippo.** Madame la ministre de la justice, garde des sceaux, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, cet amendement a pour but de vous aider à mettre un peu d'ordre dans le travail parlementaire (*Exclamations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM*), qui s'est avéré laborieux du point de vue de l'organisation, notamment cet été.

Pour clarifier la situation, je propose qu'au lieu d'enchaîner sessions ordinaires et sessions extraordinaires sans que cela ait de sens, autant décider d'une session unique qui durera non plus 120 jours maximum mais 140. Ainsi, les députés pourraient s'organiser davantage dans leur circonscription, sachant dès le début quand ils siègeront et pour combien de temps. Quant au Gouvernement, il pourrait mieux prévoir les textes qu'il souhaite voir examinés durant cette période, ce qui rendrait les choses plus transparentes pour nous et plus faciles à gérer pour vous.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Fesneau, 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 sur les amendements et sur le sous-amendement.

**M. Marc Fesneau,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Avis favorable sur l'amendement n° 1652 et défavorable sur l'amendement n° 995.

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

**Mme Nicole Belloubet,** garde des sceaux, ministre de la justice. Comme je l'avais laissé entendre dans mon précédent propos, j'émet un avis favorable à l'amendement n° 1652 s'il est sous-amendé.

Pour ouvrir une parenthèse, j'avais indiqué tout à l'heure que le Gouvernement souhaitait le maintien de la possibilité d'ouverture de sessions extraordinaires, rappelant que ce pouvoir était conféré au Président de la République. M. Lagarde m'avait alors reprise, précisant que cela ne relevait pas des prérogatives du Président de la République mais d'une initiative du Premier ministre, ce qui est tout à fait exact. Je complète cette remarque en disant que l'initiative peut également provenir de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale et que, en tout cas, les sessions extraordinaires ne peuvent être convoquées et clôturées que sur décret du Président de la République.

J'avais eu aussi l'occasion, monsieur Di Filippo, de préciser que le Gouvernement a une conception globale de la question de l'organisation du travail parlementaire et de l'ordre du jour. Vous comprendrez que cette affirmation de la globalité le conduise à préférer l'amendement de M. Balanant.

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

**M. Philippe Vigier.** Madame la garde des sceaux, quelles sont les raisons qui vous amènent à souhaiter maintenir les sessions extraordinaires? Mon excellent collègue Olivier

Becht a rappelé tout à l'heure que cela ouvre autant de possibilités supplémentaires de droit de tirage de l'article 49-3. Sous la précédente législature, on en a vu un usage plutôt répandu – je me tourne vers le président Jacob, avec qui je partage quelques souvenirs à ce propos. Depuis que je suis député, j'ai toujours connu au moins une session extraordinaire. Pourquoi ne pas simplifier, comme nous le proposons, en étendant la session ordinaire, ce qui rendrait l'organisation du travail bien plus efficace?

**M. Olivier Becht.** Très bien!

**M. le président.** La parole est à M. Christian Jacob.

**M. Christian Jacob.** De même que Philippe Vigier, je m'interroge. Moi non plus, je ne vois pas l'argument sur lequel appuyer le refus d'une session ordinaire plus longue. Depuis un an, on assiste, en conférence des présidents, à une inorganisation des débats comme jamais notre assemblée n'en a vue. Pendant les trois premiers mois de 2018, les semaines finissaient très souvent le mercredi soir, l'ordre du jour ne prévoyait presque rien. Là, on est dans un tunnel qui traduit le manque d'anticipation et l'inorganisation complète de nos travaux.

Une session ordinaire sur un temps plus long permettrait d'organiser plus simplement nos travaux et, partant, à tous les parlementaires de pouvoir, eux aussi, s'organiser. On saura que l'on siège 140 jours en session ordinaire, ce qui, gouvernement après gouvernement, est de toute façon la tradition. Autant aller au bout et n'utiliser la procédure de la session extraordinaire que dans des circonstances vraiment très exceptionnelles.

J'ai bien compris que l'objectif était de refuser systématiquement tout amendement, mais pourquoi être aussi bloqué, aussi fermé à ce genre de propositions de bon sens? Qu'on soit de droite, de gauche, du centre ou d'ailleurs, c'est vraiment une question d'organisation du travail des parlementaires. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR, UDI-Agir et parmi les députés non inscrits.*)

**M. Fabien Di Filippo.** Absolument!

(*Le sous-amendement n° 2530 est adopté.*)

(*L'amendement n° 1652, sous-amendé, est adopté et l'amendement n° 995 tombe.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 2317 et 2338.

Sur ces amendements identiques, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Hubert Wulfranc, pour les soutenir.

**M. Hubert Wulfranc.** Il s'agit de proposer à notre auguste assemblée de réunir les conditions d'un plein exercice, par les parlementaires, de leur droit de vote et de leur droit d'amendement. Cela renvoie à l'organisation actuelle du travail de l'Assemblée qui, selon nous, et d'ailleurs aussi plusieurs de nos collègues, ne réunit pas concrètement les conditions d'un exercice plein et entier du rôle du député en matière de vote et d'amendement.

Nous pensons que la méthode et la forme d'organisation de nos travaux, sans même parler du souhait de l'exécutif de nous enfermer dans une capacité d'expertise saucissonnée au gré des commissions, des missions d'information et des commissions d'enquête, empiètent sur le fond, c'est-à-dire qu'elles nous interdisent, de fait, d'exercer ce pour quoi nous électeurs nous ont donné mandat : la faculté de produire, par nos votes et nos amendements, des décisions législatives.

Les amendements identiques n<sup>os</sup> 2317 et 2338 visent donc à inscrire dans la Constitution notre capacité généraliste sur ce point.

**M. le président.** La parole est à M. Richard Ferrand, rapporteur général 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. Richard Ferrand, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'article 44 de la Constitution est rédigé quasiment comme vos amendements, cher collègue. De surcroît, la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel a réaffirmé plusieurs fois ce qu'ils défendent. Moyennant quoi, il nous paraîtrait parfaitement superfétatoire de réinscrire dans notre Constitution les deux garanties – celle d'amender et celle de voter librement – que vous venez de défendre.

L'avis de la commission est donc défavorable, non pas sur le fond, mais sur l'opportunité.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même observation. Comme vient de le dire Richard Ferrand, on trouve ces garanties et à l'article 44 et, d'une certaine manière, à l'article 27, qui porte sur le droit de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Henri Dumont.

**M. Pierre-Henri Dumont.** Je comprends l'esprit des amendements défendus par notre collègue Hubert Wulfranc. Nous avons tous très bien compris que vous comptez empêcher des députés de voter des textes qui ne seront plus soumis au vote qu'en commission. Un des objectifs de votre réforme constitutionnelle est, en effet, de procéder à l'examen et au vote de certains textes en commission seulement, de sorte que, *de facto*, chaque député ne sera plus en mesure d'exercer son droit d'amendement en séance plénière.

S'il y avait besoin d'explicitier plus avant, il faudrait chercher dans votre volonté de modifier profondément le rôle du parlementaire. Vous êtes en train d'empêcher que chacun d'entre eux puisse voter puisque, comme cela a été annoncé au cours de nos débats de cet après-midi, certains textes ne seront examinés que par une commission. Or vous savez parfaitement que, actuellement, un député qui n'est pas membre de la commission saisie ne peut prendre part au vote ni sur les amendements ni sur les articles qu'elle examine, même s'il peut déposer des amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Hubert Wulfranc.

**M. Hubert Wulfranc.** Je remercie notre collègue d'opposition de droite d'avoir appuyé nos amendements. Nous anticipons là, bien sûr, sur les enjeux d'un débat ultérieur. Puisque vous considérez, monsieur le rapporteur, madame la ministre, qu'à ce stade ces amendements sont superfétatoires, nous les renvoyons à un débat ultérieur qui va sans doute animer notre assemblée.

**M. le président.** Est-ce à dire que vous les retirez, monsieur Wulfranc ?

**M. Hubert Wulfranc.** Tout à fait, monsieur le président. Nous sommes raisonnables.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 2317 et 2338 sont retirés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Saulignac, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1463.

**M. Hervé Saulignac.** On accuse souvent notre assemblée de tous les maux ou presque : lourdeur, lenteur, archaïsme parfois, La vérité, chacun ici la connaît : l'Assemblée subit très largement le rythme, parfois même les exigences, du Gouvernement qui se moque – j'ose le dire ainsi – des conditions dans lesquelles nous pouvons légiférer. D'une certaine manière, on fait payer à l'Assemblée, en réduisant ses droits, une addition qui n'est pas sienne. Si l'on veut améliorer la qualité de notre travail, il importe de retrouver une forme d'équilibre dans la maîtrise du calendrier.

C'est pourquoi cet amendement tend à imposer au Gouvernement de présenter un calendrier prévisionnel, qui donnerait lieu à un débat en séance publique, suivi d'un vote. Ce calendrier porterait sur chaque session ordinaire.

Vous conviendrez, madame la garde des sceaux, qu'il s'agit là d'une forme de rééquilibrage des pouvoirs auquel vous nous avez dit à plusieurs reprises être attachée, et qui est partie intégrante de cette réforme constitutionnelle. Vous avez l'occasion de faire la preuve de votre volonté de renforcer le Parlement en donnant un avis favorable à cet amendement.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Mon cher collègue, nous sommes à l'unisson. Nous avons nous-même pris l'initiative de souhaiter – nous aurions d'ailleurs dû le faire bien avant – que le Gouvernement puisse nous présenter un premier calendrier ou une esquisse présentant, sur six mois, les grandes orientations et les grands thèmes de son action. Un calendrier sur trois mois viendrait ensuite préciser ce sur quoi le Gouvernement envisagerait de saisir le Parlement.

Je vous renvoie, par conséquent, à l'amendement que nous avons nous-même proposé et élaboré au sein de la commission des lois, et qui sera présenté dans l'hémicycle lorsque nous examinerons l'article 48. Je vous engage donc, puisque nous sommes à l'unisson, à retirer votre amendement.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur le député, je vous confirme bien qu'une très grande partie de nos propositions et des amendements des rapporteurs ira bien dans le sens d'un rééquilibrage en faveur du Parlement, notamment dans le domaine du contrôle et de l'évaluation.

La proposition que vous formulez a été retravaillée et réécrite par les rapporteurs. Je vous renvoie donc à leur amendement qui, vous le verrez, ira dans votre sens. L'avis du Gouvernement est défavorable.

**M. le président.** Monsieur Saulignac, maintenez-vous l'amendement n<sup>o</sup> 1463 ?

**M. Hervé Saulignac.** Je le retire, monsieur le président.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 1463 est retiré.)*



**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 1496.

**Mme Véronique Louwagie.** En cohérence avec l'un de nos amendements précédents qui visait à fixer la fin de la session ordinaire à la fin du mois de septembre plutôt que juin, cet amendement vise à supprimer l'article 29 de la Constitution, qui définit la session extraordinaire.

Qui dit extraordinaire dit quelque chose qui n'est ni habituel ni usuel. Or, député depuis 2012, j'ai connu chaque année des sessions extraordinaires tant au mois de juillet qu'au mois de septembre. Depuis l'année dernière, les sessions extraordinaires se prolongent jusqu'au mois d'août et sont ouvertes encore plus tôt, au tout début du mois de septembre.

**M. Olivier Becht.** C'est vrai !

**Mme Véronique Louwagie.** À partir de là, comment pouvez-vous, comme vous venez de le faire, madame la garde des sceaux, affirmer appeler de vos vœux un rééquilibrage en faveur du Parlement, quand vos propositions ne permettent pas une bonne organisation des travaux du Parlement et à leur inscription dans un bon agenda ?

En disant que chaque année, finalement, il doit y avoir de l'extraordinaire,...

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Pas nous.

**Mme Véronique Louwagie.** ...vous ne contribuez pas à la bonne organisation des travaux du Parlement.

**M. Olivier Becht.** Elle a raison !

**Mme Véronique Louwagie.** Je crois que c'est une erreur. Si vous voulez nous faire travailler chaque année en juillet et en septembre, il ne peut plus être question de sessions extraordinaires, elles deviennent ordinaires. Vous devez, par conséquent, modifier les articles 28 et 29 de la Constitution.

Vous ne pouvez pas sourire comme vous le faites, madame la garde des sceaux, à des propos de cette nature,...

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je souris à M. Ferrand.

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Lorsque M. Ciotti sourit, on ne s'en plaint pas ! (*Sourires.*)

**Mme Véronique Louwagie.** ...parce qu'il s'agit de l'organisation même des travaux du Parlement. Et lorsque nous travaillons sur un sujet aussi important que la Constitution, au mois de juillet, en siégeant week-ends compris, je suis désolée, ce n'est pas sérieux !

En n'acceptant pas les modifications que nous vous suggérons en vue de mieux travailler, vous ne contribuez pas à améliorer les travaux du Parlement.

**M. Olivier Becht.** Très bien !

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Chère collègue, vous parlez d'or – c'est un compliment, permettez donc que je vous souris.

**Mme Véronique Louwagie.** Je vous écoute, monsieur le rapporteur.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Bien que je doive donner concernant votre amendement un avis défavorable, il convient de rappeler que les sessions extraordinaires ont été prévues pour apporter un élément de souplesse, soit pour faire face à des situations de crise internationale ou particulières, soit pour mener à bien un certain nombre de travaux législatifs de grande ampleur.

**Mme Sylvia Pinel.** Quelle souplesse !

**M. Thibault Bazin.** C'est la crise permanente !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** C'est l'intérêt du pays commande la mobilisation des parlementaires.

Je comprends votre argument selon lequel il ne faut pas que les gouvernements successifs, quels qu'ils soient, abusent de cette pratique pour prolonger le travail du Parlement ou pour un motif autre que ce qui est réellement justifié par l'urgence ou par l'acuité particulière d'une situation. Cependant, je ne crois pas qu'en matière politique ou législative, compte tenu des responsabilités qui sont les nôtres et celles du Gouvernement, il faille rigidifier les choses et nous priver de toute souplesse.

**Mme Véronique Louwagie.** Ce n'est pas ce que l'on vous demande.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** C'est pourquoi je me vois contraint de donner un avis défavorable à l'amendement n° 1496.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Madame la députée, vous ne serez pas surprise par l'avis défavorable du Gouvernement, puisque j'ai dit tout à l'heure que je souhaitais que nous puissions maintenir les sessions extraordinaires.

Si je comprends, évidemment, les difficultés que cela peut engendrer, qui sont liées à l'incertitude et à la maîtrise imparfaite du calendrier, je crois tout de même, comme M. le président Ferrand vient de le dire, que ces sessions représentent un élément de souplesse extrêmement important.

Par ailleurs, je réponds, même s'il n'est pas présent en ce moment, aux propos qu'a tenus M. Patrick Hetzel tout à l'heure. Il faisait valoir qu'en session extraordinaire, la capacité de contrôle du Parlement n'était pas la même qu'en session ordinaire. C'est exact. En session extraordinaire, une seule séance par semaine est réservée à des questions au Gouvernement – mais il y a tout de même une séance de questions. En outre, le Parlement peut maintenir des commissions d'enquête. Je me rendrai, d'ailleurs, moi-même la semaine prochaine, avec plaisir, devant l'une de ces commissions. Malgré tout, donc, en session extraordinaire, des instruments de contrôle du Gouvernement demeurent.

Je le redis, je ne suis pas favorable, au nom du Gouvernement, à la suppression de ces sessions extraordinaires.

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

**M. Philippe Vigier.** Madame la garde des sceaux, je vous ai posé tout à l'heure une question à laquelle vous n'avez pas répondu – mais vu le nombre de questions que nous vous posons, je ne vous en veux pas.

Vous avez dit qu'une session extraordinaire permettait d'apporter de la souplesse. Cela tombe bien que le secrétaire d'État aux relations avec le Parlement soit là...

**M. Thibault Bazin.** Pour une fois!

**M. Philippe Vigier.** ...car il sait combien il est compliqué de faire un agenda parlementaire. Or, monsieur le secrétaire d'État, nous essayions tout à l'heure de vous faciliter la tâche, en suggérant qu'au lieu d'ouvrir des sessions extraordinaires, il suffirait de prolonger les sessions ordinaires. Pourquoi ne pas faire simple? Nous savons très bien où nous allons – enfin, c'est une façon de parler, vu que nous ne savons même pas quand nous allons terminer nos travaux!

**M. Christian Jacob.** En effet!

**M. Éric Ciotti.** Tout ça, c'est la faute à Castaner! (*Sourires.*)

**M. Philippe Vigier.** Monsieur le rapporteur général, vous qui étiez le rapporteur du fameux projet de loi « Macron » pour l'examen duquel nous avons passé ensemble un mois de février entier, samedis et dimanches inclus,...

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Et que vous n'avez même pas voté!

**M. Philippe Vigier.** ...vous ne pouvez pas dire que les députés renâclent à travailler. Mais quelle est la raison de l'actuelle session extraordinaire? En cas de crise internationale ou d'urgence absolue, on peut comprendre que l'on déclenche une session extraordinaire: c'est dans l'esprit même de la Constitution. Je le répète, pourquoi ne pas faire simple, puisque l'on sait que le travail parlementaire est en train d'évoluer?

Le problème, madame la garde des sceaux, c'est qu'à chaque fois que nous faisons une proposition visant à rééquilibrer les choses, vous tirez la fermeture éclair et vous vous y opposez. Je regrette encore, pour nos collègues polynésiens et plus généralement pour tous ceux qui viennent des DOM-TOM, que, lorsque je vous ai demandé que les critères de représentation soient inscrits dans la Constitution par le Parlement afin que nous ne soyons pas censurés plus tard par le juge constitutionnel, vous n'avez pas voulu nous écouter. Faites preuve d'un peu de souplesse: il faudra bien que vous finissiez par les obtenir, les trois cinquièmes!

**M. Pierre-Henri Dumont.** On n'est pas obligé de les avoir, les trois cinquièmes!

**M. le président.** La parole est à M. Christian Jacob.

**M. Christian Jacob.** Madame la garde des sceaux, vous avez dit que les commissions d'enquête continuaient pendant les sessions ordinaires. En effet, elles continuent à se réunir tant que le Parlement siège. En revanche, contrairement à ce que vous prétendez, la création d'une commission d'enquête ne peut être décidée durant une session extraordinaire; cela ne peut se faire qu'au cours d'une session ordinaire.

Tout à l'heure, nous vous avons suggéré d'instituer une session ordinaire de 140 jours, ce qui permettrait non seulement aux parlementaires, mais aussi au Gouvernement, de s'organiser. Vous ne nous avez pas répondu sur ce point. Pourtant, permettez-moi de vous dire que jamais les travaux parlementaires n'ont été aussi inorganisés. Je le dis au secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement: en matière d'organisation de nos travaux, il y a un problème de compé-

tence – voyez, je suis aimable, je ne vais pas jusqu'à parler d'incompétence (*Sourires*). Jamais la séance n'a été aussi bloquée qu'en ce moment!

Je sais ce que vous allez me répondre: c'est, bien entendu, de la faute des parlementaires.

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** C'est aussi parce que nous faisons des réformes!

**M. Christian Jacob.** Il faudrait néanmoins que l'exécutif se remette en question et qu'il acquière une capacité à organiser les travaux et à préparer correctement ses textes. Quand, sur un texte déposé par l'exécutif, on compte jusqu'à soixante amendements gouvernementaux, cela veut bien dire que l'on est dans l'improvisation totale! Pourquoi donc ne pas instituer une session ordinaire de 140 jours, ce qui permettrait à tout le monde de s'organiser – à commencer par le Gouvernement, aujourd'hui incapable d'organiser correctement les travaux de notre assemblée? Pourriez-vous nous répondre clairement sur ce point? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Mme Jeanine Dubié applaudit aussi.*)

**M. Philippe Vigier.** Très bien!

(*L'amendement n° 1496 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Jumel, pour soutenir l'amendement n° 2241.

**M. Sébastien Jumel.** Visiblement, nous n'arriverons pas à convaincre le Gouvernement de supprimer les sessions extraordinaires. Cet amendement de repli vise à prévoir que si elles doivent avoir lieu, ce soit au moins après approbation par les trois cinquièmes des membres du Parlement. Cela renforcerait votre pouvoir, monsieur le président, ainsi que celui du Parlement que nous incarnons; au moins le caractère extraordinaire des débats serait-il apprécié par les parlementaires que nous sommes.

