



Décision n° 2019 - 785 DC

Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée Nationale

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel – 2019

Sommaire

I. Normes de références.....	4
II. Dispositions législatives.....	9
III. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	12

Table des matières

I. Normes de références.....	4
A. Ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ainsi que les modifications qui lui ont été apportées.....	4
- Article 4	4
- Article 4 <i>quater</i>	4
- Article 4 <i>quinquies</i>	4
- Article 4 <i>sexies</i>	5
- Article 4 <i>septies</i>	5
- Article 8	5
- Article 8 <i>quater</i>	5
B. Constitution du 4 octobre 1958	7
- Article 13	7
- Article 26	7
- Article 27	7
- Article 48	7
- Article 50-1	8
- Article 51-1	8
II. Dispositions législatives.....	9
A. Code électoral	9
- Article L.O. 136-4.....	9
- Article L.O. 151-2.....	9
- Article L.167-1.....	10
B. Loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.....	11
- Article 8	11
III. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	12
- Décision n°61-12 DC du 30 mai 1961, Résolution modifiant les articles 10 et 37 du règlement de l'Assemblée nationale relatifs au renouvellement du Bureau et des Commissions	12
- Décision n°94-338 DC du 10 mars 1994, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale 12	12
- Décision n°94-339 DC du 31 mai 1994, Résolution modifiant les articles 36, 37, 42 et 49 du règlement du Sénat	12
- Décision n°95-366 DC du 8 novembre 1995, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale	12
- Décision n° 95-368 DC du 15 décembre 1995, Résolution modifiant le règlement du Sénat	14
- Décision n° 99-417 DC du 8 juillet 1999, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale 15	15
- Décision n° 2003-470 DC du 9 avril 2003, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale (articles 14, 36, 50, 65, 66, 91, 104, 128, 140-1 et 145)	15
- Décision n°2006-537 DC du 22 juin 2006, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale	16
- Décision n°2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....	17
- Décision n°2009-581 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale	18

- Décision n°2009-582 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement du Sénat pour mettre en œuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat	20
- Décision n°2013-664 DC du 28 février 2013, Résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale afin d'instaurer la faculté, pour les groupes politiques, de se doter d'une coprésidence paritaire	21
- Décision n°2014-705 DC du 11 décembre 2014, Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale.....	22
- Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015, Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace	25
- Décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique	25
- Décision n°2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique	28
- Décision n°2017-753 DC du 8 septembre 2017, Loi organique pour la confiance dans la vie politique	34
- Décision n° 2017-754 DC du 26 octobre 2017, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale	40
- Décision n°2017-757 DC du 16 janvier 2018, Résolution pérennisant et adaptant la procédure de législation en commission	40
- Décision n°2018-767 DC du 5 juillet 2018, Résolution relative aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs.....	42
- Décision n°2019-778 DC du 21 mars 2019, Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.....	44

I. Normes de références

A. Ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ainsi que les modifications qui lui ont été apportées

- Article 4

Il est interdit d'apporter des pétitions à la barre des deux assemblées parlementaires.

Les règlements de ces deux assemblées fixeront les conditions dans lesquelles des pétitions écrites pourront leur être présentées.

Toute infraction aux dispositions des alinéas qui précèdent, toute provocation par des discours proférés publiquement ou par des écrits ou imprimés affichés ou distribués à un rassemblement sur la voie publique ayant pour objet la discussion, la rédaction ou l'apport à l'une des Assemblées parlementaires de pétitions, déclarations ou adresses, que la provocation ait été ou non suivie d'effet, sera punie de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende.

- Article 4 quater

Chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, détermine des règles destinées à prévenir et à faire cesser les conflits d'intérêts entre un intérêt public et des intérêts privés dans lesquels peuvent se trouver des parlementaires.

Elle précise les conditions dans lesquelles chaque député ou sénateur veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver, après avoir consulté, le cas échéant, l'organe chargé de la déontologie parlementaire à cette fin.

