

N° 373

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 février 2013

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi organique, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant application de l'article 11 de la Constitution et sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant application de l'article 11 de la Constitution,

Par M. Jean-Pierre SUEUR,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hyst, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 3072, 3946 et T.A. 815

Sénat : 242, 243 (2011-2012) et 374 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. L'INTRODUCTION EN 2008 D'UN « REFERENDUM D'INITIATIVE PARTAGÉE » À L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION	10
A. LA GENÈSE DE LA RÉVISION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION	11
1. <i>Le « référendum d'initiative minoritaire » proposé par le comité Vedel et sa traduction dans le projet de loi constitutionnelle de 1993</i>	11
2. <i>Les travaux du comité Balladur et la nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution</i>	12
B. LE DISPOSITIF RÉSULTANT DES ARTICLES 11 ET 61 DE LA CONSTITUTION	14
1. <i>Le cadre fixé par la Constitution</i>	14
a) L'esprit de l'article 11 de la Constitution : une nouvelle forme d'initiative parlementaire davantage qu'une nouvelle voie de consultation référendaire.....	14
b) La procédure instituée par les articles 11 et 61 de la Constitution.....	15
(1) La formulation, sous forme de proposition de loi, d'une initiative émanant d'un cinquième des membres du Parlement.....	15
(2) Le recueil du soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales	15
(3) Le double contrôle de cette initiative par le Conseil constitutionnel	15
(4) L'examen par les deux assemblées parlementaires ou, s'il n'a pas eu lieu, l'organisation d'un référendum par le Président de la République.....	17
2. <i>La nécessaire intervention du législateur organique</i>	17
a) Les renvois à la loi organique contenus dans le texte constitutionnel	17
b) Les questions pendantes auxquelles le législateur organique pourrait apporter une réponse	17
II. LES DISPOSITIONS DES PROJETS DE LOI	18
A. LA SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR LES SIGNATAIRES DE LA PROPOSITION DE LOI ET SON CONTRÔLE	18
B. UNE COLLECTE DES SOUTIENS CENTRALISÉE ET DÉMATÉRIALISÉE	19
C. L'ASSISTANCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR UNE COMMISSION DE CONTRÔLE	20
D. L'ENCADREMENT PÉNAL DE LA PROCÉDURE DE RECUEIL DES SOUTIENS CITOYENS	20
E. UNE PROCÉDURE PARLEMENTAIRE SPÉCIFIQUE	21
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	21
A. FORMALISER L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE	21
B. RENDRE PLUS ÉQUILIBRÉES LES DIFFÉRENTES PHASES DE LA PROCÉDURE	22
C. MIEUX ENCADRER LA PROCÉDURE DE RECUEIL DES SOUTIENS	23

D. SUPPRIMER LA COMMISSION DE CONTRÔLE POUR RENDRE AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SA PLEINE COMPÉTENCE	24
E. FIXER AU NIVEAU LÉGISLATIF LES RÈGLES ENCADRANT LES OPÉRATIONS RÉFÉRENDAIRES	27
F. CLARIFIER ET PRÉCISER LES DISPOSITIONS PÉNALES ET ÉLECTORALES	28
EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE	29
CHAPITRE PREMIER A (nouveau) DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROPOSITIONS DE LOI RÉFÉRENDAIRES PRÉSENTÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION.....	29
• <i>Article premier A (nouveau) Dépôt et transmission au Conseil constitutionnel des propositions de loi référendaires présentées en application de l'article 11 de la Constitution</i>	<i>29</i>
CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	31
• <i>Article premier (art. 45-1 à 45-6 (nouveaux) de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958) Examen par le Conseil constitutionnel d'une proposition de loi référendaire</i>	<i>31</i>
CHAPITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AU RECUEIL DES SOUTIENS	36
• <i>Article 2 Compétence du ministère de l'intérieur en matière de recueil des soutiens.....</i>	<i>36</i>
• <i>Article 3 Délais applicables au recueil des soutiens.....</i>	<i>37</i>
• <i>Article 4 Modalités du recueil des soutiens.....</i>	<i>39</i>
• <i>Article 5 (supprimé) Mise à disposition par les communes de points d'accès à un service de communication en ligne</i>	<i>41</i>
• <i>Article 6 (supprimé) Interdiction du financement par les personnes morales d'actions relatives au recueil des soutiens.....</i>	<i>41</i>
• <i>Article 7 Publicité de la liste des soutiens et destruction des données personnelles collectées</i>	<i>42</i>
• <i>Article 8 Modalités d'application de la procédure de recueil des soutiens</i>	<i>45</i>
CHAPITRE III DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE RÉFÉRENDAIRE.....	45
• <i>Article 9 Examen par le Parlement et consultation du peuple par référendum par le Président de la République</i>	<i>45</i>
CHAPITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMMISSION DE CONTRÔLE	49
• <i>Article 10 (supprimé) Composition de la commission de contrôle</i>	<i>49</i>
• <i>Article 11 (supprimé) Durée des fonctions, renouvellement et remplacement des membres de la commission de contrôle</i>	<i>50</i>
• <i>Article 12 (supprimé) Statut des membres de la commission de contrôle</i>	<i>50</i>
• <i>Article 13 (supprimé) Suspension et déchéance des fonctions des membres de la commission de contrôle.....</i>	<i>50</i>
• <i>Article 13 bis (supprimé) Devoirs de discrétion et de réserve des membres de la commission de contrôle.....</i>	<i>51</i>
• <i>Article 13 ter (supprimé) Modalités de délibération de la commission de contrôle</i>	<i>51</i>

• <i>Article 14 (supprimé) Assistance de la commission de contrôle</i>	51
• <i>Article 15 (supprimé) Pouvoirs d’instruction de la commission de contrôle</i>	52
• <i>Article 16 (supprimé) Déclenchement de la procédure devant la commission de contrôle</i>	53
• <i>Article 17 (supprimé) Examen des réclamations devant la commission de contrôle</i>	53
• <i>Article 18 (supprimé) Clôture de la procédure devant la commission de contrôle</i>	54
• <i>Article 19 (supprimé) Règlement intérieur de la commission de contrôle</i>	54
• <i>Article 20 Entrée en vigueur de la loi organique</i>	54
EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI	57
• <i>Article premier A (nouveau) (art. L. 558-37 (nouveau) du code électoral)</i> Encadrement du financement de la campagne de recueil des soutiens	57
• <i>Article premier (art. L. 558-38 à L. 558-42 (nouveaux) du code électoral) Peines principales applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens</i>	58
• <i>Article 2 (supprimé) Peines complémentaires applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens</i>	59
• <i>Article 3 Statut des traitements de données à caractère personnel en matière de recueil des soutiens</i>	60
• <i>Article 3 bis (supprimé) (art. 4 bis de l’ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958)</i> Consultation du Conseil d’État sur une proposition de loi faisant l’objet d’une initiative référendaire	61
• <i>Article 3 ter (supprimé) (art. L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales)</i> Transposition de la procédure de l’article 11 de la Constitution aux modifications des limites régionales	61
• <i>Article 3 quater (nouveau) (art. L. 558-44 à L. 558-50 (nouveaux) du code électoral)</i> Introduction dans le code électoral de règles de portée générale régissant les opérations de référendum	62
• <i>Article 4 Entrée en vigueur de la loi et extension aux collectivités régies par le principe de spécialité législative</i>	64
EXAMEN EN COMMISSION	65
ANNEXE - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	85
TABLEAU COMPARATIF PROJET DE LOI ORGANIQUE	87
TABLEAU COMPARATIF PROJET DE LOI	101
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	111

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 20 février 2013, sous la présidence de M. Jean-Pierre Michel et M. Patrice Gélard, vice-présidents, la commission a examiné le rapport de M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur, et établi les textes qu'elle propose pour le **projet de loi organique n° 242** (2011-2012) et le **projet de loi n° 243** (2011-2012), adoptés par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 11 de la Constitution.

Après avoir rappelé l'origine de cette procédure référendaire, M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur, a expliqué que davantage qu'une nouvelle voie de consultation populaire, il s'agissait d'une nouvelle forme d'initiative parlementaire soutenue par un droit de pétition.

Pour rester **fidèle tant à la lettre qu'à l'esprit de la Constitution**, la commission, à l'initiative de son rapporteur, a créé **un nouveau type de proposition de loi spécifique, dénommée « proposition de loi référendaire »**. Déposée par au moins un cinquième des membres du Parlement, députés et sénateurs confondus, sur le bureau de l'une des deux assemblées, cette proposition de loi *sui generis*, n'aurait d'autre vocation que d'être, le cas échéant, soumise à terme au référendum et serait transmise, dès son dépôt, au Conseil constitutionnel en vue du contrôle de recevabilité et de conformité à la Constitution préalable au recueil du soutien d'un dixième des électeurs (article premier A du projet de loi organique).

Elle a ensuite souhaité **équilibrer les différentes phases de la procédure** en faisant passer de trois à **six mois la durée de collecte des soutiens** (article 3 du projet de loi organique) et en réduisant de douze à **neuf mois la durée accordée au Parlement** pour examiner le texte (article 9 du projet de loi organique) afin d'en conserver la durée globale. Elle a **supprimé le délai de quatre mois assigné au Président de la République pour soumettre la proposition de loi au référendum**, considérant que cette disposition était contraire à la Constitution (article 9 du projet de loi organique).

La commission des lois s'est par ailleurs attachée à **garantir l'égalité d'expression de tous les électeurs** en prévoyant **une alternative sur papier à la collecte par voie électronique** (article 4 du projet de loi organique). Elle a en outre **renforcé l'encadrement de la campagne de recueil des soutiens** en plafonnant la participation des personnes physiques à 4 600 € et en interdisant le financement par des États étrangers ou des personnes morales de droit étranger (article premier A du projet de loi). Elle a également mieux encadré **le traitement des données personnelles qui seraient collectées dans le cadre du recueil des soutiens** (articles 7 et 8 du projet de loi organique et 3 du projet de loi).

Elle a **supprimé la commission de contrôle *ad hoc*** prévue par le projet de loi organique en confiant directement au Conseil constitutionnel le contrôle du recueil des soutiens (articles premier, 2 et chapitre IV du projet de loi organique).

Elle a enfin **clarifié les sanctions pénales** applicables et les a codifiées au sein d'un **nouveau livre du code électoral dans lequel elle a intégré des dispositions relatives aux opérations référendaires** (articles premier A, premier et 3 *quater* du projet de loi).

La commission a adopté le projet de loi organique et le projet de loi ainsi rédigés.

Mesdames, Messieurs,

Écarté successivement par les règles constitutionnelles des IIIème et IVème Républiques, le référendum a longtemps souffert, en France, du discrédit lié au recours au plébiscite sous les deux Empires.

Le constituant a renoué cependant, en 1958, avec cette procédure fondée sur un recours direct au peuple. Aux termes de l'article 3 de la Constitution, « *la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum* ».

Depuis lors, deux dispositions de la Constitution permettent de recourir au référendum. L'article 89 de la Constitution fixe la procédure applicable aux révisions constitutionnelles. Si le président la République a la faculté de soumettre les projets de révision au référendum, les propositions de loi constitutionnelle le sont obligatoirement. Parallèlement, l'article 11 de la Constitution permet au Président de la République, sur proposition du Gouvernement ou sur proposition conjointe des deux assemblées, de soumettre au peuple des projets de loi entrant dans le champ fixé par son premier alinéa.

Depuis l'origine de la Vème République, dix référendums ont été organisés au niveau national dont huit sur le fondement de l'article 11 de la Constitution. Comme le rappelle le constitutionnaliste Guy Carcassonne, la « geste gaullienne » a été fréquemment associée au référendum. Trois scrutins de ce type ont été ainsi organisés au cours des années 1961 et 1962.

Cependant, dans la Constitution, l'initiative référendaire reste, à l'exception des révisions constitutionnelles, une prérogative du pouvoir exécutif. Lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, le constituant, s'inspirant partiellement d'exemples étrangers et de réflexions antérieures, a élargi les possibilités de provoquer un référendum législatif à l'initiative conjointe d'un cinquième des parlementaires et d'un dixième des électeurs.

L'application des dispositions de l'article 11 dans leur rédaction issue de cette révision est cependant subordonnée à l'entrée en vigueur de la loi organique qui n'a toujours pas été adoptée par le Parlement.

Le Sénat est ainsi appelé à examiner, à la demande du groupe UMP, le projet de loi organique et le projet de loi, adoptés par l'Assemblée nationale

le 10 janvier 2012 – deux ans après leur dépôt – , portant application de l'article 11 de la Constitution (n^{os} 242 et 243, 2011-2012).

Tableau récapitulatif des référendums nationaux sous la V^{ème} République

	Date	Objet	% des exprimés	
			Oui	Non
1	28 septembre 1958	Constitution de la V ^{ème} République	82,6	17,4
2	8 janvier 1961	Autodétermination de l'Algérie	74,99	25,01
3	8 avril 1962	Accords d'Évian sur l'indépendance de l'Algérie	90,81	9,19
4	28 octobre 1962	Élection du Président de la République au suffrage universel direct	62,25	37,75
5	27 avril 1969	Réforme du Sénat et régionalisation	47,59	52,41
6	23 avril 1972	Élargissement de la Communauté économique européenne	68,32	31,68
7	6 novembre 1988	Statut de la Nouvelle Calédonie	79,99	20,00
8	20 septembre 1992	Ratification du traité de Maastricht sur l'Union européenne	51,04	48,95
9	24 septembre 2000	Quinquennat	73,21	26,79
10	29 mai 2005	Traité établissant une Constitution pour l'Europe	45,33	54,67

I. L'INTRODUCTION EN 2008 D'UN « REFERENDUM D'INITIATIVE PARTAGÉE » À L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION

La modification de l'article 11 de la Constitution, par la révision du 23 juillet 2008, est l'aboutissement d'une réflexion visant à associer plus étroitement le citoyen à l'élaboration de la loi. La volonté d'impliquer davantage le citoyen dans le processus législatif a, dans un premier temps, conduit à envisager une extension du champ d'application du référendum.

L'innovation a finalement porté sur la capacité à provoquer le référendum qui, dans la rédaction originelle de l'article 11 de la Constitution, est uniquement réservée au Président de la République sur proposition du Gouvernement ou des deux assemblées. À la suite de plusieurs propositions en ce sens, le constituant a ajouté à ce dispositif une nouvelle forme de procédure référendaire reposant sur une initiative parlementaire soutenue par une fraction de l'électorat.

A. LA GENÈSE DE LA RÉVISION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION

Le comité consultatif pour la révision de la Constitution, institué en décembre 1992 par François Mitterrand, alors Président de la République, et présidé par le doyen Vedel, fut le premier à proposer l'instauration d'un « **référendum d'initiative minoritaire** »¹.

1. Le « référendum d'initiative minoritaire » proposé par le comité Vedel et sa traduction dans le projet de loi constitutionnelle de 1993

La proposition du comité Vedel consistait à ouvrir, en complément du référendum organisé sur proposition du Gouvernement ou sur celle conjointe des deux assemblées, une nouvelle voie d'initiative associant les citoyens.

Trois principes régissaient cette nouvelle modalité :

- la **combinaison de l'initiative des élus et des citoyens eux-mêmes** : l'initiative devrait être présentée par un cinquième des membres du Parlement et soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales ;

- une **priorité accordée à la voie parlementaire** : le Parlement disposerait de quatre mois pour **adopter** la proposition de loi, à défaut de quoi elle serait soumise au référendum ;

- un **contrôle assuré par le Conseil constitutionnel avant l'ouverture à la signature des citoyens de l'initiative**. Ce contrôle s'opèrerait aussi bien sous l'angle de la conformité à la Constitution qu'en termes de compatibilité avec les engagements internationaux de la France².

Le comité Vedel proposait alors une nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution qui faisait une large place au Conseil constitutionnel. Outre sa mission de contrôle de recevabilité, de constitutionnalité et de conventionalité de l'initiative, celui-ci se voyait en effet attribué un mandat pour organiser la collecte des pétitions des électeurs, mais aussi et surtout, la compétence de convocation du référendum³.

¹ Cf. le rapport remis au Président de la République le 15 février 1993 par le Comité consultatif pour la révision de la Constitution, Journal Officiel du 16 février 1993

² « la loi référendaire comme toute autre loi a une autorité inférieure à celle des engagements internationaux ; le Conseil constitutionnel devrait donc déclarer comme sans effet une proposition (et d'ailleurs un projet) de loi référendaire contraire à un engagement international et s'opposer à la poursuite de la procédure » (rapport précité, p. 2549). Il convient de noter que le comité Vedel, suivant les instructions du Président Mitterrand, proposait de soumettre au contrôle préalable du Conseil constitutionnel tout texte, projet ou proposition, avant référendum.

³ L'article 11 de la Constitution, dans la rédaction proposée par le comité Vedel, était complété par un II ainsi rédigé : « II. Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa du présent article peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.

La dénomination de « référendum d'initiative minoritaire » s'expliquait par le fait qu'il « *serait mis en œuvre en combinant le vœu d'une minorité parlementaire et celle d'une minorité de pétitionnaires dont le cumul [pourrait] conduire à l'arbitrage de la nation elle-même.* »¹ Obligatoirement associés en amont de la procédure, dès son origine, les citoyens y seraient aussi partie prenante dès lors que la proposition de loi n'aurait pas été adoptée par le Parlement dans les délais requis.

Le projet de loi constitutionnelle portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et relatif à l'organisation des pouvoirs publics, présenté à la suite des travaux du comité Vedel, s'inspira librement de la proposition du comité. Plutôt qu'un « référendum d'initiative minoritaire », le projet de loi constitutionnelle préféra l'instauration d'un véritable « référendum d'initiative populaire ».

Ainsi, l'article 6 du projet de loi constitutionnelle ne retenait pas le préalable parlementaire tant au stade de l'initiative qu'à celui de son examen. Il introduisait en revanche des limitations à cette initiative en prohibant la modification ou l'abrogation par la voie référendaire de lois promulguées depuis moins de cinq ans ou défendait toute nouvelle consultation des électeurs sur un texte rejeté depuis moins de cinq ans².

Ce projet de loi constitutionnelle ne fut cependant jamais inscrit à l'ordre du jour d'une des deux assemblées.

2. Les travaux du comité Balladur et la nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution

En 2007, M. Nicolas Sarkozy, alors Président de la République, confia à un comité, présidé par M. Édouard Balladur, la mission d'« *étudier les moyens d'instiller plus de démocratie directe dans [le] fonctionnement institutionnel, sous la forme, le cas échéant, d'un droit d'initiative*

« La proposition des parlementaires est transmise au Conseil constitutionnel qui, après déclaration de sa conformité à la Constitution, organise la collecte des pétitions des électeurs et, après vérification de leur nombre et de leur validité, les transmet au Parlement. Si la proposition n'est pas adoptée par le Parlement dans les quatre mois, le Conseil constitutionnel décide de l'organisation d'un référendum. »

¹ *Op.cit.*

² *Le II de l'article 11 dans la rédaction proposée par l'article 6 du projet de loi constitutionnelle disposait : « II. – Un référendum portant sur l'un des objets mentionnés au premier alinéa du I du présent article peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales dans chaque département et territoire.*

« Aucune proposition de référendum ne peut être faite si elle a pour conséquence, soit de modifier ou d'abroger une loi promulguée depuis moins de cinq ans, soit de consulter les citoyens sur un texte qui a déjà été rejeté par référendum depuis moins de cinq ans.

« Le Conseil constitutionnel est saisi, dans des conditions prévues par la loi organique, du texte de la proposition de loi référendaire. Il en vérifie la conformité à la Constitution.

« Après déclaration de conformité, les pétitions des électeurs sont adressées au Conseil constitutionnel. Le Conseil vérifie leur nombre et leur validité. Il transmet la proposition de loi au Président de la République, qui la soumet à référendum. »

populaire »¹. Ce comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Cinquième République se reporta aux travaux du comité Vedel. Sa proposition n° 67 de créer un « **référendum d'initiative populaire** », rebaptisé deux ans plus tard « **référendum d'initiative partagée** », s'inspira de celle du comité Vedel en y apportant trois modifications majeures :

- la phase parlementaire se résumait à un simple examen et n'exigeait plus l'adoption de la proposition de loi ;
- le délai accordé au Parlement pour ce faire était allongé à un an ;
- la compétence de convocation des électeurs revenait au Président de la République².

Le comité Balladur reprenait donc à son compte les trois principes posés par le comité Vedel, en particulier l'idée d'un partage de l'initiative entre parlementaires et citoyens ainsi que d'une priorité d'examen parlementaire avant toute convocation du référendum. Le comité estima en effet « *qu'il y aurait quelque contradiction dans son propos s'il recommandait à la fois d'émanciper le Parlement et d'étendre de manière excessive le champ de la démocratie directe* »³.

La proposition du comité ne fut pas retenue par le Gouvernement lors de l'élaboration du projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République déposé en avril 2008. Cependant, au cours de la première lecture à l'Assemblée nationale, cinq amendements identiques permirent de l'introduire dans le texte⁴. Par un sous-amendement, M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la commission des lois à l'Assemblée nationale, précisa que l'initiative « *prendrait la forme* » d'une proposition de loi et ne pourrait avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. En outre, il renvoya à la loi organique la détermination de la procédure.

Le Sénat entérina le dispositif en y apportant trois compléments :

- la détermination par la loi organique des conditions de présentation de l'initiative, sur proposition de votre commission,

¹ Cf. *Lettre de mission du Président de la République à M. Édouard Balladur, président du comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Cinquième République.*

² « *Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa du présent article peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.*

« *La proposition des parlementaires est transmise au Conseil constitutionnel qui, après déclaration de sa conformité à la Constitution, organise la collecte des pétitions des électeurs et, après vérification de leur nombre et de leur validité, les transmet au Parlement. Si la proposition n'a pas été examinée par les deux assemblées parlementaires dans le délai d'un an, le Président de la République soumet la proposition au référendum.* »

³ Cf. *rapport du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Cinquième République*, p. 74.

⁴ *Amendements identiques de MM. Vanneste, Sauvadet, Mamère, Sandrier et Montebourg.*

- l'interdiction de soumettre à nouveau à référendum une proposition ayant le même objet qu'une proposition rejetée depuis moins de deux ans¹,

- la distinction entre les deux types de contrôle exercés par le Conseil constitutionnel : celui de la recevabilité de l'initiative figurant à l'article 11 et celui de sa conformité à la Constitution conformément aux dispositions de l'article 61 de la Constitution, à l'initiative de votre commission².

B. LE DISPOSITIF RÉSULTANT DES ARTICLES 11 ET 61 DE LA CONSTITUTION

1. Le cadre fixé par la Constitution

a) L'esprit de l'article 11 de la Constitution : une nouvelle forme d'initiative parlementaire davantage qu'une nouvelle voie de consultation référendaire

Contrairement à ce que pourrait laisser penser la dénomination – abusive – de « référendum d'initiative populaire », les troisième à sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution instaurent une nouvelle forme d'initiative parlementaire pouvant déboucher sur l'organisation d'un référendum.

L'initiative n'est pas populaire mais parlementaire : les citoyens n'interviennent que pour soutenir l'initiative parlementaire.

Le référendum n'est pas automatique : il ne devient **obligatoire qu'en l'absence d'examen de la proposition de loi par le Parlement, ce dernier conservant la faculté de s'en saisir afin de l'adopter, la modifier ou la rejeter.**

En résumé, le soutien populaire et la perspective du référendum n'apparaissent que comme un aiguillon vis-à-vis du Parlement pour l'inciter à débattre d'une proposition de loi.

La disposition s'apparente davantage à un droit de pétition contraignant le Parlement à examiner un texte qu'à une nouvelle modalité de consultation référendaire. Telle est la conclusion à laquelle avait abouti notre ancien collègue Robert Badinter lors des débats en juin 2008 : *« Giraudoux avait raison : l'imagination est la première forme du talent juridique. Ici, elle a simplement pris le tour que Clemenceau se plaisait à dénoncer sarcastiquement : « Vous savez ce que c'est qu'un chameau ? C'est un cheval dessiné par une commission parlementaire » Aujourd'hui, nous*

¹ Sous-amendement n° 502 de M. Charasse.

² Rapport n° 387 (2007-2008) fait au nom de la commission des lois par M. Jean-Jacques Hyest sur le projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République, p. 67.

avons affaire à un chameau comme, depuis plus de douze ans que je suis sénateur, je crois n'en avoir jamais rencontré. ».¹

b) La procédure instituée par les articles 11 et 61 de la Constitution

Le constituant a élaboré un dispositif décomposé en plusieurs étapes :

- (1) La formulation, sous forme de proposition de loi, d'une initiative émanant d'un cinquième des membres du Parlement

Comme le précise la seconde phrase du troisième alinéa de l'article 11, l'initiative « *prend la forme d'une proposition de loi* ».

Cette rédaction, qui n'est pas dénuée d'ambiguïté, a donné lieu à deux interprétations :

- l'une, littérale, conduit à considérer que l'initiative de l'article 11 de la Constitution consiste en une proposition de loi d'un nouveau type qui présenterait la particularité de pouvoir être signée à la fois par des députés et des sénateurs, dont le nombre serait au moins équivalent à un cinquième des membres du Parlement ;

- on pourrait aussi considérer qu'il existe deux objets, une proposition de loi à laquelle s'appliquerait le droit commun d'une part, et, d'autre part, une initiative assimilable à une saisine du Conseil constitutionnel, signée par au moins un cinquième des membres du Parlement, députés et sénateurs confondus, visant à soumettre ce texte à référendum. Mais une telle interprétation s'éloigne à l'évidence du texte de la Constitution.

- (2) Le recueil du soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales

Lorsque l'initiative a valablement été soutenue par une partie des membres du Parlement, elle doit être ouverte au soutien de l'électorat. Le seuil fixé est de 10 % des électeurs, soit actuellement plus de 4 millions de citoyens.

Le recueil du soutien populaire à l'initiative parlementaire implique la mise en place d'un **dispositif de collecte et la fixation d'un délai** à l'expiration duquel le Conseil constitutionnel constatera si cette condition est ou non remplie.

- (3) Le double contrôle de cette initiative par le Conseil constitutionnel

Conformément au quatrième alinéa de l'article 11, le Conseil constitutionnel « *contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent* ». À ce titre, il procède, d'une part, à un **contrôle de recevabilité** de l'initiative. Celui-ci comporte à la fois une dimension formelle – nombre de soutiens parlementaires et de citoyens requis – et une dimension matérielle.