C'est d'autant plus d'actualité que des bruits de couloirs laissent entendre que les débats sur la réforme constitutionnelle s'arrêteraient dimanche prochain et reprendraient le 28 juillet...

**M. Christian Jacob.** Non, le 2 août!

**M. Sébastien Jumel.** ...pour se prolonger jusqu'au 5 août. Je trouve cela complètement fou! Je n'oserai jamais expliquer cela aux miens, et encore moins à mes concitoyens!

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Oh, vous pouvez partir en vacances, cela nous soulagera!

**M. Sébastien Jumel.** Ce débat portant sur la nécessité de rationaliser, optimiser et responsabiliser l'organisation de l'ordre du jour me semble donc avoir toute sa pertinence.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Même avis que sur les amendements précédents: nous préférons la souplesse à la raideur – en tout cas dans l'organisation de nos travaux. (*Sourires.*)

**M. Thibault Bazin.** Scandaleux!

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

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

**Mme Cécile Untermaier.** Je pense, au contraire, que le dispositif actuel rigidifie considérablement notre façon de travailler. Si nous faisons preuve d'une assiduité tout à fait insupportable, c'est parce que nous devons faire face à l'inorganisation de nos travaux et que nous manquons de liberté dans l'organisation de ceux-ci. Quand je lis l'article 29 de la Constitution, je sens l'exaspération qui point. Les demandes de suppression de cet article résultent de la méthode de travail qui est employée depuis un an. On dit que la session extraordinaire se tient jusqu'à l'épuisement de l'ordre du jour ; il faudrait ajouter : « ou jusqu'à l'épuisement des députés » !

**M. Pierre-Henri Dumont.** Exactement !

**M. le président.** Cela n'arrivera jamais, madame Untermaier, car notre énergie est inépuisable. (*Sourires.*)

La parole est à M. Christian Jacob.

**M. Christian Jacob.** Je voudrais revenir sur l'inorganisation de nos travaux. Les réponses du rapporteur général et de la garde des sceaux, je veux bien qu'elles soient données sur le ton de l'ironie, mais c'est n'importe quoi ! Il n'y a aucun argument fondé pour justifier que l'on nous refuse l'institution d'une session ordinaire de 140 jours.

**M. Philippe Vigier.** Nous n'avons eu aucune réponse !

**M. Christian Jacob.** On nous rétorque que c'est pour répondre à des périodes de crise, mais, aujourd'hui, la crise, quelle est-elle ? Si crise il y a, c'est une crise existentielle du Président de la République, qui veut à tout prix avoir sa réforme de la Constitution ! Personnellement, je n'en vois pas d'autre.

Vos arguments ne tiennent pas debout. Essayez au moins de nous en donner un qui soit construit !

Tous les groupes parlementaires vous font la même remarque. En vous proposant d'organiser une session ordinaire de 140 jours, nous ne sommes guidés que par le bon sens. Cela nous permettrait d'avoir deux séances de questions au Gouvernement, de décider de la création de commissions d'enquête et d'exercer correctement nos pouvoirs de contrôle. Voilà l'intérêt d'un bon fonctionnement du Parlement. Or vous refusez tout débat sur le sujet. Vous vous contentez de dire : « c'est comme ça, car nous en avons décidé ainsi ». Vous n'êtes même pas capables d'argumenter vos propres prises de position ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LR. – M. Adrien Quatennens applaudit également.*)

(*L'amendement n° 2241 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Hetzel, pour soutenir l'amendement n° 1497.

**M. Patrick Hetzel.** L'article 30 de la Constitution énonce : « Hors les cas dans lesquels le Parlement se réunit de plein droit, les sessions extraordinaires sont ouvertes et closes par décret du Président de la République ». On voit bien que le Parlement est, là encore, placé sous l'autorité institutionnelle du Président de la République.

Dès lors que, sur d'autres sujets, on affaiblit le Parlement, nous considérons qu'il convient de faire preuve de cohérence. C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'article 30. Nous ne voyons pas pourquoi il faudrait maintenir cette tutelle du Président de la République. Nous trouvons, au contraire, que cela aurait du sens de redonner du pouvoir au

Parlement ou, tout au moins, de faire en sorte que celui-ci ne se trouve pas systématiquement sous la tutelle du Président de la République.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je voudrais essayer de donner au président Jacob quelques arguments – bien que je les aie déjà donnés et qu'ils ne constituent en aucun cas une nouveauté.

Je répète, ici, devant vous – et je l'assume –, que le Gouvernement a besoin, sous l'autorité, et non, monsieur Hetzel, sous la tutelle du Président de la République, d'un peu de souplesse.

**M. Thibault Bazin.** Attention ! Vous risquez la déchirure ! (*Sourires.*)

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Nous avons donc besoin de ces sessions extraordinaires. C'est pourquoi nous souhaitons en maintenir l'existence. Nous ne sommes peut-être pas d'accord sur ce point, mais il me semble que c'est un argument qui s'entend.

En revanche, ainsi que je l'ai précisé tout à l'heure, nous envisageons la question de l'organisation du travail dans sa globalité. C'est pourquoi nous avons d'ores et déjà accepté certains des amendements qui étaient proposés et que nous aurons l'occasion d'en accepter d'autres – mais pas celui-ci. Avis défavorable.

**M. Christian Jacob.** Il ne nous a pas échappé qu'à partir du moment où c'était nous qui faisons des propositions, c'était non !

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Hetzel.

**M. Patrick Hetzel.** Nous assistons, au fil du temps, à une dérive : nous siégeons désormais du début septembre jusqu'à la fin juillet, voire, comme cette année, jusqu'au début août. Nous nous retrouvons donc dans une situation où les sessions extraordinaires sont des moments durant lesquels le Parlement ne peut pas exercer l'ensemble de ses prérogatives. En particulier, son rôle de contrôle est atrophié. En outre, il n'y a pas de possibilité d'initiative parlementaire durant les sessions extraordinaires. Tout est entre les mains du Gouvernement, et c'est ce que nous contestons.

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** Mes chers collègues, je voudrais témoigner d'une expérience.

Comme un certain nombre d'entre nous, j'ai été parlementaire européenne. En étant aujourd'hui députée dans cette belle institution qu'est l'Assemblée nationale, je mesure combien il y a une certaine forme d'efficacité, voire d'efficience, dans l'organisation des travaux du Parlement européen, alors qu'ici, les débats sont d'une efficacité qui serait à revoir. Il faudrait que nous regardions ce qui se fait ailleurs, notamment au Parlement européen, afin de reproduire ici ce qui permet d'améliorer l'efficacité parlementaire.

Monsieur le président, puisque nous sommes entre nous (*Exclamations et rires*)...

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Juste entre nous !



**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Avec simplement une retransmission audiovisuelle de nos débats !

**M. le président.** Nous ne sommes pas entre nous, madame Auconie : tous nos débats sont publics et les Français nous regardent.

**Mme Sophie Auconie.** C'est vrai ? (*Exclamations sur divers bancs.*)

Je vais vous donner mon avis personnel, qui n'engage pas le groupe UDI, Agir et indépendants. Si nous cessions de transmettre au site NosDéputés.fr le nombre d'amendements déposés et le temps de parole utilisé par chacun d'entre nous, ce qui permet au site de nous classer, je vous assure que nos débats seraient certainement plus efficaces et qu'il y aurait moins d'amendements et moins de prises de parole. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir, LaREM et MODEM, ainsi que sur quelques bancs du groupe LR.*)

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Ça, c'est vrai !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Très juste !

**M. le président.** Chère collègue, nous ne transmettons rien du tout à ce site, mais tous les amendements sont publics et leurs signataires connus – c'est le minimum que l'on peut exiger en matière de transparence de nos travaux !

(*L'amendement n° 1497 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Ruffin, pour soutenir l'amendement n° 1132.

**M. François Ruffin.** Je me rappelle avoir lu, en fac de lettres, *Le dieu caché* de Lucien Goldmann, une étude qui rattachait Racine au jansénisme. On y disait, *grosso modo*, que dans les œuvres de Racine, Dieu est absent, et pourtant il est partout présent ; on ne le voit pas, et pourtant il détermine en permanence l'action des héros.

Quel est le dieu caché qui partout est présent, qui règne sur nos débats, et pourtant qui n'apparaît jamais ? C'est Jupiter ! (*Exclamations et rires.*)

**M. Éric Ciotti.** Je croyais que c'étaient les racines chrétiennes ! (*Sourires.*)

**M. François Ruffin.** C'est Jupiter, qui demeure caché dans son Olympe élyséen !

Je prends acte de la non-séparation des pouvoirs. Je prends acte de la confusion des pouvoirs. Je prends acte de la domination de l'exécutif sur le législatif. Certes, hier, nous avons tenté de couper ce cordon ombilical ou, tout au moins, d'allonger la laisse entre l'Assemblée et l'Élysée, mais, aujourd'hui, je prends acte de cette confusion. Maintenant, il faudrait au moins que le véritable chef de l'exécutif, le véritable chef du Gouvernement se montre, qu'il descende dans l'arène, qu'il ôte le masque, qu'il cesse de se dissimuler derrière le Premier ministre, les membres du Gouvernement ou les rapporteurs et qu'il vienne défendre les textes qu'il veut inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée et qu'en réalité, il impose.

En un mot, je souhaite faire descendre sur terre ce dieu caché, pour en faire un homme parmi les hommes, tenu de s'expliquer devant eux. (« Ah ! » *sur les bancs du groupe LR.*)

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Je n'ai pas de don particulier pour les réincarnations divines qu'appelle de ses vœux notre collègue Ruffin, et je salue au passage la présence de M. Mélenchon parmi nous – j'espère que M. Ruffin trouvera en lui une divinité à son goût.

**M. Erwan Balanant.** Excellent !

**M. François Ruffin.** Ni dieu ni maître, monsieur Ferrand !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** L'amendement de M. Ruffin n'implique ni plus ni moins, comme le suggère son exposé sommaire, qu'un changement de République, dès lors que l'Assemblée pourrait à tout moment convoquer le Président de la République. Telle n'est pas l'intention de la commission, qui a donc rendu un avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également.

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

**M. François Ruffin.** Il ne s'agit pas ici de changer de République – même si je le souhaite –, mais de prendre acte de la République dans laquelle nous nous trouvons. Et dans cette République, la toute-puissance de l'exécutif écrase, par le fait, le pouvoir législatif. Ces deux mots mêmes, « pouvoir législatif », renferment deux mensonges : nous ne détenons aucun pouvoir, et nous ne faisons pas la loi – au mieux, nous la votons et l'habillons un peu.

Deuxième chose, monsieur Ferrand : ce pouvoir de réincarnation des divinités, précisément, vous l'avez. Eh oui ! Vous l'ignorez, mais vous l'avez ! Regardez comme c'est extraordinaire : jusqu'à présent, au Congrès, le dieu caché Macron devait retourner sur l'Olympe aussitôt son discours prononcé ; mais sa parole divine, la parole macronienne, vous a soufflé qu'il pouvait rester un peu plus longtemps, si bien que ce qui vous apparaissait impossible et contraire à la Constitution il y a quinze jours est devenu subitement possible. Vous avez ainsi permis au dieu Macron de se réincarner devant les parlementaires réunis en Congrès !

**M. Erwan Balanant.** Grâce à l'intercession de l'archange Mélenchon !

**M. François Ruffin.** Si vous le souhaitez, monsieur Ferrand, ou plutôt si M. le Président de la République le souhaite et vous l'ordonne, vous avez le pouvoir de le faire venir ici et de le réincarner sous une forme humaine au sein de notre assemblée. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Henri Dumont.

**M. Pierre-Henri Dumont.** Bien entendu, nous sommes majoritairement contre cet amendement qui serait une grave entorse à la séparation des pouvoirs. Mais j'ai envie de dire que vous l'avez cherché, chers collègues de la majorité ! Vous nous avez joué de la trompette en commission sur le thème de la séparation des pouvoirs, arguant que le Président de la République ne devait jamais rester dans le même lieu que les parlementaires, donc les quitter aussitôt son discours prononcé, mais vous avez ici la conséquence logique de votre revirement.

Dès lors que vous mettez le Président de la République au même niveau qu'un Premier ministre, avalant votre chapeau par rapport à ce que vous disiez quelques jours plus tôt, vous obtenez ce type d'amendement. Et la logique voudrait que vous l'acceptiez – même si nous, nous nous y opposons.

*(L'amendement n° 1132 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Olivier Becht, pour soutenir l'amendement n° 2006.

**M. Olivier Becht.** Cet amendement, déposé à l'initiative de notre collègue Warsmann, vise à permettre aux membres du Gouvernement d'assister, à leur demande, à l'examen des projets ou des propositions de loi en commission. C'est d'ailleurs le sens de la réforme constitutionnelle, me semble-t-il, que de permettre une discussion approfondie en commission sur un certain nombre de textes, qui dès lors ne seraient plus examinés dans l'hémicycle.

Dans ces conditions il nous semble important que le Gouvernement, lorsque c'est nécessaire, participe aux débats en commission.

*(L'amendement n° 2006, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. François Ruffin, pour soutenir l'amendement n° 1210.

**M. François Ruffin.** Il y a deux semaines, je me suis rendu à l'hôpital psychiatrique du Havre, où j'ai rencontré les « perchés ». (« Ah ! » sur les bancs du groupe LaREM.)

**M. Erwan Balanant.** Les bonnes histoires du docteur Ruffin !

**M. François Ruffin.** Je ne sais pourquoi ce que je viens de dire provoque cette réaction de votre part, mes chers collègues. Les « perchés » sont des soignants qui se battent pour que les maladies mentales soient mieux traitées dans notre pays, et c'est la réaction que cela suscite sur vos bancs ? Nous parlons de malades contraints de dormir dans les couloirs faute de place dans les chambres, de manger l'assiette posée sur les genoux faute de tables, et c'est la réaction que cela suscite chez vous ? (« Oh ! » sur les bancs du groupe LaREM.)

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Ça va, les leçons !

**M. François Ruffin.** Le problème, que je perçois à l'occasion de mes reportages, c'est qu'il manque un lieu pour débattre de ce genre de problèmes au sein de notre assemblée ; et je pourrais faire la même observation sur les cadeaux faits à Big Pharma par le Premier ministre et le Président de la République la semaine dernière, avec la réception du Dolder. Il n'y a pas de lieu pour débattre de ces sujets ici.

Je souhaite donc que chaque groupe parlementaire se voie attribuer, chaque semaine, un droit de tirage pour entendre, par exemple, Mme la ministre de la santé, M. le Premier ministre ou tout autre membre du Gouvernement. Un débat d'une demi-heure serait ainsi organisé entre un parlementaire et un ministre.

Une fonction, encore non assumée par notre assemblée, devrait à mes yeux l'être davantage. La fonction législative, je le maintiens, c'est du flan, de l'habillage. À travers les moyens d'expertise et d'évaluation, vous voulez faire de nous des technocrates. Mais, en vérité, notre assemblée est investie d'un rôle plus noble et plus haut, qui est de faire de la politique, autrement dit de porter dans notre enceinte les

débats et conflits qui traversent la société ; or nous n'avons que peu de lieux pour le faire, dans cette enceinte ou en dehors.

Il s'agit donc d'inventer des formes nouvelles pour mettre cette fonction politique en scène et l'assumer pleinement.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Personne ici n'a l'ambition de transformer les députés – ni même vous, monsieur Ruffin – en technocrates. Ce n'est pas l'ambition du constituant. Votre amendement vise à développer les possibilités d'interpellation des membres de l'exécutif et de dialogue avec eux. Mais les questions au Gouvernement, les questions orales sans débat ou les interpellations et les auditions des ministres en commission sont autant d'occasions données aux parlementaires d'assumer ce rôle et même de demander à l'exécutif de rendre des comptes sur son action.

Nous n'entendons pas aller au-delà, aussi la commission n'a-t-elle pas donné de suite favorable à votre amendement.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également. Tout parlementaire peut d'ores et déjà poser des questions orales ou écrites,...

**M. Thibault Bazin.** À tout le moins faudrait-il répondre aux questions écrites !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...et dispose d'instruments de contrôle.

Je rappelle aussi que, aux termes de l'article 48, alinéa 5, de la Constitution, des journées de contrôle sont réservées aux parlementaires. Les semaines de contrôle incluent aussi des séances qui peuvent être réservées aux groupes. Le 9 mai dernier, j'ai ainsi eu le plaisir de participer à une séance de questions, à l'initiative de votre groupe, sur le thème de la révision constitutionnelle.

Votre amendement ne me paraît donc pas opportun. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Sacha Houlié.

**M. Sacha Houlié.** La demande ici formulée en matière de contrôle parlementaire de l'activité ministérielle est satisfaite à deux titres : d'une part, les groupes politiques peuvent faire usage de leur droit de tirage pour créer une commission d'enquête ; d'autre part, l'un de nos amendements, adopté en commission il y a deux semaines, donne aux parlementaires la possibilité d'entendre le ministre concerné six mois après l'adoption de chaque texte par le Parlement.

C'est là un nouveau pouvoir du Parlement, qui lui permettra d'évaluer l'application des lois qu'il vote. La loi pour la croissance et l'activité prévoyait ainsi un tirage au sort pour les nouvelles installations de notaires ; or les décrets d'application ont permis à des notaires déjà installés de participer à ce tirage au sort, ce qui ne correspond pas du tout à l'intention qui était la nôtre dans ce texte.

D'une certaine façon, la demande ici formulée sera donc satisfaite par un amendement que nous présenterons ultérieurement.

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

**M. François Ruffin.** Voyez à quel point les débats organisés dans cette assemblée sont tristes, figés et transpirent l'ennui ! (*Exclamations sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Il n'y pas de débat réel ! Pour poser une question au Gouvernement, nous disposons de deux minutes, après quoi le Gouvernement a à son tour deux minutes pour nous répondre ; puis l'on passe à autre chose. Et il en va de même pour les questions orales sans débat – mais les questions suivies d'un débat sont, elles aussi, d'une grande tristesse.

**M. Erwan Balanant.** Tout cela fait beaucoup rire M. Mélenchon !

**M. Éric Straumann.** Oui, il pouffe de rire !

**M. François Ruffin.** Vous êtes supposés vouloir moderniser cette assemblée : cela pourrait passer par l'invention de formes nouvelles, qui transpirent un peu moins l'ennui pour nous-mêmes, mais aussi les Français. Ici, nos concitoyens devraient sentir battre le cœur de la démocratie, son souffle vivant. Ce souffle, ce cœur battant, vous n'en voulez pas, vous préférez délaissier l'institution où nous siégeons, la laisser puer l'ennui.

À défaut des lieux de débat dont je parlais, nous nous contentons d'une politique par la bande, à travers des amendements dont vous déplorez vous-mêmes l'abondance. Les amendements sont en effet le seul moyen dont nous disposons pour faire de la politique, pour faire passer de petites choses en contrebande. L'ambition que je vous propose est tout autre : elle consiste à inventer des formes nouvelles, qui permettent aux Français de sentir battre, ici, le cœur de la démocratie.

**M. Dominique Potier.** Très bien !

**M. Bruno Millienne.** Souffrez que nous ne soyons pas d'accord avec votre description !

(*L'amendement n° 1210 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Straumann, pour soutenir l'amendement n° 1548.

**M. Éric Straumann.** Défendu.

(*L'amendement n° 1548, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1193.

**Mme Christine Pires Beaune.** Jusqu'à présent, nous avons surtout défendu des amendements visant à enrichir la Constitution, et vous les avez refusés en nous objectant que les dispositions qu'ils contenaient n'y avaient pas leur place.

Une fois n'est pas coutume, je vous propose, avec le présent amendement, d'alléger notre loi fondamentale. Si nous l'adoptons, l'élection des présidents des deux chambres relèverait, non plus de la Constitution mais d'une loi organique. Quelle drôle d'idée, me direz-vous.

Depuis 1789 et l'Assemblée constituante, de nombreux présidents se sont succédé, plus de quatre-vingt-dix au total, sous la V<sup>e</sup> République, la IV<sup>e</sup>, la III<sup>e</sup>, la II<sup>e</sup>, la monarchie de Juillet, le Consulat ou encore l'Empire. Tous étaient des hommes. Jamais une femme n'a accédé au perchoir.