Elle veille à la mise en œuvre de ces règles dans les conditions déterminées par son règlement.

Elle détermine également les modalités de tenue d'un registre public recensant les cas dans lesquels un parlementaire a estimé devoir ne pas participer aux travaux du Parlement en raison d'une situation de conflit d'intérêts telle qu'elle est définie au premier alinéa.

Le registre mentionné à l'avant-dernier alinéa est publié par voie électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

- Article 4 quinquies

Le bureau de chaque assemblée parlementaire détermine les règles applicables aux représentants d'intérêts entrant en communication avec les personnes mentionnées au 2° de l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Ces règles sont rendues publiques.

L'organe chargé, au sein de chaque assemblée, de la déontologie parlementaire s'assure du respect de ces règles par les représentants d'intérêts. Il peut, à cet effet, être saisi par les personnes mentionnées au premier alinéa du présent article au sein de l'assemblée concernée. Il peut se faire communiquer toute information ou tout document nécessaire à l'exercice de sa mission.

Lorsqu'il est constaté un manquement aux règles déterminées par le bureau, l'organe chargé de la déontologie parlementaire saisit le président de l'assemblée concernée. Celui-ci peut adresser au représentant d'intérêts concerné une mise en demeure, qui peut être rendue publique, de respecter les obligations auxquelles il est assujéti, après l'avoir mis en état de présenter ses observations. [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016.]

Lorsque l'organe chargé de la déontologie parlementaire constate qu'une personne mentionnée au premier alinéa a répondu favorablement à une sollicitation effectuée par un représentant d'intérêts en méconnaissance des règles arrêtées par le bureau, il en avise la personne concernée et, sans les rendre publiques, lui adresse des observations.

- **Article 4 sexies**

Le bureau de chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, définit le régime de prise en charge des frais de mandat et arrête la liste des frais éligibles.

Les députés et sénateurs sont défrayés sous la forme d'une prise en charge directe, d'un remboursement sur présentation de justificatifs ou du versement d'une avance par l'assemblée dont ils sont membres, dans la limite des plafonds déterminés par le bureau.

Le bureau de chaque assemblée détermine également les modalités selon lesquelles l'organe chargé de la déontologie parlementaire contrôle que les dépenses donnant lieu aux prises en charge directe, remboursements et avances mentionnés au deuxième alinéa correspondent à des frais de mandat.

Les décisions prises pour définir le régime de prise en charge mentionné au premier alinéa et organiser le contrôle mentionné au troisième alinéa font l'objet d'une publication selon les modalités déterminées par le bureau.

- **Article 4 septies**

Le bureau de chaque assemblée définit les conditions dans lesquelles l'organe chargé de la déontologie parlementaire peut demander communication, aux membres de l'assemblée concernée, d'un document nécessaire à l'exercice de ses missions.

- **Article 8**

L'Etat est responsable des dommages de toute nature causés par les services des assemblées parlementaires.

Les actions en responsabilité sont portées devant les juridictions compétentes pour en connaître.

Les agents titulaires des services des assemblées parlementaires sont des fonctionnaires de l'Etat dont le statut et le régime de retraite sont déterminés par le bureau de l'assemblée intéressée, après avis des organisations syndicales représentatives du personnel. Ils sont recrutés par concours selon des modalités déterminées par les organes compétents des assemblées. La juridiction administrative est appelée à connaître de tous litiges d'ordre individuel concernant ces agents, et se prononce au regard des principes généraux du droit et des garanties fondamentales reconnues à l'ensemble des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat visées à l'article 34 de la Constitution. La juridiction administrative est également compétente pour se prononcer sur les litiges individuels en matière de marchés publics.

Dans les instances ci-dessus visées, qui sont les seules susceptibles d'être engagées contre une assemblée parlementaire, l'Etat est représenté par le président de l'assemblée intéressée, qui peut déléguer cette compétence aux questeurs.