¹ Cf. JO Débats Sénat, séance du 19 juin 2008, p. 3037.

Le Conseil constitutionnel doit en effet s'assurer du respect du domaine d'intervention de la loi référendaire prévu au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, qui comprend :

- l'organisation des pouvoirs publics ;
- les réformes relatives à la politique économique, sociale ou – depuis la révision constitutionnelle de 2008 – environnementale de la Nation et aux services publics qui y concourent ;
- la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Toutefois, **ce champ ne couvre pas les questions sociétales**, comme l'indiquait lors de son audition par la commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'occasion de l'examen du projet de révision constitutionnelle à l'été 1995, M. Jacques Toubon, alors garde des Sceaux : « *En limitant l'extension du champ référendaire aux matières économiques et sociales, le Gouvernement a choisi d'exclure les sujets touchant à la souveraineté comme la défense et la justice ou ce qu'il est convenu d'appeler les questions de société avec les libertés publiques, le droit pénal, ou encore les lois de finances dont l'examen relève des prérogatives traditionnelles du Parlement. Il doit donc être clair qu'il ne saurait y avoir de référendum sur des sujets tels que la peine de mort, la repénalisation de l'avortement ou sur l'expulsion des immigrants clandestins, le référendum n'étant pas – et ne devant pas être – un instrument de démagogie.* »¹

Il convient d'observer que le champ du référendum incluant notamment l'organisation des pouvoirs publics, rien ne semble s'opposer, à défaut d'indication contraire, à ce que la proposition de loi faisant l'objet d'une initiative ressorte du domaine des lois organiques.

Le Conseil constitutionnel s'assure également que la condition, prévue au troisième alinéa de l'article 11, selon laquelle la proposition de loi ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an est remplie.

En vertu du premier alinéa de l'article 61, le Conseil constitutionnel procède, d'autre part, à un **contrôle de la conformité à la Constitution** de la proposition de loi.

Par souci de clarté et de lisibilité de la procédure de recueil des soutiens populaires, ce contrôle de constitutionnalité *a priori* doit intervenir avant la phase de collecte des signatures afin d'éviter au juge constitutionnel de devoir censurer une proposition de loi qui aurait déjà recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs et afin d'éviter la mise en œuvre d'une

¹ *Rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur le projet de loi portant extension du champ d'application du référendum, instituant une session parlementaire ordinaire unique et modifiant le régime de l'inviolabilité parlementaire (n° 2138, Xe législature).*

procédure très lourde de recueil de très nombreuses signatures sur la base d'un texte qui ne serait pas conforme à la Constitution.

Une dernière condition de recevabilité est posée par le sixième alinéa de l'article 11 de la Constitution : aucune nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la date du scrutin.

(4) L'examen par les deux assemblées parlementaires ou, s'il n'a pas eu lieu, l'organisation d'un référendum par le Président de la République

Une fois l'initiative déclarée recevable et conforme à la Constitution, le Parlement peut en engager l'examen. Celui-ci doit se dérouler devant chacune des chambres dans un délai prefix. À défaut, le Président de la République a compétence liée pour soumettre la proposition de loi à référendum.

Une fois adoptée par référendum, la loi doit être promulguée dans un délai de quinze jours, conformément au dernier alinéa de l'article 11 de la Constitution.

2. La nécessaire intervention du législateur organique

a) Les renvois à la loi organique contenus dans le texte constitutionnel

Afin de rendre ce dispositif effectif, la Constitution ne donne pas habilitation générale au législateur organique pour préciser les modalités d'application de cette procédure. Son article 11 ne prévoit l'intervention de la loi organique que pour :

- déterminer les « *conditions de présentation* » de l'initiative ;
- déterminer les conditions du contrôle opéré par le Conseil constitutionnel ;
- fixer le délai dont disposent les deux assemblées pour examiner la proposition de loi, à l'expiration duquel le Président de la République la soumet à référendum.

En outre, l'article 63 de la Constitution prévoit que la loi organique détermine la procédure qui est suivie devant le Conseil constitutionnel.

b) Les questions pendantes auxquelles le législateur organique pourrait apporter une réponse

De l'avis de certains observateurs, la lecture des articles 11 et 61 de la Constitution laisse nombre de questions sans réponse par rapport à cette nouvelle forme de référendum.

Si le législateur organique ne peut en aucun cas se substituer au constituant pour résoudre d'éventuelles difficultés nées de la jurisprudence du

Conseil constitutionnel (refus du contrôle de conventionalité dans le cadre de l'article 61¹, du partage de compétence entre la loi et le règlement²), en revanche il lui appartient d'explicitier certains termes ou de préciser les délais.

Il en va ainsi notamment de la notion d'« *examen* » de la proposition de loi par le Parlement ou encore des points de départ ou d'achèvement des délais prévus aux troisième et sixième alinéas. L'autorité en charge du contrôle du respect de cette dernière condition n'est pas désignée explicitement par l'article 11 de la Constitution ; il revient donc au législateur organique de la déterminer.

II. LES DISPOSITIONS DES PROJETS DE LOI

Le projet de loi organique et le projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution explicitent la procédure adoptée par le constituant. L'article 20 du projet de loi organique en prévoit l'entrée en vigueur au premier jour du treizième mois suivant celui de sa promulgation.

A. LA SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR LES SIGNATAIRES DE LA PROPOSITION DE LOI ET SON CONTRÔLE

L'**article premier** du projet de loi organique insère au sein de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel des dispositions relatives à la procédure suivie devant ce dernier pour l'examen d'une initiative référendaire, après transmission par les parlementaires signataires de celle-ci.

Dans le schéma proposé, le Conseil constitutionnel est chargé de contrôler lui-même, dans le délai d'un mois, la recevabilité de l'initiative et de la proposition de loi jointe à la saisine. Ce contrôle s'exerce au regard :

- du nombre de signataires requis ;
- du respect du champ du référendum ;
- de la condition selon laquelle la proposition de loi ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an ;
- du respect d'un délai de deux ans suivant la date d'un scrutin ayant abouti au rejet par le peuple français d'une précédente proposition de loi portant sur le même sujet.

Le Conseil constitutionnel examine également la conformité de la proposition de loi à la Constitution.

¹ Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, « IVG ».

² Décision n° 82-143 DC du 30 juillet 1982, « Blocage des prix et des revenus ».

La phase de recueil des soutiens ne s'ouvre qu'après déclaration par le Conseil constitutionnel de la recevabilité de l'initiative et de la proposition de loi, ainsi que de la conformité de celle-ci à la Constitution.

En revanche, le projet de loi organique confie à une commission *ad hoc* le soin de procéder au contrôle du respect de la condition de recueil des soutiens citoyens. Le Conseil constitutionnel statue sur le respect de cette condition au vu du rapport de cette commission.

B. UNE COLLECTE DES SOUTIENS CENTRALISÉE ET DÉMATÉRIALISÉE

Le **chapitre II** du projet de loi organique organise la procédure de **collecte** des soutiens citoyens.

Cette procédure est mise en œuvre par le ministère de l'intérieur, pour le compte et sous le contrôle de la commission *ad hoc* susmentionnée (article 2 du projet de loi organique). Elle est dématérialisée *via* le recours à Internet dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État (articles 4 et 5 du projet de loi organique).

Les articles 7 du projet de loi organique et 3 du projet de loi tirent les conséquences de cette dématérialisation en prévoyant la consultation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et en précisant le statut des traitements de données à caractère personnel nécessaires à sa mise en œuvre, conformément à la loi Informatique et libertés de 1978.

La période de recueil des soutiens est de trois mois. Cette durée peut être suspendue dans certaines circonstances (article 3 du projet de loi organique).

Si le dispositif de l'article 11 de la Constitution est original et ne connaît aucun équivalent à l'étranger, le recours à une procédure dématérialisée s'inspire du dispositif instauré par la Commission européenne pour la mise en œuvre de l'initiative citoyenne européenne, procédure qui associe, en France, les services du ministère de l'intérieur.

L'initiative citoyenne européenne

Conformément à l'article 11, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne, l'initiative citoyenne européenne permet à au moins un million de citoyens de l'Union européenne issus d'au moins sept pays de participer directement à l'élaboration des politiques européennes, en invitant la Commission européenne à présenter une proposition législative dans son domaine de compétence. La collecte des soutiens peut être effectuée soit sur papier, soit par voie électronique en application du règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne.

L'initiative est lancée par un « comité des citoyens » qui en sera l'organisateur responsable tout au long de la procédure. Après enregistrement de l'initiative sur le site de la Commission européenne et certification du système de collecte en ligne par l'autorité nationale compétente (en France, un service du ministère de l'intérieur), le recueil des soutiens s'effectue au moyen de formulaires mis à disposition sur un site Internet dédié accessible depuis le site de la Commission.

Une fois les soutiens recueillis, les organisateurs doivent en demander la certification aux autorités nationales compétentes (en France, le bureau des élections et des études politiques du ministère de l'intérieur). Les certificats ainsi délivrés sont nécessaires à la présentation de l'initiative à la Commission européenne.

Source : site Internet de la Commission européenne

C. L'ASSISTANCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR UNE COMMISSION DE CONTRÔLE

Le projet de loi organique confie le contrôle de la procédure de recueil des soutiens à une commission *ad hoc* chargée de faire rapport au Conseil constitutionnel (article premier du projet de loi organique).

Le **chapitre IV** du projet de loi organique comprend les dispositions relatives à cette commission de contrôle. Il en précise la composition (articles 10 et 11 du projet de loi organique), le fonctionnement (articles 12 à 13 *ter* du projet de loi organique) et les conditions dans lesquelles elle remplit sa mission de contrôle des services de l'État et de juge des réclamations portées devant elle (articles 14 à 19 du projet de loi organique).

D. L'ENCADREMENT PÉNAL DE LA PROCÉDURE DE RECUEIL DES SOUTIENS CITOYENS

La phase de recueil des soutiens citoyens fait l'objet d'un encadrement pénal. L'**article 6** du projet de loi organique soumet ainsi la campagne de collecte de soutiens à la même interdiction de financement par des personnes morales qu'une campagne électorale, tandis que les **articles premier** et **2** du projet de loi mettent en place une série de sanctions visant à garantir la régularité et la sincérité des opérations de recueil des soutiens.

E. UNE PROCÉDURE PARLEMENTAIRE SPÉCIFIQUE

En application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution, l'**article 9** du projet de loi organique fixe à **douze mois** le délai pendant lequel les assemblées peuvent examiner la proposition de loi. Il reprend ainsi la durée proposée par le « comité Balladur ».

Au terme de ce délai et en l'absence d'examen par le Parlement, le projet de loi organique prévoit que le Président de la République doit soumettre la proposition de loi à référendum dans un délai de quatre mois.

Dans sa rédaction actuelle, le projet de loi organique prévoit, selon l'estimation de la commission des lois de l'Assemblée nationale, que l'ensemble de la procédure – du dépôt de l'initiative à la promulgation de la loi référendaire – nécessite vingt-trois mois, dont quinze incompressibles.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Si l'Assemblée nationale a entériné l'économie globale de ce dispositif, votre commission, quant à elle, a souhaité revenir pour plusieurs aspects de la procédure à une interprétation plus rigoureuse de la lettre de l'article 11. À défaut d'habilitation expresse du législateur organique, votre commission a ainsi **supprimé le délai de quatre mois qui s'imposait au Président de la République** pour soumettre à référendum une proposition de loi référendaire qui n'aurait pas été examinée par le Parlement dans le délai imparti (article 9 du projet de loi organique).

A. FORMALISER L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE

Le projet de loi organique fait débiter la procédure à compter de la saisine du Conseil constitutionnel, par au moins un cinquième des membres du Parlement, d'une proposition de loi. Il ne traite pas explicitement de la question de l'initiative parlementaire, laissant supposer que toute proposition de loi déposée en vertu de l'article 39 de la Constitution peut faire l'objet d'une initiative référendaire. Ce faisant, le législateur organique n'épuise pas sa compétence dans la mesure où le quatrième alinéa de l'article 11 l'habilite à déterminer les « *conditions de présentation* » de l'initiative. Au surplus, le dispositif proposé ne respecte pas la lettre de la Constitution qui dispose que l'initiative « *prend la forme d'une proposition de loi* » et non pas qu'elle porte sur une proposition de loi déposée.

Souhaitant rester plus fidèle à la rédaction retenue par le constituant, votre commission a souhaité **créer un nouveau type de proposition de loi**, spécifiquement conçu pour mettre en œuvre le dispositif de l'article 11 de la Constitution. Déposée par au moins un cinquième des membres du Parlement, députés et sénateurs confondus, sur le bureau de l'une des deux assemblées,

cette proposition de loi *sui generis*, dénommée « *proposition de loi référendaire* » aurait pour seule vocation d'être, le cas échéant, soumise à terme au référendum. Aussi serait-elle transmise dès son dépôt au Conseil constitutionnel en vue du contrôle de recevabilité et de conformité à la Constitution préalablement au recueil du soutien d'un dixième des électeurs (article premier A).

Votre commission a conservé la règle selon laquelle aucun soutien d'un membre du Parlement ne peut être ajouté ou retiré à compter de la transmission de la proposition de loi référendaire. Elle a également précisé que le calcul du cinquième des membres du Parlement s'opérerait à partir des sièges effectivement pourvus, pour écarter ceux qui seraient vacants pour un motif quelconque (décès, démission, invalidation de l'élection).

B. RENDRE PLUS ÉQUILIBRÉES LES DIFFÉRENTES PHASES DE LA PROCÉDURE

La procédure prévue par l'article 11 de la Constitution conduit à différentes phases qui conditionnent, les unes après les autres, la poursuite du parcours de la proposition de loi référendaire vers le référendum. Schématiquement, ces étapes sont constituées par l'initiative parlementaire, le contrôle du Conseil constitutionnel, le recueil des soutiens des électeurs et la décision du Conseil constitutionnel qui ouvre le délai pendant lequel le Parlement peut se saisir d'une telle proposition de loi pour l'examiner.

Si l'article 11 de la Constitution prévoit trois délais, seul le dernier fixé par le sixième alinéa a directement trait à la procédure puisqu'il impose au Président de la République la promulgation de la loi dans les quinze jours suivant son adoption par référendum. Cette disposition constitutionnelle renvoie, pour la fixation des autres délais de procédure, à la loi organique, notamment pour la durée pendant laquelle le Parlement peut examiner la proposition de loi référendaire, évitant ainsi le recours au référendum.

Dans sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, le projet de loi organique accorde un délai de trois mois pour collecter les soutiens nécessaires des électeurs (article 3 du projet de loi organique) et douze mois aux assemblées parlementaires pour examiner la proposition de loi référendaire qui aurait recueilli le soutien d'un cinquième des parlementaires et d'un dixième des électeurs.

Cette disproportion a été critiquée lors des débats à l'Assemblée nationale, notamment en ce qu'elle réduisait les chances de recueillir les soutiens des électeurs en un espace si court¹. Le doublement de ce délai avait ainsi été proposé.

¹ *En séance publique, le député Jean-Jacques Urvoas avait démontré la difficulté de ce recueil dans le délai de trois mois imparti : « Pour être précis, j'ai fait le calcul : 4,5 millions de signatures en quatre-vingt-dix jours, cela fait 50 000 signatures par jour, soit 2 000 signatures par heure et trente-cinq signatures à la minute. Je veux bien croire que nous avons une très forte capacité de mobilisation, mais dans aucun pays au monde, cela ne se passe ainsi ! »*

Sans bouleverser les règles applicables à l'ouverture, la clôture et éventuellement la suspension de la période de collecte, votre commission a souhaité, pour tenir compte des objections formulées, **allonger la durée globale de ce délai de collecte des soutiens de trois à six mois** (article 3 du projet de loi organique). Cependant, afin de maintenir une durée globale raisonnable de la procédure, votre commission a **réduit de douze à neuf mois la durée accordée au Parlement** pour examiner le texte (article 9 du projet de loi organique).

C. MIEUX ENCADRER LA PROCÉDURE DE RECUEIL DES SOUTIENS

En raison des coûts engendrés pour le ministère de l'intérieur par la collecte de soutiens des électeurs, l'Assemblée nationale a maintenu l'**exclusivité de la voie électronique** pour opérer ce recueil (article 4 du projet de loi organique). Pour satisfaire l'exigence d'égal accès des électeurs à ce soutien, les communes chefs-lieux de canton auraient l'obligation de tenir à la disposition des électeurs « *des points d'accès à un service de communication au public en ligne* » (article 5 du projet de loi organique).

Votre commission estime que cette garantie n'est pas suffisante pour contrebalancer la restriction ainsi opérée dans l'accès au soutien par les électeurs. Ce dispositif ne tient ainsi pas compte de la persistance de la **fracture numérique**, non seulement au niveau territorial mais aussi sur le plan social. Aussi, a-t-elle décidé de **permettre le recueil par voie électronique ou par papier** (article 4 du projet de loi organique), les modalités relevant des mesures d'application de la loi organique (article 8 du projet de loi organique). Elle a supprimé en conséquence l'obligation faite aux chefs-lieux de canton de fournir un point d'accès à l'Internet, ce qui représentait une charge financière supplémentaire.

Dans le même esprit, votre commission a souhaité **fixer des règles plus précises s'agissant des opérations de recueil des soutiens en faveur ou en défaveur de la proposition de loi référendaire**. Le financement de ces actions était interdit aux seules personnes morales à l'exception des partis ou groupements politiques (article 6 du projet de loi organique). Tout en fixant ces règles au niveau de la loi ordinaire plutôt que de la loi organique, votre commission a souhaité encadrer, par cohérence avec les dispositions en vigueur en matière de campagnes électorales, la participation des personnes physiques en plafonnant leur participation à 4 600 euros et a interdit le financement par des États étrangers ou des personnes morales de droit étranger (article premier A du projet de loi). Votre rapporteur s'est également interrogé sur l'ouverture du financement des actions en faveur ou en défaveur du recueil aux organisations syndicales ou aux associations reconnues d'utilité publique. Mais il a finalement renoncé à présenter des amendements allant en ce sens après avoir consulté la commission lors de sa réunion du 20 février 2013 et pris en compte les arguments évoqués au cours de celle-ci.

Enfin, votre commission a **renforcé l'équilibre trouvé par l'Assemblée nationale en matière de protection des données personnelles**. Elle a ainsi renforcé les garanties légales entourant le traitement des données personnelles en prévoyant la saisine de la CNIL pour avis sur l'ensemble des mesures d'application relatives au traitement de données personnelles (article 8 du projet de loi organique) et en maintenant, au sein de la loi ordinaire et non plus de la loi organique, l'avis préalable et public de la CNIL sur le décret en Conseil d'État portant autorisation des traitements de données personnelles constitués lors de la collecte de soutiens des électeurs (article 3 du projet de loi). Votre commission a également réaffirmé l'obligation de destruction des données ainsi collectées dans le délai de deux mois suivant la décision du Conseil constitutionnel déclarant ou non le seuil du dixième des électeurs atteint (article 7 du projet de loi organique).

Tirant les conséquences sur le plan des droits accordés par la loi *Informatique et libertés* de l'impossibilité pour un électeur de retirer un soutien, une fois valablement donné – ce qui constitue une mesure visant à faciliter le recueil, déjà complexe, de ces soutiens –, votre commission a écarté explicitement le droit d'opposition, pour motif légitime, à figurer dans un traitement de données personnelles (article 3 du projet de loi).

D. SUPPRIMER LA COMMISSION DE CONTRÔLE POUR RENDRE AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SA PLEINE COMPÉTENCE

Le projet de loi organique crée une **commission *ad hoc* chargée d'intervenir lors du recueil des soutiens des électeurs**, en amont du Conseil constitutionnel, l'Assemblée nationale ayant d'ailleurs renforcé son indépendance en adoptant deux articles additionnels (articles 13 *bis* et 13 *ter* du projet de loi organique) inspirés de dispositions relatives à la commission prévue par l'article 25 de la Constitution.

Cette commission de contrôle entame ses travaux à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel permettant d'ouvrir la période de recueil des soutiens (article 16 du projet de loi organique). Dans ce cadre, elle est conduite, non pas à recueillir les soutiens, mais à statuer sur les réclamations relatives au recueil de ces soutiens.

M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, soulignait « *l'importance de la mise en place d'une telle commission *ad hoc* chargée de contrôler le recueil, par le ministère de l'intérieur, des soutiens apportés à une initiative référendaire* ». Votre rapporteur partage cette préoccupation d'**assurer un contrôle effectif de la régularité de la procédure de recueil et des soutiens enregistrés** dans la mesure où le nombre de ces soutiens est un élément substantiel dans la procédure de l'article 11 de la Constitution. Il diverge cependant sur le moyen pour y parvenir, préférant revenir à une lecture plus fidèle à la lettre de la Constitution.

Cette commission *ad hoc* n'est pas sans présenter des similitudes, au moins apparentes, avec la **commission de contrôle de l'élection présidentielle**. Comme le relevait le rapporteur de l'Assemblée nationale, la composition de la commission telle qu'envisagée par le projet de loi s'inspire d'ailleurs fortement de la commission de contrôle de l'élection présidentielle.

Pour votre rapporteur, **cette comparaison**, censée justifier la création de la commission de contrôle, **doit être fortement nuancée**. Tout d'abord, la commission de contrôle de l'élection présidentielle n'a pas de fondement organique mais résulte uniquement du décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 alors qu'il est ici envisagé d'intégrer les règles d'organisation et de fonctionnement de la commission *ad hoc*, avec un souci du détail notable, au sein même de la loi organique. En outre, la mission de la commission de contrôle de l'élection présidentielle est étroitement bornée puisqu'elle se limite à veiller au respect des dispositions relatives à la propagande lors de la campagne (texte des affiches apposées dans les emplacements réservés, contenu des déclarations adressées aux électeurs par les candidats). Enfin, ses décisions ne peuvent être contestées, en vertu de l'article 13-1 du décret précité, que devant le Conseil d'État et non devant le Conseil constitutionnel comme il est proposé pour la commission *ad hoc*.

À l'inverse, plusieurs raisons militent, selon votre rapporteur, en faveur de la suppression de cette commission *ad hoc* telle qu'elle est envisagée par le projet de loi organique.

En premier lieu, **cette commission de contrôle ne dispose d'aucune assise constitutionnelle** puisque ni l'article 11 de la Constitution, ni aucune autre disposition constitutionnelle ne la mentionne. Or, en matière d'opérations électorales, le constituant, lorsqu'il a souhaité la constitution d'une commission indépendante lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, a prévu explicitement la création d'un tel organe à l'article 25 de la Constitution¹. À l'inverse, l'article 11 de la Constitution, en son quatrième alinéa, prévoit que « *les conditions [...] dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent sont déterminées par une loi organique* », conditions au rang desquelles figure le soutien d'un dixième des électeurs.

Le législateur organique se doit de respecter les termes de la Constitution sans excéder la compétence que lui a conférée le constituant. Aussi, votre commission estime que cette compétence de contrôle de la validité des soutiens d'au moins un dixième des électeurs est une compétence relevant directement du Conseil constitutionnel.

¹ *Le troisième alinéa de l'article 25 de la Constitution dispose qu'« une commission indépendante, dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement, se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs. »*

La création de cette commission *ad hoc* est d'autant plus contestable qu'elle s'accompagnerait pour l'exercice de ces attributions d'**une délégation de pouvoirs importante à cette commission** (article 15 du projet de loi organique). De tels pouvoirs, que ce soit d'« *ordonner toute enquête* » ou de « *se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent* », sont pour l'instant réservés, par l'article 42 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, au Conseil constitutionnel lorsqu'il statue en qualité de juge de l'élection des députés et des sénateurs.

En second lieu, l'utilité de la commission *ad hoc* n'est pas évidente, cette commission pouvant même se révéler, à l'expérience, davantage une étape procédurale supplémentaire qu'un vrai filtre pour le Conseil constitutionnel. En effet, « *toute réclamation relative à [la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire] est portée devant la commission de contrôle* » (article 17 du projet de loi organique)¹. Cependant, cette « *réclamation est réputée rejetée si la commission ne s'est pas prononcée dans les dix jours de sa saisine* ». Or, si le rejet par l'absence de décision devenait la règle, il semble certain que les réclamants, à défaut de précision sur les motifs de rejet, contesteront systématiquement les décisions implicites de la commission de contrôle. Dans ce cas, **le filtre de la commission ne présenterait que peu d'intérêt.**

Enfin, la question des moyens à mobiliser pour le contrôle ne constitue pas un argument décisif en faveur de la création de cette commission. Certes, « *la commission de contrôle fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État* » (article 14 du projet de loi organique). Cependant, au-delà du travail personnel de ses membres, la commission sera dépendante, pour l'exercice de ses fonctions, des moyens humains et matériels mis à disposition par le Gouvernement.

Or, le Conseil constitutionnel peut, quant à lui, bénéficier des moyens nécessaires à l'exercice de ses attributions sans dépendre d'une autorité extérieure. En effet, en application de l'article 7 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le Conseil constitutionnel dispose d'une dotation dont il fixe le montant. Comme juge constitutionnel de cette disposition organique, le Conseil avait ainsi souligné que « *ce dispositif assure la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs* »². Aussi, le Conseil constitutionnel évalue lui-même la dotation qui lui semble correspondre à ses besoins, y compris lorsqu'ils s'accroissent

¹ Ne sont d'ailleurs précisés ni les personnes ayant le droit d'introduire une réclamation, ni les moyens qu'elles peuvent soulever devant la commission. Le projet de loi organique n'indique pas non plus si les réclamations doivent être des requêtes ayant un objet particulier (soutien d'un électeur non pris en compte, soutien inscrit sans consentement de l'électeur ou de manière irrégulière) ou si elles peuvent porter sur la régularité de la procédure de collecte elle-même telle qu'organisée par le ministère de l'intérieur.

² Conseil constitutionnel, décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, cons. 25.

comme récemment avec l'introduction de la question prioritaire de constitutionnalité.

Cette faculté budgétaire se double de son pouvoir de solliciter¹ le concours de rapporteurs adjoints (article premier du projet de loi organique). Ces dispositions sont donc de nature à **assurer la pleine capacité du Conseil constitutionnel à faire face à la mission** que lui a confiée le constituant.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission a préféré **supprimer les dispositions relatives à la commission de contrôle** (articles 10 à 19 du projet de loi organique) et confier ses attributions directement au Conseil constitutionnel, respectant en cela la lettre de l'article 11 de la Constitution.