Je me disais donc que, d'ici à la fin de ce mandat, l'élection d'une femme au perchoir, ce serait bien, ce serait moderne. « Moderne », chers collègues de la majorité, c'est un terme que vous aimez bien.

Je dis tout cela, bien sûr, en toute amitié pour notre président. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LR.*)

**Mme Huguette Bello et M. Jean-Luc Mélenchon.** Très bien !

**M. le président.** Merci, madame Pires Beaune. (*Sourires.*)

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Selon la commission, l'élection du troisième et du quatrième personnage de l'État, tout comme celle du Président de la République, doit rester du niveau constitutionnel. L'avis est donc défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Au Royaume-Uni, qui pourtant n'a pas de constitution écrite, la Chambre des lords, dit-on, peut tout faire, sauf changer un homme en femme. C'est aussi le cas, me semble-t-il, de l'Assemblée nationale.

**M. Thibault Bazin.** Très bien !

**Mme Huguette Bello.** Ridicule !

(*L'amendement n° 1193 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hubert Wulfranc, pour soutenir l'amendement n° 2255.

**M. Hubert Wulfranc.** Monsieur le président, vous pourriez juger cet amendement comme sacrilège, puisqu'il propose que la présidence de l'Assemblée nationale soit confiée à l'opposition. (*Rires et exclamations sur de nombreux bancs.*)

**M. Philippe Vigier.** Excellent !

**M. David Habib.** À une femme de l'opposition !

**M. Hubert Wulfranc.** Si vous le souhaitez, mon cher collègue.

Il n'y a, dans cet amendement, aucune attaque personnelle ni non plus la volonté d'instaurer un contre-pouvoir, car vous ne les goûtez pas, madame la garde des sceaux, mais simplement le souhait de limiter les pouvoirs, ce qui constitue une exigence démocratique.

Un tel geste constitutionnel produirait un équilibre alternatif à la philosophie de nos travaux et à l'activité parlementaire. Cela limiterait la puissance de l'appareil dirigeant de l'État, dont le président de l'Assemblée nationale est un élément central.

Vous comprendrez que je ne m'éternise pas sur cet amendement. (*Sourires.*)

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Non, nous ne comprenons pas !

**M. le président.** Il vous reste pourtant dix secondes de temps de parole, si vous le souhaitez. (*Sourires.*)



Quel est l'avis de la commission, monsieur le rapporteur général ?

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** L'audace de la proposition de notre collègue ne nous a pas échappé. Nous avons même hésité à envisager que le perdant de l'élection présidentielle aille à l'Élysée, pour accompagner le mouvement suggéré par M. Wulfranc. (*Sourires et applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Mais ce mouvement d'audace s'est interrompu au stade de la réflexion, et la commission a rendu un avis défavorable.

**M. Alain Bruneel.** Quel manque d'audace !

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il faut reconnaître que le Sénat a déjà obéi à l'injonction de M. le député Wulfranc. Avis défavorable également.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Di Filippo.

**M. Fabien Di Filippo.** Je ne soutiens pas le fond de cet amendement, car les groupes d'opposition détiennent déjà des postes de vice-président et peuvent donc occuper le perchoir à intervalles réguliers.

En revanche, je voudrais défendre M. Wulfranc, car, lorsqu'il a présenté son amendement, j'ai entendu des rires sarcastiques, qui pourraient sous-entendre que cette proposition viserait à récupérer la présidence. Mais revenons à la réalité de cette réforme : avec la réduction d'un tiers du nombre de parlementaires, 15 % de proportionnelle et l'affaiblissement des représentations démocratiques des oppositions, il n'y aura malheureusement plus de groupe communiste à l'Assemblée nationale,...

**M. Pierre Dharréville.** Ce n'est pas écrit !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Quelle arrogance !

**M. Fabien Di Filippo.** ...et les députés communistes ne pourront pas occuper le perchoir. Vous ne pouvez donc pas suspecter M. Wulfranc de défendre son intérêt personnel dans cette affaire. (*Sourires sur les bancs du groupe GDR.*)

(*L'amendement n° 2255 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 1435.

**Mme Cécile Untermaier.** Cet amendement est beaucoup moins audacieux et vise simplement à ce qu'un compte rendu intégral des débats des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat soit publié au *Journal officiel* de la République française, selon les modalités prévues par les règlements des assemblées.

Cette publicité nous paraît importante, car les commissions permanentes sont destinées à devenir des lieux décisionnaires, notamment pour certains projets de loi.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** La commission a rendu un avis défavorable, au motif que les comptes rendus sont disponibles en ligne, sans qu'il soit nécessaire de les verser au *Journal officiel*. La publicité des travaux des commissions permanentes étant déjà assurée, j'émet un avis défavorable à l'adoption de votre amendement.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis. Il me semble, en outre, que la Constitution n'est pas le bon niveau de norme pour une telle disposition.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet argument est intéressant pour comprendre le mécanisme que le Gouvernement et la majorité entendent mettre en place, par lequel un certain nombre de textes seront examinés uniquement en commission. Cela doit nous interroger sur l'interprétation que fera le juge constitutionnel de ces textes. La portée d'un compte rendu publié au *Journal officiel* sera supérieure à celle d'une simple disponibilité sur le site internet de l'Assemblée nationale ou dans notre magnifique bibliothèque. Pour les textes qui ne font l'objet que d'un examen en commission, il faut réfléchir à la publication du compte rendu des débats au *Journal officiel*.

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

**Mme Cécile Untermaier.** Ce n'est pas une question aussi inintéressante qu'on pourrait le penser. Madame la garde des sceaux, je suis d'accord avec vous pour dire qu'une telle mesure n'est pas du niveau constitutionnel, mais nous devrions mener cette réflexion dans le cadre de l'examen de la loi organique et des travaux sur les commissions permanentes.

**M. le président.** Comme vous le savez sans doute, nous travaillons à renforcer les comptes rendus, ce qui relève de notre organisation interne.

(*L'amendement n° 1435 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Reiss, pour soutenir l'amendement n° 503.

**M. Frédéric Reiss.** Cet amendement propose de rendre publiques toutes les auditions en commission et celles effectuées par les rapporteurs des projets et des propositions de loi dans les deux assemblées, sauf si les commissions en décident autrement, en suivant les conditions fixées par les règlements des deux assemblées.

La situation à l'Assemblée nationale est différente de celle du Sénat. À l'Assemblée, des dispositions ont été prises pour assurer une plus grande transparence avec les retransmissions par internet des auditions, le règlement ayant été modifié en ce sens. Mais il nous paraît utile d'inscrire cette procédure dans le marbre.

Au Sénat, chaque réunion de commission donne lieu à un procès-verbal, qui a un caractère confidentiel, et à un compte rendu analytique publié dans le recueil des comptes rendus. La confidentialité a longtemps été considérée comme un élément structurant de l'efficacité du travail des commissions, car les opinions des commissaires pouvaient s'y exprimer plus librement, sans toutes les pesanteurs qu'imposent le débat public et la pression des groupes politiques.

Avec cet amendement, nous proposons d'instaurer une règle de publicité des auditions commune aux deux chambres, afin de contribuer à une égalité de traitement entre les institutions et à une plus grande transparence.

**M. Marc Le Fur.** Très bien !

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



**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Nous partageons votre souhait sur tous les bancs. Toutefois, la publicité des auditions des commissions et des rapporteurs des textes législatifs ne nous semble pas relever, comme la disposition de l'amendement précédent, de la norme constitutionnelle, mais plutôt des règlements des deux assemblées.

En effet, l'article 46 du règlement de l'Assemblée nationale prévoit que les travaux des commissions sont publics et que les auditions des rapporteurs des projets ou propositions de loi sont ouvertes à l'ensemble des commissaires. Je vous invite – nous pourrions même le faire collectivement – à saisir le bureau de notre assemblée pour examiner les évolutions possibles en la matière.

J'émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, qui n'est pas de nature constitutionnelle, constat sur lequel nous pouvons tous nous retrouver. Mieux encore, vous pourriez retirer votre amendement.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

L'exposé sommaire de l'amendement évoque la question des lobbys dont cette transparence permettrait d'atténuer la présence. Je vous rappelle que la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a déjà institué un répertoire numérique national des représentants d'intérêts, et que les assemblées sont très attentives à ce qu'il se passe dans ce domaine. L'avis est défavorable également pour cette raison.

*(L'amendement n° 503 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie, pour soutenir l'amendement n° 1915.

**Mme Sophie Auconie.** Il s'agit, par cet amendement, d'améliorer la publicité des débats parlementaires, qui recouvre le droit pour le public d'assister à ces derniers et leur reproduction, et qui constitue l'un des acquis les plus fondamentaux de la Révolution française et de l'instauration du régime représentatif.

Aussi, nous vous proposons de compléter l'article 33 de la Constitution par deux alinéas énonçant, l'un, que les mesures qui sont normalement du domaine de la loi, prises par ordonnance du Président de la République ou décidées par les collectivités territoriales font l'objet d'un compte rendu analytique publié au *Journal officiel*, l'autre, que les actes des collectivités territoriales comportant des mesures mentionnées à l'alinéa précédent sont également publiés au *Journal officiel*. Il s'agit d'un excellent amendement.

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

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Je suis moins convaincu que vous de l'excellence de cet amendement, d'où un avis défavorable.

Avec cet amendement, vous contraindriez la mairie d'une commune de 150 habitants à rédiger des comptes rendus analytiques. Imaginez-vous la surcharge de travail que cela représenterait pour de nombreuses collectivités ? Comme je sais que vous les défendez, il serait prudent de retirer cet amendement. Je comprends l'objectif de publicité, mais réclamer un compte rendu analytique pour toutes les communes, y compris celles de petite taille qui représentent entre 80 et 90 % de leur nombre total, me semble très audacieux.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement, madame Auconie ?

**Mme Sophie Auconie.** Oui.

*(L'amendement n° 1915 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1195.

**Mme Christine Pires Beaune.** Cet amendement vise à constitutionnaliser la belle tradition, inaugurée sous la III<sup>e</sup> République, d'inviter des chefs d'État étrangers à venir s'exprimer devant l'Assemblée nationale ou le Sénat.

Dans l'exposé sommaire de l'amendement, j'ai dressé la liste des derniers discours. Je me souviens particulièrement de la visite du chef d'État tunisien en juillet 2012, quelques jours après l'élection de l'Assemblée et la mienne. Cela avait été un grand moment.

Cette tradition ne repose sur aucune base juridique, et je souhaiterais lui en donner une.

Je propose, en outre, que les chefs d'État étrangers puissent venir s'exprimer devant le Congrès également, sans débat ni vote.

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

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Avis défavorable.

Cette pratique existe sans être inscrite dans la Constitution, et il ne nous paraît pas nécessaire de l'y insérer. Nous essayons de ne pas mettre dans la Constitution ce qu'il n'est pas indispensable d'y faire figurer.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Malgré tout l'intérêt et la sensibilité de ces auditions, je pense également qu'il n'est pas nécessaire de les insérer dans la Constitution. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 1195 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Larive, pour soutenir l'amendement n° 1225.

**M. Michel Larive.** Par cet amendement, nous proposons d'établir des sanctions véritablement applicables aux personnes ayant menti à un parlementaire ou devant une commission d'enquête parlementaire.

Actuellement, en cas de faux témoignage ou de subornation de témoin, les articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal prévoient respectivement cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende, 100 000 euros d'amende, et trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. Ces poursuites sont exercées à la requête du président de la commission ou, lorsque le rapport de la commission a été publié, à la requête du bureau de l'assemblée intéressée.

Or force est de constater que le panel des obligations des personnes interrogées et des sanctions applicables reste trop peu dissuasif. Aux silences et aux refus de s'exprimer de M. Patrick Kron, de M. Maxence Bigard devant les représentants du peuple, il faut opposer la sévérité.

La Constitution doit donc clarifier les droits des parlementaires à avoir des réponses, ainsi que les sanctions applicables à ceux qui refusent de s'exprimer devant les représentants du peuple.

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

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Votre amendement, cher collègue, vise à réprimer le refus de répondre à un parlementaire et le fait de lui mentir. Si nous en partageons évidemment l'objectif, il relève toutefois du droit pénal. En outre, il contrevient à l'article 34 de la Constitution, en vertu duquel la loi fixe les règles concernant la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables, et la procédure pénale.

Au demeurant, l'arsenal législatif en vigueur nous semble suffisant. Ainsi, l'article L. 434-13 du code pénal punit le témoignage mensonger de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende. Les poursuites sont exercées à la requête du président de la commission ou, lorsque le rapport de la commission a été publié, à la requête du bureau de l'assemblée intéressée.

L'avis est donc défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur le député, il vous incombe, à vous et vos collègues, de revoir les sanctions en vigueur si vous estimez qu'elles sont insuffisantes, mais en tant que législateurs, pas en tant que constituants. Les dispositions proposées ne relèvent pas de la norme constitutionnelle.

*(L'amendement n° 1225 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 1436.

**Mme Cécile Untermaier.** Le droit de pétition auprès de l'Assemblée nationale est prévu par notre règlement. Il s'agit ici de constitutionnaliser un droit de pétition citoyenne. Emmanuel Macron a d'ailleurs déclaré l'an dernier : « Je souhaite que le droit de pétition soit revu, afin que l'expression directe de nos concitoyens soit mieux prise en compte et que les propositions des Français puissent être présentées [...] à la représentation nationale ». Rien n'est plus clair !

Le droit de pétition permet de rendre de la réalité à la citoyenneté. Il ne faut pas que l'action du pouvoir central aboutisse à une situation dans laquelle « entre lui et les particuliers il n'existe plus rien qu'un espace immense et vide » – c'est Tocqueville qui parle. Le droit de pétition est prévu par la plupart des constitutions des pays d'Europe, notamment la Belgique, l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie. L'inscription du droit de pétition dans la Constitution permettrait – sans aller jusqu'à la démocratie directe athénienne chère à M. le Premier ministre – de garantir la possibilité, pour les citoyens, de faire entendre leur voix auprès des parlementaires.

Le droit de pétition dont nous jouissons ici est peu utilisé. D'ailleurs, le nombre de pétitions adressées à l'Assemblée est en forte baisse, car le dispositif n'est pas du tout satisfaisant. La plupart des pétitions font l'objet d'une décision de classement. Il faut donc réhabiliter ce mécanisme, dont la portée est considérablement réduite, en l'inscrivant dans la Constitution et en prévoyant un dispositif qui, à partir d'un certain seuil de signatures, sans aller jusqu'à conférer à la pétition

citoyenne le caractère d'un mandat impératif confié par les citoyens à la représentation nationale, crée l'obligation pour l'Assemblée de réfléchir sur une question, d'en débattre et, le cas échéant, si nous en sommes d'accord, à rédiger une proposition de loi.

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

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Madame Untermaier, je comprends que vous souhaitiez débattre du droit de pétition et de ses modalités. D'ailleurs, nous évoquerons ultérieurement la question du dialogue avec les citoyens et de ses modalités, qui n'est pas une mince affaire – nous y sommes tous confrontés.

Nous donnons néanmoins un avis défavorable à votre amendement, au motif qu'il tend à constitutionnaliser la saisine des assemblées par voie de pétition. Ce droit est déjà prévu par l'article 4 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 et par les règlements de l'Assemblée et du Sénat. Il ne nous semble pas nécessaire de constitutionnaliser ce droit, qui a déjà été affirmé.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il est également défavorable. Comme l'a rappelé le rapporteur Fesneau, ce droit est déjà prévu par les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi que par l'ordonnance du 17 novembre 1958.

Toutefois, vous avez raison de vous pencher sur le sujet, madame la députée. En effet, le droit de pétition existe depuis fort longtemps et est un peu tombé en désuétude. Il ne serait pas inutile de le revivifier. Nous formulerons plusieurs propositions en ce sens au cours du débat, ce qui nous permettra d'aborder le sujet, qu'il ne me semble toutefois pas utile de rehausser au rang constitutionnel.

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

**Mme Cécile Untermaier.** Je connais un peu le projet qui est le vôtre, madame la garde des sceaux, visant à garantir un recours par voie de pétition au Conseil économique, social et environnemental. Sans prétendre à l'exclusivité, il me semble essentiel que la représentation nationale, élue au suffrage universel, conserve ce lien avec les citoyens afin de favoriser la multiplication des expressions citoyennes. Au XXI<sup>e</sup> siècle, l'Assemblée nationale doit entrer dans une démocratie d'exercice en continu, si je puis m'exprimer ainsi.

Si nous voulons donner à la pétition citoyenne un pouvoir qu'elle n'a pas dans le cadre des règlements des assemblées, elle doit prendre rang constitutionnel. Il faut qu'elle nous oblige. Si elle ne fonctionne pas, c'est parce que les citoyens qui signent des pétitions savent qu'elles resteront sans issue, quelle que soit l'importance du sujet. Il me semble regrettable que nous ne réfléchissions pas, dans le cadre d'une réforme constitutionnelle, à une ouverture aux citoyens du Parlement du XXI<sup>e</sup> siècle.

*(L'amendement n° 1436 n'est pas adopté.)*

#### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Christian Jacob, pour un rappel au règlement.

**M. Christian Jacob.** Monsieur le président, en vue de la bonne organisation de nos débats, j'aimerais que vous nous donniez une information au sujet du déroulement de nos séances, sinon immédiatement, du moins demain matin, lorsque nous reprendrons nos travaux.

La feuille verte indique que nous ne travaillerons pas sur la réforme de la Constitution la semaine prochaine. Qui plus est, nous travaillerons ce week-end, et vraisemblablement le suivant, car nous entamerons l'examen en nouvelle lecture du projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif mercredi prochain, et chacun sait que nous ne l'achèverons pas en deux jours et demi. L'ordre du jour est ensuite complet jusqu'au 1<sup>er</sup> août.

Cela signifie que nous achèverions l'examen du présent projet de loi de réforme constitutionnelle à partir du 2 août. Il serait bon que nous soyons informés à ce sujet, afin de nous organiser.

**M. Bertrand Pancher.** Et nos vacances ?

**M. Christian Jacob.** Il ne s'agit pas de vacances, mais d'organisation du travail parlementaire. Compte tenu de l'inorganisation complète dans laquelle nous travaillons...

**M. Jacques Marilossian.** À laquelle vous contribuez largement !

**M. Daniel Fasquelle.** Vous seriez tellement mieux sans opposition !

**M. Christian Jacob.** ...nous espérons au moins être éclairés et un peu informés, sinon tout de suite, du moins demain matin, monsieur le président !

**M. le président.** Monsieur Jacob, je n'ai aucun *scoop* à livrer. J'ai été un peu surpris que vous brandissiez la feuille verte en affirmant que nous siégerons jusqu'au 5 août, au point de faire vérifier immédiatement que rien de tel n'y était inscrit. Vous étiez, comme moi, présent à la dernière conférence des présidents, au cours de laquelle les choses ont été dites clairement, notamment au sujet de l'ouverture des séances de ce week-end, qui est la conséquence malheureusement logique du nombre d'amendements en discussion et du rythme des débats.

**M. Raphaël Schellenberger.** De la qualité des débats, surtout !

**M. Aurélien Pradié.** Vous n'êtes pas ministre, mais président de l'Assemblée nationale !

**M. le président.** Vous le savez, j'ai proposé hier, mais aussi le mardi précédent, que nous tentions de structurer les débats...

**M. Pierre-Henri Dumont.** Ah bon ?

**M. le président.** Monsieur Dumont, votre président de groupe pose une question et je lui réponds. Si vous ne voulez pas que je lui réponde, je m'arrête là et nous reprenons nos débats.

**M. Aurélien Pradié.** Vous feriez un très bon secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement !

## Article 2

**M. le président.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article.

La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Pierre Dharréville.** Qui n'est même pas solidaire de son président de groupe !

**M. Guillaume Larrivé.** Nous abordons un article modifiant l'article 34 de la Constitution. J'aimerais interroger Mme la garde des sceaux sur la portée qu'elle accorde à cette modification. Je m'interroge, madame la garde des sceaux, sur votre choix de corriger d'ores et déjà le projet de loi constitutionnelle présenté par le Gouvernement, en déplaçant de l'article 34 à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution la mention de l'action contre les changements climatiques.

Si j'ai bien compris, vous considérez qu'en l'inscrivant à l'article 1<sup>er</sup>, vous faites du droit constitutionnel matériel. Cela signifie que, selon votre conception, l'article 34 n'est qu'un article de répartition entre le domaine de la loi et celui du règlement, lequel est précisé à l'article 37.