La décision d'engager une procédure contentieuse est prise par le président de l'assemblée concernée, qui la représente dans ces instances. Le président peut déléguer cette compétence aux questeurs de l'assemblée qu'il préside. S'agissant du recouvrement des créances de toute nature, des modalités spécifiques peuvent être arrêtées par le bureau de chaque assemblée.

- **Article 8 quater**

I.-Il est interdit à un député ou à un sénateur d'employer en tant que collaborateur parlementaire, au sens de l'article 8 bis :

1° Son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ;

2° Ses parents ou les parents de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin ;

3° Ses enfants ou les enfants de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin.

La violation de cette interdiction emporte la rupture de plein droit du contrat. Cette rupture ne donne lieu à aucune restitution entre les parties.

Le bureau de chaque assemblée détermine les modalités selon lesquelles le député ou le sénateur rembourse les sommes versées en vertu des contrats conclus en violation de l'interdiction mentionnée au présent I.

Le fait, pour un député ou un sénateur, d'employer un collaborateur en méconnaissance de l'interdiction mentionnée au présent I est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

II.-Le député ou le sénateur informe sans délai le bureau et l'organe chargé de la déontologie parlementaire de l'assemblée à laquelle il appartient du fait qu'il emploie comme collaborateur :

1° Son frère ou sa sœur, ou le conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin de celui-ci ou celle-ci ;

2° L'enfant de son frère ou de sa sœur, ou le conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin de cet enfant ;

3° Son ancien conjoint, la personne ayant été liée à lui par un pacte civil de solidarité ou son ancien concubin ;

4° L'enfant, le frère ou la sœur des personnes mentionnées au 3° du présent II ;

5° Le frère ou la sœur de la personne mentionnée au 1° du I.

III.-Lorsqu'un collaborateur parlementaire a un lien familial au sens des I ou II avec un autre député ou sénateur, il en informe sans délai le député ou le sénateur dont il est le collaborateur, le bureau et l'organe chargé de la déontologie parlementaire de l'assemblée dans laquelle il est employé.

IV.-Lorsque l'organe chargé de la déontologie parlementaire constate en application des II et III, de sa propre initiative ou à la suite d'un signalement, qu'un député ou un sénateur emploie comme collaborateur une personne mentionnée aux mêmes II et III d'une manière qui serait susceptible de constituer un manquement aux règles de déontologie de l'assemblée à laquelle ce député ou ce sénateur appartient, il peut faire usage d'un pouvoir d'injonction pour faire cesser cette situation. Il rend publique cette injonction.

V.-Les II, III et IV du présent article s'appliquent sans préjudice des articles 432-10 à 432-13 et 432-15 du code pénal.

B. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 13

Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres.

Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État.

Les conseillers d'État, le grand chancelier de la Légion d'honneur, les ambassadeurs et envoyés extraordinaires, les conseillers maîtres à la Cour des comptes, les préfets, les représentants de l'État dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, les officiers généraux, les recteurs des académies, les directeurs des administrations centrales sont nommés en conseil des ministres.

Une loi organique détermine les autres emplois auxquels il est pourvu en conseil des ministres ainsi que les conditions dans lesquelles le pouvoir de nomination du Président de la République peut être par lui délégué pour être exercé en son nom.

Une loi organique détermine les emplois ou fonctions, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa, pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions. La loi détermine les commissions permanentes compétentes selon les emplois ou fonctions concernés.

- Article 26

Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun membre du Parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du bureau de l'assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive.

La détention, les mesures privatives ou restrictives de liberté ou la poursuite d'un membre du Parlement sont suspendues pour la durée de la session si l'assemblée dont il fait partie le requiert.

L'assemblée intéressée est réunie de plein droit pour des séances supplémentaires pour permettre, le cas échéant, l'application de l'alinéa ci-dessus.

- Article 27

Tout mandat impératif est nul.

Le droit de vote des membres du Parlement est personnel.

La loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote. Dans ce cas, nul ne peut recevoir délégation de plus d'un mandat.

- Article 48

Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour est fixé par chaque assemblée.

Deux semaines de séance sur quatre sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour.