E. FIXER AU NIVEAU LÉGISLATIF LES RÈGLES ENCADRANT LES OPÉRATIONS RÉFÉRENDAIRES

Si une proposition de loi référendaire, soutenue par un cinquième des membres du Parlement et un dixième des électeurs et conforme aux dispositions constitutionnelles, n'était pas examinée dans le délai d'un an par les deux assemblées parlementaires, elle serait alors soumise au peuple par la voie du référendum. Or, contrairement au référendum local dont les opérations sont encadrées par la loi organique en vertu de l'article 72-1 de la Constitution, aucune disposition législative n'encadre les opérations référendaires au niveau national.

Cette question dépasse le champ d'un référendum portant sur une proposition de loi référendaire puisque la situation est identique pour les référendums de l'article 11 de la Constitution provoqués par le Président de la République sur proposition du Gouvernement ou des deux assemblées parlementaires, ainsi que pour les référendums prévus par l'article 89 de la Constitution pour réviser la Constitution ou par l'article 88-5 pour autoriser la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne.

Le Conseil constitutionnel avait ainsi regretté, dans ses observations sur le référendum du 24 septembre 2000², que des dispositions réglementaires non permanentes régissent les référendums nationaux alors qu'il estimait sans ambiguïté que cette compétence relevait du législateur : « *Le Conseil constitutionnel est d'avis que relève de la loi l'édition de règles permanentes régissant l'organisation des référendums, le pouvoir réglementaire devant se borner à en fixer les modalités d'application.* »

¹ L'article premier du projet de loi organique introduit un article 45-6 au sein de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative au Conseil constitutionnel qui renvoie au règlement intérieur du Conseil le soin de fixer les modalités de désignation de ces rapporteurs adjoints qui existent déjà pour assister le Conseil dans ses missions de contrôle des élections parlementaires.

² Conseil constitutionnel, décision n° 2000-30 REF du 28 septembre 2000.

Considérant que l'élargissement des conditions permettant d'aboutir à des opérations référendaires au niveau national rend d'autant plus nécessaire que le législateur se saisisse de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, votre commission a adopté des **dispositions régissant les opérations référendaires** (article 3 *quater* du projet de loi). Pour ce faire, elle s'est inspirée des dispositions réglementaire antérieurement prises pour l'organisation des référendums ainsi que des dispositions législatives applicables aux consultations prévues par les articles 72-4 et 73 de la Constitution lors des changements de statuts ou de modifications institutionnelles outre-mer.

F. CLARIFIER ET PRÉCISER LES DISPOSITIONS PÉNALES ET ÉLECTORALES

S'agissant des dispositions pénales adoptées par l'Assemblée nationale pour sanctionner la violation des règles qui vicierait le recueil des soutiens ou l'infraction aux règles relatives à la collecte des données personnelles (articles premier et 2 du projet de loi), votre commission les a approuvées dans leur principe mais a souhaité préciser l'une des infractions afin de réduire le champ de l'incrimination aux agissements frauduleux.

En outre, pour répondre à l'exigence constitutionnelle d'accessibilité du droit, votre commission a décidé de **codifier ces dispositions** pénales au sein du code électoral, au même titre que les dispositions introduites pour régir le financement des actions en faveur ou en défaveur du recueil de soutiens et les opérations référendaires (articles premier A et 3 *quater* du projet de loi). Par conséquent, **un livre VI *ter* a été créé au sein du code électoral**, composé d'un titre I^{er} regroupant au sein d'un chapitre I^{er} les règles de financement (article premier A du projet de loi) et au sein d'un chapitre II les dispositions pénales (articles premier et 2 du projet de loi). Le livre VI *ter* comprend également un titre II rassemblant les règles relatives au référendum national (article 3 *quater* du projet de loi).

Afin de **s'assurer de l'application au sein des collectivités régies par le principe de spécialité législative** des dispositions législatives qui ne relèvent pas, contrairement aux dispositions organiques, de la catégorie des « lois de souveraineté », votre commission a permis, par une mention expresse, l'application de la loi sur l'ensemble du territoire de la République (article 4 du projet de loi).

Enfin, sans se prononcer sur le fond, votre commission a supprimé l'article 3 *ter* du projet de loi qui constitue un **cavalier législatif** au sens de l'article 45 de la Constitution.

*
* *
*

Votre commission a adopté le projet de loi organique et le projet de loi ainsi rédigés.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

CHAPITRE PREMIER A (*nouveau*) DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROPOSITIONS DE LOI RÉFÉRENDAIRES PRÉSENTÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION

Article premier A (nouveau)

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

Le présent article, inséré par un **amendement** de votre commission sur proposition de votre rapporteur, **crée un nouveau type de proposition de loi**.

Le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution précise que l'initiative présentée par un cinquième des membres du Parlement et soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales « ***prend la forme d'une proposition de loi*** ».

En l'état actuel du droit, une proposition de loi ne peut être signée que par les membres de l'assemblée sur le bureau de laquelle elle est déposée. Cela résulte de la discrimination opérée par les règlements des assemblées entre les propositions de loi émanant de leurs membres respectifs et celles transmises par l'autre assemblée¹. Une proposition de loi ne peut donc être signée à la fois par des députés et des sénateurs comme l'autorise pourtant le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution lorsqu'il énonce que le référendum peut être organisé « *à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement* ».

¹ L'article 24 du règlement du Sénat dispose ainsi que « le dépôt des projets de loi, des propositions de loi transmises par l'Assemblée nationale ainsi que des propositions de loi ou de résolution présentées par les sénateurs est enregistré à la Présidence. » Une disposition symétrique figure à l'article 81 du règlement de l'Assemblée nationale : « Les projets de loi, les propositions de loi transmises par le Sénat et les propositions de loi présentées par les députés sont enregistrés à la Présidence. »

Le projet de loi organique se borne à indiquer que les auteurs d'une proposition de loi la transmettent au Conseil constitutionnel. Il semble ainsi opter pour une distinction entre, d'une part, une proposition de loi déposée en vertu de l'article 39 de la Constitution et, d'autre part, une initiative, assimilable à une saisine du Conseil constitutionnel, signée par au moins un cinquième des membres du Parlement, députés et sénateurs confondus, visant à soumettre cette proposition à référendum.

S'appuyant sur l'habilitation accordée au législateur organique en vertu du quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution pour déterminer les conditions de présentation de l'initiative, votre rapporteur a souhaité pour sa part revenir à une lecture plus littérale de ce même article. Il a donc proposé à votre commission de créer un **nouvel objet juridique *sui generis*** afin de marquer la spécificité de ce nouveau type de proposition de loi.

Une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution, ci-après dénommée « proposition de loi référendaire », ne différerait d'une proposition de loi présentée en application de l'article 39 qu'en deux points :

- cette proposition de loi pourrait recueillir des signatures à la fois de députés et de sénateurs ;

- une fois enregistrée, elle serait directement transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie ; l'ajout ou la suppression de signatures ne serait dès lors plus possible.

Pour le reste, le dépôt et le début de l'examen de cette proposition de loi répondraient aux règles de droit commun :

- le bureau de l'assemblée sur lequel elle aurait été déposée serait chargé d'en assurer le contrôle de recevabilité au regard des articles 40 (recevabilité financière) et 41 (respect du domaine réglementaire) de la Constitution ;

- une fois le dixième des soutiens citoyens recueilli, son examen s'engagerait devant l'assemblée sur le bureau de laquelle elle aurait été déposée.

De même, les règles prévues par les règlements des assemblées relatives à leur impression, leur distribution, leur examen en commission et en séance leur seraient applicables.

Il résulte de la création de ce nouvel objet juridique qu'une proposition de loi déposée en application de l'article 39 de la Constitution ne pourrait être soumise à la procédure de l'article 11 de la Constitution.

Votre commission a adopté l'article premier A **ainsi rédigé** et précédé d'un nouveau chapitre I^{er} A intitulé « Dispositions relatives aux propositions de loi référendaires présentées en application de l'article 11 de la Constitution ».

CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Article premier

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

Examen par le Conseil constitutionnel d'une proposition de loi référendaire

Conformément au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, cet article détermine les **conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel exerce son contrôle**. À ce titre, il insère dans l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel un nouveau chapitre intitulé « De l'examen d'une initiative référendaire ».

L'Assemblée nationale a approuvé la dénomination ainsi conférée à la nouvelle procédure de l'article 11 de la Constitution, ainsi que l'ensemble du dispositif proposé à quelques ajustements près.

Tirant les conséquences de la création d'un nouveau type de proposition de loi, votre commission a modifié cet intitulé par un **amendement** de son rapporteur substituant au mot : « initiative » les mots : « proposition de loi ».

1. La saisine du Conseil constitutionnel

L'article 45-1 nouvellement créé prévoit la **transmission au Conseil constitutionnel, par les parlementaires qui en sont signataires, de l'initiative accompagnée de la proposition de loi sur laquelle elle porte**. Il précise qu'aucune rectification de signature, retrait ou ajout, ne peut plus intervenir à ce stade.

L'article premier A adopté par votre commission ayant prévu la transmission de la proposition de loi référendaire par le président de l'assemblée saisie, l'article 45-1 dans la rédaction proposée perdait son sens. En revanche, il est apparu nécessaire à votre commission, sous la forme d'un **amendement** de son rapporteur, d'introduire au sein de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 une disposition concernant la **saisine du Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée** et de préciser à cette occasion que **le Conseil en avise les différents acteurs des procédures législative et référendaire : le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée**.

Par ailleurs, les troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution prévoient des délais dont le respect conditionne la recevabilité de la proposition de loi référendaire :

- si la proposition de loi référendaire vise à abroger une disposition législative, un an doit s'être écoulé depuis la promulgation de celle-ci ;

- si une précédente proposition de loi référendaire portant sur le même sujet a été rejetée par référendum, deux ans doivent être passés depuis la date du scrutin.

La Constitution n'explicite pas la date à prendre en compte pour constater le respect de ces délais. On peut toutefois déduire de leur caractère conditionnel que la date à prendre en compte est antérieure à la décision du Conseil constitutionnel constatant ou non la recevabilité de la proposition de loi référendaire.

En outre, si le contrôle du respect du premier de ces délais est confié au Conseil constitutionnel par le quatrième alinéa de l'article 11, le sixième alinéa est muet quant à l'autorité de contrôle du respect des dispositions qu'il édicte. Toutefois, le Conseil constitutionnel semble être la seule autorité à même d'exercer ce contrôle eu égard à l'ensemble du dispositif instauré par le constituant. Cette analyse est d'ailleurs confortée par le projet de loi organique qui inclut le respect de ce délai dans le champ du contrôle opéré par le Conseil constitutionnel¹.

L'ensemble de ces considérations ont convaincu votre commission, sur proposition de son rapporteur, de la nécessité pour la loi organique de préciser par un **amendement** que **les délais prévus aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution sont calculés à compter de la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel.**

2. Les deux volets de la mission de contrôle du Conseil constitutionnel

Saisi d'une proposition de loi référendaire, le Conseil constitutionnel doit en un premier temps en examiner la recevabilité au regard du nombre de signatures de membres du Parlement requis, et la constitutionnalité. Si ces premières conditions sont remplies le recueil des soutiens citoyens peut être engagé. À l'issue de celui-ci intervient la deuxième phase du contrôle de recevabilité par le Conseil constitutionnel qui examine alors exclusivement si l'initiative a obtenu le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.

a) Le contrôle par le Conseil constitutionnel de la recevabilité et de la constitutionnalité de l'initiative parlementaire

L'article 45-2 énumère les conditions dont le respect est contrôlé par le Conseil constitutionnel lors de la première étape :

¹ Cf. art. 45-2.

- un minimum de signatures d'un cinquième des membres du Parlement ;

- un objet répondant aux prescriptions des troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution, à savoir le domaine de compétence du référendum par renvoi au premier alinéa du même article 11, le délai d'un an après la promulgation d'une loi en cas de volonté d'abrogation de celle-ci et le délai de deux ans après le scrutin ayant abouti au rejet d'une proposition de référendum portant sur le même sujet ;

- la conformité à la Constitution de la proposition de loi référendaire.

En incluant le sixième alinéa relatif au respect d'un délai de deux ans depuis le rejet d'une précédente proposition de loi par référendum dans le champ du contrôle exercé par le Conseil constitutionnel, le projet de loi organique répond donc à une des interrogations laissées pendantes par la rédaction de l'article 11 de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel dispose d'**un mois** à compter de sa saisine pour procéder à ce premier examen. Ce délai coïncide de fait avec le délai d'un mois prévu au troisième alinéa de l'article 61 de la Constitution, relatif au contrôle de constitutionnalité et applicable aux propositions de loi de l'article 11. Cet alinéa prévoit que ce délai peut être réduit à huit jours en cas d'urgence, à la demande du Gouvernement.

Concernant la première condition examinée par le Conseil constitutionnel relative au nombre de parlementaires à l'initiative de la proposition de loi référendaire, l'Assemblée nationale a utilement inséré les mots : « au moins » afin de signifier que le pourcentage fixé par la Constitution n'est qu'un minimum n'ayant pas pour but de brider l'initiative parlementaire. Votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a estimé qu'il importait également de préciser, par un **amendement**, que **le nombre des signataires s'apprécie au regard du nombre de sièges pourvus**, sur le modèle de ce que prévoit l'article 153 du règlement de l'Assemblée nationale pour le calcul du dixième de membres de l'Assemblée nationale nécessaire au dépôt d'une motion de censure¹.

L'article 45-3 dispose que **la décision du Conseil constitutionnel est publiée au *Journal officiel***. S'il est jugé que l'initiative répond aux conditions énumérées à l'article 45-2, sont également publiées la **proposition de loi** ayant fait l'objet de l'initiative et le **nombre de soutiens d'électeurs à recueillir** pour remplir la dernière condition de recevabilité.

Dans le cas contraire, en particulier dans l'hypothèse où au moins une disposition de la proposition de loi est déclarée contraire à la Constitution, la

¹ « Art. 153. – 1. Le dépôt des motions de censure est constaté par la remise au Président de l'Assemblée d'un document portant l'intitulé « Motion de censure » suivi de la liste des signatures du dixième au moins des membres de l'Assemblée. Ce dixième est calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus avec, en cas de fraction, arrondissement au chiffre immédiatement supérieur. »

décision du Conseil constitutionnel devrait interrompre la procédure de l'article 11 de la Constitution. En effet, le 3° de l'article 45-2 précise qu'« aucune disposition » de la proposition de loi ne doit être contraire à la Constitution, ce qui laisse inférer qu'une disposition non conforme emporte la non conformité de l'ensemble de la proposition et qu'une rectification de celle-ci afin de la purger d'une disposition inconstitutionnelle est impossible.

La rédaction proposée pour l'article 45-3 ne prévoit pas la motivation de la décision du Conseil constitutionnel contrairement à l'article 20 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 relatif aux déclarations de conformité à la Constitution¹. Cette motivation semble pourtant souhaitable, *a fortiori* si la décision est défavorable. Votre commission a donc adopté un **amendement** de son rapporteur tendant à introduire l'**obligation de motivation des décisions rendues par le Conseil constitutionnel dans le cadre de la procédure de l'article 11**.

b) Le contrôle par le Conseil constitutionnel du recueil des soutiens d'un dixième des électeurs

L'article 45-4 prévoit que **la commission *ad hoc* instituée par le chapitre IV de la loi organique transmet au Conseil constitutionnel un dossier au vu duquel le Conseil statue sur le respect de la dernière condition de recevabilité**. Cette décision est publiée au *Journal officiel*.

L'Assemblée nationale a précisé que le seuil d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales était un minimum. Elle a en outre enserré l'intervention du Conseil constitutionnel dans un délai d'un mois.

Votre commission ayant décidé de supprimer la commission de contrôle, elle a modifié l'article 45-4 afin de **préciser le contrôle exercé directement par le Conseil constitutionnel en matière de recueil des soutiens**. À l'instar de ce qui était prévu à l'article 14 du projet de loi organique, le Conseil constitutionnel est ainsi chargé de s'assurer de la régularité des opérations de recueil des soutiens. Dans ce cadre, sa mission s'apparente à la surveillance des opérations référendaires prévue au chapitre VII de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958. Sur la proposition de son rapporteur, la commission a donc adopté un **amendement** s'inspirant de l'article 50 de cette ordonnance qui prévoit que le Conseil constitutionnel examine et tranche définitivement toutes les réclamations ; en cas d'irrégularités constatées dans le déroulement des opérations, le Conseil constitutionnel apprécie s'il y a lieu de maintenir les opérations ou d'en prononcer l'annulation totale ou partielle.

¹ « Art. 20. – La déclaration du Conseil constitutionnel est motivée. Elle est publiée au Journal officiel. »

3. Les pouvoirs d'instruction du Conseil constitutionnel

Conformément au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le projet de loi organique précise les moyens et prérogatives dont dispose le Conseil constitutionnel pour mener à bien sa mission. Le nouvel **article 45-5** lui confère un **pouvoir d'enquête, de vérification sur pièces et sur place et de recueil de témoignages**. L'**article 45-6** renvoie les modalités pratiques au **règlement intérieur** du Conseil constitutionnel, notamment en ce qui concerne les missions des rapporteurs adjoints prévus à l'article 36 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958.

Les prérogatives ainsi conférées au Conseil constitutionnel reprennent celles que lui attribuent les articles 42 et 43 de l'ordonnance en matière de contentieux de l'élection des députés et des sénateurs. Or le premier alinéa de l'article 45-5 se contente d'un renvoi aux « *vérifications qui incombent [au Conseil constitutionnel] en vertu des troisième à sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution* ».

Ces prérogatives ne paraissent pas adaptées au contrôle de la conformité à la Constitution, tout particulièrement aux premier, troisième et sixième alinéas de son article 11. Au surplus, il n'est pas pertinent de faire référence au cinquième alinéa de l'article 11 relatif à la procédure parlementaire et à la compétence liée du Président de la République en matière de référendum, qui n'entrent pas dans le champ des vérifications incombant au Conseil constitutionnel. Votre commission, sur proposition de son rapporteur, a donc adopté un **amendement visant à circonscrire l'usage de ces prérogatives par le Conseil constitutionnel au seul contrôle des opérations de recueil des soutiens**.

L'article 45-6 apparaît, quant à lui, redondant avec l'article 56 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 qui renvoie au règlement intérieur du Conseil constitutionnel les règles nécessaires à la mise en œuvre des procédures prévues au titre II de l'ordonnance. Votre commission a donc adopté un **amendement** de son rapporteur pour ajouter un paragraphe visant à **compléter l'article 56 de l'ordonnance afin d'y insérer une référence à l'article 45-5 nouveau**.

Enfin, votre commission a **modifié l'article 45-6** pour y introduire les dispositions, qui figuraient précédemment à l'article 45-4, relatives à la **décision du Conseil constitutionnel déclarant si l'initiative a recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs**. Cette décision intervient dans un **délai d'un mois suivant la clôture de la période de recueil des soutiens**.

Votre commission a adopté l'article premier **ainsi modifié**.

CHAPITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU RECUEIL DES SOUTIENS

Article 2

Compétence du ministère de l'intérieur en matière de recueil des soutiens

L'article 2 confie au ministère de l'intérieur la mise en œuvre du recueil des soutiens pour le compte et sous le contrôle de la commission de contrôle.

L'article 11 de la Constitution se bornant à soumettre la recevabilité de l'initiative à son soutien « *par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales* », il appartient en effet à la loi organique de préciser qui est habilité à récolter les soutiens. Plusieurs hypothèses pouvaient être envisagées :

- dans les projets élaborés par les comités Vedel et Balladur, le **Conseil constitutionnel** était lui-même compétent pour organiser « *la collecte des pétitions des électeurs* » ;

- dans le cadre de l'initiative citoyenne européenne, le recueil des déclarations de soutien relève du « **comité des citoyens** » composé d'au moins sept membres, citoyens de l'Union européenne en âge de voter aux élections au Parlement européen, résidant dans au moins sept États membres différents, à l'origine de l'initiative¹ ; il en va de même en Suisse où le Comité d'initiative comprend sept à vingt-sept citoyens suisses² ;

- les mairies ou les greffes des tribunaux peuvent recevoir les soutiens sous la forme de formulaires standardisés, conformément à la procédure du référendum d'initiative populaire abrogatif en Italie³.

L'hypothèse d'une collecte par le Conseil constitutionnel a été écartée par M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de l'Assemblée nationale, dès l'examen des amendements au projet de loi constitutionnelle en 2008. Outre les difficultés pratiques soulevées à l'époque, cette formule présente l'inconvénient d'une confusion des rôles, le collecteur étant son propre contrôleur.

L'étude d'impact jointe au projet de loi organique s'attache à étudier les modèles suisse et italien. Après avoir écarté ce dernier au motif de l'insuffisance des garanties apportées, elle envisage une transposition du dispositif suisse avant de conclure à la difficulté de son application en France pour des raisons culturelles et d'échelle. Cela la conduit à privilégier une

¹ Cf. articles 3 et 5 du règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne.

² Cf. article 68 de la loi fédérale sur les droits politiques du 17 décembre 1976.

³ Cf. articles 7 et 8 de la loi n° 352 du 25 mai 1970 portant dispositions relatives aux référendums prévus par la Constitution et à l'initiative législative populaire.

procédure centralisée et relevant des services de l'État à la fois plus conforme à la tradition française et mieux à même de garantir le respect des libertés publiques selon l'étude d'impact.

Le dispositif de l'initiative citoyenne européenne étant désormais opérationnelle depuis le printemps 2012, le rapporteur s'interroge sur l'adaptabilité de celui-ci à la procédure de l'article 11. Il invite le Gouvernement à explorer plus avant cette piste, qui présente l'avantage d'une association du ministère de l'intérieur à la procédure mise en place. Afin de ne fermer aucune porte, le rapporteur a donc privilégié une formulation ouverte et remplacé par un **amendement** la notion imprécise de « mise en œuvre » par les mots : « assuré sous la responsabilité de ».

Votre commission ayant par ailleurs supprimé la commission de contrôle, elle a modifié l'article 2 en conséquence.

Votre commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 3

Délais applicables au recueil des soutiens

Cet article précise les délais encadrant la phase de recueil des soutiens consécutive à la décision du Conseil constitutionnel déclarant que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958.

Le I de l'article prévoit que la **date d'ouverture** de la période de recueil des soutiens, fixée par décret, est **comprise dans un délai de deux mois** à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel prise en application du nouvel article 45-3.

Le II dispose que **la période de recueil des soutiens dure trois mois**.

Les III et IV prévoient les circonstances pouvant conduire au report ou à la suspension de ces délais :

- **le délai de deux mois est prolongé** si une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues ou interviennent dans les six mois suivant la décision du Conseil constitutionnel ; **la date d'ouverture de la période de recueil des soutiens est alors reportée** au premier jour du deuxième mois suivant le déroulement des dernières élections ;

- **le délai de trois mois est suspendu** si la dissolution de l'Assemblée nationale ou l'empêchement définitif du Président de la République provoquent des élections législatives ou une élection présidentielle anticipée ; la période de recueil des soutiens est alors suspendue à compter de la publication du décret de convocation des électeurs à l'élection.

Outre des améliorations rédactionnelles, l'Assemblée nationale a apporté deux modifications au IV :

- elle a élargi à l'hypothèse de la vacance de la présidence de la République les cas de suspension de la période de recueil des soutiens par référence à l'article 7 de la Constitution ;

- elle a également précisé que la période de recueil des soutiens reprend à compter du premier jour du deuxième mois suivant le déroulement des dernières élections.

Les dérogations envisagées aux III et IV permettent de pallier les inconvénients qui pourraient résulter de l'application mécanique des règles prévues aux I et II. Elles tendent en particulier à éviter que des campagnes électorales viennent interférer avec des campagnes de recueil des soutiens au risque d'apporter de la confusion. Elles répondent ainsi au souhait exprimé par M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur du projet de loi constitutionnelle en 2008¹.

Quant à la durée de trois mois, l'exposé des motifs du projet de loi organique la présente comme une solution d'équilibre conciliant les « *impératifs de l'exercice effectif de leur droit par les électeurs d'une part, et de bonne administration d'autre part.* » Cette durée est semblable à celle prévue pour le recueil des signatures en vue de l'organisation d'un référendum abrogatif en Italie, pour laquelle cependant 500 000 signatures suffisent². Elle est en revanche beaucoup plus brève que celles prévues dans le cadre de l'initiative citoyenne européenne – douze mois pour recueillir un million de soutiens³ – et pour l'exercice du droit d'initiative populaire en Suisse – dix-huit mois pour 100 000 soutiens⁴.

Eu égard au nombre élevé de soutiens à recueillir pour remplir les conditions de recevabilité posées par l'article 11 de la Constitution, votre commission, sur proposition de son rapporteur, a donc adopté un **amendement** visant à **allonger la période de recueil des soutiens en la portant à six mois.**

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié.**

¹ « la loi organique visant à définir les modalités de contrôle de la recevabilité formelle des initiatives populaires fixerait en outre les conditions de présentation d'une telle initiative. On pourrait par exemple envisager que de telles initiatives ne puissent être proposées dans l'année précédant une élection présidentielle. » (Rapport n° 387 (2007-2008) fait au nom de la commission des lois par M. Jean-Jacques Hyst sur le projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation des institutions de la V^e République, p. 68)

² Cf. article 3 de la loi n° 352 du 25 mai 1970 portant dispositions relatives aux référendums prévus par la Constitution et à l'initiative législative populaire.

³ Cf. article 5, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne.

⁴ Cf. article 71 de la loi fédérale sur les droits politiques du 17 décembre 1976.

Article 4

Modalités du recueil des soutiens

Cet article apporte des précisions sur les modalités pratiques du recueil des soutiens.

1. Le caractère électronique du recueil des soutiens

Le premier alinéa pose le **principe du dépôt des soutiens par voie électronique**.

L'étude d'impact jointe au projet de loi organique justifie longuement ce choix : elle met en avant tout particulièrement les coûts engendrés par une solution alternative qui aurait consisté à centraliser le recueil des signatures en mairie sur le modèle du processus électoral usuel. Cette solution alternative présentait toutefois l'avantage de la vérification de la qualité d'électeur du pétitionnaire, ainsi que de son authentification en temps réel.