Je comprends donc mal la disposition relative au service national que vous vous apprêtez à faire adopter. En effet, un amendement de la commission des lois tend à faire figurer à l'article 34 de la Constitution une référence au service national, afin que la loi fixe les sujétions qui en découlent. J'aimerais bien comprendre ce que cela signifie.

S'il ne s'agit que d'une répartition des matières entre les articles 34 et 37 de la Constitution, il ne s'agit pas de droit constitutionnel matériel et cela ne modifie la politique publique. Si c'est autre chose, il faudrait nous l'expliquer, pour plus de clarté. Je rappelle que l'article 34 figure au titre V de la Constitution, intitulé « Des rapports entre le Parlement et le Gouvernement ». Il ne porte que sur ce sujet, et non sur des définitions relevant du droit constitutionnel matériel.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** L'article 2 précise la mission du législateur en élevant au rang de principe constitutionnel l'action contre le changement climatique. Le débat a eu lieu sous une forme proche lors de l'inscription dans la Constitution des impératifs écologiques, prévu par l'article 1<sup>er</sup> du présent texte.

Par ailleurs, la nécessité de préserver l'environnement figure déjà à l'article 34 de la Constitution, ce qui relativise les choses. La notion d'environnement englobe, selon nous, tous les aspects du sujet, dont le changement climatique. Préciser les choses n'est certes pas un crime, mais semble toutefois un peu superfétatoire.

Enfin, la nécessité d'intégrer la dimension du développement durable à tous les actes publics, sur laquelle nous reviendrons d'ailleurs, ainsi qu'aux actes privés – qui nous échappent ici –, nous semble tout à fait vitale. Pour l'heure, l'avenir durable de l'humanité ainsi que de la vie animale et végétale ne nous semble nullement assuré.

**M. le président.** La parole est à M. Sacha Houlié.

**M. Sacha Houlié.** En raison de nos travaux antérieurs, l'article 2 est devenu sacrificiel. En effet, nous avons déplacé la mention de la préservation de l'environnement et de la biodiversité, ainsi que celle de la lutte contre les changements climatiques, à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Nous avons également mené un travail consistant à supprimer de celui-ci le mot « race » et à le compléter par l'interdiction de la discrimination selon le sexe. Il y a là un travail important qui ôte toute justification à l'article 2.



En revanche, nous aimerions faire adopter deux amendements visant à compléter le domaine de la loi. Le premier, M. Larrivé l'a évoqué, vise à faire en sorte que le Parlement puisse se prononcer sur le service national que nous prévoyons de rétablir pour une durée d'un mois. Le second vise à compléter l'article 34 par la mention de la protection des données personnelles, afin que celle-ci relève des compétences du Parlement. Telles sont les modifications dont nous proposerons l'adoption par voie d'amendement.

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

**M. Jean Lassalle.** Monsieur le président – mais je m'adresse aussi à Mme la garde des sceaux ainsi qu'à Mme et MM. les rapporteurs –, permettez-moi tout d'abord de vous dire mon admiration pour votre force de caractère, votre volonté et votre endurance. Vous présidez matin, après-midi et soir, dans des conditions parfois difficiles. Bravo !

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** Et ce n'est pas fini !

**M. Aurélien Pradié.** Ça, c'est du cirage !

**M. Jean Lassalle.** Depuis l'annonce de l'examen du présent projet de loi, je suis tourmenté. Je m'interroge sur la meilleure manière d'aider ceux qui n'en veulent pas à vous empêcher de le voter. Depuis un mois, je suis encore plus ennuyé, car mon frère a eu un infarctus. Il est berger. Je lui ai donné un coup de main et, dans la montagne, je me disais : « Je dois trouver ».

J'ai fini par me dire : « Tant mieux ! Au fond, mieux vaut que les choses s'accélèrent ! Qu'ils le fassent, puisque nous en sommes à ce point ! » Après tout, j'ai vu passer 300 chiraquiens, 330 sarkozystes et 400 hollandistes affidés ou reconvertis. (*Rires sur les bancs des groupes NG et GDR.*)

**M. Éric Straumann.** Ce sont des moutons ?

**M. Laurent Furst.** Ou une liste pour les élections européennes !

**M. Jean Lassalle.** Quant à vous, je ne vous vois pas d'égal.

Vous ne m'avez pas compris, et pourtant je me suis répété sur tous les tons – et je ne suis pas le seul : il fallait d'abord reconstruire un État pour ce pays. Comment voulez-vous prendre la moindre décision effective, sinon ? C'est impossible. Par ailleurs, il ne faut surtout pas réduire le poids politique du Parlement, comme vous vous apprêtez à le faire de façon dramatique.

Par conséquent, je n'essaie plus. Je m'en vais ce soir et ne mettrai plus les pieds ici jusqu'à l'adoption du texte. Laissons-les faire, ils verront eux-mêmes !

Je voulais dire enfin que M. le Président de la République ne risque rien tant qu'il sera l'ami de Patrick Drahi, de Xavier Niel, de M. Bolloré – quoique ce ne soit pas tout à fait la même chose –, de Bernard Mourad, l'auteur des *Actifs corporels*, qu'il connaît très bien aussi... La France a changé : je vous invite à lire quelques bouquins. Comme le Président est déjà bien avec Bouygues et qu'il détient l'ensemble de France Télévisions, ainsi que LCP, il n'a aucun souci à se faire ! Il n'a rien à craindre, même pas la diffusion de mes propos – ils ne seront jamais diffusés !

Voilà ce que je voulais vous dire, monsieur le président, parce que celui qui aime son pays prend le soin de dire ce qui lui coûte le plus.

**M. Éric Straumann.** Je me demande ce que cette intervention va donner au compte rendu !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Félix Acquaviva.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** L'article 2 du projet déposé par le Gouvernement visait à compléter l'article 34 de la Constitution – qui fixe les grands domaines régis par la loi – par l'inscription de la lutte contre les changements climatiques ; cet objectif a finalement été inscrit à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution.

D'autres amendements proposent d'enrichir autrement l'article 34. Nous proposerons notamment d'inscrire parmi les sujets régis par la loi la réduction des inégalités – à notre sens un objectif majeur, qui doit être affiché comme tel –, mais aussi l'autonomie des territoires et le financement des collectivités territoriales, afin de mieux faire le départ entre ce qui relève de l'État et ce qui relève des collectivités.

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Potier.

**M. Dominique Potier.** Le groupe Nouvelle Gauche, mais aussi des centristes, notamment M. Richard Ramos, des membres du groupe La France insoumise, des communistes et d'autres députés encore, comme M. Matthieu Orphelin, vont mener un combat commun et défendre une poignée d'amendements tendant à modifier l'article 34.

Au-delà de nos débats, nombreux, passionnants, parfois un peu accessoires aussi, nous voulons parler d'un enjeu essentiel du XXI<sup>e</sup> siècle en matière d'État de droit et de souveraineté nationale : l'équilibre entre la puissance publique et la puissance privée. Aujourd'hui, la première s'affaiblit quand la seconde franchit les frontières et joue avec les lois des différents pays ; ce n'est pas acceptable.

Plusieurs lois adoptées par le Parlement, souvent votées à l'unanimité, comme la loi contre l'accapement des terres ou les dispositions de la loi Sapin 2 qui luttait contre le *dumping* fiscal, ont été censurées par le Conseil constitutionnel, dont l'interprétation repose sur une définition de la société, issue de la Révolution, qui met au-dessus de tout le principe de la liberté d'entreprendre. Ces censures portent atteinte à la souveraineté nationale ; ces lois concourent pourtant à la protection du bien commun et de l'esprit de la République.

Nos amendements tendent à remédier à cette situation insupportable. Le Parlement cherche, en toute bonne foi, à défendre les biens communs, la justice, la dignité ; sur des sujets aussi importants que notre souveraineté agricole ou alimentaire, que la justice fiscale ou encore que la dignité humaine dans les chaînes de production au bout du monde, nous ne pouvons pas nous heurter à une définition de la société qui n'a plus rien à voir avec l'époque contemporaine.

Ce n'est pas un débat idéologique que nous voulons engager, au contraire ; nous voulons apporter des solutions concrètes en posant une question très pratique : voulons-nous rééquilibrer la puissance publique et la puissance privée ?

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

**Mme Cécile Untermaier.** L'article 2 vise à compléter l'article 34 par la mention : « l'action contre les changements climatiques ». Cet ajout ne nous pose aucun problème, bien sûr, mais il n'est en rien déterminant.



L'inscription à l'article 1<sup>er</sup> du fait que la République « agit pour la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et contre les changements climatiques », votée à l'unanimité en commission des lois, était plus importante à nos yeux. Nous sommes heureux de l'adoption de cette disposition, même si nous continuons de regretter l'utilisation du verbe « agir » ; nous aurions préféré écrire « elle garantit » ou « elle assure ». « Elle agit » n'est pas un terme opérant et cette formule ne permettra pas d'imposer que le législateur, comme le Gouvernement, remplissent la mission que nous souhaitons leur assigner.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Lurton.

**M. Gilles Lurton.** Je doute sincèrement de l'opportunité d'inscrire cette phrase dans notre Constitution, qui fonde la V<sup>e</sup> République et dont dépendent non seulement tous les textes que nous votons dans cet hémicycle, mais aussi, plus généralement, tous les textes normatifs.

Tout changement dans la lettre de la Constitution doit être nécessaire et justifié par un besoin ou par un manque concrètement identifié. Or tel n'est pas le cas ici. L'article 34 fixe le champ des compétences du législateur, par opposition au domaine du règlement, champ de compétences du pouvoir exécutif. Un ajout à la liste exhaustive qui y figure doit être rendu nécessaire par l'existence d'un doute quant à la compétence du législateur ou de l'exécutif. Or quel doute existe-t-il quand l'article 34 donne déjà compétence au législateur en matière de « préservation de l'environnement » ? Quel serait l'apport réel de l'ajout de « l'action contre les changements climatiques » ?

Il me semble que cet article n'apporte rien. La Constitution, norme fondamentale de la République, ne peut être l'objet de révisions d'opportunité, qui la desservent plus qu'elles ne l'enrichissent. Toute modification doit être justifiée, ce qui n'est pas le cas ici.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** L'article 2 vise à inclure « l'action contre les changements climatiques » parmi les domaines dont la loi détermine les principes fondamentaux. Je partage le point de vue qui vient d'être exprimé par Gilles Lurton sur le peu d'utilité d'un tel ajout ; le texte de la Constitution ne doit pas devenir bavard.

La préservation de l'environnement figure déjà à l'article 34 ; or il est bien évident que la préservation de l'environnement ne peut pas être séparée de l'action contre les changements climatiques. Quel est donc, madame la garde des sceaux, l'intérêt de cette disposition ?

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

**M. Pierre Dharréville.** Je voudrais, à la suite de Dominique Potier, souligner l'importance d'une question que nous souhaitons soulever dans le cadre de cette réforme constitutionnelle : celle du grand mouvement de privatisation du monde que nous voyons à l'œuvre, et face auquel le pouvoir démocratique, le pouvoir des citoyennes et des citoyens est de plus en plus marginalisé.

Si nous voulons travailler utilement, nous devons nous attaquer à ce problème ; nous devons redonner du pouvoir aux peuples, aux citoyennes, aux citoyens. Face à l'accaparement du monde par quelques-uns, nous devons défendre l'intérêt général et les biens communs.

Dans notre actuelle Constitution, le droit de propriété est exorbitant et limite notre capacité d'intervention démocratique. Il faut ouvrir cette question : face au pouvoir de quelques-uns, au pouvoir de la finance notamment mais pas uniquement, le grand enjeu démocratique de notre temps est d'étendre la souveraineté populaire, afin que nous puissions intervenir dans tous les domaines pour protéger ce qui nous est commun. (*M. Dominique Potier applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Di Filippo.

**M. Fabien Di Filippo.** J'appuie brièvement les excellentes démonstrations de mes collègues Véronique Louwagie et Gilles Lurton. La Charte de l'environnement de 2004, qui prescrit une action en faveur de l'environnement, donc nécessairement contre les changements climatiques, a déjà valeur constitutionnelle.

Rajouter des mots dans la Constitution pour se donner bonne conscience, sans agir ensuite, cela ne règle rien. Un an après votre élection, vous continuez d'empiler les grandes déclarations dont les effets sur la vie quotidienne des Français sont dérisoires, quand ils ne sont pas néfastes. Je vous alerte une fois de plus : nous ne sommes pas ici pour nous payer de mots. Rajouter quelques mots dans la Constitution, mentionner de grands principes très généraux avec lesquels on ne peut qu'être d'accord, c'est très facile. Mais ensuite, nous ne voyons aucune évolution positive pour notre pays. Or c'est bien cela qui compte !

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n<sup>os</sup> 117, 225, 390, 727, 910 et 913, tendant à supprimer l'article 2.

La parole est à M. Jean Lassalle, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 117.

**M. Jean Lassalle.** Pardonnez-moi, madame la garde des sceaux, j'avais bien pensé, tout à l'heure, à citer votre altruisme, mais j'ai omis de le faire. Je le dis maintenant.

Le présent amendement vise à supprimer l'article 2, car la notion mentionnée ici est insuffisamment définie ; de surcroît, elle est amenée à évoluer. Elle définit, en réalité, un projet de société – que je ne partage pas.

La Charte de l'environnement de 2004 a été introduite dans le préambule de la Constitution de 1958 par la loi constitutionnelle du 1<sup>er</sup> mars 2005. Elle a donc bien valeur constitutionnelle. Il est d'autant plus inutile d'en rajouter que cela mène à des excès.

Cet après-midi même, le préfet de Pau et la sous-préfète d'Oloron-Sainte-Marie ont réquisitionné le maire de Laruns, dans les Pyrénées-Atlantiques, et lui ont intimé l'ordre de recevoir Nicolas Hulot, lundi à onze heures, à la mairie. Le ministre doit l'entretenir de l'introduction de deux ours, contre laquelle 150 maires, mais aussi l'ensemble des agriculteurs et du massif pyrénéen, se sont prononcés. Ces autorités ont ajouté que cette visite permettrait aussi à M. Hulot de rouvrir – à partir du mois de septembre – le dossier de renouvellement des concessions hydroélectriques, bloqué depuis les quinquennats de M. Sarkozy puis de M. Hollande, et de lancer le chantier de la déviation d'Oloron – bien sûr, vous ne savez pas où c'est, mais vous regarderez sur Wikipédia – ainsi que celui de la liaison entre Pau et Oloron, annulée pour des raisons écologiques.

Voyez tout ce que permet déjà de faire la Constitution ! Il n'est pas utile à mon sens d'aller plus loin.

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 225.

**M. Thibault Bazin.** Vous souhaitez, avec cet article, inscrire l'action contre les changements climatiques à l'article 34 de la Constitution ; pourquoi pas l'action contre la famine ou contre le mal-logement ? Cela ne mange pas de pain !

Rien n'empêche aujourd'hui notre Parlement de légiférer sur la question du climat, puisque les compétences du législateur incluent déjà la préservation de l'environnement. Ce que vous faites – c'est une habitude –, c'est un nouveau plan com'. Le nouveau monde, c'est vraiment « ma com' à fond » !

Mais les Français ne sont pas dupes de vos tentatives de dissimulation de votre inaction et de vos managements ! Comme l'a montré votre position sur l'importation d'huile de palme, vous avez un talent certain pour l'antiphrase : vous utilisez des mots pour masquer les maux que vous provoquez. Prenez le titre de ce projet de loi constitutionnelle : « pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace » ; eh bien, vous nous menez, à l'inverse, vers une démocratie moins représentative. Avec le projet de loi « pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie », qui élargit le regroupement familial aux frères et sœurs, l'immigration sera tout sauf maîtrisée. Le projet de loi « portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique », dit ELAN, ne provoquera aucun élan de la construction ; la baisse provoquée par vos mesures dramatiques est révélée.

Lorsque l'on révisé la Constitution, on ne doit pas faire de la communication, mais du droit constitutionnel. C'est une affaire sérieuse, pour l'avenir de notre République comme pour la vitalité de la représentation nationale.

C'est pourquoi, avec Brigitte Kuster et plusieurs autres de nos collègues, nous vous proposons de supprimer cet article 2. Dans son avis rendu le 3 mai 2018, le Conseil d'État vous avait rappelé que les modifications apportées à la Constitution ne doivent pas être dictées par des « considérations contingentes ». C'est pourtant ici manifestement le cas. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour soutenir l'amendement n° 390.

**M. M'jid El Guerrab.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 727.

**Mme Véronique Louwagie.** Monsieur le rapporteur, madame la ministre, il aurait été intéressant que l'amendement de la commission des lois, n° 332, qui réécrit cet article, soit défendu avant que nous ne discutions de ces amendements de suppression, afin d'entendre vos réactions à la discussion sur l'article 2.

Par cette réécriture, vous prenez en effet en considération notre demande de renoncer à insérer les mots « et de l'action contre les changements climatiques ». Nos arguments n'auraient alors plus à être développés. Si tel est le cas, nous retirerions donc cet amendement, devenu sans objet.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 910.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Comme certains de mes collègues l'ont dit, réviser la Constitution, pourquoi pas, mais à quoi bon la modifier pour faire des ajouts superfétatoires ?

Comme l'a noté le constitutionnaliste Frédéric Rouvillois, la problématique environnementale est invoquée dès le début de l'exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle : « Nous devons [...] faire face à de nouveaux défis, notamment le changement climatique. » Mais à cette remarque de bon sens fait suite une déduction nettement plus problématique : « Nos institutions doivent permettre de répondre à ces nouveaux enjeux. » On peut se demander, en effet, en quoi les institutions actuelles ne permettraient pas d'y répondre, en quoi les nouvelles le feraient mieux et, plus largement, quel peut bien être le rapport entre les deux.

L'article 34 de la Constitution dispose déjà que la loi détermine les principes fondamentaux en faveur « de la préservation de l'environnement ». C'est une chance car, bien sûr, la France doit protéger son environnement, enjeu primordial pour notre société. Mais pourquoi vouloir y ajouter les mots : « et de l'action contre les changements climatiques » ? Cette action ne relève-t-elle pas de la préservation de l'environnement ? N'est-ce pas, en outre, un ajout restrictif ? Dès lors que l'on cite spécifiquement la lutte contre les changements climatiques, pourquoi ne pas évoquer également les actions contre la pollution des sols, contre le recul des terres arables, contre la disparition d'espèces protégées à cause de l'action des éoliennes, et j'en passe ?

C'est la raison pour laquelle il m'apparaît nécessaire de supprimer cet article. Sur ce plan particulier, la révision proposée est purement symbolique, n'ajoutant rien à la Constitution qui ne s'y trouve déjà.

**M. le président.** La parole est à M. Ludovic Pajot, pour soutenir l'amendement n° 913.

**M. Ludovic Pajot.** La protection de l'environnement, plus que de simples paroles, nécessite des actes concrets. Or quelles sont vos actions en la matière, hormis cette proposition d'ajout dans le texte constitutionnel, qui relève davantage d'un gadget de communication ?

La protection de l'environnement, qui a d'ores et déjà été constitutionnalisée, mérite mieux que ces effets de plume. Loin de considérer cette thématique comme partisane, nous militons pour une action politique d'envergure en matière environnementale, qui impliquerait de repenser totalement notre système économique.

Nous le redisons, parce que cela correspond à une réalité quotidienne, le modèle de la mondialisation sauvage, qui implique de faire produire à l'autre bout du monde pour acheminer ensuite les productions, est la première cause de la dégradation de nos écosystèmes.

Face à ce constat, deux méthodes sont possibles : la nôtre, le retour à une économie réelle, favorisant notamment le développement des circuits courts et le patriotisme économique, permettant ainsi de valoriser des productions locales de qualité ; et la vôtre, mesdames, messieurs les députés de la majorité, consistant à actionner encore une fois l'éternel levier fiscal par la création de nouveaux impôts et taxes. Je pense ici à la contribution climat énergie de 5 %, évoquée récemment pour lutter contre le phénomène du réchauffement climatique, et qui semble retenir toute votre attention.

Cessez enfin d'instrumentaliser l'environnement et l'écologie à des fins politiciennes ! Agissez concrètement pour nos territoires et la santé publique !