En outre, l'examen des projets de loi de finances, des projets de loi de financement de la sécurité sociale et, sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 est, à la demande du Gouvernement, inscrit à l'ordre du jour par priorité.

Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

Un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'à celle des groupes minoritaires.

Une séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 29, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

- **Article 50-1**

Devant l'une ou l'autre des assemblées, le Gouvernement peut, de sa propre initiative ou à la demande d'un groupe parlementaire au sens de l'article 51-1, faire, sur un sujet déterminé, une déclaration qui donne lieu à débat et peut, s'il le décide, faire l'objet d'un vote sans engager sa responsabilité.

- **Article 51-1**

Le règlement de chaque assemblée détermine les droits des groupes parlementaires constitués en son sein. Il reconnaît des droits spécifiques aux groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'aux groupes minoritaires.

II. Dispositions législatives

A. Code électoral

Livre Ier : Election des députés, des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires

Titre II : Dispositions spéciales à l'élection des députés

Chapitre III : Conditions d'éligibilité et inéligibilités

- **Article L.O. 136-4**

I. – Dans le mois suivant la date d'entrée en fonction d'un député, l'administration fiscale lui transmet une attestation constatant s'il a satisfait ou non, en l'état des informations dont elle dispose et à cette date, aux obligations de déclaration et de paiement des impôts dont il est redevable. Cette attestation ne constitue pas une prise de position formelle de l'administration fiscale sur la situation fiscale du député. Est réputé satisfaire à ces obligations de paiement le député qui a, en l'absence de toute mesure d'exécution du comptable, acquitté ses impôts ou constitué des garanties jugées suffisantes par le comptable ou, à défaut, conclu un accord contraignant avec le comptable en vue de payer ses impôts, ainsi que les éventuels intérêts échus, pénalités, majorations ou amendes, à condition qu'il respecte cet accord.

Lorsque l'attestation fait état d'une non-conformité, le député est invité, dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette invitation, à se mettre en conformité ou à contester cette appréciation. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale et l'informe également, le cas échéant, de l'existence d'une contestation.

II. – Dans le mois suivant une décision administrative ou juridictionnelle devenue définitive faisant état d'un manquement du député aux obligations mentionnées au I, l'administration fiscale lui transmet une nouvelle attestation et l'invite à se mettre en conformité dans un délai d'un mois suivant la réception de cette invitation. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale.

III. – Toute transmission d'attestation au député sur le fondement des I et II donne lieu à l'envoi d'une copie à l'organe chargé de la déontologie parlementaire de l'Assemblée nationale.

IV. – Lorsqu'il constate une absence de mise en conformité et de contestation, le bureau de l'Assemblée nationale saisit le Conseil constitutionnel qui peut, en fonction de la gravité du manquement, déclarer le député inéligible à toutes les élections pour une durée maximale de trois ans et démissionnaire d'office de son mandat par la même décision.

Livre Ier : Election des députés, des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires

Titre II : Dispositions spéciales à l'élection des députés

Chapitre IV : Incompatibilités

- **Article L.O. 151-2**

Le bureau de l'Assemblée nationale examine si les activités professionnelles ou d'intérêt général ou les participations financières mentionnées par les députés dans la déclaration d'intérêts et d'activités, en application du 5° et du 11° du III de l'article LO 135-1, sont compatibles avec le mandat parlementaire. S'il y a doute sur la compatibilité des fonctions ou activités exercées ou des participations détenues, le bureau de l'Assemblée nationale, le garde des sceaux, ministre de la justice, ou le député lui-même saisit le Conseil constitutionnel.

Si le Conseil constitutionnel décide que le député est en situation d'incompatibilité, ce dernier régularise sa situation au plus tard le trentième jour qui suit la notification de la décision du Conseil constitutionnel.

A défaut, le Conseil constitutionnel le déclare démissionnaire d'office de son mandat.

Chapitre VI : Propagande

- **Article L.167-1**

Modifié par loi n°2018-509 du 25 juin 2018 - art. 3

I.-Pendant la campagne électorale, les émissions du service public de la communication audiovisuelle sont mises à la disposition des partis et groupements politiques dans les conditions prévues au présent article.