Le choix du recueil des soutiens par voie électronique implique en outre l'établissement de listes nominatives des électeurs ayant apporté leur soutien à une proposition de loi référendaire ; ces listes constituent des traitements automatisés de données à caractère personnel, au sens de l'article 2 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Dans la mesure où il s'agit pour le pétitionnaire d'apporter son soutien à une initiative politique, les données recueillies « *font apparaître, directement ou indirectement [...] les opinions politiques* » et entrent à ce titre dans la catégorie des données sensibles dont le statut est précisé à l'article 8 de la loi précitée. La mise en œuvre de tels traitements est interdite par le I de cet article à moins qu'en application du 1° du II du même article, le consentement exprès de la personne ait été recueilli.

En l'espèce, le soutien à une proposition de loi référendaire par un électeur s'analyse comme équivalent à un consentement exprès de sa part, limité toutefois au cadre de l'initiative soutenue. C'est pourquoi le dernier alinéa de l'article 4 du projet de loi organique assure, en contrepartie de la **présomption de consentement du pétitionnaire**, la **garantie que le traitement automatisé mis en œuvre ne pourra être utilisé à d'autres fins** que le recueil de son soutien à une proposition de loi référendaire particulière. Cette disposition est conforme au 2° de l'article 6 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 qui conditionne la licéité d'un traitement de données à caractère personnel au fait que ces données soient « *collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne so[ie]nt pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités* ».

Par ailleurs, le choix de la voie électronique pose la question de l'égalité d'expression entre les électeurs, auquel l'article 5 du projet de loi organique propose de remédier. Soucieuse d'apporter toutes les garanties possibles à l'exercice du droit de soutien à une proposition de loi référendaire, votre commission, adoptant un **amendement** de son rapporteur, a cependant

jugé préférable de **prévoir la faculté d'apporter son soutien sur papier**. Ce soutien pourrait prendre la forme de la signature de registres dédiés ouverts en mairie ou en préfecture ou bien d'envoi de formulaires homologués mis à disposition en mairie et en préfecture.

2. L'interdiction du retrait du soutien

Le deuxième alinéa de l'article 4 dispose que le soutien à une proposition de loi référendaire ne peut être retiré. Outre son aspect pratique, cette prohibition permet non seulement de sécuriser l'ensemble de la procédure de soutien, mais aussi et surtout de responsabiliser les électeurs.

3. La définition de l'« électeur » au sens du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution

L'Assemblée nationale a souhaité préciser la notion d'« électeurs » par l'insertion d'une référence à l'article L. 2 du code électoral qui disposent que sont électeurs « *les Françaises et Français âgés de dix-huit ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi* ».

Selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, s'« *il est loisible au législateur organique de rendre applicables à des matières relevant du domaine de la loi organique des dispositions ayant valeur de loi ordinaire, celles-ci sont rendus applicables dans leur rédaction en vigueur à la date de l'adoption définitive de cette loi organique* »¹. Autrement dit, aucune modification ultérieure de la loi ordinaire ne pourra être applicable à la matière relevant de la loi organique à moins d'une nouvelle intervention du législateur organique. Ainsi, l'inscription de la référence à l'article L. 2 du code électoral revient à « cristalliser » l'état du droit là où le texte initial, par un renvoi implicite, permettait une évolution de la notion au gré des évolutions de la législation.

En outre, la combinaison des articles 3², 11 et 88-3 de la Constitution suffisent à définir la notion d'électeur. En effet, s'agissant d'une initiative législative mettant en œuvre la souveraineté nationale, les ressortissants communautaires en sont effectivement exclus conformément à l'article 88-3 de la Constitution qui n'accorde le droit de vote et d'éligibilité aux citoyens de l'Union européenne résidants en France qu'aux élections municipales. Le « collège » de soutien à une proposition de loi référendaire est donc le même

¹ Pour une application récente de cette jurisprudence, cf. la décision n° 2008-566 DC du 9 juillet 2008, cons. 4.

² « Art. 3. – La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

[...]

« Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques. »

que le collège appelé à s'exprimer à l'occasion du référendum si la proposition de loi lui était soumise.

Votre commission a donc adopté un **amendement** de son rapporteur **supprimant la référence à l'article L. 2 du code électoral.**

Votre commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié.**

Article 5 (supprimé)

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

Pour conjurer le risque d'une inégalité d'accès des électeurs à l'exercice de leur droit, l'article 5 prévoit la **mise à disposition par les communes de points d'accès permettant aux électeurs d'apporter leur soutien à une proposition de loi référendaire.** Il renvoie à un décret en Conseil d'État les conditions de mise en œuvre de cette disposition.

L'introduction de cette disposition dans le projet de loi organique résulte de la consultation du Conseil d'État qui « *a admis que l'expression des soutiens individuels à une initiative référendaire pouvait se faire par voie exclusivement électronique [...] à la condition [...] que des points d'accès publics soient aménagés, à l'initiative de l'État, pour les personnes ne disposant pas de moyens informatiques propres, afin de garantir l'égalité d'expression entre les citoyens.* »¹

L'Assemblée nationale a approuvé cette disposition en limitant toutefois le périmètre aux **seules communes ayant la qualité de chef-lieu de canton.** L'obligation de mise à disposition ne concernerait ainsi que ces communes, les autres en conservant la faculté.

Dans la mesure où votre commission a adopté le principe d'une alternative au soutien par voie électronique en ouvrant une faculté de soutien sur papier, cette disposition ne paraît plus indispensable pour garantir l'égalité d'expression de tous les électeurs.

En conséquence, votre commission a adopté un **amendement** de son rapporteur **supprimant l'article 5.**

Article 6 (supprimé)

**Interdiction du financement par les personnes morales
d'actions relatives au recueil des soutiens**

Cet article interdit aux personnes morales autres que les partis et groupements politiques de participer au financement d'action tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire, que ce soit par des dons ou la fourniture de biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs au marché. La violation de cette disposition est punie d'une amende de 3 750 euros et d'un

¹ Cf. Conseil d'État, Rapport public 2011, volume 1 : *Activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives*, mai 2011, p. 105.

emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, conformément au II de l'article L. 113-1 du code électoral auquel renvoie le dernier alinéa de l'article 6 du projet de loi organique.

Le projet de loi organique s'inspire ainsi des dispositions du code électoral en matière de campagne électorale pour encadrer la campagne en vue du recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire. L'article 6 reprend les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-8 de ce code selon lequel : « *Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.* » En revanche, il n'existe aucune restriction concernant le financement par des particuliers alors que ce même article L. 52-8 plafonne les dons consentis par des personnes physiques à 4 600 euros par campagne.

Votre rapporteur a jugé utile de transposer les dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral en matière de plafonnement des dons consentis par des personnes physiques ainsi que relatives à l'interdiction du financement de campagne par des États étrangers ou des personnes morales de droit étranger.

En outre, il lui a semblé plus opportun de **transférer cet article au sein de la loi ordinaire**, en vertu du principe général de légalité des délits et des peines. L'article 34 de la Constitution énonce en effet que « *la loi fixe les règles concernant [...] la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables* ».

Votre commission a donc **supprimé l'article 6** et adopté un **amendement** de son rapporteur insérant un article additionnel dans le projet de loi¹.

Article 7

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

Cet article tire les conséquences du caractère électronique de la procédure de recueil des soutiens établi par l'article 4 du projet de loi organique. Il prévoit que **les traitements automatisés de données à caractère personnel nécessaires à sa mise en œuvre sont autorisés par décret en Conseil d'État, dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.**

Le IV de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 prévoit une dérogation à l'interdiction de principe pour les traitements de données à caractère personnel dites « sensibles » « *justifiés par l'intérêt public et autorisés [par la Commission nationale de l'informatique et des libertés*

¹ Cf. article premier A (nouveau) du projet de loi.

(CNIL)] dans les conditions prévues au I de l'article 25 ». Si l'intérêt public des traitements de données établis en vue du recueil de soutiens à une proposition de loi référendaire n'est pas à démontrer, la consultation de la CNIL est toutefois indispensable, *a fortiori* si la vérification de la qualité d'électeurs des pétitionnaires doit être réalisée par le rapprochement du fichier ainsi établi avec le fichier général des électeurs et électrices tenu par l'Institut national de la statistique et des études économiques en vertu de l'article L. 37 du code électoral¹. En effet, le 5° du I de l'article 25 soumet plus particulièrement à autorisation de la CNIL les traitements automatisés ayant pour objet « *l'interconnexion de fichiers relevant d'une ou de plusieurs personnes morales gérant un service public et dont les finalités correspondent à des intérêts publics différents* ».

C'est pourquoi l'Assemblée nationale a souhaité que le décret en Conseil d'État soit pris après avis de la CNIL.

L'Assemblée nationale a par ailleurs complété cet article afin d'étendre le domaine d'intervention du décret prévu au premier alinéa qui devra également déterminer :

- les conditions dans lesquelles la liste des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire peut être consultée par le public ;
- le délai au-delà duquel les données collectées dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens sont détruites.

Par souci de lisibilité, votre rapporteur a estimé qu'il était nécessaire de distinguer les différents enjeux auxquels répond cet article : d'une part, la compétence de la CNIL, d'autre part, la question du devenir des soutiens recueillis.

Concernant la compétence de la CNIL, il a paru nécessaire de préciser que dès lors qu'un décret d'application de la loi organique avait trait aux traitements de données à caractère personnel, il était nécessaire qu'il soit pris en Conseil d'État, après **avis motivé et publié de la CNIL**. Cela correspond à la procédure prévue au II de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 pour certains traitements de données sensibles. Votre rapporteur a souhaité que cette mesure de portée générale soit **transférée à l'article 8 du projet de loi organique** qui traite des modalités d'application de l'ensemble de la procédure.

Sous couvert de précisions apportées au contenu du décret, le second alinéa de l'article 7 soulève deux questions majeures relatives au devenir de la liste des soutiens recueillis. C'est pourquoi votre rapporteur a souhaité que l'article 7 du projet de loi organique soit entièrement dédié à cette problématique.

¹ En vertu de l'article L. 37 du code électoral, « l'Institut national de la statistique et des études économiques est chargé de tenir un fichier général des électeurs et électrices en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales. »

En premier lieu, il lui a semblé indispensable de poser clairement le **principe de la publicité de la liste des soutiens**.

S'agissant d'une pétition et non d'un vote, le soutien à une proposition de loi référendaire n'est pas soumis au principe de confidentialité du scrutin : il n'est ni secret, ni anonyme et peut donc faire l'objet d'une mesure de publicité. Celle-ci apparaît d'ailleurs comme une garantie non seulement de transparence mais également d'authenticité de la procédure car, comme le notait le Conseil d'État, l'« *accès du public aux listes de soutien permet à chacun de vérifier qu'il ne figur[e] pas à tort sur ces liste.* »¹

Toutefois, la liste des soutiens ne devant être utilisée à d'autres fins que celle pour laquelle elle a été constituée en vertu de l'article 4 du projet de loi organique, sa publication doit être entourée de précautions. Dans son avis du 16 novembre 2010 rendu sur le projet de loi organique, la CNIL recommandait donc de limiter l'accès à la liste aux seules fins de contrôle des opérations de recueil. Ainsi elle préconisait de réserver aux seuls électeurs un accès individuel à la liste. Elle soulevait par ailleurs que la pratique de certains pays européens consistait à ne publier que les noms et prénoms des pétitionnaires.

Votre commission a cependant considéré que la publicité telle qu'appréhendée par la CNIL dans son avis était trop limitative. Elle a donc adopté un **amendement** de son rapporteur prévoyant **la consultation de la liste par toute personne**.

La contrepartie de cette publicité élargie serait la **garantie de la destruction de la liste comme des données collectées dans des délais brefs**.

Conformément au 5° de l'article 6 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, la licéité d'un traitement de données est subordonnée à la condition que celles-ci soient « *conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée qui n'excède pas la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées* ». En l'espèce, les données n'étant recueillies qu'à la seule fin de permettre au Conseil constitutionnel de constater que la condition du soutien par un dixième des électeurs est bien remplie, leur conservation ne devrait pas être nécessaire longtemps au-delà du délai de traitement des éventuelles réclamations soulevées à l'occasion de la phase de recueil des soutiens. Aussi plutôt que de renvoyer la fixation de ce délai au décret, votre commission a-t-elle adopté un **amendement** de son rapporteur inscrivant dans la loi organique que les données collectées dans le cadre de cette procédure seraient **détruites à l'issue d'un délai de deux mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel** constatant si la proposition de loi référendaire a ou non recueilli le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.

Votre commission a adopté l'article 7 **ainsi modifié**.

¹ Conseil d'État, Rapport public 2011 précité.

Article 8

Modalités d'application de la procédure de recueil des soutiens

Cet article dispose qu'un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la procédure de recueil des soutiens.

Dans sa version initiale, cet article prévoyait également que ce décret déterminait notamment les conditions de publicité de la liste des soutiens, disposition que l'Assemblée nationale a transférée au sein de l'article 7.

Votre rapporteur a au contraire souhaité distinguer les principes, d'une part, et les mesures d'application, d'autre part. Par un **amendement**, il a donc regroupé au sein de l'article 8 les renvois aux décrets en rappelant la **compétence de la CNIL**¹.

Votre commission a adopté l'article 8 **ainsi modifié**.

**CHAPITRE III
DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE
RÉFÉRENDAIRE**

Article 9

**Examen par le Parlement et consultation du peuple
par référendum par le Président de la République**

1. La fixation d'un délai pour l'examen par le Parlement de la proposition de loi référendaire

Le cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution renvoie à la loi organique la fixation du délai à l'issue duquel le Président de la République soumet au référendum la proposition de loi référendaire, dans l'hypothèse où les assemblées ne l'auraient pas examinée. Suivant la recommandation du comité Balladur, l'article 9 du projet de loi organique fixe ce délai à **douze mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel constatant que la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales**.

L'Assemblée nationale a conservé le délai de douze mois prévu dans le texte initial du projet de loi organique. Elle a effectivement considéré que ce délai permettait de concilier les différentes contraintes pesant sur l'ordre du jour des assemblées. Celles-ci sont d'abord juridiques depuis l'introduction à

¹ Cf. commentaire de l'article 7 du présent projet de loi organique. Interrogée sur la nécessité de soumettre à son avis les textes réglementaires pris pour l'organisation de chaque opération de recueil de scrutin, la CNIL a jugé que sa consultation pour les dispositions réglementaires générales suffisait.

l'article 42 de la Constitution de délais pour l'examen des textes en première lecture, notamment du minimum de quatre semaines entre la transmission d'un texte et son examen en séance publique devant la seconde assemblée saisie. Ces contraintes sont également d'ordre pratique : si la décision du Conseil constitutionnel en marquant le déclenchement n'était publiée qu'à la fin de la session ordinaire, le délai d'examen par le Parlement serait d'ores et déjà amputé de trois mois jusqu'au début de la session ordinaire suivante.

Votre commission ayant décidé de faire passer de trois à six mois la durée de la période de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire¹, elle a cependant souhaité **raccourcir le délai imparti au Parlement** afin de ne pas allonger une procédure déjà fort longue. Elle a donc adopté un **amendement** de son rapporteur réduisant à neuf mois ce délai, cette durée correspondant à une session parlementaire.

2. La mise en œuvre d'une navette parlementaire spécifique et l'instauration d'une obligation de transmission de la proposition de loi y compris en cas de rejet par la première assemblée saisie

Dans sa rédaction initiale, l'article 9 substituait à la notion d'« examen » inscrite au cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution celle de « lecture » en prévoyant que la consultation du peuple par le Président de la République intervenait « *si la proposition de loi n'a[vait] pas fait l'objet d'au moins une lecture par chacune des assemblées* » dans le délai fixé. Il tentait de répondre ainsi aux interrogations qui s'étaient fait jour lors de la discussion du projet de loi constitutionnelle en 2008 à propos de cette notion d'« examen ».

L'Assemblée nationale a souhaité revenir à la lettre de l'article 11 de la Constitution et substitué aux mots : « fait l'objet d'au moins une lecture » les mots : « été examinée au moins une fois ». Son rapporteur mettait en avant un souci de cohérence rédactionnelle avec les articles 11 et 45 de la Constitution.

Votre rapporteur a estimé que le retour au texte constitutionnel était souhaitable dans la mesure où, aux termes de l'article 45 de la Constitution, la « lecture » apparaît comme l'examen d'un texte sanctionné par un vote, à l'issue duquel on constate s'il y a ou non accord entre les deux assemblées ; dans la négative, le texte poursuit la « navette parlementaire ». La notion de « lecture » est plus limitative des prérogatives du Parlement que celle d'« examen ».

Il découle en effet de la rédaction de l'article 11 de la Constitution qu'au cours du délai imparti, chacune des deux chambres du Parlement doit avoir eu la possibilité de connaître de la proposition de loi référendaire. Cela implique que, par dérogation avec les règles coutumières relatives à la navette

¹ Cf. commentaire de l'article 3 du présent projet de loi organique.

parlementaire, la première assemblée saisie est tenue de transmettre la proposition de loi référendaire à la seconde assemblée, y compris en cas de rejet. Celui-ci peut résulter soit du rejet de l'ensemble des articles, soit de l'adoption d'une motion de procédure (motion de rejet préalable à l'Assemblée nationale, exception d'irrecevabilité ou question préalable au Sénat). Dans cette hypothèse, le texte transmis devrait être le texte initial de la proposition de loi.

Se dessine dès lors un **schéma de navette parlementaire original : qu'elle l'adopte avec ou sans modification ou qu'elle la rejette, la première assemblée saisie transmet la proposition de loi à la seconde qui reste libre de conclure à son adoption, conforme ou non, à son rejet ou à son renvoi en commission. À défaut de vote et de transmission par la première ou de vote par la seconde, y compris d'un renvoi en commission, la proposition de loi sera soumise à référendum dans sa version initiale.**

Afin d'explicitier cette spécificité de la navette parlementaire d'une proposition de loi référendaire, l'Assemblée nationale a jugé nécessaire d'ajouter un alinéa précisant qu'en cas de rejet, une telle proposition de loi devait être transmise à l'autre assemblée dans sa version initiale.

Par cet ajout, l'Assemblée nationale a inscrit dans la loi organique la **dérogation à une règle coutumière** résultant de l'interprétation de l'article 45 de la Constitution, selon laquelle une proposition de loi rejetée à l'issue de son examen en première lecture par la première assemblée saisie n'est pas transmise à l'autre assemblée.

Le cas d'une proposition de loi référendaire rejetée se rapproche en revanche de celui d'une proposition de loi transmise qui, en cas de rejet par la seconde assemblée saisie, doit tout de même être retransmise en seconde lecture à la première assemblée. Ces règles-ci figurent dans le règlement de chacune des assemblées¹.

C'est pourquoi, par parallélisme des formes, votre commission a, sur proposition de son rapporteur, adopté un **amendement** de suppression de cet alinéa afin de **laisser le soin aux règlements des assemblées de prévoir les modalités spécifiques de cette navette.**

3. La fixation d'un délai pour obliger le Président de la République à soumettre la proposition de loi à référendum

Le cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution dispose qu'à défaut d'examen par le Parlement, dans le délai imparti, de la proposition de loi référendaire, le Président de la République la soumet à référendum. Bien que, par l'usage de l'indicatif, la rédaction du texte constitutionnel ne laisse aucune marge d'appréciation au Président de la République pour organiser le

¹ Cf. articles 65 du règlement du Sénat et 115 du règlement de l'Assemblée nationale.

référendum, **cette compétence liée n'est néanmoins enserrée dans aucun délai.** Le dernier alinéa du même article 11 lui impose en revanche de promulguer la loi adoptée par référendum dans un délai de quinze jours suivant la proclamation des résultats de la consultation.

D'autres dispositions constitutionnelles attribuent ainsi des compétences au Président de la République : signature des ordonnances (article 13 de la Constitution), réunion du Parlement en session extraordinaire à la demande de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale (article 29 de la Constitution), convocation du Parlement en Congrès en vue de lui soumettre un projet de révision de la Constitution (article 89 de la Constitution). L'histoire constitutionnelle nous enseigne cependant que faute de délais préfix, le Président de la République n'a pas toujours exercé sa compétence.

Afin de rendre effective cette disposition constitutionnelle, le projet de loi organique a prévu **l'organisation du référendum par le Président de la République dans les quatre mois suivant l'expiration du délai d'examen par le Parlement.**

Votre rapporteur partage ce souci de voir la volonté du constituant respectée. Il convient cependant de noter que si la Constitution ne fixe aucun délai au Président de la République pour remplir son obligation, elle ne renvoie pas davantage la fixation d'un tel délai à la loi organique. Cela est d'autant plus notable que figure au même cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution un renvoi explicite à la loi organique pour la fixation du délai d'examen par le Parlement. **Votre commission, suivant un amendement de son rapporteur, s'est donc interrogée sur l'opportunité du maintien de cette disposition qui encourrait le risque d'une censure du Conseil constitutionnel faute d'habilitation du législateur organique¹ et a préconisé sa suppression.**

Votre commission a adopté l'article 9 **ainsi modifié.**

¹ Cf. à cet égard la décision du Conseil constitutionnel n° 87-234 DC du 7 janvier 1988 : « Considérant qu'une loi organique ne peut intervenir que dans les domaines et pour les objets limitativement énumérés par la Constitution ; ».

CHAPITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMMISSION DE CONTRÔLE

Article 10 (supprimé)

Composition de la commission de contrôle

Cet article fixe la **composition de la commission *ad hoc*** qui sera chargée de contrôler le recueil des soutiens apportés par les électeurs pour soutenir la proposition de loi référendaire.

Inspirée partiellement par la composition de la commission de contrôle de l'élection présidentielle fixée par l'article 13 du décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 portant application de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage, la commission *ad hoc* comprendrait **six membres de droit** issus respectivement pour parts égales **du Conseil d'État, de la Cour de Cassation et de la Cour de comptes** et désignés par leurs pairs sous réserve d'une ancienneté garantie par le niveau de grade requis pour être choisi. Les membres élisent alors le président de la commission.

M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, insistait sur la nécessité d'une telle commission, jugeant que le Conseil constitutionnel a déjà vu son activité accrue par la question prioritaire de constitutionnalité. La commission ainsi composée est donc censée décharger le Conseil constitutionnel d'une partie des missions relatives au contrôle de la procédure de recueil, ce qui a impliqué de lui conférer des garanties d'indépendance dont fait partie le mode de désignation de ses membres.

Cependant, votre commission estime, sans remettre en cause l'indépendance de cette commission de contrôle, que **son existence même pose une difficulté au regard des dispositions de l'article 11 de la Constitution**. Les dispositions constitutionnelles ne prévoient pas, contrairement à ce qui existe pour la commission indépendante prévue à l'article 25 de la Constitution, l'intervention d'un organe de contrôle extérieur au Conseil constitutionnel. Au contraire, la rédaction du quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution implique une compétence exclusive et directe du Conseil constitutionnel.

En outre, l'utilité de cette commission de contrôle n'est pas apparue évidente à votre commission notamment au regard de la faculté qui lui est laissée de rejeter par préterition les réclamations qui lui sont adressées.

Enfin, la dépendance de cette commission vis-à-vis du Gouvernement en termes de moyens matériels et humains mis à sa disposition, à la différence des garanties dont dispose le Conseil constitutionnel pour obtenir les crédits

budgétaires nécessaires à l'exercice de ses missions, a conforté votre commission dans son choix de ne pas créer une telle commission.

Aussi, **votre commission a décidé de supprimer les dispositions relatives à cette commission de contrôle au sein du projet de loi organique**, dont le présent relatif à sa composition.

Votre commission a **supprimé l'article 10.**

Article 11 (supprimé)

Durée des fonctions, renouvellement et remplacement des membres de la commission de contrôle

Cet article fixe à six ans la durée du mandat non renouvelable confié aux membres de la commission de contrôle dans le cadre d'un renouvellement partiel par moitié. Il prévoit également les conditions de remplacement d'un membre ayant cessé ses fonctions notamment par suite de décès ou de démission.

Ces dispositions qui participent des garanties d'indépendance des membres de la commission de contrôle perdent leur objet du fait du choix de votre commission de ne pas créer cette commission.

Votre commission a **supprimé l'article 11.**

Article 12 (supprimé)

Statut des membres de la commission de contrôle

Fixant une incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission de contrôle et un mandat électoral inspiré de l'article L. 567-3 du code électoral applicable à la commission prévue par l'article 25 de la Constitution, cet article interdit également d'adresser toute instruction aux membres de cette commission lorsqu'ils agissent dans le cadre de cette instance.

Compte-tenu du choix de ne pas créer cette commission de contrôle, ces dispositions, qui confortaient l'indépendance fonctionnelle de ses membres, perdent leur objet.

Votre commission a **supprimé l'article 12.**

Article 13 (supprimé)

Suspension et déchéance des fonctions des membres de la commission de contrôle

Transposant fidèlement les dispositions de l'article L. 567-2 du code électoral applicables à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution, cet article prévoit les cas de suspension ou de déchéance de ses fonctions d'un membre de la commission de contrôle. Pour assurer l'indépendance des membres de la commission, ces deux hypothèses ne peuvent être prononcées

par une décision unanime des autres membres qu'en cas d'incompatibilité, d'empêchement ou de manquement aux obligations liés à ces fonctions.

La suppression de la commission de contrôle actée par votre commission rend sans objet ces dispositions.

Votre commission a **supprimé l'article 13.**

Article 13 bis (supprimé)

Devoirs de discrétion et de réserve des membres de la commission de contrôle

Introduit à l'initiative du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, cet article impose des obligations conçues comme « *le corollaire de l'indépendance de la commission de contrôle et de ses travaux* ».

Reprenant les termes de l'article L. 567-5 du code électoral intéressant les membres de la commission prévue par l'article 25 de la Constitution, le premier alinéa garantit le secret des travaux de la commission en interdisant aux membres de la commission et aux personnes qui pourraient y participer de révéler le contenu des débats, votes et documents de travail internes.

Dans la même inspiration, le deuxième alinéa impose uniquement aux membres un devoir de réserve dont la violation pourrait constituer un manquement à leurs obligations de nature à entraîner la suspension ou la déchéance de leurs fonctions.