Telles sont les raisons qui nous conduisent à demander la suppression de cet article.

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

La parole est à M. Richard Ferrand, rapporteur.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Nous avons voulu mentionner dans la Constitution la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et contres les changements climatiques. Nous savons que certains ne se satisfont pas d'un tel choix. Nous avons même entendu, il y a quelques jours, des orateurs qui voulaient supprimer le principe de précaution, qui est pourtant l'héritage de l'action du président Chirac.

Nous souhaitons réécrire l'article 2, qui tend à insérer au quinzième alinéa de l'article 34 de la Constitution les mots « et de l'action contre les changements climatiques », de façon à prévoir que la loi fixe les règles concernant le futur service national universel. Cela fera l'objet d'un amendement que nous examinerons dans quelques instants. L'avis est donc défavorable sur les amendements de suppression.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je confirme que le Gouvernement est défavorable à la suppression de l'article 2, mais pas pour faire mention de la lutte contre les changements climatiques à l'article 34 de la Constitution, puisque, avec l'accord d'un grand nombre d'entre vous, nous avons décidé il y a quelques jours de faire figurer cet élément – ainsi que la préservation de l'environnement et de la biodiversité – dès l'article 1<sup>er</sup>.

Nous voyons dans cette inscription aussi bien un principe d'action témoignant de la volonté de la France d'agir dans ces domaines qu'un principe constitutionnel, que le législateur puis le Conseil constitutionnel pourront mettre en balance avec les autres principes de même valeur que contient le texte constitutionnel.

J'émet donc un avis défavorable à la suppression de l'article 2, non pas, je le répète, pour citer la question des changements climatiques, mais parce que nous avons besoin de ce support pour inscrire, à l'article 34, les éléments nécessaires au service national universel, dont il apparaît, après analyse juridique, que la mise en place suppose un ancrage constitutionnel.

Comme vous le savez, après que le Président de la République a annoncé sa volonté de mettre en place le service national universel, un groupe de travail, présidé par le général Ménaouine, a présenté différentes propositions sur le sujet. Dans son rapport, rendu en avril dernier, ce dernier relevait que « l'état actuel du droit constitutionnel semble interdire à l'État de se voir reconnaître par la loi le droit d'imposer une obligation de séjour durant un mois et d'activités ultérieures à l'ensemble d'une classe d'âge ». C'est pour répondre à cette observation que nous avons estimé nécessaire cet ancrage constitutionnel.

Le professeur Carcassonne, lui-même, avait écrit sur ce sujet que « la Constitution n'autorise le législateur à disposer de la personne ou du bien des citoyens que dans un certain nombre de cas », limitativement énumérés. L'un d'entre eux a trait aux sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens, en leur personne et en leur bien, qui, en vertu de l'article 34, relèvent de la compétence du législateur.

Pour assurer l'accroche de ce service national universel, nous avons besoin de l'inscrire à l'article 34. C'est la raison pour laquelle je reviendrai vers vous tout à l'heure, pour émettre un avis favorable à l'amendement n° 332.

En attendant, j'émet un avis défavorable à l'ensemble des amendements de suppression.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Comme je l'ai dit précédemment, nous retirons cet amendement déposé par Philippe Gosselin, puisqu'il est satisfait par l'amendement n° 332.

*(L'amendement n° 727 est retiré.)*

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

**M. Jean Lassalle.** S'agissant du service national, j'y suis évidemment favorable, puisque le Président Macron s'est inspiré de mon projet pour développer le sien. *(Sourires.)*

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** C'est vrai !

**M. Jean Lassalle.** Cependant, un mois ne représente rien. Le travail nécessaire pour reconstruire notre pays, en particulier le projet de transmission des savoirs – que le Président de la République m'a également piqué, ce dont je me réjouis –, c'est-à-dire la rescolarisation des jeunes, ne peuvent passer que par un service national effectué à l'âge de dix-huit ans et durant dix mois, du 1<sup>er</sup> septembre au 1<sup>er</sup> juillet. Je le répète, en un mois, on ne peut rien faire !

Comme l'a montré ce que nous venons de vivre avec la Coupe du monde de football, l'effort en vaut la peine. Notre pays vaut cela, mais il faut un service national de dix mois – un mois coûterait très cher pour un résultat pratiquement nul.

**M. Sylvain Maillard.** Excellent !

*(Les amendements identiques n° 117, 225, 390, 910 et 913 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n°s 484, 332 et 2348, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Christophe Blanchet, pour soutenir l'amendement n° 484.

**M. Christophe Blanchet.** L'objet de cet amendement, outre d'insérer les mots « service national » au deuxième alinéa de l'article 34 – je n'y reviens pas –, est de remplacer le mot « citoyens » par « Français ».

Il est en effet envisagé un service national obligatoire pour les jeunes âgés entre seize et dix-huit ans. Or le terme de « citoyen » se définit ainsi : « toute personne qui a le droit de vote », c'est-à-dire âgée de plus de dix-huit ans. Certains pourraient invoquer cette incohérence pour se soustraire à leurs obligations.

Pour ceux qui, comme moi, l'ont connu, ce qui a en partie fait échouer le service militaire, c'est qu'à la fin, il n'était plus égalitaire. Si nous voulons que le service national universel atteigne ses objectifs, il doit être réellement obligatoire pour tous, sans que personne ne puisse y déroger.

**M. Jean Lassalle.** Tout à fait !



**M. Christophe Blanchet.** Cet amendement vise donc à s'assurer qu'aucune exception ne sera autorisée.

**M. le président.** La parole est à M. Richard Ferrand, rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 332.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Cet amendement poursuit un double objet. Tout d'abord, tirant les conséquences de l'inscription, à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, de l'action pour la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et contre les changements climatiques, il supprime l'inscription dans le domaine de la loi de l'action contre les changements climatiques qui, comme l'a souligné le Conseil d'État dans son avis, apparaîtrait comme une simple reconnaissance de l'état du droit. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la commission du développement durable avait déjà déposé un amendement en ce sens.

L'amendement prévoit par ailleurs d'inscrire dans le domaine de la loi les sujétions imposées par le service national. Dans la perspective d'une mise en place du service universel, il s'agit d'autoriser le fait d'imposer à l'ensemble d'une classe d'âge une obligation de service.

Quant à la protection des données à caractère personnel, sujet sur lequel nous avons longuement échangé en commission et ici même, nous avons déposé après l'article 2 un amendement visant à inclure expressément cette question dans le domaine de la loi.

Je vous invite à adopter cet amendement issu des travaux de la commission, lesquels ont trouvé un écho favorable sur tous les bancs.

**M. le président.** La parole est à M. André Chassaigne, pour soutenir l'amendement n° 2348.

**M. André Chassaigne.** Il est défendu.

**M. le président.** J'imagine, monsieur le rapporteur, que l'avis de la commission est défavorable sur tous les amendements, sauf sur le n° 332, que vous venez de présenter.

Madame la ministre, quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je pense que vous avez très bien imaginé, monsieur le président. Et le Gouvernement a le même avis.

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

**M. Christophe Blanchet.** Je n'ai pas obtenu de réponse à la question posée par mon amendement. La citoyenneté fait référence à la qualité d'électeur. Or le droit de vote est réservé aux majeurs. Dès lors, si l'on conserve le terme « citoyens », comment pourra-t-on imposer le service national aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans ?

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** J'aurais pu voter l'article 2 en l'état.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Miracle !

**M. Raphaël Schellenberger.** En effet, en dépit de la mauvaise qualité de sa rédaction, il présentait au moins un avantage, celui de définir une priorité, ce qui aurait permis au Gouvernement et au législateur de sortir du marasme dans lequel ils se trouvent et à l'administration de surmonter son incapacité à hiérarchiser les actions qu'elle doit mener pour préserver l'environnement.

L'une de ces priorités est pour moi essentielle : le changement climatique. Pourtant, notre incapacité à définir une politique énergétique le montre, on mêle tous les enjeux environnementaux, on multiplie les critères qui entrent dans l'élaboration d'une stratégie et, *in fine*, on ne parvient pas à prendre une décision. Pour qu'une décision publique soit prise, il faut privilégier l'enjeu prioritaire, en l'espèce, l'action contre les changements climatiques, et accepter que d'autres enjeux passent au second plan.

J'aurais vu d'un bon œil que le constituant accorde, dans la politique environnementale, une priorité absolue au changement climatique. Cela aurait eu du sens pour notre politique énergétique.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Notre groupe soutiendra l'amendement n° 332 de la commission des lois. Je m'en explique.

D'abord, nous partageons la volonté du Gouvernement de rétablir un service national universel. Or, la Constitution, dans sa rédaction actuelle, ne permettrait pas de rendre celui-ci obligatoire. L'amendement, proposé par la majorité et repris par la commission des lois, semble donc nécessaire.

Adhérons-nous pour autant au dispositif envisagé, mais non encore adopté, pour le service universel ? Non. Nous pensons qu'il est insuffisant.

Mais, je saisis l'occasion de le dire, nous ne modifions pas la Constitution pour les besoins du gouvernement ou de la majorité du moment, même s'il nous paraît nécessaire de donner à ce gouvernement comme à ceux qui lui succéderont une possibilité d'agir en ce domaine. Telle est la position constante que nous adopterons : nous ne jugerons pas l'instant, mais l'après.

Je comprends toutefois la contrainte de l'instant, qui vous conduit à proposer une modification qui ne figurait pas dans le projet de loi constitutionnelle initial : en son état actuel, la Constitution ne permet pas d'imposer un service national. Or il est nécessaire que celui-ci puisse être institué – quitte, même si cela serait regrettable, à ce qu'une autre majorité décide un jour de le supprimer. C'est le cas aujourd'hui, et c'est la raison pour laquelle nous soutenons cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Di Filippo.

**M. Fabien Di Filippo.** L'article 2 et votre amendement soulèvent plusieurs difficultés. Une fois encore, vous bricolez la Constitution : vous enlevez un peu d'environnement et vous ajoutez le service national universel pour coller à la communication du moment du Président de la République – cela me pose un problème.

**M. Éric Bothorel.** Nous ne faisons que tenir un engagement !

**M. Fabien Di Filippo.** Ensuite, je suis inquiet de constater que vous ne prêtez pas plus d'attention aux remarques des membres de votre majorité quand elles sont pleines de bon sens qu'à celles de l'opposition. Qu'est-ce qu'un citoyen français ? Une personne titulaire de la nationalité française qui jouit de ses droits civils et politiques. La difficulté soulevée par M. Blanchet donnera lieu à d'intenses débats juridiques ; il n'est pas certain qu'elle puisse être surmontée.



Enfin, ce que vous projetez de mettre en place est très loin d'un véritable service national : je le rappelle, il n'est même pas question d'encaserner pendant un mois les jeunes d'une certaine tranche d'âge – seize, dix-sept ou dix-huit ans, je ne sais pas –, mais de leur imposer deux périodes de quinze jours consacrées à on ne sait quelle occupation. Il faudra donc héberger ces jeunes pendant deux semaines minimum.

Votre projet pose de nombreuses difficultés, tant sur le plan humain que budgétaire, sans parler de l'encadrement : que vont faire ces jeunes appelés à faire le service national universel ? On ne le sait pas encore, mais peu importe, on en inscrit le principe dans la Constitution. Comment sera financé l'hébergement de 700 000 à 800 000 jeunes chaque année ? Qui va les encadrer ? Notre armée est aujourd'hui professionnelle et engagée, dans des proportions très importantes, sur des théâtres d'opérations extérieurs. Elle ne pourra pas encadrer 700 000 à 800 000 jeunes par an !

Je vous reprochais il y a quelques instants de faire avec cet article de la communication politique. En enlevant l'action contre les changements climatiques et en ajoutant le service universel dans l'article 34, vous n'en faites pas moins, vous en faites encore plus.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je ne suis pas loin de rejoindre la position de M. Di Filippo.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Cela ne m'étonne pas !

**M. Ugo Bernalicis.** En l'état actuel des choses, nous avons assez peu d'informations sur le sujet.

**M. Marc Le Fur.** Personne n'y comprend rien !

**M. Ugo Bernalicis.** Vous voulez introduire le service national – qui pourrait d'ailleurs s'appeler différemment – sans que nous en connaissions le contenu, ni que nous sachions si le projet aboutira.

Dans ce projet de loi constitutionnelle, vous nous demandez de nous prononcer sur de nombreux sujets sur lesquels nous saurons plus tard ce qu'il en est vraiment. Il en va ainsi de la diminution du nombre de parlementaires, qui devrait figurer dans un texte à venir. Ce n'est pas sérieux !

Lorsque nous défendons le même type d'amendement, vous nous renvoyez dans les cordes en nous expliquant que sa place n'est pas dans la Constitution, qu'il faut se laisser le temps de la réflexion, de la discussion, etc.

Là, vous modifiez la Constitution parce que cela donne un signal positif, en disant que, pour le reste, on verra plus tard.

Il faut faire preuve de sagesse dans cette matière et rejeter l'amendement pour approfondir le sujet en vue d'une deuxième lecture car il ne me semble absolument pas mûr.

Dans le programme L'Avenir en commun, nous étions favorables à un projet un peu conséquent et ambitieux : la mise en place d'un service citoyen obligatoire d'une durée de neuf mois,...

**M. Aurélien Pradié.** Pas de mandat impératif !

**M. Ugo Bernalicis.** ...qui concernerait les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans, donnerait l'occasion de passer le permis de conduire, et pourrait être soit militaire, soit civil. Je n'ai

pas l'impression que ces éléments soient envisagés. En tout état de cause, réduire le débat à un amendement sorti de nulle part me semble un peu léger.

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Monsieur le rapporteur général, j'ai du mal à vous suivre. Où est votre cohérence ? Le projet de loi initial comporte un article 2 qui vise à introduire dans l'article 34 de la Constitution l'action contre les changements climatiques. Aujourd'hui, vous réécrivez totalement celui-ci pour inscrire le service national dans le domaine de la loi. Je sais qu'on espère le soleil quand on fait le service, mais le lien est tout de même assez ténu.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Je l'ai fait, moi !

**M. Thibault Bazin.** Cela veut dire que je suis disqualifié pour intervenir ?

**M. Marc Fesneau, rapporteur.** On a le droit de vous apporter la contradiction !

**M. Thibault Bazin.** Monsieur le rapporteur, je ne sais pas si vous avez des enfants, mais vous savez que l'accueil des mineurs, garçons ou filles, n'est pas chose anodine. Vous n'avez pas encore consulté les jeunes, ni leurs parents – c'est là une drôle de manière de fonctionner pour le « nouveau monde ».

On nous explique qu'à seize ans, les cas de filles-mères sont moins nombreux, ce qui limitera les exemptions – espérons ne pas les voir multipliés neuf mois plus tard ! Vous voulez imposer, par un simple amendement, sans étude d'impact, le service national à des mineurs. Ce n'est pas sérieux ! Ressaisissez-vous !

En vérité, vous ne parvenez pas à vous défaire de la promesse démagogique du candidat Macron.

Mes chers collègues, ne votons pas cet amendement. Il faut préserver la Constitution qui protège nos mineurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Larrivé.

**M. Guillaume Larrivé.** Je souhaite, au nom du groupe Les Républicains dont je détiens en cet instant la délégation provisoire,...

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Reine d'un jour !

**M. Guillaume Larrivé.** ...dire notre incompréhension et adresser des interrogations très solennelles au Gouvernement, pour des raisons de fond et de forme.

S'agissant du fond – peut-être est-ce une difficulté cognitive de notre part –, nous n'avons toujours pas compris ce que vous voulez faire. Avez-vous l'intention de créer un service national universel qui s'applique, comme son nom l'indique, à tous les citoyens, aux majeurs, aux mineurs ? Pendant combien de temps ? Pour quoi faire ? Sera-t-il de nature militaire ou pas ?

Vous avez reçu des rapports. Madame la garde de sceaux, vous avez cité celui rédigé par un officier général, mais ce n'est pas lui qui détermine la politique du Gouvernement ; ce n'est pas lui non plus qui se substituerait à la direction des affaires civiles et du sceau. Quelle est la politique du Gouvernement s'agissant du service national ?

**Un député du groupe LR.** Il n'en sait rien lui-même !

**M. Guillaume Larrivé.** Avant de modifier la Constitution pour y introduire ces deux mots, il serait légitime que nous en soyons informés. Il règne en effet un grand flou.

Quant à la forme, le rapporteur général a été très imprécis : il a cité le Conseil d'État, mais celui-ci n'a rien dit à ce sujet puisqu'il n'en a évidemment pas été saisi – vous introduisez la modification par un amendement de la commission des lois. Je viens de relire l'avis du Conseil d'État, il n'y a pas un mot sur le service national. Il n'y a pas une étude juridique soutenant la nécessité d'insérer les mots « service national » à l'article 34. Cette modification aura un seul effet : si un jour, le service national doit être mis en place, cela ne se fera pas par décret mais dans la loi. Mais c'est de la fausse monnaie.

Pour le dire de manière plus simple et plus directe, tant que vous n'avez pas expliqué à la représentation nationale ce qu'est le projet de service national, il nous paraît complètement prématuré de l'inscrire dans le texte constitutionnel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – Mme Emmanuelle Ménard et M. Ugo Bernalicis applaudissent également.*)

**M. le président.** Monsieur Le Fur, vous demandez la parole pour un rappel au règlement ?

**M. Marc Le Fur.** Oui, il concerne l'organisation de nos débats. Depuis une heure, j'avoue que j'ai du mal à comprendre : entre 1958 et 2002, des générations de Français ont fait un service militaire d'un an, même de dix-huit mois au début. Pourtant, le service national n'était pas inscrit dans l'article 34. Cela n'a pas empêché d'obliger les Français à le faire.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est vrai !

**M. Marc Le Fur.** Pourquoi faudrait-il maintenant modifier la Constitution ? Pour un service d'une durée d'un an, il ne fallait pas de loi et il en faudrait une pour quinze jours ?

**M. le président.** Ce n'est pas un rappel au règlement, monsieur Le Fur : vous intervenez sur le fond du débat.

Je vous retire donc la parole, pour la donner à M. André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** Je ne suis pas convaincu, moi non plus, par les arguments avancés. L'inscription des mots « service national » à l'article 34 de la Constitution me semble effectivement très prématurée, alors que l'Assemblée nationale n'a même pas étudié la possibilité de mettre en place un tel service. Vous jugez la modification indispensable pour mener ce projet à bien. Mais si l'on passe en revue le contenu de l'article 34 – notamment les paragraphes qui font suite aux mots : « La loi fixe les règles concernant » –, on se dit qu'en suivant ce raisonnement, nous devrions rencontrer des problèmes pour adopter certaines lois, car elles n'apparaissent pas forcément dans cette énumération.

En outre, d'autres alinéas de l'article 34 ouvrent la possibilité de voter une loi relative au service national. L'article dispose notamment : « la loi détermine [...] les principes fondamentaux du régime [...] des obligations civiles ». Or, selon moi, le service national constituera une obligation civile.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Non, une obligation militaire !

**M. André Chassaigne.** Vous avez indiqué vous-même, monsieur le rapporteur général, que le service national ne relevait pas du domaine militaire, car, sinon, il serait couvert par « l'organisation générale de la défense nationale ». Dans la mesure où tel n'est pas le cas, on peut considérer qu'il s'agit d'une obligation civile. Je ne comprends donc pas pourquoi vous souhaitez ajouter cette mention à l'article 34.

**M. Aurélien Pradié.** Très juste ! C'est du marketing !

**M. André Chassaigne.** Par ailleurs, vous souhaitez supprimer « l'action contre les changements climatiques » qui figurait dans le texte initial au motif qu'une expression analogue a été introduite à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Toutefois, la « préservation de l'environnement » sera maintenue à l'article 34. Or, selon moi, le réchauffement climatique va bien au-delà de la simple préservation de l'environnement.

**M. Maxime Minot.** Mais oui ! Bien sûr !

**M. André Chassaigne.** Bref, je regrette que la commission des lois ait proposé cet amendement. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes GDR et LR.*)

**M. Ugo Bernalicis.** Très bien !

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur Blanchet, vous avez demandé de manière tout à fait légitime à qui s'adresserait le service national universel, et je vous en remercie.

**M. Aurélien Pradié.** C'est bien ! Vous avez le droit de poser des questions !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Nous souhaitons assurément qu'il s'adresse à la fois à des mineurs, certes en fin de minorité, et à des majeurs. Vous avez relevé qu'il existait une lecture selon laquelle le terme « citoyens » était associé à « droits civiques » et, donc, aux personnes majeures. Cette interprétation est effectivement assez courante, mais elle n'est pas nécessairement fondée juridiquement. En effet, l'article 34 de la Constitution dispose, en son début : « la loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Dans ce sens, le terme « citoyens » n'est pas synonyme de « majeurs »,...

**M. Marc Le Fur.** Très juste !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...car les mineurs bénéficient évidemment eux aussi de garanties fondamentales pour l'exercice des libertés publiques. Selon moi, il faut donc admettre que, dans le sens où nous l'employons, le mot « citoyens » renvoie aussi bien aux mineurs qu'aux majeurs. S'il y avait un jour une difficulté d'interprétation, on pourrait se référer à nos échanges et convenir que nous avons bien souhaité nous adresser à la fois à des mineurs et à des majeurs.

Monsieur le président Chassaigne, il est effectivement question de la « préservation de l'environnement » à l'article 34 de la Constitution. Comme je l'ai rappelé il y a un instant, l'Assemblée a voté l'inscription de l'action de la France « pour la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et contre le changement climatique » à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Or nous ne pouvons pas revenir sur un vote qui vient d'intervenir.

**M. André Chassaigne.** J'en prends acte!

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Messieurs Bazin et Larrivé, vous avez demandé ce que serait le service national, en estimant, au fond, que vous n'aviez aucune information sur ce point.

**Mme Véronique Louwagie.** C'est vrai!

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Or le Premier ministre a présenté au mois de juin, en conseil des ministres, ce que serait le service national universel, et il y a eu une communication à ce sujet.

**M. Marc Le Fur.** Ce n'est pas un projet!

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** C'est un engagement qui concernerait toute une tranche d'âge, sans aucune exception, et qui se décomposerait en deux temps. Le premier temps, qui s'inscrirait dans le prolongement de l'année scolaire, permettrait à des jeunes de travailler ensemble pendant un mois sur des projets collectifs et d'acquérir ainsi des valeurs de travail en commun, de solidarité et de fraternité, qui constituent le socle de ce service universel. Dans un second temps, un peu plus tard, ces jeunes pourraient s'engager volontairement, pour une période de trois mois au moins, sur des sujets liés à l'environnement, à l'accompagnement des personnes, à la défense, à la sécurité ou à d'autres domaines encore. Ce serait donc un service en deux temps, qui serait fondé sur l'idée qu'une classe d'âge entière, sans distinction de sexe ni d'origine, se retrouverait autour de ces périodes d'échange, de travail en commun et de rencontre. Telle est la volonté du Gouvernement en ce qui concerne le service national universel.

Le Premier ministre a également annoncé qu'il lancerait une grande consultation auprès des associations et des organismes qui travaillent autour de la jeunesse, en vue de construire un projet définitif et de le présenter à la représentation nationale à partir de l'automne prochain.

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement, monsieur Blanchet?

**M. Christophe Blanchet.** Je le retire, car la discussion a permis d'éclaircir le fait que l'engagement des mineurs dans le service national ne posera pas de problème du point de vue constitutionnel. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

**M. Hubert Wulfranc.** Tout ça pour ça!

*(L'amendement n° 484 est retiré.)*

*(L'amendement n° 332 est adopté et l'article 2 est ainsi rédigé; en conséquence, les amendements n° 2348 et 775 tombent.)*

## Après l'article 2

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 2.

La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Marc Le Fur.** Il convient que nous nous interrogeons sur les cas actuels de rétroactivité de la loi. Cela paraît intellectuellement aberrant, mais nous votons des lois rétroactives, en particulier dans le domaine fiscal. Ainsi, la loi de finances, qui est généralement promulguée à la fin du mois de

décembre, prévoit l'imposition de revenus perçus au cours de l'année écoulée – je pense par exemple aux bénéfices réalisés par les entreprises. Certes, le prélèvement est effectué dans l'année qui suit, mais il y a bien rétroactivité.

Le sujet est souvent évoqué. Pour ma part, je souhaiterais que l'on mette un terme à cet usage très surprenant qui nous autorise à légiférer de manière rétroactive.

**M. Bertrand Pancher.** Excellent!

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également.

**M. Marc Le Fur.** Ce n'est pas très argumenté!

*(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 807.

**M. Bertrand Pancher.** Il tend à préciser que les lois évoquées à l'article 34 de la Constitution sont les « lois d'État », sous réserve des compétences législatives reconnues aux collectivités territoriales. En d'autres termes, il vise simplement à tenir compte du fait que certaines collectivités à dimension régionale ont le pouvoir d'adopter des actes relevant du domaine de la loi et que, dans d'autres, le principe de spécialité législative fait même obstacle à l'application automatique de lois votées par le Parlement national. Pour plus de cohérence, je propose de parler de « lois d'État » pour les actes de forme législative votés au Parlement, dans la mesure où certaines collectivités, auxquelles sont reconnues des compétences législatives exclusives, élaborent, de fait, des « lois régionales », ce pouvoir normatif local impliquant l'autonomie. Il est utile, selon moi, de distinguer les lois nationales et les lois régionales dans la Constitution. Cela montrera en outre que la décentralisation est pratiquée et que l'autonomie des collectivités a vocation à se développer.

*(L'amendement n° 807, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 912.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il vise à préciser, au premier alinéa de l'article 34 de la Constitution, que la loi « répond aux exigences d'accessibilité, d'intelligibilité, de clarté et de nécessité ».

Jean-Étienne-Marie Portalis, rédacteur du code civil, énonçait en 1801 dans son fameux discours préliminaire au premier projet de ce code: « il ne faut point de lois inutiles; elles affaibliraient les lois nécessaires ». D'une manière générale, pour lui, la loi devait permettre, ordonner ou interdire. Plus de deux cents ans plus tard, le Conseil constitutionnel a reconnu un principe de clarté de la loi et un objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi.

Cette vision doit guider l'action du Gouvernement et du législateur. Pourtant, nous faisons face à une augmentation considérable du nombre de lois. Ainsi, Bertrand Mathieu, professeur de droit constitutionnel, a relevé que le recueil des



lois publié par l'Assemblée nationale était composé de 418 pages en 1960, de 862 pages en 1975, de 1 263 pages en 1985 et d'environ 1 800 pages en 2000, soit une croissance de plus de 400 % en quarante ans !

**M. Marc Le Fur.** C'était imprimé plus petit auparavant !

**M. Éric Straumann.** Il n'y avait pas de traitement de texte à l'époque !

**Mme Emmanuelle Ménard.** Nous sommes donc en présence d'un droit de plus en plus bavard et imprécis, ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son rapport annuel de 1991. Je partage ce constat et regrette cette situation. Selon moi, il faut en finir avec les lois d'affichage. Celles-ci doivent laisser la place aux lois de qualité qui sont nécessaires à notre pays. Bien que notre assemblée ait adopté certaines mesures de bon sens, des lois parasites ont, hélas, prospéré. Je pense notamment à la proposition de loi visant à lutter contre les fausses informations, votée au début du mois de juillet, dans laquelle on a malheureusement multiplié les concepts incertains et, donc, dangereux.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également. La jurisprudence du Conseil constitutionnel est constante en la matière.

**M. le président.** La parole est à M. Aurélien Pradié.

**M. Aurélien Pradié.** Rendre la loi intelligible, améliorer son écriture et réduire son volume, c'est, en quelque sorte, un défi. Or nous venons de vivre un épisode qui ne contribue pas, à mon avis, à rendre la loi intelligible. Nous avons des divergences politiques profondes, fondamentales, insolubles pour certaines. Mais nous avons un certain respect pour votre technicité, madame la garde des sceaux. Or je suis encore un peu sonné par la manière dont vous nous avez démontré tout à l'heure que la fabrication de la loi suivait désormais la chronologie suivante : une vague déclaration en conseil des ministres suivie d'un vague communiqué de presse, une vaste consultation, l'inscription prématurée d'une disposition dans la Constitution et ensuite, peut-être, un débat au Parlement et une inscription dans la loi. Vous conviendrez tout de même qu'il y a là une grave anomalie, et je ne peux pas imaginer un seul instant que vous puissiez sincèrement cautionner de tels actes, qui contribuent fortement à rendre la loi inintelligible.

Au-delà de sa rédaction, il y a la question de la place que l'on donne à la loi dans la chronologie et dans la fabrication du droit. Madame la garde des sceaux, je pense profondément et sincèrement que, depuis quelques heures, vous êtes en train de détricoter ce qui fait la force de la loi. La loi est et doit rester première dans le débat ; elle ne doit pas être à la remorque d'autres considérations ou d'autres éléments de calendrier. Cette situation devrait vous inquiéter autant qu'elle nous inquiète.

**M. Marc Le Fur.** Très juste !

*(L'amendement n° 912 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 582.

**M. Michel Castellani.** Nous avons déjà débattu du concept de dignité, lorsque nous nous sommes penchés sur le préambule de la Constitution. En un mot, nous suggérons que la dignité de la personne humaine relève du domaine de la loi, ce qui en fera une priorité pour le législateur.

*(L'amendement n° 582, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Stéphanie Do, pour soutenir l'amendement n° 1127.

**Mme Stéphanie Do.** Depuis la dernière réforme constitutionnelle de 2008, le développement des technologies de l'information et des communications a eu des conséquences importantes sur la vie des citoyens français.

L'amendement vise à reconnaître constitutionnellement l'importance et l'impact des technologies du numérique sur le fonctionnement des sociétés démocratiques et sur les conditions d'exercice des droits et libertés fondamentaux de chaque individu.

Il a aussi pour objet de rappeler la nécessité pour le législateur de se saisir de nombreux enjeux liés au développement du numérique, afin de défendre les valeurs d'un numérique plus juste et accessible à tous.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Madame Do, l'amendement est si excellent qu'il est satisfait. Le deuxième alinéa de l'article 34 de la Constitution, qui précise que la loi fixe les règles concernant « les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés », en particulier s'agissant du droit d'accès au réseau numérique, ainsi que l'amendement relatif à la protection des données à caractère personnel, que nous avons déposé, couvrent l'ensemble de vos propositions.

C'est pourquoi je vous suggère de retirer l'amendement, car il me serait douloureux d'émettre sur celui-ci un avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis défavorable. Nous aurons l'occasion de revenir dans quelques instants sur la protection des données personnelles.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Absolument !

**M. le président.** Compte tenu de ces explications, l'amendement est-il maintenu ?

**Mme Stéphanie Do.** Non, monsieur le président. Je le retire.

*(L'amendement n° 1127 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 583.

**M. Michel Castellani.** La loi fixe les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens. Le citoyen est celui qui vote. On l'a répété plusieurs fois. Bien entendu, nous n'avons rien contre ce concept. Cependant, il nous semblerait plus complet de préciser que les droits civiques sont accordés explicitement aux femmes et aux hommes.

*(L'amendement n° 583, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*



**M. le président.** Je suis saisi de sept amendements, n<sup>os</sup> 1135, 662, 1293, 235, 590, 1136 et 1726, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n<sup>os</sup> 235, 590, 1136 et 1726 sont identiques.

La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1135.

**M. M'jid El Guerrab.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Pierre Rixain, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 662.

**Mme Marie-Pierre Rixain.** Cet amendement est issu du rapport adopté à l'unanimité par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, qui vise à inscrire explicitement le principe d'égalité entre les femmes et les hommes dans la Constitution et à garantir la prise en compte de ces enjeux fondamentaux de façon systématique dans l'ensemble de nos processus normatifs.

Il tend à préciser qu'il appartient à la loi de fixer les grands principes de l'égalité entre les femmes et les hommes. Si l'article 34 de la Constitution définit le périmètre d'action de la loi, force est de constater qu'à aucun moment, il n'y est fait mention des questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes. Il n'appartient évidemment pas à la loi de traiter de ces questions de façon exclusive, mais il est nécessaire qu'elle en fixe les principes fondateurs.

Lors de son discours du 25 novembre 2017, le Président de la République a rappelé que l'égalité entre les femmes et les hommes nécessitait la mobilisation de la nation tout entière, au-delà de celle du Gouvernement et de nos administrations. Une volonté collective, dont je sais que, parmi nous, chacun et chacune adopte le principe, soutient cette idée.

L'égalité entre les femmes et les hommes est manifestement un principe nouveau en France. Condorcet, qui avait rappelé que, lors de l'élaboration de la Constitution, nul ne s'était véritablement opposé à l'égalité des droits entre les hommes, avait ajouté : « J'ose croire qu'il en sera de même de l'égalité des droits » entre les femmes et les hommes. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**Mme Sophie Auconie.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1293.

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement tend à insérer, après le onzième alinéa de l'article 34 de la Constitution, un alinéa visant à confier au législateur la charge de déterminer les principes fondamentaux de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que ceux qui visent à assurer l'égalité salariale.

L'inscription de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes à l'article 34 de la Constitution est une recommandation du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Il s'agit à nos yeux d'une cause essentielle. L'égalité commence par là, et l'égalité pour tous et pour toutes dans la société progressera avec la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, et de l'égalité salariale.

**M. le président.** Nous en venons aux amendements identiques. La parole est à M. Philippe Gomès, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 235.

**M. Philippe Gomès.** Cet amendement de même nature que le précédent vise à ajouter après le dix-septième alinéa de l'article 34 de la Constitution que la loi détermine aussi les principes fondamentaux dans le domaine de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Depuis le préambule de la Constitution de 1946 et l'affirmation de l'égalité entre les hommes et les femmes, la société a fait du chemin, mais de manière particulièrement lente. Il me semble indispensable d'affirmer au plus haut niveau, c'est-à-dire dans la détermination par la loi des principes fondamentaux, la nécessité que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes soit désormais du ressort de la loi. Tel est le sens de l'amendement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir. – Mme Marie-Pierre Rixain applaudit également.*)

**M. Jean-Christophe Lagarde.** C'est un amendement de raison !

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 590.

**M. Michel Castellani.** L'amendement étant identique au précédent, je ne vais pas surenchérir sur ce que vient de dire mon collègue. Nous souhaitons inscrire dans le texte que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes appartient au domaine de la loi, ce qui permettra au législateur de s'en prévaloir quand il élaborera de nouveaux textes.

**M. le président.** La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1136.

**M. M'jid El Guerrab.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1726.

**Mme Sylvia Pinel.** L'amendement vise à consacrer, dans l'article 34 de la Constitution, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Même si l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution affirme l'égalité de tous les citoyens, nous savons tous que les combats à mener pour assurer l'égalité réelle entre les femmes et les hommes sont encore nombreux.

C'est pourquoi l'amendement propose de combler le vide actuel entre égalité et égalité réelle, en inscrivant à l'article 34 une mention tendant à ce que la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes fasse officiellement et constitutionnellement partie du domaine de la loi, ce qui permettra au législateur de s'en prévaloir dans l'élaboration des futurs textes normatifs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.*)

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Ces amendements manquent d'ambition, puisqu'ils proposent d'inscrire à l'article 34 une précision que nous avons tenu à placer au premier rang de la Constitution. Nous partageons – et pour cause – les préoccupations de leurs auteurs, puisqu'il nous reste collectivement beaucoup à faire en matière d'égalité entre les hommes et les femmes.

**M. Aurélien Pradié.** Entre les femmes et les hommes !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Cependant, nous ne voyons pas la nécessité d'apporter cette précision à l'article 34, qui définit le domaine de la loi.

**M. Aurélien Pradié.** Il n'empêche qu'on doit dire : entre les femmes et les hommes !

**Mme Caroline Abadie.** En la matière, nous n'avons pas de leçons à recevoir de votre groupe !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Monsieur Pradié, vous êtes d'une cuistrerie qui n'a d'égal que votre manque de pratique. Regardez le groupe La République en marche et regardez le vôtre ! Ensuite, vous pourrez dire « les femmes et les hommes » ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – (Exclamations sur les bancs du groupe LR.)*)

**M. Philippe Gosselin.** Votre remarque est mesquine ! Élevez le débat, monsieur le rapporteur général !

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Nous avons prévu, dans le cadre de l'égalité hommes-femmes ou femmes-hommes, une disposition à portée symbolique et juridique beaucoup plus forte en indiquant, à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, que la France assure devant la loi l'égalité de tous les citoyens sans distinction de sexe, disposition qui n'y figurait pas.

J'ajoute – nous le savons ici – que, si nous voulons que les choses changent, cela passera surtout par une évolution des pratiques et, s'agissant de la représentation politique, par une évolution de celles des partis.

Je précise enfin que le second alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution prévoit que la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités politiques, professionnelles et sociales.

Pour toutes ces raisons, les amendements me semblent satisfaits. Je suggère leur retrait. À défaut, j'émets un avis défavorable.

**Mme Caroline Abadie.** Très bien !

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je ne répéterai pas la démonstration du rapporteur. En inscrivant à l'article 1<sup>er</sup> l'interdiction des discriminations fondées sur le sexe, nous avons en quelque sorte surplombé la compétence du législateur. Nous lui ouvrons grand la possibilité de s'emparer de ce sujet et de lui donner la dimension qu'il souhaite. Mesdames et messieurs les députés, vous n'avez donc nul besoin d'affirmer à l'article 34 une compétence qui vous est déjà largement ouverte par l'article 1<sup>er</sup>. Saisissez-vous en !

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

**M. Pierre Dharréville.** Nous le voudrions bien. Encore faudrait-il que, dans le calendrier, le Gouvernement nous en laisse le loisir ! Cela dit, notre amendement, loin d'être incompatible avec l'article 1<sup>er</sup>, le compléterait utilement en invitant le législateur à déterminer les principes fondamentaux pouvant conduire à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes.

Notre amendement diffère des autres amendements en discussion sur un point : il intègre la dimension de l'égalité salariale. L'égalité est avant tout une question matérielle. Nous touchons là un sujet d'une brûlante actualité, sur lequel il est urgent d'avancer.

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** C'est juste.

**M. le président.** J'en conclus, monsieur Dharréville, que vous maintenez votre amendement.

**M. Ugo Bernalicis.** Et il a raison de le faire !

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

**M. Philippe Gomès.** J'aurais aimé être convaincu par M. le rapporteur général et Mme la ministre, mais je ne le suis pas ! On peut évidemment affirmer – c'est même indispensable, nécessaire, car il fallait combler un manque cruel dans la loi fondamentale – qu'aucune distinction de sexe ne peut être effectuée entre les citoyens. Ceci était fait, il faut hisser non l'absence de distinction entre les femmes et les hommes, mais la promotion de l'égalité qui en découle au rang des matières fondamentales évoquées à l'article 34.

Les principes fondamentaux qui figurent dans cet article sont : l'organisation générale de la défense nationale, qui est essentielle ; la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; l'enseignement ; la préservation de l'environnement ; le régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ; enfin le droit du travail, le droit syndical et celui de la sécurité sociale.

Dans ces matières, les principes fondamentaux ont été érigés à un niveau supérieur. La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes doit bénéficier du même niveau de protection. Voilà pourquoi je maintiens l'amendement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.*)

**M. Jean-Christophe Lagarde.** M. Gomès a raison !

**M. le président.** La parole est à M. Aurélien Pradié.

**M. Aurélien Pradié.** Monsieur le rapporteur général, un peu moins de suffisance ne vous ferait sans doute pas de mal. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Vous êtes un expert ! Et moins d'insuffisance de votre part nous conviendrait aussi !

**M. Aurélien Pradié.** J'ai beaucoup moins de suffisance que vous dans la mesure où j'en fais preuve depuis moins longtemps. C'est la seule différence entre nous. Peut-être vous ressemblerai-je dans quelques années, même si je ferai tout pour que ce ne soit pas le cas. (*Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Maxime Minot.** Très bien !

**M. Aurélien Pradié.** Certains sujets ne doivent pas être utilisés comme des gadgets politiques. En l'occurrence, le petit numéro de claquettes auquel vous vous êtes prêté, l'exercice consistant à faire le paon, n'est pas à la hauteur du sujet. Personne n'a de leçons à donner ; chacun doit accepter d'apprendre de l'autre – vous-même devez le faire, comme nous, certainement –,...

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Hum !