Fidèle à sa position de principe conduisant à la suppression des dispositions relatives à cette instance, votre commission a **supprimé l'article 13 bis.**

Article 13 ter (supprimé)

Modalités de délibération de la commission de contrôle

Cet article fixe les conditions de quorum et de majorité pour l'adoption des décisions de la commission, donnant ainsi voix prépondérante à son président en cas d'égalité des voix.

La suppression des autres dispositions relatives à la commission de contrôle rend sans objet cette disposition.

Votre commission a **supprimé l'article 13 ter.**

Article 14 (supprimé)

Assistance de la commission de contrôle

Cet article prévoit les conditions dans lesquelles la commission « *fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État* ». Dans ce cadre, elle peut désigner des délégués que ce soit des magistrats judiciaires ou administratifs, en activité ou en retraite, ou des experts notamment en matière informatique.

Dans son rapport, M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois à l'Assemblée nationale, jugeait cette disposition opportune, la justifiant par le fait que cet article « *permettra à la commission de contrôle de disposer des moyens matériels et humains nécessaires à l'exercice de ses fonctions, sans pour autant être dotée de services propres placés sous sa seule autorité, solution qui pourrait s'avérer être plus coûteuse* ». Sans préjuger de la décision finale de la commission, ces renforts humains permettraient, de par leur expertise, d'éclairer la commission dans ses travaux.

Votre commission ne partage pas pleinement cette conviction. En effet, si la commission de contrôle peut requérir l'appui de services gouvernementaux, elle reste cependant tributaire de la bonne volonté des autorités compétentes quant au personnel mis à sa disposition. Elle ne dispose ainsi d'aucun moyen efficace de contraindre un service à lui fournir les moyens qu'elle souhaite.

De surcroît, les crédits budgétaires qui lui seraient affectés relèveraient, conformément à l'article 7 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, d'un programme budgétaire placé sous la responsabilité d'un membre du Gouvernement. Si tant est qu'ils soient distingués au sein de la nomenclature budgétaire, les crédits budgétaires ainsi votés en loi de finances pour la commission de contrôle seraient soumis à la régulation budgétaire et notamment à la règle de la fongibilité asymétrique.

Cette situation a ainsi conduit votre commission à ne pas privilégier la création de cette commission mais à rendre sa pleine et entière compétence au Conseil constitutionnel.

Votre commission a **supprimé l'article 14**.

Article 15 (supprimé)

Pouvoirs d'instruction de la commission de contrôle

Cet article confère des pouvoirs d'instruction à la commission de contrôle. Le premier alinéa attribue à la commission le pouvoir d'ordonner une enquête et de se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent.

Parallèlement, l'alinéa 2 prévoit qu'un membre de la commission ou un délégué peut recevoir sous serment les déclarations des témoins ou diligenter sur place des mesures d'instruction.

La rédaction de ces dispositions est proche de celle des prérogatives détenues par le Conseil constitutionnel, statuant comme juge de l'élection des députés et des sénateurs, en vertu des articles 42 et 43 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Si la commission présente des garanties d'indépendance, au demeurant renforcées par l'Assemblée nationale, elle n'en reste pas moins une autorité administrative. Il apparaît à votre rapporteur d'autant plus délicat de

lui conférer des pouvoirs non négligeables et jusqu'ici réservés au seul Conseil constitutionnel dans ses fonctions juridictionnelles. Cette disposition conforte votre commission dans le sens de la suppression de la commission et de l'affirmation de la compétence exclusive du Conseil constitutionnel pour veiller à la régularité de la procédure de recueil et statuer sur les réclamations qui pourraient lui être soumises dans ce cadre.

Votre commission a **supprimé l'article 15.**

Article 16 (supprimé)

Déclenchement de la procédure devant la commission de contrôle

Cet article fixe le début des travaux et des attributions de la commission de contrôle à compter de la décision du Conseil constitutionnel prévu à l'article 45-3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958. Cette décision constate ou non la recevabilité de la proposition de loi référendaire et sa conformité à la Constitution.

Cette disposition a perdu son objet en raison de la suppression des précédentes dispositions relatives à la commission de contrôle.

Votre commission a **supprimé l'article 16.**

Article 17 (supprimé)

Examen des réclamations devant la commission de contrôle

Le présent article définit la compétence de la commission de contrôle pour statuer sur les réclamations dont elle est saisie dans le cadre du recueil des soutiens des électeurs. Elle peut ainsi être saisie tout au long de la période de recueil et, à la suite d'un amendement du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, jusqu'à cinq jours suivant la clôture de la période de recueil. Ce délai supplémentaire permet de déposer une réclamation pour des soutiens qui seraient intervenus les derniers jours de la procédure de recueil et qui ne pourraient être contestées que difficilement si le délai de recours se clôturait en même temps que la période de recueil.

Le premier alinéa prévoit un **mécanisme de décision implicite de rejet** au terme d'un délai de dix jours suivant sa saisine. Ce mécanisme, qui est traditionnel pour les décisions administratives mais non pour les décisions juridictionnelles, était justifié par M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, par la charge de travail de la commission de contrôle au regard du délai d'un mois qui lui était imparti après la clôture de la période de recueil pour transmettre un dossier et ses observations au Conseil constitutionnel.

L'alinéa 2 de cet article précise que les décisions de la commission, y compris celles implicites de rejet, peuvent être contestées devant le Conseil constitutionnel. Initialement, le délai pour saisir le Conseil constitutionnel de décisions de la commission de contrôle couvrait la période de recueil des soutiens et le délai d'un mois pendant lequel la commission de contrôle achevait ses travaux. La commission des lois de l'Assemblée nationale a

adopté, par parallélisme, un amendement allongeant de cinq jours ce délai pour saisir le Conseil constitutionnel.

Le projet de loi organique n'évoque cependant pas les modalités de ce recours contre les décisions de la commission de contrôle qui sont renvoyées, selon les termes du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, aux règlements intérieurs du Conseil constitutionnel et de la commission de contrôle.

Tirant les conséquences de la suppression des autres dispositions régissant l'organisation et le fonctionnement de la commission de contrôle, votre commission a **supprimé l'article 17**.

Article 18 (supprimé)

Clôture de la procédure devant la commission de contrôle

Cet article prévoit un délai d'un mois au terme de la procédure de recueil des soutiens pour que la commission de contrôle transmette au Conseil constitutionnel le nombre et la liste des soutiens, ses observations, les réclamations dont elle a été saisie et les suites qui leur ont été données ainsi que « *toutes autres informations utiles* ».

Ces dispositions perdent leur raison d'être avec la disparition de la commission de contrôle.

Votre commission a **supprimé l'article 18**.

Article 19 (supprimé)

Règlement intérieur de la commission de contrôle

Sur le modèle de l'article 56 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, cet article renvoie pour la définition des modalités de fonctionnement de la commission de contrôle qui n'auraient pas été prévues par la loi organique à un règlement intérieur qui serait publié au *Journal officiel*.

Par cohérence, votre commission a **supprimé l'article 19**.

Article 20

Entrée en vigueur de la loi organique

Le présent article fixe la date d'entrée en vigueur de la loi organique au premier jour du treizième mois suivant celui de sa promulgation.

Ce délai est nécessaire tout autant pour adopter les mesures d'application prévues par l'article 8 du présent projet de loi organique que pour mettre en place les dispositifs matériels et électroniques qui permettront de recueillir plusieurs millions de soutiens de la part des électeurs. Votre rapporteur souscrit aux propos de son homologue de l'Assemblée nationale qui relevait, dans son rapport, que « *la mise en place d'un dispositif de cette ampleur nécessitera, de surcroît, la passation de marchés publics dont la procédure obéira impérativement aux délais définis par le code des marchés*

publics ». Aussi, **cette entrée en vigueur différée d'environ un an est justifiée.**

À cette date, entrerait également en vigueur l'article 11 de la Constitution dans sa rédaction issue de la dernière révision constitutionnelle puisque l'article 46 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République dispose que certaines dispositions constitutionnelles dont l'article 11, dans leur nouvelle rédaction, entrent en vigueur « *dans les conditions fixées par les lois et lois organiques nécessaires à leur application* ».

Votre commission a adopté l'article 20 **sans modification.**

*

* *

Votre commission a adopté le projet de loi organique ainsi rédigé.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Article premier A (nouveau)
(art. L. 558-37 (nouveau) du code électoral)

Encadrement du financement de la campagne de recueil des soutiens

Le présent article, qui résulte d'un **amendement** de votre rapporteur inséré par votre commission, vise à **encadrer le financement de la campagne de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire**. Il reprend ainsi les dispositions qui figuraient à l'article 6 du projet de loi organique en les complétant¹.

En premier lieu, cet article se propose de créer, au sein du code électoral, un **livre VI *ter* consacré aux dispositions applicables aux opérations organisées en application de l'article 11 de la Constitution**, qui se placerait juste avant le livre VII relatif aux dispositions applicables aux consultations organisées en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution. Le **titre I^{er}** serait **dédié au recueil des soutiens** à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution et le **chapitre I^{er}**, au **financement de la campagne de recueil des soutiens**.

En second lieu, le **nouvel article L. 558-37 du code électoral** prévoirait, sur le modèle de l'article L. 52-8 du même code :

- le **plafonnement des dons consentis par des personnes physiques à 4 600 euros** ;
- l'**interdiction de financement par des personnes morales à l'exception des partis ou groupements politiques** ;
- l'**interdiction du financement par des États étrangers ou des personnes morales de droit étranger**.

La violation de ces dispositions serait passible d'une peine d'amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, conformément au II de l'article L. 113-1 du code électoral.

Votre rapporteur s'est également interrogé sur l'opportunité de prévoir deux nouvelles exceptions à l'interdiction de financement par des personnes morales : pourraient également participer au financement de

¹ Cf. commentaire de l'article 6 du projet de loi organique.

campagne de soutien les **associations reconnues d'utilité publique** en application de l'article 10 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ainsi que les **organisations syndicales reconnues représentatives** au sens de l'article L. 2121-1 du code du travail.

Votre commission a adopté l'article premier A **ainsi rédigé**.

Article premier

(art. L. 558-38 à L. 558-42 (nouveaux) du code électoral)

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

Le présent article fixe les peines principales encourues en cas de violation des dispositions pénales relatives à la procédure électronique de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.

L'ensemble des ces dispositions sanctionnent les manœuvres de nature à vicier la procédure de recueil. La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur intégrant une nouvelle infraction visant à sanctionner le détournement de finalité des données collectées dans le cadre de la procédure de recueil.

Ayant constaté la nécessité de prévoir des infractions qui ne sont actuellement pas définies, votre commission a souhaité, à l'initiative de son rapporteur, les **codifier au sein du code électoral par souci de clarté**. Aussi, a-t-elle adopté un **amendement** intégrant les dispositions pénales de l'article premier au sein du nouveau livre VI *ter* relatif aux opérations référendaires, dans un chapitre II spécifique aux dispositions pénales et succédant au chapitre I^{er} portant sur les conditions de financement des actions de soutien en faveur ou en défaveur d'une proposition de loi référendaire.

Le paragraphe I, désormais codifié au sein de l'article L. 558-38 du code électoral, punit de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende les personnes usurpant ou tentant d'usurper l'identité d'un électeur pour soutenir une proposition de loi référendaire.

Le paragraphe II, désormais codifié à l'article L. 558-39 du même code, interdit le fait de soustraire, d'ajouter ou d'altérer les données collectées par voie électronique ou de tenter de le faire et punit cette infraction de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende. Ces peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros lorsque les faits sont commis avec violence. Cette nouvelle rédaction résulte d'un amendement du rapporteur de l'Assemblée nationale ayant réuni deux infractions différenciées par le projet de loi initial.

Soucieuse de veiller au respect du principe de légalité des délits, votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a adopté un **amendement précisant que ne seraient punies que les personnes qui auraient agi « de manière frauduleuse »**. En effet, l'absence de cette précision aurait pu

conduire des responsables du traitement de données, agissant dans les cas prévus par la loi organique, à entrer dans le champ de l'incrimination.

Le paragraphe III, désormais codifié à l'article L. 558-40 du code électoral, punit de deux ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de déterminer ou tenter de déterminer un électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir à l'aide de menaces, violences, contraintes, abus d'autorité ou abus de pouvoir.

Le paragraphe IV, désormais codifié à l'article L. 558-41 du code électoral, punit des mêmes peines le fait de proposer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin de déterminer l'électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir.

Ces deux infractions prévoyaient initialement des peines de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros mais, à l'initiative de son rapporteur, la commission des lois de l'Assemblée nationale, a réduit ces peines au niveau prévu actuellement par l'article L. 106 du code électoral qui sanctionne lors d'un scrutin des faits semblables commis sur un électeur. Votre commission, attachée au respect de l'échelle des peines, partage ce souci d'harmonisation.

Le paragraphe IV *bis*, désormais codifié à l'article L. 558-42 du code électoral, a été introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'initiative de son rapporteur, pour prendre en compte une demande exprimée par la CNIL. Aussi, est désormais puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait de reproduire les données collectées par voie électronique à d'autres fins que celles de vérification et de contrôle ou de tenter de commettre cette reproduction.

Votre commission a adopté l'article premier **ainsi modifié**.

Article 2 (supprimé)

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

Cet article fixe les **peines complémentaires** qui peuvent être infligées aux personnes reconnues coupables des infractions prévues par l'article premier du projet de loi, désormais codifiés aux articles L. 558-38 à L. 558-42 du code électoral.

En cas de violation des dispositions pénales relatives à la période de collecte des soutiens à la proposition de loi référendaire, le juge pourrait condamner les personnes coupables à deux peines complémentaires que sont :

- l'interdiction des droits civiques, conformément aux 1^o et 2^o de l'article 131-26 du code pénal ;

- l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions, pour les personnes physiques, de l'article 131-35 du code pénal et, pour les personnes morales, du 9^o de l'article 131-39 du même code.

Approuvant ces dispositions, votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a décidé par un **amendement** de les intégrer directement au sein du chapitre II du titre I^{er} du livre VI *ter* qu'elle a créé dans le code électoral.

Par voie de conséquence, votre commission a **supprimé l'article 2**.

Article 3

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

L'article 3 précise que les traitements de données à caractère personnel établis dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution « *sont regardés comme faisant apparaître les opinions politiques des personnes concernées* ». En explicitant le caractère sensible des données ainsi collectées, cet article a pour effet de soumettre leur traitement au régime d'autorisation préalable de la CNIL conformément à l'article 8 et au II de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978¹.

Plutôt que de recourir à une disposition interprétative, votre rapporteur a souhaité **rappeler explicitement la procédure d'autorisation** à laquelle étaient soumis les traitements des données collectées dans le cadre de la procédure de soutien de la proposition de loi référendaire. Considérant que ce traitement porterait sur des données sensibles au sens de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978, votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement** soumettant les traitements de ces données personnelles à une procédure analogue à celle du II de l'article 26 de la loi précitée. Ainsi, le traitement devrait être autorisé par décret en Conseil d'État et après avoir recueilli l'avis motivé de la commission qui serait publié avec le décret autorisant le traitement.

En outre, le même amendement prévoit, par coordination, d'**écarter le droit d'opposition** prévu par l'article 38 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, droit d'opposition qui permet à toute personne physique de s'opposer à ce que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement. Lors de son audition, Mme Isabelle Falque-Pierrotin, présidente de la CNIL, a estimé que, si l'interdiction de retrait d'un soutien en faveur d'une proposition de loi référendaire, une fois celui-ci donné, devait être maintenue, une clarification s'imposait néanmoins. En effet, dans le cas présent, le souhait de ne plus soutenir une proposition de loi référendaire au regard de l'évolution de la campagne et du contexte politique l'entourant pourrait constituer un motif légitime pour invoquer son droit d'opposition. Comme l'a souligné la présidente de la CNIL, ce biais pourrait permettre de contourner l'interdiction de retrait d'un soutien apporté par un électeur.

¹ Cf. commentaire de l'article 4 du projet de loi organique.

Par souci de clarté, votre commission a souhaité préciser cette restriction qui découle directement du deuxième alinéa de l'article 4 du projet de loi organique.

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

Article 3 bis (supprimé)

(art. 4 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958)

Consultation du Conseil d'État sur une proposition de loi faisant l'objet d'une initiative référendaire

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de son rapporteur, précise qu'**une fois transmise au Conseil constitutionnel** en application du quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, **une proposition de loi ne peut plus être adressée au Conseil d'État pour consultation**. En vertu du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, le président d'une assemblée peut en effet soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf désaccord de son auteur.

Bien que cette consultation du Conseil d'État n'ait pas le même objet que le contrôle de recevabilité et de constitutionnalité opéré par le Conseil constitutionnel en application de l'article 11 de la Constitution, le rapporteur de l'Assemblée nationale craignait que « *permettre la consultation du Conseil d'État postérieurement à la décision du Conseil constitutionnel – c'est-à-dire pendant ou après la phase de recueil des soutiens populaires – [ne soit] source de complications inutile* »¹.

Votre commission partage cette préoccupation. Cependant, **la création d'une proposition de loi référendaire, qui a vocation à être soumise dès son dépôt au contrôle du Conseil constitutionnel en application de l'article 11 de la Constitution, rend sans objet cette crainte**. En tout état de cause, une proposition de loi référendaire est soumise à un autre régime que celui de l'article 39 de la Constitution.

Votre commission a donc adopté un **amendement** de son rapporteur **supprimant l'article 3 bis**.

Article 3 ter (supprimé)

(art. L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales)

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

L'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales organise la procédure de modification des limites régionales pour y inclure un département à la demande conjointe des assemblées délibérantes de ce département et des deux régions limitrophes. L'article 3 ter du projet de loi substitue à l'exigence de délibérations concordantes des assemblées des trois

¹ Rapport de M. Guy Geoffroy, p 78.

collectivités la demande du seul département sur proposition d'un cinquième des membres de son assemblée délibérante soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales dans le département.

Cet article résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale de l'amendement n° 1 de M. Marc Le Fur contre l'avis du rapporteur et du Gouvernement. Bien que les auteurs de l'amendement l'aient présenté comme une transposition à l'échelon local du dispositif prévu à l'article 11 de la Constitution, il ne présente **aucun lien, même indirect, avec le projet de loi** dont l'objet est l'application de l'article 11 de la Constitution.

Votre commission a donc adopté un **amendement** de son rapporteur **supprimant l'article 3 ter**.

Article 3 quater (nouveau)

(art. L. 558-44 à L. 558-50 (nouveaux) du code électoral)

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

Le présent article, qui résulte d'un **amendement** de votre rapporteur inséré par votre commission, introduit dans le code électoral des **dispositions relatives à l'organisation des référendums**.

Les règles applicables en la matière sont actuellement fixées pour chaque référendum par décrets du Président de la République pris après consultation du Conseil constitutionnel.

Cette situation a été dénoncée par le Conseil constitutionnel dans les observations qu'il a formulées à la suite du référendum du 24 septembre 2000 sur le quinquennat¹. Il écrivait alors qu'il « *estim[ait] nécessaire de donner un caractère permanent aux principales règles relatives à l'organisation du référendum et à la campagne en vue du référendum.* » Cette pérennisation, soulignait-il, « *répondrait à l'exigence démocratique de stabilité des règles de droit relatives à l'expression du suffrage* » ; elle permettrait en outre, d'un point de vue pratique, « *de simplifier la préparation du scrutin et de limiter le développement de contentieux* ». Il rappelait enfin que « *le droit de suffrage constitue un droit civique dont, en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles* ».

La préconisation du Conseil constitutionnel est restée sans suite jusqu'à aujourd'hui.

Le projet de loi soumis au Sénat ayant pour objet l'application de l'article 11 de la Constitution, il a semblé à votre rapporteur qu'il constituait le véhicule législatif adéquat pour combler cette lacune. Pour ce faire, il s'est inspiré du décret n° 2005-237 du 17 mars 2005 portant organisation du référendum, pris par le Président de la République pour organiser le référendum sur le traité constitutionnel européen, dernier référendum en date,

¹ Cf. décision n° 2000-30 REF du 28 septembre 2000, Observations du Conseil constitutionnel sur le référendum.

ainsi que des dispositions applicables aux consultations organisées en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution qui figurent au livre VII du code électoral.

L'article 4 *quater* insère dans le nouveau livre VI *ter* du code électoral un titre consacré à l'organisation du référendum. Dans le chapitre I^{er} sont regroupées des dispositions générales :

- l'article **L. 558-44 précise que le corps électoral se prononce à la majorité des suffrages exprimés ;**

- l'article L. 558-45 prévoit que les électeurs expriment leur choix au moyen de **bulletins « oui » ou « non »** ;

- l'article L. 558-46 **rend applicable aux opérations référendaires les dispositions du code électoral** relatives aux conditions requises pour être électeur, aux listes électorales, à la propagande, aux opérations préparatoires au scrutin, aux opérations de vote, au vote par procuration, ainsi que les dispositions pénales ; leur application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon est également prévue.

Le chapitre II traite du recensement des votes. **Au niveau départemental**, le recensement est assuré par une **commission de recensement** dont la composition est déterminée au nouvel article L. 558-47. L'article L. 558-48 dispose qu'outre sa mission de recensement, cette commission tranche les questions posées par le décompte des bulletins et procède aux rectifications nécessaires. Conformément au futur article L. 558-49, cette commission transmet résultats et procès-verbaux au Conseil constitutionnel au plus tard le lendemain du scrutin, à minuit. **En application de l'article 60 de la Constitution¹, il revient en effet au Conseil constitutionnel de surveiller les opérations de référendum et d'en proclamer les résultats.** Il y procède après avoir examiné et tranché définitivement toutes les réclamations portées sur les procès-verbaux en vertu de l'article 50 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel².

Votre commission a **adopté l'article 4 quater ainsi rédigé.**

¹ « Art. 60. – Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de référendum prévues aux articles 11 et 89 et au titre XV. Il en proclame les résultats. »

² « Art. 50. – Le Conseil examine et tranche définitivement toutes les réclamations.

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

Article 4

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

Cet article fixe la **date d'entrée en vigueur** en la faisant coïncider avec celle d'entrée en vigueur du projet de loi organique et, par voie de conséquence, de l'article 11 de la Constitution, dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. La loi entrerait donc en vigueur le premier du treizième mois suivant celui de la promulgation de la loi organique, c'est-à-dire près d'un an après son adoption.

Ce délai est justifié par la nécessité de mettre en œuvre les mesures d'application de la loi organique. Aussi est-il cohérent de différer d'autant l'entrée en vigueur des dispositions législatives qui découlent de la loi organique et des dispositions constitutionnelles de l'article 11.

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté une disposition étendant les dispositions de la présente loi aux trois collectivités françaises de l'océan Pacifique, régies par un **principe de spécialité législative** : la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna. L'application sur le territoire de ces collectivités de dispositions qui ne relèvent pas de la catégorie des « lois de souveraineté » – comme ce peut être le cas des lois organiques – est subordonnée à une **mention expresse** de la part du législateur.

Votre commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié**.

*

* *

Votre commission a adopté le projet de loi ainsi rédigé.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 20 FÉVRIER 2013

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Comme vous le savez, le groupe UMP a choisi d'inscrire dans son temps réservé les deux projets de loi déposés par le précédent gouvernement et adoptés par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 11 de la Constitution.

Je vais faire un rapport oral relativement succinct pour consacrer plus de temps à l'examen des amendements déposés sur ces deux textes.

La modification de l'article 11 par la révision du 23 juillet 2008, est l'aboutissement d'une longue réflexion visant à associer plus étroitement le citoyen à l'élaboration de la loi. Les comités respectivement présidés par le doyen Georges Vedel en 1993 et M. Edouard Balladur en 2007 ont conclu à l'introduction dans la Constitution d'un dispositif référendaire qui fasse plus de part aux électeurs.

Donnant corps à cette réflexion, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a fixé les règles de cette nouvelle initiative référendaire.

Tout d'abord, le référendum ne peut porter que sur les matières définies par l'article 11 de la Constitution, c'est-à-dire « l'organisation des pouvoirs publics, des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la Nation et aux services publics qui y concourent, ou l'autorisation de ratifier un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions », ce qui exclut les réformes à caractère sociétal.

2°) Le référendum doit être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement sous la forme d'une proposition de loi. Elle est contrôlée par le Conseil constitutionnel et si elle est validée, l'initiative est ensuite soumise à une sorte de droit de pétition : un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales doivent soutenir la proposition de loi déposée par un cinquième des parlementaires.

Le juge constitutionnel vérifie que les deux conditions sont réunies. La proposition de loi peut alors être examinée par chacune des deux chambres du Parlement. Si elle ne l'est pas dans un délai déterminé par la loi organique, le Président de la République doit la soumettre au référendum.

Le seul délai inscrit dans la Constitution est celui fixé pour la promulgation de la loi en cas d'adoption référendaire : les quinze jours suivant la proclamation des résultats de la consultation.

Lors de la discussion de la révision constitutionnelle en 2008, le débat a eu lieu sur l'opportunité d'introduire un tel mécanisme : certains de nos

collègues, dans les différents groupes politiques, étaient partisans de cette formule ; d'autres s'y opposaient. Finalement, la réalité de ce qui a été adopté s'apparente plus à un droit de pétition qu'à un référendum.

Aujourd'hui, tout groupe parlementaire a le droit de demander l'inscription d'un texte à l'ordre du jour de son assemblée. Il pourra demander l'inscription d'une proposition de loi référendaire et, quels que soient les résultats de l'examen de cette proposition, le Président de la République ne pourra plus la soumettre à référendum même si elle a été rejetée car elle aura été examinée.

Ce dispositif n'a donc que l'apparence d'un référendum d'initiative populaire.

Je vous renvoie aux propos de notre ancien collègue Robert Badinter : « Je me suis interrogé : qu'est-ce, au regard des droits du Parlement, que ce mélange bizarre qui nous est présenté ? Giraudoux avait raison : l'imagination est la première forme du talent juridique. Ici, elle a simplement pris le tour que Clemenceau se plaisait à dénoncer sarcastiquement : « Vous savez ce que c'est qu'un chameau ? C'est un cheval dessiné par une commission parlementaire. » Aujourd'hui, nous avons affaire à un chameau comme, depuis plus de douze ans que je suis sénateur, je crois n'en avoir jamais rencontré. ».

Je vous proposerai des amendements sur six points, complétés par une interrogation.

La Constitution parle d'une initiative qui « prend la forme d'une proposition de loi ».

Je vous propose de ne pas partager le point de vue de l'Assemblée nationale et donc de créer une proposition de loi spécifique, appelée « proposition de loi référendaire », susceptible d'être signée par des députés et des sénateurs. Les signataires devront préciser auprès de quelle assemblée la proposition sera déposée.

Nous sommes dans un exercice républicain et je vous présente cet amendement pour être aussi respectueux que possible de la lettre de la Constitution.

Si on veut recueillir 4,5 millions de signatures, le délai de trois mois prévu par le projet de loi organique est trop court ; je vous proposerai donc de le porter à six mois.

A l'inverse, je propose de réduire la durée du délai d'examen par le Parlement de 12 à 9 mois. Dans ce cas là, on ne perd pas de temps par rapport à ce qu'ont décidé les députés au final ; la durée globale de la procédure prendra place dans les mêmes délais que ceux fixés par l'Assemblée nationale.

Au terme de ce délai et en l'absence d'examen par le Parlement, le projet de loi organique prévoit que le Président de la République dispose de quatre mois pour soumettre la proposition de loi au référendum : cette condition ne figure pas dans la Constitution. Je vous propose donc de

supprimer tout délai et si l'examen par le Parlement n'avait pas eu lieu dans le délai fixé, le Président de la République pourrait immédiatement procéder au référendum.

S'agissant du recueil des soutiens, l'Assemblée nationale a prévu qu'il s'effectuera seulement par Internet. Pour moi, ce dispositif restrictif pose beaucoup de problèmes.

Les députés ont prévu l'installation d'une borne électronique dans chaque chef-lieu de canton, ce qui risque de donner lieu à un certain nombre de débats à la suite des modifications proposées par le projet de loi en cours d'examen réformant le scrutin départemental. C'est un système coûteux et il est choquant de recourir à la seule voie électronique. Je vous propose d'autoriser aussi le recueil des signatures par papier, en renvoyant la fixation des modalités au décret.

Concernant la commission de contrôle, le texte constitutionnel est d'une clarté totale : le contrôle de la validité des signatures relève de la compétence du Conseil constitutionnel et de lui seul. L'Assemblée nationale a maintenu une commission qui, pour moi, n'a pas de légitimité. Un parallèle est fait avec la commission de contrôle de l'élection présidentielle mais ni son origine, ni ses missions, ni ses pouvoirs ne sont réellement comparables. Je vous propose donc que le contrôle soit entièrement confié au Conseil constitutionnel conformément à la lettre de la Constitution. Le Conseil peut faire appel à des rapporteurs, à des rapporteurs adjoints, il peut recruter du personnel pour assurer cette tâche.

Je propose de clarifier les sanctions pénales applicables en cas de fraude et de les codifier.

Il s'agit enfin de prendre en compte la décision du 28 septembre 2000 du Conseil constitutionnel qui a estimé nécessaire d'inscrire dans la loi les règles permanentes régissant l'organisation des référendums, au lieu de les définir par décret à chaque nouveau référendum.

Je souhaite maintenant connaître votre sentiment en ce qui concerne le financement des opérations liées au recueil des signatures. Dans le projet de loi adopté par les députés, seuls les partis et groupements politiques peuvent participer à ce financement. Je vais vous proposer d'introduire un plafonnement pour les dons des personnes physiques.

Mais s'agissant de référendums pouvant concerner des sujets économiques et sociaux, ne serait-il pas opportun de permettre aux partenaires sociaux, organisations syndicales salariales ou patronales et aux associations reconnues d'utilité publique de pouvoir financer des opérations de recueil de signatures ? Des organisations syndicales, des associations pourraient être intéressées par de telles actions, ce n'est peut-être pas une bonne chose d'avoir un monopole des partis politiques et des personnes privées, réserve faite d'éventuelles dérives.

Je n'ai cependant pas déposé d'amendement ; je souhaite consulter la commission à ce sujet.

M. Patrice Gélard, président. – Le débat est ouvert.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les amendements proposés par le rapporteur sont de bon sens et me conviennent parfaitement. Pour la question du financement, la simplicité voudrait qu'on reprenne les règles applicables aux campagnes politiques ordinaires. Si le texte était finalement soumis au référendum, les règles habituelles s'appliqueraient, alors pourquoi instituer des règles différentes lors de la phase préalable de recueil des signatures ?

M. Hugues Portelli. – J'ai toujours pensé que les dispositions nouvelles introduites à l'article 11 de la Constitution étaient un trompe-l'œil et, comme le rapporteur l'a expliqué, il n'y a aucune chance d'obtenir un référendum, mais on ne sait jamais. Personnellement, j'approuve le texte comme les amendements proposés, qui permettront de donner une pleine efficacité au dispositif. Mais je suis opposé à l'ouverture du financement à d'autres qu'aux citoyens ou aux partis politiques. Je suis contre l'intervention des groupes de pression dans la vie publique. Avec cette ouverture du financement, ce serait faire entrer le loup dans la bergerie. De plus, des groupes de pression seraient tentés de se lancer dans l'aventure, quel que soit le résultat final, dans le seul but de lancer une campagne d'opinion : recueillir 4,5 millions de signatures n'est jamais anodin. Je pense donc que ce serait extrêmement dangereux.

M. Jean-Yves Leconte. – Je partage l'avis du rapporteur et celui de mon collègue Hugues Portelli sur la question du financement. Il n'y a pas de campagne sans une action politique et c'est le rôle des partis politiques de la mener. Or, il existe des dispositions encadrant le financement des partis politiques : ce serait un recul de s'en affranchir. Les citoyens peuvent créer un parti politique, pour la défense d'une cause particulière. Dès lors, on ne limite pas l'expression citoyenne en limitant la possibilité de financer aux partis politiques. Pour les mêmes raisons que mon collègue Hugues Portelli, je propose de nous en tenir à la rédaction actuelle de l'article 6.

M. Gaëtan Gorce. – Je comprends bien les réticences exprimées. Mais on reproche déjà au dispositif d'être circonscrit ; avec ce monopole réservé aux citoyens et aux partis pour financer les opérations de recueil des signatures, on achève de le verrouiller. Cela mérite une réflexion approfondie, pour permettre notamment aux associations de la loi de 1901 de s'approprier ce dispositif, tout en écartant les groupes de pression. Je trouve que c'est un peu dommage d'exclure tous les groupements, car le mécanisme en question a justement pour but de permettre de s'exprimer en dehors du seul cadre des partis politiques.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il ne s'agit ici que du financement des opérations de recueil des signatures. Cela n'empêche pas les associations de s'exprimer. Elles peuvent se mobiliser et collecter les signatures : ce n'est pas une action très onéreuse.

M. Jean-Yves Leconte. – Un parti politique *ad hoc* peut être créé pour contribuer au financement de cette campagne ! Ce qui est important, c'est que l'origine des fonds soit identifiable : c'est pour cela que c'est un parti politique qui doit soutenir d'éventuelles actions. On ne peut pas accepter qu'une part de l'action politique s'affranchisse des règles relatives à la traçabilité des fonds des partis politiques.

M. Patrice Gélard, président. – Si le texte transmis par l'Assemblée nationale est perfectible, il n'est cependant pas sûr qu'on ait réglé tous les problèmes dans le texte amendé. Mais nous sommes dans le cadre d'une navette et cette question du financement sera à nouveau évoquée lors de la deuxième lecture. Personnellement, je souhaite que le texte proposé par le Président Jean-Pierre Sueur soit adopté en l'état, avec les amendements qu'il propose.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – S'agissant du financement des actions de recueil des signatures, je retiens la proposition de mes collègues Gaëtan Gorce et Patrice Gélard de dialoguer avec l'Assemblée nationale. Quant à moi, au vu de la position majoritaire qui se dégage des débats en commission, je ne présenterai pas d'amendement sur ce sujet. Il me paraît plus sage de maintenir le dispositif actuel relatif au financement.

Examen des amendements

Projet de loi organique

Article additionnel avant le chapitre Ier

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure, cet amendement n°4 vise à créer un nouveau type de proposition de loi, qui pourrait être signée à la fois par des députés et par des sénateurs et qui, sitôt enregistrée, serait transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée sur le bureau de laquelle elle a été déposée. Cet amendement tire ainsi les conséquences de la rédaction de l'article 11 de la Constitution qui prévoit que l'initiative « prend la forme d'une proposition de loi ».

L'amendement n°4 est adopté.

Article 1er

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'amendement n°5 est la conséquence du précédent. Il précise en outre que, lorsqu'il a été saisi d'une proposition de loi par le président d'une des assemblées, le Conseil constitutionnel procède au contrôle de cette proposition de loi car il serait absurde de faire signer 4,5 millions d'électeurs pour ensuite constater que la proposition est, par exemple, contraire au premier alinéa de l'article 11.

L'amendement n°5 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L’amendement n°35 procède aux coordinations rendues nécessaires par l’amendement que nous venons d’adopter.

L’amendement n°35 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L’amendement n°6 vise à préciser que le nombre des parlementaires signataires de la proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l’article 11 de la Constitution doit s’apprécier au regard du nombre de sièges effectivement pourvus.

L’amendement n°6 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L’amendement n°7 prévoit que les décisions rendues par le Conseil constitutionnel dans le cadre de la procédure de l’article 11 devront être motivées.

L’amendement n°7 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je me suis déjà expliqué sur l’amendement n°8. Celui-ci vise à supprimer l’intervention de la commission de contrôle initialement prévue par le projet de loi organique, tel qu’il a été voté par nos collègues députés. Il lui substitue un contrôle exercé directement par le Conseil constitutionnel.

M. François Pillet et Mme Jacqueline Gourault. – Très bien !

L’amendement n°8 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L’amendement n°9 est un amendement de précision.

L’amendement n°9 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Les amendements n°s 10 et 11 tirent les conséquences de ce que nous venons d’adopter.

Les amendements n°s 10 et 11 sont adoptés.

Article 2

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L’amendement n°12 tire les conséquences de la suppression de la commission de contrôle prévue par le projet de loi organique tel qu’adopté par les députés.

L’amendement n°12 est adopté.

Article 3

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L’amendement n°13 vise à porter de trois à six mois la durée de la période de recueil – par voie électronique ou par écrit – des soutiens des électeurs. Cela me paraît justifié par le nombre élevé de soutiens -plus de quatre millions-à recueillir.

Mme Hélène Lipietz. – L'expérience suisse nous montre qu'il peut falloir trois mois pour recueillir 100 000 signatures !

L'amendement n° 13 est adopté.

Article 4

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'amendement n°14 vise à prévoir que les soutiens peuvent être recueillis non seulement par voie électronique, comme le prévoit le projet de loi organique, mais également sous format papier.

M. Christian Cointat. – Je suis totalement d'accord avec cet amendement. Ne pourrait-on pas toutefois inverser les termes proposés par l'amendement, et écrire « ce soutien est recueilli par voie électronique ou sur papier », plutôt que l'inverse ? Cela me paraît plus moderne. N'oublions pas non plus que les Français de l'étranger peuvent voter par voie électronique !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je ne vois aucun inconvénient à cette modification.

Mme Esther Benbassa. – Cela me paraît d'ailleurs conforme à l'objet de l'amendement.

Mme Hélène Lipietz. – Les opérations de vérification des signatures électroniques coûtent extrêmement cher. Ne pourrait-on pas prévoir que les soutiens sont recueillis sous forme papier exclusivement, comme le prévoit mon amendement n° 1 ?

M. François Pillet. – Ce serait dangereux pour nos forêts !

M. Christian Cointat. – Exclure la voie électronique reviendrait à exclure les Français de l'étranger du dispositif : je ne puis donc m'associer à cette proposition. Et puis, il faut vivre avec son temps ! Sans compter qu'il me semble que la vérification des signatures papier soulève des difficultés comparables... Gardons le papier pour permettre à tous ceux qui le souhaitent de participer à l'initiative référendaire, mais la voie électronique devrait à mon sens être privilégiée.

M. Patrice Gélard, président. – Je vous confirme que de telles opérations sont souvent loin d'être simples...

L'amendement n°14, ainsi rectifié, est adopté.

Par conséquent, l'amendement n°1 tombe.

Article 5

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'amendement n°15 propose de supprimer l'article 5, qui prévoyait la mise à disposition d'une borne Internet dans toutes les communes ayant la qualité de chef-lieu de canton. Dès lors que nous prévoyons la possibilité d'une alternative papier pour le recueil des soutiens, cet article n'est plus nécessaire. Les finances publiques ne s'en porteront que mieux...

M. Christian Cointat. – D'autant que, si on avait conservé le seul recueil des signatures par voie électronique, il aurait également fallu prévoir la mise à disposition d'un accès dans tous les consulats pour permettre aux Français de l'étranger de participer au soutien.

Mme Hélène Lipietz. – Mon amendement n°3 propose également la suppression de cet article.

Les amendements identiques n°s 15 et 3 sont adoptés.

Article 6

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je vous propose de transférer les dispositions relatives à l'encadrement du financement d'actions de recueil de soutiens dans le projet de loi ordinaire, car cela ne me paraît pas relever de la loi organique. D'où cet amendement de suppression n°16.

L'amendement n°16 est adopté.

Article 7

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'amendement n°17 propose une clarification du dispositif, en accord avec la CNIL. Il vise à affirmer deux principes : la publicité de la liste des soutiens, d'une part, la destruction des données collectées deux mois après la décision finale du Conseil constitutionnel, d'autre part.

M. Jean-Yves Leconte. – En pratique, est-il possible de concilier publicité de la liste et destruction ultérieure des données collectées ?

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Oui, la loi interdit de détourner les finalités d'un fichier et elle prévoit des sanctions pénales, notamment dans le cas où des copies seraient réalisées dans un but lucratif.

L'amendement n°17 est adopté.

Article 8

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'amendement n°18 a pour but de regrouper à l'article 8 les dispositions relatives aux mesures d'application.

L'amendement n°18 est adopté.

Mme Hélène Lipietz. – L'amendement n°2 introduit une précision supplémentaire, car il me semble qu'il faut être particulièrement vigilant concernant les modalités de recueil des soutiens par voie électronique.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Nous avons déjà prévu que les décrets seraient pris après avis motivé et publié de la CNIL. Cette dernière – nous pouvons lui faire confiance – apportera une attention particulière aux modalités techniques mises en œuvre pour le recueil des soutiens par voie électronique et veillera particulièrement à l'application des normes en matière de sécurité. A mon sens, l'obligation générale de consultation de la CNIL devrait répondre aux craintes exprimées par notre collègue.

Mme Hélène Lipietz. – Mes craintes ne sont pas totalement dissipées, mais je retire mon amendement.

L'amendement n°2 est retiré.

Article 9

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – A la suite de mon amendement visant à doubler le délai de recueil des signatures, cet amendement propose de réduire de trois mois le délai accordé au Parlement pour examiner une proposition de loi avant qu'elle ne soit soumise, le cas échéant, à référendum. En neuf mois, les deux assemblées disposeront du temps nécessaire pour examiner une telle proposition de loi.

L'amendement n° 19 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Il s'agit d'un amendement qui supprime le délai de quatre mois, adopté par les députés et non prévu par la Constitution, entre l'examen de la proposition de loi par les deux assemblées et la décision du Président de la République de mettre en œuvre la procédure référendaire.

M. Christian Cointat. – Une telle disposition serait en effet censurée par le Conseil constitutionnel.

Mme Hélène Lipietz. – Si on ne prévoit pas de délai, rien ne garantit que le projet de loi sera soumis à référendum. L'absence de délai est moins contraignante pour le Président de la République.

M. Jean-René Lecerf. – Ma réflexion est identique. On aura dérangé des millions d'électeurs, les deux assemblées peuvent passer outre et, de surcroît, le Président de la République pourra ne pas soumettre à référendum une proposition de loi référendaire. Ceci équivaut à un mépris des électeurs.

M. Patrice Gélard, président. – Si nous n'adoptons pas l'amendement proposé par notre rapporteur, nous serons en contradiction avec la Constitution. En matière de référendum, le Président de la République n'est soumis à aucun délai.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'article 89 de la Constitution relatif à la convocation du Congrès par le Président de la République ne prévoit pas de délai non plus. Il en est de même pour les autres formes de référendums prévues à l'article 11.

La Constitution dispose que si la proposition de loi n'est pas examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, il revient au Président de la République de la soumettre au référendum. S'il ne la soumet pas, il commet en quelque sorte une forfaiture. Il violerait la Constitution de façon notoire.

M. Jean-René Lecerf. – Pourquoi alors ne pas préciser, au sein de la loi organique, que le Président de la République « doit la soumettre » au référendum, au lieu de « la soumet » ? Je sais que l'indicatif vaut impératif.

Pourtant, malgré l'indicatif, le Président de la République peut ne pas signer les ordonnances.

M. Patrice Gélard, président. – L'indicatif « soumet » a valeur d'impératif.

M. Jean-René Lecerf. – Cela n'a pas empêché un Président de la République de ne pas signer des ordonnances...

M. Patrice Gélard, président. – Le Président de la République est juge de l'opportunité de la date des ordonnances.

M. Jean-René Lecerf. – Il ne s'agissait pas en l'espèce de l'opportunité de la date mais de celle de les signer ou pas.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – La loi organique prévoit une injonction à travers l'indicatif. Dès lors que la Constitution utilise le présent de l'indicatif, c'est une injonction.

M. Jean-René Lecerf. – Je ne dis pas que le Président François Mitterrand a commis une forfaiture en ne signant pas des ordonnances. Mais la Constitution dispose que le Président de la République signe les ordonnances, ce qui signifie bien qu'il doit les signer. Or, il ne l'a pas fait.

M. Patrice Gélard, président. – Le législateur organique ne peut pas innover par rapport à ce qu'a prévu le constituant. On ne peut donc pas ajouter de délais si la Constitution ne le prévoit pas.

M. Christian Cointat. – Je m'étonne de cette discussion. Le Conseil constitutionnel sera obligatoirement saisi de ce projet de loi organique et censurera la disposition si elle n'est pas conforme à la Constitution. C'est pourquoi nous devons suivre l'avis du rapporteur, sinon le Conseil constitutionnel s'en chargera lui-même.

M. Hugues Portelli. – Cela pourrait l'obliger à prendre position...

L'amendement n° 20 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement supprime les dispositions introduites par l'Assemblée nationale relatives à l'examen de la proposition de loi car elles relèvent du règlement des Assemblées. Chacune d'entre elles devra tirer les conséquences de la loi organique en réformant son propre règlement.

L'amendement n° 21 est adopté.

Chapitre IV

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Le présent amendement et les suivants visent à supprimer les dispositions relatives à la commission de contrôle proposée par le projet de loi organique.

L'amendement n° 22 est adopté.

Articles 10 à 19

En conséquence, les amendements de suppression nos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 et 34 sont adoptés.

M. François Pillet. – A la demande de Jacqueline Gourault, je me fais exceptionnellement le porte-parole du groupe centriste qui soutient totalement la position de notre rapporteur sur ces deux projets.

Le projet de loi organique est adopté à l'unanimité dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Projet de loi ordinaire

Article additionnel avant l'article 1er

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement transfère dans le projet de loi ordinaire une disposition qui figurait dans le projet de loi organique, relative à l'encadrement du financement d'actions de recueil de soutiens. Il plafonne les dons consentis par des personnes physiques, il applique les dispositions communes pour le financement des partis politiques et interdit le financement par des Etats étrangers ou personnes morales de droit étranger. Je ne propose pas de modifier ce dispositif au regard de nos débats.

L'amendement n° 7 est adopté.

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement vise à insérer un livre spécifique au sein du code électoral pour les lois référendaires.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement est satisfait par l'amendement n° 7.

L'amendement n° 6 est satisfait.

Article 1er

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement regroupe en un seul article les dispositions pénales prévues aux articles 1er et 2 du projet de loi afin de les codifier au sein du code électoral.

Il précise également, au nouvel article L. 558-39 du code électoral, que la manipulation des données collectées par voie électronique n'est punissable que si elle résulte d'une manœuvre frauduleuse. Cette précision vise à exempter de sanction les personnes habilitées à procéder à de telles manipulations dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif de recueil des soutiens. Il paraît sage de prévoir l'intention frauduleuse.

L'amendement n° 8 est adopté.

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement étend aux personnes qui ne participent pas au recueil des signatures le délit d'usurper l'identité d'un électeur pour éviter toute manœuvre destinée à fausser la sincérité du recueil des signatures. L'usurpation d'identité peut résulter d'une manœuvre de

personnes participant au recueil des signatures mais également de tout citoyen qui peut signer sous plusieurs identités.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – La juste préoccupation de cet amendement est déjà prise en compte par le code électoral, notamment l'article L. 558-38 du code électoral, reprenant le paragraphe 1 de l'article 1er du présent projet de loi, ainsi que par à l'article L. 226-4-1 du code pénal qui punit l'usurpation d'identité. Cet amendement me paraît donc être satisfait.

Mme Hélène Lipietz. – Il faut distinguer trois niveaux : celui d'usurpation d'identité générale, celui d'usurpation en matière de vote qui, lui-même, se subdivise en deux autres niveaux : l'usurpation par ceux chargés d'organiser le recueil des signatures et celle des citoyens que prévoit mon amendement.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Il n'existe pas à proprement parler de catégorie de personnes qui seraient les organisateurs du recueil des signatures. Tout le monde peut assumer cette mission. Il en est de même pour la propagande.

Mme Hélène Lipietz. – Si on parle de recueil des signatures, il existe alors une distinction entre les deux catégories de personnes.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Dans ce cas, je préfère m'en remettre à la sagesse de la commission. Je ne verrai pas d'inconvénients à adopter cet amendement car il est peut-être plus protecteur.

M. Jean-Yves Leconte. – Une personne signataire participe également à la procédure de recueil des signatures d'une certaine manière. A ce titre, il faut prévoir les mêmes conséquences en matière pénale.

M. Patrice Gélard, président. – Cette question pourrait être laissée à l'appréciation de la navette parlementaire ou cet amendement pourrait être redéposé en séance publique.

Selon moi, cette question est déjà traitée par d'autres dispositions. Le débat en séance publique permettra d'y voir un peu plus clair.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Dans ce cas, je maintiens mon avis défavorable. Je propose toutefois à Mme Lipietz de redéposer son amendement pour la séance publique. Nous continuerons d'ici là de travailler sur cette question pour savoir si elle est déjà ou non satisfaite par le droit en vigueur.

L'amendement n° 5 est rejeté.

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement complète les dispositions de l'article L. 107 du code électoral en insérant la notion de « soutien à une initiative référendaire ».

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L'amendement que j'ai proposé sur l'article L. 558-40 du code électoral répond à votre préoccupation. C'est pourquoi je demande le retrait de cet amendement.

L'amendement n° 3 est retiré.

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement et le suivant s'inscrivent dans la même philosophie que les précédents. Ils visent à mettre à jour le code électoral par rapport à la procédure particulière que représente l'initiative référendaire.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Ces amendements sont également satisfait par les nouveaux articles L. 558-40 et L. 558-41 du code électoral.

Les amendements nos 1 et 4 sont retirés.

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement propose de déterminer une échelle des peines différenciée et proportionnelle à la gravité des faits relatif à l'incrimination pénale, car il est moins grave pour un citoyen de commettre une usurpation d'identité que pour toute personne en charge du recueil des signatures.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je propose que ces faits délictueux soient sanctionnés de la même manière.

M. François Pillet. – Ceci permettrait de simplifier la lecture et l'interprétation de la loi pénale !

L'amendement n° 2 est rejeté.

Article 2

L'amendement n° 9 est adopté.

Article 3

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement supprime une disposition interprétative qui visait à qualifier les données collectées comme faisant apparaître les opinions politiques des personnes concernées, ce qui avait pour effet, au regard de l'article 26 de la loi du 7 juillet 1978, de soumettre leur traitement à une procédure d'autorisation par décret en Conseil d'Etat après avis motivé et publié de la CNIL.

Par souci de clarté, il prévoit explicitement la procédure nécessaire aux traitements des données collectées en reprenant la procédure prévue par la disposition législative précitée pour les données sensibles collectées pour le compte de l'Etat.

En outre, par cohérence avec l'interdiction faite à un électeur de retirer un soutien, une fois donné, lors de leur collecte, cet amendement prévoit que le droit d'opposition pour motif légitime à un traitement de données est écarté dans ce cas.

Il est impossible de prévoir un droit de retrait car ce serait ingérable. Quand un citoyen a signé une proposition de loi référendaire, cette signature est définitive.

L'amendement n° 10 est adopté.

Article 3 bis

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Il s'agit d'un amendement de conséquence visant à supprimer la disposition selon laquelle une proposition de loi ne peut être soumise à l'avis du Conseil d'Etat en application du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution à compter de sa transmission au Conseil constitutionnel.

En vertu de l'article 39, les présidents des deux assemblées disposent de la faculté de consulter le Conseil d'Etat sur une proposition de loi déposée sur le bureau de leur assemblée. Mais dès lors qu'une proposition de loi référendaire signée par un cinquième des députés et des sénateurs est transmise au Conseil constitutionnel, sitôt qu'elle est déposée, cette faculté ne trouve plus à s'appliquer. La proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution étant soumise à un autre régime que celui de l'article 39, elle ne peut de fait faire l'objet d'une consultation du Conseil d'Etat.

L'amendement de suppression n° 11 est adopté.

Article 3 ter

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement vise à supprimer un cavalier législatif introduit par nos collègues députés bretons pour créer un dispositif permettant de modifier des limites régionales pour y inclure un département à la demande du seul département sur proposition d'un cinquième des membres de son assemblée délibérante soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales dans le département. Je n'ai rien contre cette disposition mais elle n'a rien à voir avec l'objet du texte.

L'amendement n° 12 est adopté.

Article additionnel après l'article 3 ter

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement va donner satisfaction au Conseil constitutionnel. Il vise à introduire dans le code électoral des dispositions relatives à l'organisation des opérations référendaires.

L'organisation des référendums résulte actuellement de décrets pris par le Président de la République après consultation du Conseil constitutionnel à l'occasion de chaque référendum. Dans ses observations à la suite du référendum de 2000 sur le quinquennat, le Conseil constitutionnel appelait de ses vœux une pérennisation des règles de portée générale et invitait le législateur à recouvrer sa compétence en la matière.

C'est pourquoi je vous propose un article additionnel qui regroupe l'ensemble des dispositions relatives aux référendums.