**M. Aurélien Pradié.** ...et comme l'ensemble des hommes et des femmes siégeant dans cet hémicycle.

Sur tous ces sujets, manifestement, nous sommes en train de manger notre pain blanc. Il est très heureux que nous puissions le faire, et je n'ai pas d'opposition à ce que nous inscrivions dans la Constitution des principes aussi fondamentaux. Mais une fois passé le temps des inscriptions et, sûrement, pour une part – il faut le reconnaître – de la communication, viendra le temps des actes. En l'occurrence,

vous nous expliquez, depuis quelques heures, que ce qui alimente le populisme, à l'heure actuelle, c'est l'impuissance politique. Faites attention à ne pas vous piéger vous-même. À force de placer vos ambitions si haut, il se peut que, par vos actes, vous déceviez beaucoup et qu'alors, vous soyez les premiers à alimenter le populisme et la déception politique. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à M. David Habib.

**M. David Habib.** Nous soutiendrons les amendements présentés. Madame la ministre, vous avez raison : l'article 1<sup>er</sup> exprime une exigence, une volonté politique, philosophique, qui nous anime tous ; il établit un lien entre les Français en même temps qu'il affirme un principe fondamental. L'article 34, pour sa part, a trait aux politiques menées. Le fait que l'article 1<sup>er</sup> contienne les principes que vous avez évoqués précédemment, monsieur le rapporteur général, n'interdit pas que l'article 34 ne mentionne les politiques à mener en matière de promotion de l'égalité des sexes. Tel est le sens de l'amendement de Mme Pinel. Ce n'est pas un problème politique, qui justifierait une divergence entre nous. Néanmoins, il serait souhaitable que vous reconsidériez votre position, monsieur le rapporteur général, et envisagiez la possibilité d'accomplir une avancée en la matière, en faisant figurer la politique en faveur de l'égalité des sexes à l'article 34.

**Mme Sylvia Pinel.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Si je voulais raisonner par l'absurde, je considérerais que, comme l'égalité figure dans la devise de la République, laquelle est elle-même citée dans la Constitution, il n'est pas utile de débattre de l'égalité entre femmes et hommes ni de l'égalité salariale. Nous serions donc trop bavards en voulant décliner les différentes formes d'égalité et affirmer notre objectif de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes et l'égalité salariale.

Comment ? Il serait donc possible de faire à l'article 34 la mention d'un service national dont nous ne savons pas grand-chose, voire rien du tout, mais sur ce sujet déterminant qui nous tient tous à cœur, à propos duquel nous partageons une volonté commune, la même inscription serait une disposition superfétatoire, déjà satisfaite par d'autres articles ? Une nouvelle fois, l'Assemblée fait preuve d'inconséquence sur un sujet qui devrait recueillir notre soutien unanime. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe GDR.)*

**Mme Sylvia Pinel.** Très bien !

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

**M. Philippe Gosselin.** À l'instar de mon collègue Aurélien Pradié, j'inviterai notre rapporteur général – je ne le qualifierai pas nécessairement de bien aimé – à une certaine mesure. Monsieur le rapporteur général, les collègues que vous visez ou ne visez pas sont des élus du suffrage universel et il me paraît que celui-ci vaut largement vos jugements de valeur. Nous sommes tous des élus de la nation et de la République, et il n'y a pas de bons et de mauvais points à distribuer à qui que ce soit.

Sur le fond, j'entends bien la préoccupation de nos collègues, à savoir assurer, en tout point, l'égalité entre les hommes et les femmes. Qui ne souscrirait pas à une telle ambition ? Évidemment personne, pas plus nous – bien que nous semblons, aux yeux de certains, moins légitimes pour parler de tel ou tel sujet – que d'autres. Mais je rappelle que

nous ne cherchons pas à avoir une constitution bavarde. Nous ne cessons d'ajouter des dispositions qui existent déjà. Je rappelle que le bloc de constitutionnalité, depuis la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971, intègre non seulement la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, mais aussi, notamment, le préambule de la Constitution de 1946. La déclaration de 1789 dispose, en son article 1<sup>er</sup>, que « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. » Les « hommes » renvoient ici, évidemment, à l'humanité, aux femmes autant qu'aux hommes. Le préambule de la Constitution de 1946 dispose quant à lui, en son troisième alinéa, que « La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme. » On ne saurait être plus clair. Or l'article 34 est justement celui qui définit le domaine de la loi.

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue !

**M. Philippe Gosselin.** Enfin, nous avons fait un pas supplémentaire, avec les dispositions incorporées à l'article 1<sup>er</sup> au cours des derniers jours. Toutes les dispositions nécessaires existent, à moins de juger souhaitable une constitution comprenant 400 ou 500 articles. Pourquoi pas, mais, à ce moment-là, il faut nous le dire ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Valérie Boyer.

**Mme Valérie Boyer.** Je n'oublie pas que l'égalité entre les femmes et les hommes est la « grande cause du quinquennat ». Cette cause est bien évidemment très importante, mais une chose me travaille depuis que je vous écoute, monsieur le rapporteur général : comment entendez-vous mettre en œuvre l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie publique alors que vous allez réduire le nombre de parlementaires et que, dans certains départements, il n'y aura qu'un député et un sénateur ? Je veux bien que l'on fasse de grandes déclarations d'intention, mais comment les choses seront-elles mises en œuvre concrètement ? Aurélien Pradié affirmait précédemment que nous mangions notre pain blanc. Concrètement, comment allez-vous faire vivre la parité dans ce nouveau cadre, avec ce scrutin ? J'aimerais que vous nous apportiez des réponses concrètes.

**M. le président.** La parole est à M. M'jid El Guerrab.

**M. M'jid El Guerrab.** Nous avons débattu de l'égalité avant l'article 1<sup>er</sup> et adopté des dispositions en la matière. À titre complémentaire, je propose plusieurs amendements, dont l'un vise à compléter l'article 34 par les mots « l'égalité entre les femmes et les hommes dont le droit à la contraception et à l'avortement, ainsi que le droit à une vie sans violences sexistes et sexuelles ». En les inscrivant dans la Constitution, je souhaite donner à ces principes la plus grande force juridique possible. Ce sont bien des matières relevant du domaine de la loi et l'on sait que celui-ci s'est enrichi à plusieurs reprises depuis 1958. Cette évolution est, donc, techniquement faisable, en plus d'être par principe souhaitable. Elle traduit d'ailleurs une préconisation du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes. Cela ne mange pas de pain d'inscrire ces dispositions à l'article 34, c'est symbolique et important.

**M. Philippe Gosselin.** Nous nous penchons sur la Constitution ! La question n'est pas de savoir si ça mange du pain !



**M. M'jid El Guerrab.** Je ne comprendrais pas que l'on refuse d'inscrire dans la Constitution des notions aussi fondamentales.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 1135, 662 et 1293, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 235, 590, 1136 et 1726 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n<sup>os</sup> 1982, 1981, 1980, 1979, 1535, 1437, 1349, 2047, 2171 et 2412, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n<sup>os</sup> 2047 et 2171 sont identiques.

La parole est à M. Éric Bothorel, pour soutenir les amendements n<sup>os</sup> 1982, 1981, 1980 et 1979, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Éric Bothorel.** L'article 34 de la Constitution détermine les compétences respectives du législateur et du pouvoir réglementaire et précise notamment les domaines dont la loi est chargée « de fixer les règles ». L'amendement n<sup>o</sup> 1982 a pour objet d'intégrer le numérique parmi ces domaines, et de consacrer l'intervention du législateur pour fixer les règles concernant la liberté d'accès aux réseaux numériques ; le principe de neutralité de ces réseaux et services ; la protection des données personnelles et leur contrôle par toute personne ; l'accès aux informations publiques et les modalités de leur réutilisation ; enfin, l'éducation et la formation au numérique. Il est en effet essentiel de reconnaître expressément et de préserver la compétence du législateur sur ces questions, compte tenu, d'une part, de leur impact dans l'exercice des droits et libertés fondamentales, et, d'autre part, des risques qui sont susceptibles de peser sur la définition, la portée et l'effectivité des règles précédemment énoncées.

Les amendements n<sup>os</sup> 1982, 1981, 1980 et 1979 ont trait, avec certaines nuances, à la liberté d'accès aux réseaux et services numériques. Nous nous sommes efforcés de varier les rédactions. Au-delà de l'adoption d'un texte sur la protection des données personnelles – évoqué par M. le rapporteur général –, ces amendements devraient permettre d'enrichir quelque peu le texte constitutionnel sans lui faire courir le risque d'être dépassé. Il ne s'agit pas de bâtir une charte numérique – le débat a déjà eu lieu – mais de projeter la Constitution dans une forme de modernité. De fait, nul ne peut ignorer aujourd'hui les conséquences du numérique, qu'elles soient économiques, sociales ou sociétales. Il s'agit d'adapter notre loi fondamentale pour préserver nos libertés.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1535.

**M. Philippe Latombe.** La rédaction de cet amendement diffère légèrement de celles des précédents amendements. Il y a quelques jours, l'Union européenne est parvenue à un accord avec le Japon sur ce sujet. Des accords vont se développer entre l'Union européenne et des pays tiers, qui conduiront à des variations dans les définitions, dans l'accès aux données et la protection de celles-ci. Nous sommes donc nombreux à demander, comme l'attestent les amendements déposés, que ce sujet soit constitutionnalisé et que la protection des données soit inscrite dans la Constitution et régie par la loi. La rédaction que nous proposons va au-delà de celle de M. le rapporteur général, puisque l'amendement évoque, outre la protection des données, la neutralité des

réseaux ainsi que l'accès aux données personnelles et leur gestion. Cette rédaction large est le fruit des travaux que nous menons depuis plusieurs mois sur le sujet.

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Saulignac, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1437.

**M. Hervé Saulignac.** Je serai d'autant plus bref que la rédaction de cet amendement est proche de celle des amendements qui ont déjà été présentés. Monsieur le président de l'Assemblée nationale, vous avez missionné un certain nombre de députés pour travailler avec le Sénat, dans le cadre du groupe de travail sur les « droits et libertés constitutionnels à l'ère numérique », afin de réfléchir à l'inscription des droits et libertés numériques dans la Constitution. Notre amendement reprend une recommandation de ce groupe de travail, s'agissant notamment de l'accès aux réseaux, de leur neutralité, de l'accès aux informations publiques et de leur réutilisation ainsi que, bien entendu, de la protection et du contrôle des données à caractère personnel. J'ajoute que, si ce qui est devenu un principe fondamental était absent de l'article 34, cette Constitution réformée ne serait certes pas bavarde mais désuète avant même d'être adoptée.

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Vichnievsky, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1349.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Nous avons déjà évoqué l'objet de cet amendement : inscrire la protection des données personnelles, et elle seule, à l'article 34, comme relevant du domaine de la loi.

Je tiens à insister sur une circonstance : ces données sont actuellement collectées, traitées et utilisées dans de gigantesques bases de données, objets d'appropriation privative par des entités commerciales, qui les détiennent comme de simples actifs et les négocient ensuite sans traçabilité ou presque.

Les conditions de saisie et d'exploitation de ces données doivent être encadrées, non seulement pour assurer la protection de l'identité et de la vie privée des personnes concernées, mais aussi pour réguler le pouvoir économique et politique ainsi conféré aux entités propriétaires et aux gouvernements dont elles dépendent. Par nature, cette matière relève du domaine de la loi.

J'ai noté que cet amendement avait été repris par mes collègues de La République en marche, ainsi que par M. le rapporteur général et M. le rapporteur Fesneau, dans des termes quasiment identiques. Bien sûr, je m'en réjouis.

Lorsqu'il s'est agi de déterminer où faire figurer l'ajout, j'ai pour ma part hésité entre la première rubrique de la liste que dresse l'article 34 – celle qu'ont retenue mes collègues –, laquelle commence par les droits civiques, et la deuxième, qui commence par la nationalité.

Il m'a semblé que la première énumération concerne plutôt les libertés publiques, les droits et les devoirs du citoyen, tandis que la deuxième porte sur les droits et obligations de la personne dans la sphère individuelle. Or la protection des données personnelles relève à mon sens du droit au respect de la vie privée, que le Conseil constitutionnel déduit directement du principe de liberté proclamé par l'article 2 de la déclaration de 1789. C'est cette analyse qui m'a conduite à placer cette matière dans la deuxième rubrique.



Je conçois qu'une autre approche juridique soit envisageable. Dès lors, je m'en remets à la sagesse de Mme la garde des sceaux, dont les analyses juridiques savent souvent me convaincre.

**M. le président.** La parole est à M. Sacha Houlié, pour soutenir l'amendement n° 2047.

**M. Sacha Houlié.** Il s'agit de l'amendement que j'ai annoncé dans mon intervention sur l'article 2 et qui tend à inscrire la protection des données personnelles à l'article 34 de la Constitution, c'est-à-dire dans le domaine de la loi.

Il nous renvoie au débat que nous avons eu concernant la charte du numérique, que j'avais jugée insatisfaisante parce qu'elle consacrait des principes dont la portée était inconnue, donc instable.

Il est nécessaire de faire figurer la protection des données personnelles dans le domaine de la loi pour que le Parlement soit saisi de la ratification des traités qui concernent ce sujet. De telles ratifications ne manqueront pas d'intervenir : nous avons déjà dû nous pencher sur plusieurs questions de cette nature, dont, tout récemment, à propos du règlement général sur la protection des données personnelles, le RGPD.

La lutte contre l'utilisation extensive ou déraisonnable des données est désormais une question de libertés fondamentales. La régulation de ce que l'on appelle les GAFAs est aussi un sujet qui nous occupe ; Google a aujourd'hui été condamné par la Commission européenne à une amende record de quelque 4 milliards d'euros.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur général, vous pourrez défendre l'amendement identique n° 2171 en donnant l'avis de la commission sur les amendements en discussion commune.

Madame Auconie, l'amendement n° 2412 est-il défendu ?

**Mme Sophie Auconie.** Oui, monsieur le président.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Il nous semble que l'amendement présenté par M. Houlié, identique au nôtre, permet de satisfaire les autres amendements en discussion.

Je rappelle que l'article 11 de la déclaration de 1789 a posé en principe la libre communication des pensées et des opinions. C'est un principe fondamental. L'alinéa 14 de l'article 34 de la Constitution précise ce qu'il en est de l'enseignement. L'alinéa 2 de la Constitution précise quant à lui les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de leurs libertés, en particulier s'agissant du droit d'accès aux réseaux numériques. Il serait complété sur ce point par l'amendement que nous avons déposé, identique à celui présenté par M. Houlié.

Pour toutes ces raisons, je suggère à leurs auteurs de retirer les amendements en discussion commune au profit du seul amendement de vos rapporteurs. À défaut, j'émettrai un avis défavorable sur ces huit amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Bothorel – peut-être pour retirer ses amendements ?

**M. Éric Bothorel.** Vous lisez dans mes pensées, monsieur le président !

Je prends acte des précisions que vient de fournir le rapporteur général. Nous devons malgré tout continuer de réfléchir à ces sujets, mais je me réjouis que le verre soit aux trois quarts – ou aux quatre cinquièmes – plein.

Je ne peux oublier que l'Inde a pris tout récemment des dispositions en matière de neutralité du Net ; or, on ne saurait l'ignorer, ce pays ne souhaite pas se tenir à l'écart de l'innovation. Et puisque mon collègue Sacha Houlié a évoqué l'actualité touchant un acteur du numérique dont on parle beaucoup, j'aimerais rappeler à Mme la garde des sceaux le travail que nous avons fait ensemble sur l'objet même de la décision prise aujourd'hui par la Commission européenne. C'est la preuve que nous n'avons pas eu raison trop tôt et que nous pouvons œuvrer collectivement à une rédaction permettant de préserver nos libertés, ce qui est d'autant plus difficile – vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur général – que notre monde est mouvant et que l'innovation n'y est pas cumulative, mais annule les acquis précédents.

Dans l'immédiat, je retire mes quatre amendements, en espérant que nous pourrions continuer de travailler à d'autres rendez-vous et d'autres formules, en d'autres endroits.

**M. Richard Ferrand, rapporteur** et **M. Florian Bachelier.** Très bien !

*(Les amendements n° 1982, 1981, 1980 et 1979 sont retirés.)*

**M. le président.** L'élan avec lequel M. Bothorel a réagi à l'avis de la commission était tel que je n'ai pas donné la parole à Mme la ministre. Quel est l'avis du Gouvernement sur les autres amendements en discussion commune ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Bien que cet oubli soit très fâcheux, vous êtes grandement pardonné, monsieur le président. *(Sourires.)*

**M. le président.** Je vous en remercie, madame la ministre. *(Même mouvement.)*

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Nous avons déjà eu ce débat s'agissant de la proposition de charte numérique, qui nous a fourni l'occasion de répondre aux questions soulevées.

Je le répète, ces questions sont absolument fondamentales et elles continuent de se poser, concernant des principes évidemment essentiels ; mais nous devons encore mesurer les conséquences concrètes et les évolutions possibles – je songe à la neutralité du Net. Se pose également la question de l'articulation avec le droit européen, dont nous avons eu l'occasion de discuter à propos du RGPD – vous en parliez à l'instant, monsieur Bothorel. La réflexion me semble donc pouvoir être prolongée.

Un aspect, en revanche, est assez stabilisé ; vous en avez également parlé s'agissant du RGPD : la protection des données personnelles. Le Gouvernement est donc favorable aux amendements identiques n° 2047 et 2171, qui tendent à inscrire ce principe à l'article 34, et défavorable aux autres amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Latombe – peut-être pour retirer, lui aussi, son amendement.

**M. Philippe Latombe.** Je vais le retirer, en effet. Je partage le point de vue de M. Bothorel, à une précision près : la décision européenne de sanctionner un acteur du numérique est fondée sur deux raisons principales, dont la protection des données personnelles ne fait absolument pas partie. Soyons

très clairs sur ce point. Ce qui s'est passé aujourd'hui, comme ce que nous avons fait dans le RGPD, vient de ce que l'opérateur avait installé sur les *smartphones* sa barre de recherche et elle seule, d'une part, et, d'autre part – raison pour laquelle l'amende est aussi élevée –, avait ainsi favorisé son propre site marchand par rapport à ceux des autres opérateurs.

C'est donc vraiment de la neutralité du Net qu'il s'agit ici : un opérateur, en donnant beaucoup plus de bande passante et de flux et en déréférencant des sites, procède à une confiscation. Il faudra aborder de nouveau ce sujet, comme l'a dit M. Bothorel, et ce assez rapidement, car des accords sont en cours avec d'autres pays, à l'occasion desquels nous aurons à négocier dans ce domaine.

Il serait donc intéressant d'inscrire ce principe dans la Constitution. Cela semble prématuré à la plupart des personnes ici présentes ; dont acte : je retire mon amendement. Mais, je le répète, nous devons en discuter et aboutir à une décision.

*(L'amendement n° 1535 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Saulignac.

**M. Hervé Saulignac.** Je n'aurai pas tout à fait la même docilité que M. Latombe.

**M. Philippe Latombe.** Ce n'est pas de la docilité !

**M. Hervé Saulignac.** Notre amendement n'est pas tout à fait le même que celui auquel on nous propose de nous rallier : il va plus loin s'agissant de la neutralité du Net et de la protection des données personnelles. En outre, M. le rapporteur général nous suggère de nous rallier à l'amendement de M. Houlié ; nous commencerons à retirer nos amendements quand le rapporteur général aura donné la préférence à d'autres amendements émanant de nos rangs.

**M. Philippe Gosselin.** Vous risquez d'attendre un peu...

**M. le président.** Maintenez-vous également votre amendement, madame Vichnievsky ?

**Mme Laurence Vichnievsky.** Dès lors que, je l'ai dit, il a été repris dans des termes quasiment identiques, j'aurais mauvaise grâce à ne pas le retirer.

Mais j'aurais préféré avoir d'abord l'avis de Mme la garde des sceaux sur l'emplacement, à l'article 34, de l'inscription de la protection des données personnelles, qui constitue la seule différence entre l'amendement de MM. les rapporteurs et le mien. J'avais choisi la deuxième rubrique, la jugeant plus adaptée à la protection de la vie privée et estimant que la première concerne plutôt les libertés publiques. C'était uniquement une différence d'analyse juridique, nullement de positionnement politique. J'étais intéressée par l'avis toujours éclairé de notre garde des sceaux.