Mme Hélène Lipietz. – Nous avons discuté récemment du vote blanc. Il me semble qu'il faudrait rajouter, au nouvel article L. 558-45 du code électoral, un troisième bulletin à côté du « oui » et du « non », le bulletin blanc.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Le bulletin blanc doit certes être pris en compte séparément du vote nul. Cependant, la commission s'est récemment opposée à sa reconnaissance comme un suffrage exprimé. Je ne suis donc pas partisan de rajouter un troisième bulletin comme le préconise Mme Lipietz.

M. René Vandierendonck. – Je suis tout à fait d'accord avec le rapporteur. Pour prolonger le débat, une proposition de loi a été récemment déposée par notre collègue député M. Thierry Lazaro sur le vote obligatoire et sur la prise en compte du vote blanc.

Mme Hélène Lipietz. – Nos discussions sur le vote blanc portaient surtout sur le financement de ces bulletins. Aujourd'hui, la question porte sur les référendums. La question du vote blanc se pose différemment pour un référendum et pour une élection nominale.

M. Patrice Gélard, président. – La vraie réforme est qu'on devrait fixer un seuil à partir duquel un référendum n'est pas valide. Par exemple, si 50 % d'électeurs ne prenaient pas part aux votes, le référendum ne serait pas valide.

M. Jean-Yves Leconte. – S'agissant d'un référendum, il n'y a, en réalité, une alternative qu'entre deux positions ; voter blanc ou contre, c'est identique.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Dès lors que nous n'avons pas statué pour imposer le dépôt ou l'envoi des bulletins blancs, il convient de ne pas outrepasser la position de notre commission. C'est pourquoi je propose de ne pas sous-amender mon amendement.

L'amendement n° 13 est adopté.

Article 4

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Cet amendement assure l'applicabilité des dispositions du projet de loi dans les collectivités régies par le principe de spécialité législative.

L'amendement n° 14 est adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans les tableaux suivants :

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) avant chapitre Ier			
M. SUEUR, rapporteur	4	Règles relatives à l'initiative, au dépôt et à la transmission des propositions de loi référendaires	Adopté
Article 1er			
Examen par le conseil constitutionnel d'une proposition de loi référendaire			
M. SUEUR, rapporteur	5	Transmission de la proposition de loi référendaire au Conseil constitutionnel et calcul des délais	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	35	Rédactionnel	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	6	Règle de calcul du seuil du cinquième des membres du Parlement	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	7	Motivation de la décision du Conseil constitutionnel	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	8	Compétence et pouvoirs du Conseil constitutionnel en matière d'opérations de recueil des soutiens	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	9	Précision	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	10	Transfert d'une disposition au sein du texte	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	11	Conséquence	Adopté
Article 2			
Compétence du ministère de l'intérieur en matière de recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	12	Suppression d'une mention relative à la commission de contrôle	Adopté
Article 3			
Délais applicables au recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	13	Allongement du délai de recueil des soutiens de 3 à 6 mois	Adopté
Article 4			
Modalités du recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	14	Alternative papier à la voie électronique pour le recueil des soutiens des électeurs	Adopté avec modification
Mme LIPIETZ	1	Suppression de la voie électronique pour le recueil des soutiens des électeurs	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 5 Mise à disposition par les communes de points d'accès à un service de communication en ligne			
M. SUEUR, rapporteur	15	Suppression de l'obligation pour les communes chefs-lieux de canton de mettre à disposition un accès à l'internet	Adopté
Mme LIPIETZ	3	Suppression de l'obligation pour les communes chefs-lieux de canton de mettre à disposition un accès à l'internet	Adopté
Article 6 Interdiction du financement par les personnes morales d'actions relatives au recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	16	Suppression de l'article	Adopté
Article 7 Publicité de la liste des soutiens et destruction des données personnelles collectées			
M. SUEUR, rapporteur	17	Modalités de consultation de la liste des soutiens et de destruction des données personnelles collectées	Adopté
Article 8 Modalités d'application de la procédure de recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	18	Mesures d'application	Adopté
Mme LIPIETZ	2	Encadrement des modalités techniques de recueil des soutiens des électeurs par voie électronique	Retiré
Article 9 Examen par le Parlement et consultation du peuple par référendum par le Président de la République			
M. SUEUR, rapporteur	19	Réduction du délai ouvert au Parlement pour examiner la proposition de loi référendaire de 12 à 9 mois	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	20	Suppression du délai assigné au Président de la République pour organiser le référendum	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	21	Suppression des règles applicables en cas de rejet de la proposition de loi référendaire par la première assemblée saisie	Adopté
CHAPITRE IV Dispositions relatives à la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	22	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 10 Composition de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	23	Suppression de la commission de contrôle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 11 Durée des fonctions, renouvellement et remplacement des membres de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	24	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 12 Statut des membres de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	25	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 13 Suspension et déchéance des fonctions des membres de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	26	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 13 bis (nouveau) Devoirs de discrétion et de réserve des membres de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	27	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 13 ter (nouveau) Modalités de délibération de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	28	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 14 Assistance de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	29	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 15 Pouvoirs d'instruction de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	30	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 16 Déclenchement de la procédure devant la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	31	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 17 Examen des réclamations devant la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	32	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 18 Clôture de la procédure devant la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	33	Suppression de la commission de contrôle	Adopté
Article 19 Règlement intérieur de la commission de contrôle			
M. SUEUR, rapporteur	34	Suppression de la commission de contrôle	Adopté

PROJET DE LOI

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) avant Article 1^{er}			
M. SUEUR, rapporteur	7	Création au sein du code électoral d'un nouveau livre et règles relatives au financement de la campagne de recueil des soutiens	Adopté
Mme LIPIETZ	6	Création au sein du code électoral d'un livre spécifique aux dispositions relatives aux opérations référendaires	Satisfait
Article 1^{er} Peines principales applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	8	Codification des dispositions pénales relatives au recueil des soutiens	Adopté
Mme LIPIETZ	5	Sanctions pénales en cas d'usurpation d'identité d'un électeur dans le cadre d'une initiative référendaire.	Rejeté
Mme LIPIETZ	3	Sanctions pénales en cas de voies de fait, de violences ou de menaces contre un électeur pour obtenir ou tenter d'obtenir un soutien d'électeur.	Retiré
Mme LIPIETZ	1	Sanctions pénales en cas de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses pour obtenir un soutien d'électeur	Retiré
Mme LIPIETZ	4	Sanctions pénales en cas de dons, libéralités et faveurs ou de promesses de dons, libéralités ou faveurs en contrepartie d'un soutien ou d'une abstention de soutenir	Retiré
Mme LIPIETZ	2	Réduction des peines en cas d'acceptation de dons, libéralités et faveurs ou de promesses de dons, libéralités ou faveurs en contrepartie d'un soutien ou d'une abstention de soutenir	Rejeté
Article 2 Peines complémentaires applicables en cas de violation des dispositions encadrant la procédure de recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	9	Conséquence	Adopté
Article 3 Statut des traitements de données à caractère personnel en matière de recueil des soutiens			
M. SUEUR, rapporteur	10	Procédure d'autorisation du traitement de données personnelles pour le recueil des soutiens des électeurs et absence de droit d'opposition au traitement	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 3 bis (nouveau) Consultation du Conseil d'Etat sur une proposition de loi faisant l'objet d'une initiative référendaire			
M. SUEUR, rapporteur	11	Conséquence	Adopté
Article 3 ter (nouveau) Transposition de la procédure de l'article 11 de la Constitution aux modifications des limites régionales			
M. SUEUR, rapporteur	12	Suppression d'un cavalier législatif	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 3 ter (nouveau)			
M. SUEUR, rapporteur	13	Codification des règles applicables à l'organisation d'un référendum	Adopté
Article 4 Entrée en vigueur de la loi et extension aux collectivités régies par le principe de spécialité législative			
M. SUEUR, rapporteur	14	Extension de la loi aux collectivités régies par le principe de spécialité législative	Adopté

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la justice

- M. Naïl BOURICHA, conseiller technique Libertés publiques et affaires institutionnelles
- Mme Martine TIMSIT, conseillère parlementaire

Ministère de l'intérieur

- M. Yves LE BRETON, directeur adjoint de la direction de la modernisation et de l'action territoriale
- M. Kevin MAZOYER, adjoint au chef du bureau des élections

Commission nationale de l'informatique et des libertés

- Mme Isabelle FALQUE-PIERROTIN, présidente
- M. Hervé MACHI, directeur des affaires juridiques, internationales et de l'expertise
- M. Geoffroy SIGRIST, attaché parlementaire

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Constitution du 4 octobre 1958</p> <p><i>Art. 11. — Cf. annexe.</i></p>	<p>Projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution</p> <p>CHAPITRE I^{ER} A</p> <p><u>DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROPOSITIONS DE LOI RÉFÉRENDAIRES PRÉSENTÉES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE LA CONSTITUTION</u></p> <p><i>[Division et intitulé nouveaux]</i></p> <p>Article 1^{er} A (<i>nouveau</i>)</p> <p><u>Une proposition de loi référendaire présentée par des membres du Parlement en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat en vue de sa transmission au Conseil constitutionnel.</u></p> <p><u>Une fois enregistrée, la proposition de loi est transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie. Aucune signature ne peut plus être ajoutée ou retirée.</u></p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	CHAPITRE I ^{ER}	CHAPITRE I ^{ER}	CHAPITRE I ^{ER}
	DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	DISPOSITIONS RELATIVES AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL
	Article 1 ^{er} Les dispositions suivantes sont insérées après le chapitre VI du titre II de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel :	Article 1 ^{er} Après le chapitre VI du titre II de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, il est inséré un chapitre VI <i>bis</i> ainsi rédigé :	Article 1 ^{er} L'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel <u>est ainsi modifiée</u> :
	« Chapitre VI <i>bis</i>	<i>(Alinéa sans modification).</i>	<u>I. — Après le chapitre VI du titre II, il est inséré un chapitre VI <i>bis</i> ainsi rédigé :</u>
	« De l'examen d'une initiative référendaire	« De l'examen d'une initiative référendaire	« De l'examen d'une <u>proposition de loi</u> référendaire
	« Art. 45-1. — L'initiative référendaire mentionnée au troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est transmise au Conseil constitutionnel par les membres du Parlement qui en sont les signataires. Elle est accompagnée de la proposition de loi sur laquelle elle porte.	« Art. 45-1. — L'initiative référendaire mentionnée au troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est transmise au Conseil constitutionnel par les membres du Parlement qui en sont les signataires. Elle est accompagnée de la proposition de loi sur laquelle elle porte.	« Art. 45-1. — <u>Lorsqu'une proposition de loi référendaire lui est transmise par le président d'une assemblée en vue du contrôle prévu au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le Conseil constitutionnel en avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée.</u>
	« Aucune signature de parlementaire ne peut être ajoutée ou retirée après l'enregistrement de cette transmission par le Conseil constitutionnel.	« Aucune signature de membre du Parlement ne peut être ajoutée ou retirée après l'enregistrement de cette transmission par le Conseil constitutionnel.	« <u>Les délais mentionnés aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution sont calculés à compter de la date d'enregistrement de la saisine</u> par le Conseil constitutionnel.
	« Art. 45-2. — Le Conseil constitutionnel vérifie dans le délai d'un mois :	« Art. 45-2. — Le Conseil constitutionnel vérifie dans le délai d'un mois à compter de la transmission de l'initiative référendaire :	« Art. 45-2. — Le Conseil constitutionnel vérifie dans le délai d'un mois à compter de la transmission de <u>la proposition de loi</u> référendaire :

Texte en vigueur

Texte du projet de loi organique

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

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

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

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

« Art. 45-3. — Le Conseil constitutionnel statue par une décision, qui est publiée au *Journal officiel de la République française*.

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

« Art. 45-4. — Lorsque le dossier établi par la commission instituée par le chapitre IV de la loi n° du lui a été transmis, le Conseil constitutionnel déclare si l'initiative a obtenu le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au *Journal officiel de la République française*.

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

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

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

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

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

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

« 1° Que la proposition de loi référendaire est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement, ce cinquième étant calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date de la saisine, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction ;

(*Alinéa sans modification*).

« 3° Et qu'aucune disposition de la proposition de loi référendaire n'est contraire à la Constitution.

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

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

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

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique																				
<p>Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel</p>	<p>« Art. 45-5. — Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent en vertu des troisième à sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution.</p>	<p>« Art. 45-5. — Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent en vertu des troisième à sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution.</p>	<p><u>« Il examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Il peut être saisi durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de cinq jours suivant sa clôture.</u></p>	<p>Art. 36. — Cf. annexe.</p>	<p>« Il peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>	<p><u>« Dans le cas où le Conseil constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer leur annulation totale ou partielle.</u></p>		<p>« Art. 45-6. — Le règlement intérieur fixe les conditions d'application du présent chapitre.</p>	<p>« Art. 45-6. — Le règlement intérieur du Conseil constitutionnel fixe les conditions d'application du présent chapitre.</p>	<p>« Art. 45-5. — Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document <u>ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.</u></p>		<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les personnes mentionnées à l'article 36 apportent leur concours au Conseil pour l'exercice des missions mentionnées audit</p>	<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les rapporteurs adjoints mentionnés à l'article 36 apportent leur concours au conseil pour l'exercice des missions men-</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>				<p>« Art. 45-6. — <u>Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au Journal officiel.</u> »</p>				<p>Alinéa supprimé.</p>
<p>Art. 36. — Cf. annexe.</p>	<p>« Il peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>	<p><u>« Dans le cas où le Conseil constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer leur annulation totale ou partielle.</u></p>		<p>« Art. 45-6. — Le règlement intérieur fixe les conditions d'application du présent chapitre.</p>	<p>« Art. 45-6. — Le règlement intérieur du Conseil constitutionnel fixe les conditions d'application du présent chapitre.</p>	<p>« Art. 45-5. — Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document <u>ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.</u></p>		<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les personnes mentionnées à l'article 36 apportent leur concours au Conseil pour l'exercice des missions mentionnées audit</p>	<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les rapporteurs adjoints mentionnés à l'article 36 apportent leur concours au conseil pour l'exercice des missions men-</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>				<p>« Art. 45-6. — <u>Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au Journal officiel.</u> »</p>				<p>Alinéa supprimé.</p>				
	<p>« Art. 45-6. — Le règlement intérieur fixe les conditions d'application du présent chapitre.</p>	<p>« Art. 45-6. — Le règlement intérieur du Conseil constitutionnel fixe les conditions d'application du présent chapitre.</p>	<p>« Art. 45-5. — Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document <u>ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire.</u></p>		<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les personnes mentionnées à l'article 36 apportent leur concours au Conseil pour l'exercice des missions mentionnées audit</p>	<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les rapporteurs adjoints mentionnés à l'article 36 apportent leur concours au conseil pour l'exercice des missions men-</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>				<p>« Art. 45-6. — <u>Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au Journal officiel.</u> »</p>				<p>Alinéa supprimé.</p>								
	<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les personnes mentionnées à l'article 36 apportent leur concours au Conseil pour l'exercice des missions mentionnées audit</p>	<p>« Il détermine notamment les modalités selon lesquelles les rapporteurs adjoints mentionnés à l'article 36 apportent leur concours au conseil pour l'exercice des missions men-</p>	<p>(Alinéa sans modification).</p>				<p>« Art. 45-6. — <u>Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au Journal officiel.</u> »</p>				<p>Alinéa supprimé.</p>												
			<p>« Art. 45-6. — <u>Dans un délai d'un mois à compter de la fin de la période de recueil des soutiens, le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au Journal officiel.</u> »</p>				<p>Alinéa supprimé.</p>																
			<p>Alinéa supprimé.</p>																				

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p>Constitution du 4 octobre 1958</p> <p><i>Art. 11. — Cf. annexe.</i></p>	<p>chapitre. »</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU RECUEIL DES SOUTIENS</p> <p>Article 2</p> <p>Le ministère de l'intérieur met en œuvre, pour le compte et sous le contrôle de la commission instituée au chapitre IV de la présente loi organique, le recueil des soutiens apportés à une initiative référendaire présentée au titre de l'article 11 de la Constitution.</p>	<p>tionnées au présent chapitre. »</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU RECUEIL DES SOUTIENS</p> <p>Article 2</p> <p>Le ministère de l'intérieur met en œuvre, pour le compte et sous le contrôle de la commission de contrôle instituée au chapitre IV de la présente loi organique, le recueil des soutiens apportés à une initiative référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution.</p>	<p>II. — À la seconde phrase de l'article 56, les mots : « et 43 » sont remplacés par les mots : « , 43 et 45-5 ».</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU RECUEIL DES SOUTIENS</p> <p>Article 2</p> <p><u>Le recueil des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution est assuré sous la responsabilité du ministre de l'intérieur.</u></p>
<p>Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée</p> <p><i>Art. 45-2. — Cf. supra. art. 1^{er}.</i></p>	<p>Article 3</p> <p>I. — La période au cours de laquelle sont recueillis les soutiens à une initiative référendaire s'ouvre à une date fixée par décret. Cette date est comprise dans les soixante jours suivant la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958.</p> <p>II. — La durée de la période de recueil des soutiens est de trois mois.</p> <p>III. — Si toutefois une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues ou inter-</p>	<p>Article 3</p> <p>I. — La période au cours de laquelle sont recueillis les soutiens à une initiative référendaire s'ouvre à une date fixée par décret. Cette date est comprise dans les deux mois suivant la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que l'initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.</p> <p>II. — La durée de la période de recueil des soutiens est de trois mois.</p> <p>III. — Si toutefois une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues ou inter-</p>	<p>Article 3</p> <p>I. — <i>(Sans modification).</i></p> <p>II. — La durée de la période de recueil des soutiens est de <u>six</u> mois.</p> <p>III. — <i>(Sans modification).</i></p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. 2.</i> — Sont électeurs les Françaises et Français âgés de dix-huit ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi.</p>	<p>Article 4</p> <p>Les électeurs apportent leur soutien à l'initiative par voie électronique.</p> <p>Un soutien ne peut être retiré.</p> <p>Les électeurs sont réputés consentir à l'enregistrement de leur soutien aux fins définies par la présente loi organique et à elles seules.</p>	<p>Article 4</p> <p>Les électeurs, au sens de l'article L. 2 du code électoral, apportent leur soutien à l'initiative référendaire par voie électronique.</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>Les électeurs sont réputés consentir à l'enregistrement de leur soutien aux seules fins définies par la présente loi organique.</p>	<p>Article 4</p> <p>Les électeurs <u>inscrits sur les listes électorales peuvent apporter leur soutien à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution.</u></p> <p><u>Ce soutien est recueilli par voie électronique ou sur papier.</u></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>Article 5</p> <p>Des points d'accès permettant aux électeurs d'apporter leur soutien à l'initiative par voie électroni-</p>	<p>Article 5</p> <p>Des points d'accès à un service de communication au public en ligne permettant aux électeurs d'apporter leur</p>	<p>Article 5</p> <p>Supprimé.</p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>que sont mis à leur disposition par les communes dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p>	<p>soutien à l'initiative référendaire par voie électronique sont mis à leur disposition par les communes ayant la qualité de chef lieu de canton dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p>	
	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>À l'exception des partis ou groupements politiques, les personnes morales ne peuvent participer au financement d'actions tendant à favoriser ou à défavoriser une initiative référendaire :</p> <p>1° Ni en consentant des dons sous quelque forme que ce soit ;</p> <p>2° Ni en fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>À l'exception des partis ou groupements politiques, les personnes morales ne peuvent participer au financement d'actions tendant à favoriser ou à défavoriser le recueil de soutiens à une initiative référendaire :</p> <p>1° Ni en consentant des dons sous quelque forme que ce soit ;</p> <p>2° Ni en fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p style="text-align: center;">Supprimé.</p>
<p style="text-align: center;">Code électoral</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. L. 113-1. — Cf. annexe.</i></p>	<p>La violation des dispositions précédentes est passible des peines prévues au II de l'article L. 113-1 du code électoral.</p>	<p>La violation des trois premiers alinéas du présent article est passible des peines prévues au II de l'article L. 113-1 du code électoral.</p>	
	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p>Les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre en application de la présente loi sont autorisés par décret en Conseil d'État. Ils respectent les dispositions applicables aux traitements de données à caractère personnel sauf en ce qu'elles auraient de contraire à celles de la présente loi organique.</p>	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p>Les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre en application de la présente loi organique sont autorisés par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Ils respectent les dispositions applicables aux traitements de données à caractère personnel sauf en ce qu'elles auraient de contraire à celles de la présente loi organique.</p> <p>Le décret en Conseil d'État prévu au premier alinéa</p>	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p><u>La liste des soutiens apportés à une proposition de loi référendaire peut être consultée par toute personne.</u></p> <p><u>À l'issue d'un délai de deux mois à compter de la</u></p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
		<p>détermine également les conditions dans lesquelles la liste des soutiens apportés à une initiative référendaire peut être consultée par le public, ainsi que le délai au delà duquel les données collectées dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens sont détruites.</p>	<p><u>publication au <i>Journal officiel</i> de la décision du Conseil constitutionnel déclarant si la proposition de loi référendaire a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, les données collectées dans le cadre de la procédure de recueil des soutiens sont détruites.</u></p>
	<p>Article 8</p> <p>Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent chapitre.</p>	<p>Article 8</p> <p>Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent chapitre.</p>	<p>Article 8</p> <p>Les modalités d'application du présent chapitre <u>sont fixées par décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés lorsqu'elles sont relatives aux traitements de données à caractère personnel.</u></p>
	<p>Il détermine notamment les conditions dans lesquelles la liste des soutiens apportés à une initiative référendaire peut être consultée par le public.</p>	<p>Alinéa supprimé.</p>	<p>Suppression de l'alinéa maintenue.</p>
	<p>CHAPITRE III</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE RÉFÉRENDAIRE</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE RÉFÉRENDAIRE</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE RÉFÉRENDAIRE</p>
	<p>Article 9</p> <p>Si la proposition de loi n'a pas fait l'objet d'au moins une lecture par chacune des deux assemblées dans un délai de douze mois à compter de la publication au <i>Journal officiel de la République française</i> de la décision du Conseil constitutionnel constatant que l'initiative a obtenu le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, le Président de la</p>	<p>Article 9</p> <p>Si la proposition de loi faisant l'objet de l'initiative référendaire n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de douze mois à compter de la publication au <i>Journal officiel</i> de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que l'initiative a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits</p>	<p>Article 9</p> <p>Si la proposition de loi faisant l'objet de l'initiative référendaire n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de <u>neuf</u> mois à compter de la publication au <i>Journal officiel</i> de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que l'initiative a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes</p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	République la soumet au référendum dans les quatre mois qui suivent l'expiration de ce délai.	sur les listes électorales, le Président de la République la soumet au référendum dans les quatre mois qui suivent l'expiration de ce délai.	électorales, le Président de la République la soumet au référendum.
		 Pour l'application du premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée parlementaire saisie, cette dernière en avise la seconde assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi.	Alinéa supprimé.
	CHAPITRE IV	CHAPITRE IV	CHAPITRE IV
	DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMMISSION DE CONTRÔLE	DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMMISSION DE CONTRÔLE	<i>[Division et intitulé supprimés]</i>
	Article 10	Article 10	Article 10
	I. — La commission de contrôle prévue à l'article 2 comprend :	 I. — La commission de contrôle mentionnée à l'article 2 comprend :	Supprimé.
	1° Deux membres du Conseil d'État, d'un grade au moins égal à celui de conseiller d'État, élus par l'assemblée générale du Conseil d'État ;	 1° (Sans modification).	
	2° Deux membres de la Cour de cassation, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, élus par l'assemblée générale de la Cour de cassation ;	 2° (Sans modification).	
	3° Deux membres de la Cour des comptes, d'un grade au moins égal à celui de conseiller maître, élus par la chambre du conseil de la Cour des comptes.	 3° (Sans modification).	
	II. — La commission élit son président parmi ses membres.	 II. — (Sans modification).	

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>Article 11</p> <p>I. — Les membres de la commission sont nommés pour une durée de six ans non renouvelable.</p> <p>II. — Ils sont renouvelés par moitié tous les trois ans.</p> <p>III. — En cas de décès, de démission ou de cessation du mandat d'un membre pour un autre motif, il est pourvu à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à un an, le mandat est renouvelable.</p> <p>IV. — Par dérogation au I, la première commission prévue au présent chapitre comprend trois membres, autres que son président, dont le mandat est de trois ans non renouvelable. Ils sont tirés au sort par la commission lors de l'installation de celle-ci.</p>	<p>Article 11</p> <p>I. — Les membres de la commission de contrôle sont élus pour une durée de six ans non renouvelable.</p> <p>II. — (Sans modification).</p> <p>III. — (Sans modification).</p> <p>IV. — Par dérogation au I, la première commission de contrôle élue comprend trois membres, autres que son président, dont le mandat est de trois ans non renouvelable. Ils sont tirés au sort par la commission lors de l'installation de celle-ci.</p>	<p>Article 11</p> <p>Supprimé.</p>
	<p>Article 12</p> <p>Les fonctions de membre de la commission sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif à caractère politique.</p> <p>Dans l'exercice de leurs attributions, les membres de la commission ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité.</p>	<p>Article 12</p> <p>Les fonctions de membre de la commission de contrôle sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif régi par le code électoral.</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>	<p>Article 12</p> <p>Supprimé.</p>
	<p>Article 13</p> <p>La commission peut suspendre le mandat d'un des membres ou y mettre fin si elle constate, à l'unanimité des autres membres, qu'il se trouve dans une situation</p>	<p>Article 13</p> <p>La commission de contrôle peut suspendre le mandat d'un de ses membres ou y mettre fin si elle constate, à l'unanimité des autres membres, qu'il se trouve dans</p>	<p>Article 13</p> <p>Supprimé.</p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>d'incompatibilité, qu'il est empêché d'exercer ses fonctions ou qu'il a manqué à ses obligations.</p>	<p>une situation d'incompatibilité, qu'il est empêché d'exercer ses fonctions ou qu'il a manqué à ses obligations.</p> <p><i>Article 13 bis (nouveau)</i></p> <p>Les membres de la commission de contrôle s'abstiennent de révéler le contenu des débats, votes et documents de travail internes. Il en est de même de ses collaborateurs et des personnes invitées à prendre part à ses travaux.</p> <p>Les membres de la commission de contrôle ne prennent, à titre personnel, aucune position publique préjudiciable au bon fonctionnement de la commission.</p> <p><i>Article 13 ter (nouveau)</i></p> <p>La commission ne peut délibérer que si quatre au moins de ses membres sont présents.</p> <p>Elle délibère à la majorité des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.</p> <p>Article 14</p> <p>La commission de contrôle fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État.</p> <p>Elle peut désigner des délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif, y compris honoraires, ainsi que des experts, afin de l'assister dans ses missions, notamment en vue de s'assurer de la régularité des opérations de recueil des sou-</p>	<p>Article 13 bis</p> <p>Supprimé.</p> <p>Article 13 ter</p> <p>Supprimé.</p> <p>Article 14</p> <p>Supprimé.</p>
		<p>Article 14</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>Elle peut désigner des délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires, ainsi que des experts, afin de l'assister dans ses fonctions, notamment en vue de s'assurer de la régula-</p>	

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	tiens.	rité des opérations de recueil des soutiens à une initiative référendaire.	
	Article 15	Article 15	Article 15
	La commission peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent.	La commission de contrôle peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document nécessaire aux vérifications qui lui incombent.	Supprimé.
	Elle peut commettre un de ses membres ou un délégué pour lui faire rapport, pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.	Elle peut désigner un de ses membres ou un délégué en qualité de rapporteur pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.	
	Article 16	Article 16	Article 16
Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée <i>Art. 45-2. — Cf. supra. art. 1^{er}.</i>	La commission exerce ses attributions relatives à une initiative référendaire à compter de la publication au <i>Journal officiel</i> de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que cette initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958.	La commission de contrôle exerce ses attributions relatives à une initiative référendaire à compter de la publication au <i>Journal officiel</i> de la décision du Conseil constitutionnel mentionnée à l'article 45-3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée, déclarant que cette initiative satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de la même ordonnance.	Supprimé.
	Article 17	Article 17	Article 17
	Au cours de la période de recueil des soutiens, toute réclamation relative à celui-ci est portée devant la commission de contrôle. La réclamation est réputée rejetée si la commission ne s'est pas prononcée dans les dix jours de sa saisine.	Au cours de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire ou, à l'issue de celle-ci, dans un délai de cinq jours, toute réclamation relative à celui-ci est portée devant la commission de contrôle. La réclamation est réputée rejetée si la commission ne s'est pas prononcée dans les dix jours de sa saisine.	Supprimé.

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la com- mission en vue de l'examen en séance publique —
<p>Art. 45-4. — Cf. supra. art. 1^{er}.</p>	<p>Les décisions de la commission ne peuvent être contestées que devant le Conseil constitutionnel dans le cadre des dispositions de l'article 45-4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958.</p>	<p>Les décisions de la commission de contrôle ne peuvent être contestées que devant le Conseil constitutionnel dans le cadre des dispositions de l'article 45-4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée et au plus tard dans le délai de cinq jours suivant la transmission au Conseil constitutionnel du dossier prévue au premier alinéa de l'article 18 de la présente loi organique.</p>	<p>Article 18</p> <p>Supprimé.</p>
	<p>Article 18</p>	<p>Article 18</p>	
	<p>I. — Un mois au plus tard après la clôture de la période de recueil des soutiens, la commission de contrôle transmet au Conseil constitutionnel un dossier comprenant :</p>	<p>I. — Un mois au plus tard après la clôture de la période de recueil des soutiens à l'initiative référendaire, la commission de contrôle transmet au Conseil constitutionnel un dossier comprenant :</p>	
	<p>1° Le nombre et la liste des soutiens ;</p>	<p>1° (Sans modification).</p>	
	<p>2° Ses observations ;</p>	<p>2° (Sans modification).</p>	
	<p>3° Les réclamations présentées et les suites qui leur ont été données ;</p>	<p>3° Les réclamations présentées en application du premier alinéa de l'article 17 et les suites qui leur ont été données ;</p>	
	<p>4° Toutes autres informations utiles.</p>	<p>4° (Sans modification).</p>	
	<p>II. — Les observations de la commission sont publiées au <i>Journal officiel de la République française</i>.</p>	<p>II. — Les observations de la commission sont publiées au <i>Journal officiel</i>.</p>	
	<p>Article 19</p>	<p>Article 19</p>	<p>Article 19</p>
	<p>Les autres modalités de fonctionnement de la commission sont établies dans son règlement intérieur, qui est publié au <i>Journal officiel de la République fran-</i></p>	<p>Les autres modalités de fonctionnement de la commission de contrôle sont établies dans son règlement intérieur, qui est publié au <i>Journal officiel</i>.</p>	<p>Supprimé.</p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi organique —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p data-bbox="451 331 528 365"><i>çaise.</i></p> <p data-bbox="571 427 683 461">Article 20</p> <p data-bbox="451 495 796 678">La présente loi organique entre en vigueur le premier jour du treizième mois suivant celui de sa publication au <i>Journal officiel</i> de la République française.</p>	<p data-bbox="911 427 1023 461">Article 20</p> <p data-bbox="802 495 1137 645">La présente loi organique entre en vigueur le premier jour du treizième mois suivant celui de sa promulgation.</p>	<p data-bbox="1254 427 1366 461">Article 20</p> <p data-bbox="1198 495 1422 528"><i>(Sans modification).</i></p>

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Constitution du 4 octobre 1958</p> <p><i>Art. 11. — Cf. annexe.</i></p>	<p>Projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution</p>	<p>Projet de loi portant application de l'article 11 de la Constitution</p>
			<p><i>Article 1^{er} A (nouveau)</i></p>
			<p><u>Après le livre VI bis du code électoral, il est inséré un livre VI ter ainsi rédigé :</u></p>
			<p><u>« Livre VI ter</u></p>
			<p><u>« Dispositions applicables aux opérations organisées en application de l'article 11 de la Constitution</u></p>
			<p><u>« Titre I^{er}</u></p>
			<p><u>« Recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution</u></p>
			<p><u>« Chapitre I^{er}</u></p>
			<p><u>« Financement de la campagne de recueil des soutiens</u></p>
			<p><u>« Art. L. 558-37. — Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution ne peuvent excéder 4 600 €.</u></p>
			<p><u>« À l'exception des partis ou groupements politiques, les personnes morales ne peuvent participer au financement d'actions tendant à favoriser ou défavoriser le recueil des soutiens à une</u></p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la com- mission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>Article 1^{er}</p> <p>I. — Le fait, pour une personne participant à la procédure de recueil des soutiens à une initiative référendaire présentée au titre de l'article 11 de la Constitution, d'usurper l'identité d'un électeur inscrit sur la liste électorale ou de tenter de commettre ce fait, est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende.</p> <p>II. — Le fait, pour une personne participant à la même procédure, de soustraire, ajouter ou altérer les</p>	<p>Article 1^{er}</p> <p>I. — Le fait, pour une personne participant à la procédure de recueil des soutiens à une initiative référendaire présentée au titre de l'article 11 de la Constitution, d'usurper l'identité d'un électeur inscrit sur la liste électorale ou de tenter de commettre cette usurpation est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende.</p> <p>II. — Le fait, dans le cadre de la même procédure, de soustraire, ajouter ou altérer les données collectées par</p>	<p><u>proposition de loi référendaire présentée en application de l'article 11 de la Constitution, ni en consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.</u></p> <p><u>« Aucun État étranger ou personne morale de droit étranger ne peut participer, directement ou indirectement, au financement de telles actions.</u></p> <p><u>« La violation des trois premiers alinéas du présent article est passible des peines prévues au II de l'article L. 113-1. »</u></p> <p>Article 1^{er}</p> <p><u>Le titre I^{er} du livre VI <i>ter</i> du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1^{er} A, est complété par un chapitre II ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« Chapitre II</u></p> <p><u>« Dispositions pénales</u></p> <p><u>« Art. L. 558-38. —</u> Le fait, pour une personne participant à la procédure de recueil des soutiens à une <u>proposition de loi</u> référendaire présentée au titre de l'article 11 de la Constitution, d'usurper l'identité d'un électeur inscrit sur la liste électorale ou de tenter de commettre cette usurpation est puni de deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende.</p> <p><u>« Art. L. 558-39. —</u> <u>Le fait, dans le cadre de la même procédure, de soustraire, ajouter ou altérer, de</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
	<p>données collectées par voie électronique, ou de tenter de commettre ces faits, est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.</p> <p>III. — Le fait, dans le cadre de la même procédure, de déterminer ou tenter de déterminer un électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir à l'aide de violences, menaces ou contrainte, est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.</p> <p>IV. — Le fait, dans le cadre de la même procédure, de proposer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin de déterminer l'électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir, est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.</p> <p>Le fait d'agréer ou de solliciter ces mêmes offres, promesses, dons, présents ou avantages quelconques, est puni des mêmes peines</p>	<p>voie électronique ou de tenter de commettre cette soustraction, cet ajout ou cette altération est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.</p> <p>Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende lorsque les faits mentionnés au premier alinéa du présent H sont commis avec violence.</p> <p>III. — Le fait, dans le cadre de la même procédure, de déterminer ou tenter de déterminer un électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir à l'aide de menaces, violences, contraintes, abus d'autorité ou abus de pouvoir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.</p> <p>IV. — Le fait, dans le cadre de la même procédure, de proposer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin de déterminer l'électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>IV bis (nouveau). Le fait, dans le cadre de la même procédure, de reproduire les données collectées par voie électronique à d'autres fins que celles de vérification et de contrôle ou de</p>	<p><u>manière frauduleuse</u>, les données collectées par voie électronique ou de tenter de commettre cette soustraction, cet ajout ou cette altération est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.</p> <p>« Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende lorsque les faits mentionnés au premier alinéa <u>du présent article</u> sont commis avec violence.</p> <p><u>« Art. L. 558-40. —</u> Le fait, dans le cadre de la même procédure, de déterminer ou tenter de déterminer un électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir à l'aide de menaces, violences, contraintes, abus d'autorité ou abus de pouvoir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.</p> <p><u>« Art. L. 558-41. —</u> Le fait, dans le cadre de la même procédure, de proposer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques afin de déterminer l'électeur à apporter son soutien ou à s'en abstenir est puni de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende.</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p><u>« Art. L. 558-42. —</u> Le fait, dans le cadre de la même procédure, de reproduire les données collectées par voie électronique à d'autres fins que celles de vérification et de contrôle ou</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code pénal</p> <p><i>Art. 131-26. — Cf. annexe.</i></p>	<p>V. — Le fait de soustraire frauduleusement ou tenter de soustraire frauduleusement les données collectées par voie électronique dans le cadre de la même procédure, est puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.</p> <p>Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende lorsque les faits sont commis avec violence.</p>	<p>tenter de commettre cette reproduction est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.</p> <p>V. — Supprimé.</p>	<p>de tenter de commettre cette reproduction est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.</p> <p><u>« Art. L. 558-43. — Les personnes coupables de l'une des infractions prévues au présent chapitre peuvent être également condamnées à :</u></p> <p><u>« 1° L'interdiction des droits civiques suivant les modalités prévues aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal ;</u></p> <p><u>« 2° L'affichage ou la diffusion de la décision mentionnés à l'article 131-35 et au 9° de l'article 131-39 du même code. »</u></p>
<p><i>Art. 131-35 et 131-39. — Cf. annexe.</i></p>	<p>Article 2</p> <p>Les personnes coupables de l'une des infractions prévues à l'article 1^{er} peuvent être également condamnées à :</p> <p>1° L'interdiction des droits civiques suivant les modalités prévues par l'article 131-26 du code pénal ;</p> <p>2° L'affichage ou la diffusion de la décision mentionnés aux articles 131-35 et 131-39 du même code.</p>	<p>Article 2</p> <p>Les personnes coupables de l'une des infractions prévues à l'article 1^{er} peuvent être également condamnées à :</p> <p>1° L'interdiction des droits civiques suivant les modalités prévues aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal ;</p> <p>2° L'affichage ou la diffusion de la décision mentionnés à l'article 131-35 et au 9° de l'article 131-39 du même code.</p>	<p>Article 2</p> <p>Supprimé.</p>
<p>Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés</p>	<p>Article 3</p> <p>Sont regardés comme faisant apparaître les opinions politiques des personnes concernées, au sens de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier</p>	<p>Article 3</p> <p>Sont regardés comme faisant apparaître les opinions politiques des personnes concernées, au sens de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier</p>	<p>Article 3</p> <p>Les traitements de données à caractère personnel <u>mis en oeuvre dans le cadre du recueil des soutiens des électeurs prévu à l'article 11</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><i>Art. 8. — Cf. annexe.</i></p>	<p>1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les traitements de données à caractère personnel portant sur les soutiens à une initiative parlementaire.</p>	<p>1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les traitements de données à caractère personnel portant sur les soutiens à une initiative référendaire.</p>	<p><u>de la Constitution sont autorisés par décret en Conseil d'Etat pris après avis motivé et publié de la commission ; cet avis est publié avec le décret autorisant le traitement.</u></p>
<p>Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</p>		<p><i>Article 3 bis (nouveau)</i></p>	<p><i>Article 3 bis</i></p>
<p><i>Art. 4 bis.</i> — Le président d'une assemblée parlementaire peut saisir le Conseil d'État d'une proposition de loi déposée par un membre de cette assemblée, avant l'examen de cette proposition en commission.</p>		<p>L'article 4 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Supprimé.</p>
<p>L'auteur de la proposition de loi, informé par le président de l'assemblée concernée de son intention de soumettre pour avis au Conseil d'État cette proposition, dispose d'un délai de cinq jours francs pour s'y opposer.</p>			
<p>L'avis du Conseil d'État est adressé au président de l'assemblée qui l'a saisi, qui le communique à l'auteur de la proposition.</p>			
<p>Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel</p>		<p>« À compter de la transmission d'une initiative référendaire au Conseil constitutionnel dans les conditions prévues à l'article 45-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, les trois premiers alinéas du présent article ne sont pas applicables à</p>	
<p><i>Art. 45-1. — Cf. art. 1^{er} du projet de loi organique.</i></p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code général des collectivités territoriales</p>		<p>la proposition de loi sur laquelle porte cette initiative référendaire.»</p>	
		<p><i>Article 3 ter (nouveau)</i></p>	<p><i>Article 3 ter</i></p>
		<p>L'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p>Supprimé.</p>
		<p>1° Le début du I est ainsi rédigé :</p>	
<p><i>Art L. 4122-1-1. — I. — Cf. annexe.</i></p>		<p>« I. — Un département peut demander, sur proposition d'un cinquième des membres de son assemblée délibérante, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales dans ce département, une modification... (le reste sans changement). » ;</p>	
		<p>2° Au premier alinéa du II, les mots : « chacune des deux régions concernées » sont remplacés par les mots : « la région dans laquelle le département a demandé à être inclus » ;</p>	
		<p>3° À la dernière phrase du dernier alinéa du même II, les mots : « dernière délibération » sont remplacés par le mot : « demande ».</p>	
			<p><i>Article 3 quater (nouveau)</i></p>
			<p><u>Le livre VI ter du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 1^{er} A, est complété par un titre II ainsi rédigé :</u></p>
			<p><u>« Titre II</u></p>
			<p><u>« Organisation du référendum</u></p>
			<p><u>« Chapitre I^{er}</u></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale en
première lecture

Texte élaboré par la com-
mission en vue de l'examen
en séance publique

« Dispositions généra-
les

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

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

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

« 1° Les chapitres I^{er},
II, V, VI et VII du titre I^{er} du
Livre I^{er}, à l'exception des
articles L. 52-3, L. 56, L. 57,
L. 65 (troisième et dernier
alinéas), L. 85-1, L. 88-1,
L. 95 et L. 113-1 (1° à 5° des
I et II) ;

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

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

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

« Chapitre II

« Recensement _____ des
votes

« Art. L. 558-47. –
Dans chaque département, en
Nouvelle-Calédonie, _____ à
Mayotte, en Polynésie fran-
çaise, _____ à Saint-Pierre-et-
Miquelon et dans les îles

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale en
première lecture

Texte élaboré par la com-
mission en vue de l'examen
en séance publique

Wallis et Futuna, il est institué une commission de recensement siégeant au chef-lieu et comprenant trois magistrats, dont son président, désignés par le premier président de la cour d'appel ou, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, par le président du tribunal supérieur d'appel.

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

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

« - de recenser les résultats constatés au niveau de chaque commune,

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

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

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

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré par la com- mission en vue de l'examen en séance publique —
	<p data-bbox="576 367 675 394">Article 4</p> <p data-bbox="461 432 790 607">La présente loi entre en vigueur le même jour que la loi organique n° du portant application de l'article 11 de la Constitution.</p>	<p data-bbox="919 367 1018 394">Article 4</p> <p data-bbox="858 432 1074 459"><i>(Sans modification).</i></p>	<p data-bbox="1262 367 1361 394">Article 4</p> <p data-bbox="1145 432 1474 490"><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p data-bbox="1145 618 1474 763"><u>La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.</u></p>

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Constitution du 4 octobre 1958	112
<i>Art. 11</i>	
Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958	113
<i>Art. 36</i>	
Code électoral	114
<i>Art. L. 113-1</i>	
Code pénal	115
<i>Art. 131-26, 131-35, 131-39</i>	
Code général des collectivités territoriales	118
<i>Art. L. 4122-1-1</i>	
Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés	119
<i>Art. 8</i>	

Constitution du 4 octobre 1958

Art. 11. — Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat.

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

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

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

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

Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet ou de la proposition de loi, le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours qui suivent la proclamation des résultats de la consultation.

Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958

Art. 36. — Le Conseil constitutionnel forme, en son sein, trois sections composées chacune de trois membres désignés par le sort. Il est procédé à des tirages au sort séparés entre les membres nommés par le Président de la République, entre les membres nommés par le président du Sénat et entre les membres nommés par le président de l'Assemblée nationale.

Chaque année, dans la première quinzaine d'octobre, le Conseil constitutionnel arrête une liste de dix rapporteurs adjoints choisis parmi les maîtres des requêtes du conseil d'État et les conseillers référendaires à la cour des comptes.

Les rapporteurs adjoints n'ont pas voix délibérative.

Code électoral

*Art. L. 113-1. —I. —*Sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat en cas de scrutin uninominal, ou tout candidat tête de liste en cas de scrutin de liste, qui :

1° Aura, en vue de financer une campagne électorale, recueilli des fonds en violation des prescriptions de l'article L. 52-4 ;

2° Aura accepté des fonds en violation des dispositions de l'article L. 52-8 ou L. 308-1 ;

3° Aura dépassé le plafond des dépenses électorales fixé en application de l'article L. 52-11 ;

4° N'aura pas respecté les formalités d'établissement du compte de campagne prévues par les articles L. 52-12 et L. 52-13 ;

5° Aura fait état, dans le compte de campagne ou dans ses annexes, d'éléments comptables sciemment minorés ;

6° Aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichages ou de publicité commerciale ne respectant pas les dispositions des articles L. 51 et L. 52-1 ;

7° Aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, de la diffusion auprès du public d'un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit.

II. —Sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, en vue d'une campagne électorale, accordé un don en violation des dispositions de l'article L. 52-8.

Lorsque le donateur sera une personne morale, les dispositions de l'alinéa ci-dessus seront applicables à ses dirigeants de droit ou de fait.

III. —Sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, pour le compte d'un candidat ou d'un candidat tête de liste, sans agir sur sa demande, ou sans avoir recueilli son accord exprès, effectué une dépense de la nature de celles prévues à l'article L. 52-12.

Code pénal

Art. 131-26. — L'interdiction des droits civiques, civils et de famille porte sur :

1° Le droit de vote ;

2° L'éligibilité ;

3° Le droit d'exercer une fonction juridictionnelle ou d'être expert devant une juridiction, de représenter ou d'assister une partie devant la justice ;

4° Le droit de témoigner en justice autrement que pour y faire de simples déclarations ;

5° Le droit d'être tuteur ou curateur ; cette interdiction n'exclut pas le droit, après avis conforme du juge des tutelles, le conseil de famille entendu, d'être tuteur ou curateur de ses propres enfants.

L'interdiction des droits civiques, civils et de famille ne peut excéder une durée de dix ans en cas de condamnation pour crime et une durée de cinq ans en cas de condamnation pour délit.

La juridiction peut prononcer l'interdiction de tout ou partie de ces droits.

L'interdiction du droit de vote ou l'inéligibilité prononcées en application du présent article emportent interdiction ou incapacité d'exercer une fonction publique.

Art. 131-35. — La peine d'affichage de la décision prononcée ou de diffusion de celle-ci est à la charge du condamné. Les frais d'affichage ou de diffusion recouverts contre ce dernier ne peuvent toutefois excéder le maximum de l'amende encourue.

La juridiction peut ordonner l'affichage ou la diffusion de l'intégralité ou d'une partie de la décision, ou d'un communiqué informant le public des motifs et du dispositif de celle-ci. Elle détermine, le cas échéant, les extraits de la décision et les termes du communiqué qui devront être affichés ou diffusés.

L'affichage ou la diffusion de la décision ou du communiqué ne peut comporter l'identité de la victime qu'avec son accord ou celui de son représentant légal ou de ses ayants droit.

La peine d'affichage s'exécute dans les lieux et pour la durée indiqués par la juridiction ; sauf disposition contraire de la loi qui réprime l'infraction, l'affichage ne peut excéder deux mois. En cas de suppression, dissimulation ou lacération des affiches apposées, il est de nouveau procédé à l'affichage aux frais de la personne reconnue coupable de ces faits.

La diffusion de la décision est faite par le Journal officiel de la République française, par une ou plusieurs autres publications de presse, ou par un ou plusieurs services de communication au public par voie électronique. Les publications ou les services de communication au public par voie électronique chargés de cette diffusion sont désignés par la juridiction. Ils ne peuvent s'opposer à cette diffusion.

L'affichage et la diffusion peuvent être ordonnés cumulativement.

Art. 131-39. — Lorsque la loi le prévoit à l'encontre d'une personne morale, un crime ou un délit peut être sanctionné d'une ou de plusieurs des peines suivantes :

1° La dissolution, lorsque la personne morale a été créée ou, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni en ce qui concerne les personnes physiques d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à trois ans, détournée de son objet pour commettre les faits incriminés ;

2° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ;

3° Le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire ;

4° La fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;

5° L'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ;

6° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de procéder à une offre au public de titres financiers ou de faire admettre ses titres financiers aux négociations sur un marché réglementé ;

7° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés ou d'utiliser des cartes de paiement ;

8° La peine de confiscation, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 131-21 ;

9° L'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique ;

10° La confiscation de l'animal ayant été utilisé pour commettre l'infraction ou à l'encontre duquel l'infraction a été commise ;

11° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de détenir un animal ;

La peine complémentaire de confiscation est également encourue de plein droit pour les crimes et pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an, à l'exception des délits de presse.

Les peines définies aux 1° et 3° ci-dessus ne sont pas applicables aux personnes morales de droit public dont la responsabilité pénale est susceptible d'être engagée. Elles ne sont pas non plus applicables aux partis ou groupements politiques ni aux syndicats professionnels. La peine définie au 1° n'est pas applicable aux institutions représentatives du personnel.

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 4122-1-1. — I. — Un département et deux régions contiguës peuvent demander, par délibérations concordantes de leurs assemblées délibérantes, une modification des limites régionales visant à inclure le département dans le territoire d'une région qui lui est limitrophe.

II. — Le Gouvernement ne peut donner suite à la demande que si ce projet de modification des limites régionales recueille, dans le département et dans chacune des deux régions concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits. Cette consultation des électeurs est organisée selon les modalités définies à l'article LO 1112-3, au second alinéa de l'article LO 1112-4, aux articles LO 1112-5 et LO 1112-6, au second alinéa de l'article LO 1112-7 et aux articles LO 1112-8 à LO 1112-14. Un arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales fixe la date du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la dernière délibération prévue au I du présent article.

III. — La modification des limites territoriales des régions concernées est décidée par décret en Conseil d'État.

**Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique,
aux fichiers et aux libertés**

Art. 8. — I. — Il est interdit de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci.

II. — Dans la mesure où la finalité du traitement l'exige pour certaines catégories de données, ne sont pas soumis à l'interdiction prévue au I :

1° Les traitements pour lesquels la personne concernée a donné son consentement exprès, sauf dans le cas où la loi prévoit que l'interdiction visée au I ne peut être levée par le consentement de la personne concernée ;

2° Les traitements nécessaires à la sauvegarde de la vie humaine, mais auxquels la personne concernée ne peut donner son consentement par suite d'une incapacité juridique ou d'une impossibilité matérielle ;

3° Les traitements mis en œuvre par une association ou tout autre organisme à but non lucratif et à caractère religieux, philosophique, politique ou syndical :

- pour les seules données mentionnées au I correspondant à l'objet de ladite association ou dudit organisme ;

- sous réserve qu'ils ne concernent que les membres de cette association ou de cet organisme et, le cas échéant, les personnes qui entretiennent avec celui-ci des contacts réguliers dans le cadre de son activité ;

- et qu'ils ne portent que sur des données non communiquées à des tiers, à moins que les personnes concernées n'y consentent expressément ;

4° Les traitements portant sur des données à caractère personnel rendues publiques par la personne concernée ;

5° Les traitements nécessaires à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit en justice ;

6° Les traitements nécessaires aux fins de la médecine préventive, des diagnostics médicaux, de l'administration de soins ou de traitements, ou de la gestion de services de santé et mis en œuvre par un membre d'une profession de santé, ou par une autre personne à laquelle s'impose en raison de ses fonctions l'obligation de secret professionnel prévue par l'article 226-13 du code pénal ;

7° Les traitements statistiques réalisés par l'Institut national de la statistique et des études économiques ou l'un des services statistiques ministériels dans le respect de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, après avis du Conseil national de l'information statistique et dans les conditions prévues à l'article 25 de la présente loi ;

8° Les traitements nécessaires à la recherche dans le domaine de la santé selon les modalités prévues au chapitre IX.

III. — Si les données à caractère personnel visées au I sont appelées à faire l'objet à bref délai d'un procédé d'anonymisation préalablement reconnu conforme aux dispositions de la présente loi par la Commission nationale de l'informatique et des libertés, celle-ci peut autoriser, compte tenu de leur finalité, certaines catégories de traitements selon les modalités prévues à l'article 25. Les dispositions des chapitres IX et X ne sont pas applicables.

IV. — De même, ne sont pas soumis à l'interdiction prévue au I les traitements, automatisés ou non, justifiés par l'intérêt public et autorisés dans les conditions prévues au I de l'article 25 ou au II de l'article 26.