*(L'amendement n° 1349 est retiré.)*

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

**M. Philippe Gosselin.** La protection des données personnelles et la charte du numérique sont dans toutes les têtes depuis quelques longues journées, pour ne pas dire plusieurs semaines. On a bien vu que la charte n'était pas mûre ; pourtant, plusieurs sujets ont été mis sur la table. On a bien compris aussi que les choses étaient un peu compliquées dans la majorité ou pour certaines de ses composantes. J'ai

ainsi l'impression d'assister à une forme de *deal* visant à satisfaire un peu tout le monde. Mais soit on ne va pas assez loin, soit l'endroit n'est pas le bon.

La protection des données personnelles est évidemment un sujet d'une importance éminente, à telle enseigne que, sans avoir modifié la Constitution, notamment son article 34, nous avons voté le RGPD il y a deux mois. Cela montre bien qu'il n'est pas nécessaire d'être habilité à le faire par l'article 34 pour protéger les données personnelles sans la moindre difficulté. Je rappelle que le Conseil constitutionnel, saisi, n'y a rien trouvé à redire.

Pour des raisons d'équilibre, vous vous faites plaisir entre vous : c'est très bien ; mais cet ajout n'apportera rien de plus. Je le répète, j'en approuve la philosophie. Mais je constate article après article, amendement après amendement, non seulement que la loi bavarde, mais aussi que la Constitution radote et bégaie.

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

**M. Bertrand Pancher.** En matière de numérique, nous devons être très prudents, car le sujet est complexe, en pleine évolution, et les demandes peuvent opposer les différentes catégories d'utilisateurs de notre pays.

Autant la question de la protection des données à caractère personnel fait l'unanimité, autant les autres sujets, notamment l'ouverture des données au public, sont très controversés. Les pays occidentaux se sont saisis très différemment du sujet : certains ont instauré l'obligation d'une ouverture complète des données au public, afin d'en faire un produit économique qui puisse profiter à tous ; d'autres ont considéré que le rôle des États est d'abord de protéger ces données, en créant des modèles économiques autour de la protection de nos intérêts. L'amendement de notre rapporteur général est de bon sens, dans la mesure où on limite la question du numérique dans la Constitution à la protection des données à caractère personnel, qui fait l'unanimité, tout en restant très prudent sur le reste, puisque tout est en perpétuelle évolution.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Un mot pour répondre à Mme Vichnievsky. En regardant la structure de l'article 34 et son premier point – « La loi fixe les règles concernant : » –, il me semble plus logique de lier la protection des données personnelles à tout ce qui s'attache aux garanties fondamentales et aux libertés. C'est pourquoi je l'inscrirais plus volontiers à la fin du deuxième alinéa plutôt qu'à la fin du troisième.

*(L'amendement n° 1437 n'est pas adopté.)*

*(Les amendements identiques n°s 2047 et 2171 sont adoptés et l'amendement n° 2412 tombe.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 196.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet amendement vise à ajouter au troisième alinéa de l'article 34 de la Constitution les mots suivants : « – la nationalité, y compris les conditions dans lesquelles les binationaux peuvent être déchés de la nationalité française, lorsqu'ils sont condamnés pour un crime constituant une atteinte grave à la vie de la Nation ; ». À la suite des attentats qui ont ensanglanté la France au mois de novembre 2015, l'ancien président de la République avait

proposé au Congrès d'inscrire la déchéance de nationalité dans la Constitution. Cette mesure s'était heurtée à l'impréparation du texte. Mais contrairement à ce que nous avons écrit dans notre exposé des motifs, aucune obligation internationale ne lie la France pour éviter l'apatridie.

Dans une communication faite au Sénat en février 2015, l'ancien ministre de la justice, Michel Mercier, affirmait que la France n'avait juridiquement aucun engagement lui interdisant de rendre l'un de ses citoyens apatride. Mieux, si le droit interdit aujourd'hui de déchoir une personnalité de sa seule nationalité française, c'est uniquement à cause d'une loi votée par le gouvernement Jospin, en 1998. Les juristes de la Cimade avaient, eux aussi, confirmé qu'il s'agissait bien du seul texte qui empêche actuellement la France de procéder à des déchéances de nationalité qui rendraient quelqu'un apatride. Parce que je crois que toute personne qui veut porter atteinte à la sécurité des Français, parce qu'il a en horreur notre mode de vie et notre civilisation, ne peut continuer à être française, je demande qu'elle soit déchue de la nationalité française et que cela soit inscrit maintenant dans notre constitution.

Bien sûr, cette seule mesure ne suffit pas. Avoir ou pas telle ou telle nationalité n'a bien évidemment jamais empêché qui que ce soit de faire exploser une bombe. Mais, à tout le moins, les choses seraient claires : il n'y aurait plus de faux-semblant, ni de fausse paix avec les ennemis de notre société. La valeur symbolique des actes n'est pas sans importance.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis défavorable. Nous avons d'ailleurs déjà évoqué ce sujet.

*(L'amendement n° 196 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n°s 488, 234, 604, 1055, 1320, 1734, 1054 et 1733, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 234 et 604 sont identiques, de même que les n°s 1055, 1320 et 1734, 1054 et 1733.

La parole est à M. Frédéric Reiss, pour soutenir l'amendement n° 488.

**M. Frédéric Reiss.** Cet amendement, proposé par notre collègue Damien Abad, vise la stabilité et à la visibilité fiscales. Un État de droit doit protéger les citoyens par des principes constitutionnels que l'État lui-même ne peut enfreindre. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose dans son article 14 : « Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. » Aujourd'hui, ce droit est bafoué par l'insécurité juridique et fiscale permanente dans laquelle se trouvent nos concitoyens. Depuis plus de vingt ans, le système fiscal évolue à chaque loi de finances. Il semble donc nécessaire d'inscrire dans la Constitution le principe de stabilité fiscale et de renforcer ainsi la protection du citoyen dans un État de droit. Le premier alinéa que nous proposons d'y ajouter institue une règle d'or fiscale ; le deuxième vise à constitu-

tionnaliser le principe de non-rétroactivité fiscale. Cet amendement tend donc à élever le principe de stabilité fiscale au niveau constitutionnel.

**M. le président.** L'amendement n° 234 est défendu.

La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 604.

**M. Michel Castellani.** Cet amendement vise à mettre fin aux dispositions fiscales rétroactives, en insérant au cinquième alinéa de l'article 34 de la Constitution, après le mot : « natures », les mots : « qui ne disposent que pour l'avenir sauf en cas d'un motif d'intérêt général suffisant ». Face à l'instabilité du droit fiscal, les épargnants, notamment, ont le droit d'être protégés. Nous considérons qu'il faut faire évoluer le droit pour favoriser des relations plus transparentes, en quelque sorte, plus confiantes entre le contribuable, l'épargnant ou l'entreprise et l'État.

**M. le président.** Nous en arrivons aux amendements identiques, n°s 1055, 1320 et 1734.

La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1055.

**M. Michel Castellani.** Cet amendement, relevant de la même logique, vise à compléter le cinquième alinéa de l'article 34 de la Constitution par la phrase : « Les dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature ne peuvent avoir un caractère rétroactif sauf si cela a pour effet de réduire le montant dû par le contribuable. »

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, pour soutenir l'amendement n° 1320.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel, pour soutenir l'amendement n° 1734.

**Mme Sylvia Pinel.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1054.

**M. Michel Castellani.** Selon la même logique, cet amendement vise à compléter le dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution par la phrase : « Elles respectent le principe de stabilité fiscale en prévoyant que les impositions de toutes natures ne peuvent être créées ou modifiées plus d'une fois au cours d'un quinquennat. »

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel, pour soutenir l'amendement identique n° 1733.

**Mme Sylvia Pinel.** Il est défendu.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur l'ensemble de ces amendements. Le juge constitutionnel assure une garantie, plusieurs fois répétée, sur la non-rétroactivité des lois fiscales, à l'exception de conditions qu'il a lui-même fixées.

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



**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. Avis défavorable. Le Conseil constitutionnel assure la protection des situations légalement acquises. Il me semble que les amendements n'ont donc pas lieu d'être.

*(L'amendement n° 488 n'est pas adopté.)*

*(Les amendements identiques n°s 234 et 604 ne sont pas adoptés.)*

*(Les amendements identiques n°s 1055, 1320 et 1734 ne sont pas adoptés.)*

*(Les amendements identiques n°s 1054 et 1733 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président**. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 543 et 587.

La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour soutenir l'amendement n° 543.

**M. M'jid El Guerrab**. C'est un amendement de mon collègue Jean-Félix Acquaviva. Aujourd'hui, les inégalités s'accroissent à un rythme inquiétant et les rapports se multiplient pour en témoigner. D'après un rapport de 2017 de l'Observatoire des inégalités, les 10 % les plus riches disposent d'un quart des revenus totaux. Cette tendance s'aggrave : d'après le même rapport, entre 2003 et 2013, les plus modestes ont gagné en moyenne 2,3 % de pouvoir d'achat, contre 42,4 % de hausse pour les 10 % les plus aisés. La Constitution, en son article 1<sup>er</sup>, consacre l'égalité de toutes les personnes. Or l'accroissement des inégalités met en danger cette vision de la société. Il s'agit, pour répondre à cette situation, d'inscrire l'objectif de réduction des inégalités dans la Constitution à l'article 34, de sorte qu'il constitue une base constitutionnelle pour le législateur. Les projets ou propositions de lois susceptibles d'accroître les inégalités seraient ainsi jugés par rapport à leur constitutionnalité.

**M. le président**. La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 587.

**M. Michel Castellani**. Nous souhaitons que le principe de réduction des inégalités soit inscrit dans la Constitution. Mais une fois posé, nous savons très bien que l'analyse des moyens pour y parvenir variera selon les sensibilités politiques représentées dans cet hémicycle, qu'elles soient libérales, keynésiennes ou marxistes. Vous me pardonnerez l'incidente d'un professeur d'économie...

*(Les amendements identiques n°s 543 et 587, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président**. La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 588.

**M. Michel Castellani**. Cet amendement vise à inscrire un autre principe dans la Constitution : celui de la lutte contre la pauvreté, après y avoir inscrit le droit de l'environnement ou le droit de la famille. Je sais très bien qu'il s'agit d'un terme générique, mais c'est aussi un principe fondamental qui a toute sa place, selon nous, parmi les principes constitutionnels.

*(L'amendement n° 588, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président**. Vous gardez la parole, monsieur Castellani, pour soutenir l'amendement n° 586.

**M. Michel Castellani**. Il s'agit cette fois d'inscrire le principe de l'égalité des chances. C'est aussi un principe générique, qui englobe des aspects sociaux, culturels, de richesse ou d'origine, comme vous le savez. Il a pour nous sa place parmi les principes fondamentaux de la loi.

*(L'amendement n° 586, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président**. La parole est à M. Alain Bruneel, pour soutenir l'amendement n° 2242.

**M. Alain Bruneel**. Cet amendement vise à inscrire une question très importante qui nous concerne tous et dont nous avons déjà discuté à de nombreuses reprises dans l'hémicycle : le principe selon lequel la loi fixe les règles concernant le statut de l'élu. M. Gosselin y sera sensible, lui qui, en 2013, a développé toute une réflexion à ce sujet.

La décentralisation ayant largement renforcé les responsabilités des élus locaux, la création d'un statut de l'élu, garantissant leurs droits et devoirs, parallèlement au renforcement de leurs droits à formation et à la création d'un statut pour leurs collaborateurs, permettrait de les accompagner dans leur mission. S'il ne doit pas conduire à renforcer le mouvement de professionnalisation de la vie politique par la consécration de notables faisant carrière en enchaînant les mandats, il doit, à l'inverse, garantir l'exigence démocratique d'un égal accès de tous aux fonctions électives.

La question est importante parce qu'aujourd'hui, ceux qui travaillent dans les entreprises ne bénéficient pas d'un tel statut. Il s'agit de permettre aux salariés – employés ou cadres – d'exercer leur mandat dans le cadre de leurs fonctions salariales. Ce n'est pas toujours le cas : vous savez tous comme moi que pour les élus locaux, départementaux ou régionaux, les réunions se font pendant la journée, ce qui ne permet pas à tous les élus d'y participer. C'est pourquoi nous souhaitons que cet amendement soit adopté, malgré l'heure tardive. *(Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.)*

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

**M. Richard Ferrand**, *rapporteur*. Voilà un sujet ample qui nécessiterait des développements approfondis et longs, mais qui à ce stade appellera une réponse courte. En effet, la commission a rendu un avis défavorable, considérant que la loi propose déjà un certain nombre de dispositifs dans ce domaine. Ils sont certes imparfaits et ne répondent que partiellement aux questions que vous soulevez, mais cela ne rend pas pour autant nécessaire une modification de la Constitution. Je suis en revanche très favorable à ce que cette assemblée se saisisse enfin de manière approfondie de l'enjeu du statut de l'élu, notamment pour les salariés.

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

**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. S'agissant du statut des élus nationaux, une disposition à l'article 34 permet déjà au législateur de s'emparer du sujet ; pour ce qui concerne les élus locaux, le législateur peut également le faire sans qu'il soit nécessaire de le mentionner dans la Constitution.

**M. le président**. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde**. M. le rapporteur général l'a bien dit : c'est un sujet ample et large, mais qui appelle de notre part une simple question. Sous cette législature, avec cette nouvelle majorité qui nous avait promis de nouvelles



approches, allons-nous vraiment créer un tel statut ? Monsieur le rapporteur général et président du groupe majoritaire, faites-le ! Nous sommes donc prêts à travailler avec vous sur cette question qui dépasse les clivages politiques.

En effet, l'absence de cumul des mandats conjuguée à celle d'un statut de l'élu fragilise considérablement le tissu territorial. Nous avons besoin d'une irrigation des territoires et donc de gens qui ne soient pas obligés de risquer leur vie professionnelle et leur vie de famille pour servir la République ; il faut leur apporter la sécurité. Et s'il y a beaucoup de démagogie contre les élus dans notre pays, ce serait un grand honneur de votre majorité que de mettre fin à cette hypocrisie : j'entends parler de ce statut depuis quatre mandats, mais on n'en voit toujours pas la trace.

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

**M. Philippe Gosselin.** Notre collègue a eu la gentillesse de citer le rapport que nous avons commis il y a quelques années avec Philippe Doucet, alors maire d'Argenteuil et député. Nous y faisons le constat, partagé sur tous les bancs, que ce sujet est un serpent de mer. Depuis la loi du 2 mars 1982 sur la décentralisation, complétée par les lois de 1986 sur la régionalisation, il est régulièrement question du statut des élus locaux – car c'est bien d'eux qu'il s'agit, madame la garde des sceaux. Depuis 1982, quelques mesures – pour ne pas dire mesurées – ont été prises ici et là, mais elles restent totalement insuffisantes pour assurer une conciliation de la vie professionnelle avec l'exercice d'un mandat. C'est vrai pour l'entrée dans le mandat, pour l'exercice comme pour la sortie du mandat. Nous avons proposé la validation des acquis d'expérience, un régime de crédit d'heures, une indemnisation à la hauteur de l'engagement... Si on veut que notre démocratie se vivifie et se renouvelle, il faut organiser l'existence des élus ainsi que la conciliation de leur vie professionnelle avec leur mandat. (*M. Richard Ferrand applaudit.*) Je crois que nous sommes tous sur la même longueur d'onde et c'est sans aucun esprit polémique que je demande si sous cette législation, il y aura place non seulement pour un débat – car le diagnostic est aujourd'hui partagé –, mais pour des solutions concrètes.

**M. Richard Ferrand, rapporteur, M. Marc Fesneau, rapporteur et M. Philippe Latombe.** Très bien !

**M. le président.** M. André Chassaigne, qui était le premier signataire de l'amendement défendu par M. Bruneel, demande finalement la parole...

**M. André Chassaigne.** Je le fais avec beaucoup de douceur car je ne voudrais pas réveiller ceux qui, parmi nous, somnoient – ce qui m'arrive aussi... (*Sourires.*) D'abord, monsieur le rapporteur général, madame la ministre, je constate que pour refuser d'inscrire le statut de l'élu dans la Constitution, vous utilisez quasiment les mêmes arguments que pour défendre le fait d'y inscrire le service national, alors que franchement, la dimension du premier vaut largement celle du second ! Comme l'ont souligné plusieurs collègues, c'est un enjeu démocratique. Je vous remercie d'avoir dit que vous étiez attaché à ce statut de l'élu ; j'émet moi aussi le vœu qu'arrive enfin un texte suffisamment complet sur la question – et non des bribes de texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

**M. Philippe Gosselin.** Oui, le droit est très parcellaire en ce domaine !

(*L'amendement n° 2242 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 731.

**M. Philippe Gosselin.** Il s'agit de reconnaître dans la Constitution la continuité du service public. C'est à l'évidence un principe à valeur constitutionnelle, qui a été reconnu comme tel par une décision du Conseil constitutionnel en 1979 ; mais aujourd'hui – et c'est assez logique –, il doit se concilier avec d'autres qui, eux, sont clairement inscrits dans la Constitution. Je pense notamment au droit de grève, reconnu dans le septième alinéa du préambule de 1946 parmi les droits dits de seconde génération, droits « particulièrement nécessaires à notre temps ». Je crois qu'aujourd'hui, il est particulièrement nécessaire à notre temps – pour éviter les cris d'orfraie, je déconnecte la question des grèves SNCF – d'assurer clairement la continuité du service public en l'inscrivant en lettres d'or dans la Constitution. Cela n'empêchera pas le Conseil constitutionnel de moduler ses décisions en tenant compte aussi bien du droit de grève que de ce principe de continuité ; mais au moins les deux principes – mutabilité et continuité du service public – seraient-ils reconnus de façon équivalente.

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

**M. Richard Ferrand, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également, mais je voudrais redire à M. Gosselin que notre constitution, c'est le texte de 1958, les préambules et les principes à valeur constitutionnelle dégagés par le Conseil constitutionnel. Les trois sont de même niveau juridique.

(*L'amendement n° 731 n'est pas adopté.*)

#### Rappels au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour un rappel au règlement.

**M. Ugo Bernalicis.** Pour la bonne tenue de nos débats, je voudrais signaler qu'il est une heure huit ; or je croyais que l'on s'arrêtait à une heure. Je souhaitais donc évaluer le niveau d'imprévisibilité auquel se situe la séance de ce soir – et surtout sa durée. Le groupe La France insoumise a quelques amendements à défendre, mais il y a aussi des choses plus sensibles qui pourraient, vers une heure cinquante, passer intelligemment sous le radar. Je ne sais pas où vous en êtes dans vos réflexions, mais il serait sympathique de partager votre sentiment avec la représentation nationale, pour que nous soyons tous au clair.

**M. le président.** J'allais justement demander à M. Ratenon s'il souhaitait défendre son amendement car je ne voudrais pas qu'il ait fait acte de présence pour rien ; sinon, nous nous arrêtons. Je n'avais pas réfléchi à ce qui pourrait passer sous ou au-dessus du radar, je ne prends pas ce critère en considération.

La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour un rappel au règlement.

**M. M'jid El Guerrab.** Monsieur le président, vous savez l'immense respect que j'ai pour vous ; tout à l'heure, j'ai fait l'éloge de votre manière de nous traiter, nous pauvres non inscrits. Je voulais intervenir sur le statut de l'élu ; je ne le ferai pas puisqu'il s'agit d'un rappel au règlement, mais s'il vous plaît, essayez de regarder un peu vers la gauche car j'ai

l'impression qu'il y a une forme de boycott de ce côté de l'hémicycle, et malheureusement vous m'avez attribué une place ici, où vous ne regardez pas souvent. C'est très important car sur des sujets aussi fondamentaux, tout le monde a le droit de s'exprimer.

**M. le président.** En l'occurrence, j'avais déjà pris deux inscrits et j'avais bien regardé vers la gauche pour donner la parole à M. Chassaigne, signataire d'un amendement sur la question.

#### **Après l'article 2 (suite)**

**M. le président.** Monsieur Bernalicis, souhaitez-vous défendre l'amendement n° 1229 ?

**M. Ugo Bernalicis.** Je défends les trois amendements ou aucun, mais c'est vous qui présidez, monsieur le président !

**M. le président.** Alors restons-en là pour ce soir.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

#### **ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE**

**M. le président.** Prochaine séance, ce matin, à neuf heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace.

La séance est levée.

*(La séance est levée, le jeudi 19 juillet 2018, à une heure dix.)*

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

SERGE EZDRA