II.-Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission de sept minutes est mise à la disposition de chaque parti ou groupement politique qui en fait la demande dès lors qu'au moins soixante-quinze candidats indiquent s'y rattacher dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Pour les émissions précédant le deuxième tour de scrutin, une durée d'émission de cinq minutes est mise à la disposition des mêmes partis et groupements politiques, selon les mêmes modalités.

III.-Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission de deux heures est mise à la disposition des présidents des groupes parlementaires à l'Assemblée nationale au prorata de leur nombre de députés. Ces durées d'émission sont distribuées librement, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, par les présidents de groupe aux partis et groupements politiques bénéficiant d'une durée d'émission au titre du II.

Pour les émissions précédant le deuxième tour de scrutin, une durée d'émission d'une heure est répartie selon les mêmes modalités.

IV.-Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission supplémentaire d'une heure est répartie entre les partis et groupements politiques mentionnés au II afin que les durées d'émission attribuées à chaque parti ou groupement politique en application du présent article ne soient pas hors de proportion avec leur participation à la vie démocratique de la Nation.

Pour la répartition prévue au présent IV, il est tenu compte de :

1° La répartition déjà effectuée au titre des II et III ;

2° La représentativité de ces partis ou groupements politiques, appréciée, en particulier, en fonction des résultats obtenus lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale et aux plus récentes élections par les candidats ou par les partis et groupements politiques auxquels ils ont déclaré se rattacher et en fonction des indications de sondages d'opinion ;

3° La contribution de chaque parti ou groupement politique à l'animation du débat électoral.

Pour les émissions précédant le deuxième tour de scrutin, une durée d'émission supplémentaire d'une demi-heure est répartie entre les mêmes partis et groupements politiques, selon les mêmes modalités.

V.-Les durées d'émission prévues aux II, III et IV s'entendent pour tout service à vocation généraliste ou d'information des sociétés nationales de programme mentionnées à l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication désigné par le Conseil supérieur de l'audiovisuel conformément à l'article 16 de la même loi. Les émissions doivent être diffusées dans le même texte pour les émissions de télévision et dans un texte similaire ou différent pour les émissions de radio.

VI.-Le Conseil supérieur de l'audiovisuel constate l'attribution des durées d'émission prévues aux II et III du présent article et procède à la répartition de la durée d'émission prévue au IV.

Il fixe les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions, après consultation des présidents des sociétés nationales de programme mentionnées au V.

Les durées d'émission attribuées à plusieurs présidents de groupe parlementaire à l'Assemblée nationale en application du III ou à plusieurs partis ou groupements politiques peuvent être additionnées, à leur demande, en vue d'une ou plusieurs émissions communes. Ces demandes sont adressées, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, au Conseil supérieur de l'audiovisuel.

VII.-En ce qui concerne les émissions destinées à être reçues en dehors de la métropole, le Conseil supérieur de l'audiovisuel tient compte des délais d'acheminement et des différences d'heures.

VIII.-Les dépenses liées à la campagne audiovisuelle officielle sont à la charge de l'Etat.

B. Loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique

- Article 8

Le montant des crédits inscrits dans le projet de loi de finances de l'année pour être affecté au financement des partis et groupements politiques, peut, de la part des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, faire l'objet de propositions conjointes au Gouvernement.

Ce montant est divisé en deux fractions égales :

1° Une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale ;

2° Une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés au Parlement.

III. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n°61-12 DC du 30 mai 1961, Résolution modifiant les articles 10 et 37 du règlement de l'Assemblée nationale relatifs au renouvellement du Bureau et des Commissions**

1. Considérant que les dispositions de la résolution susvisée en date du 4 mai 1961 ne sont contraires à aucune disposition de la Constitution ; que celles-ci laisse aux assemblées parlementaires le soin de fixer les conditions de désignation des membres de leur bureau, ainsi que des membres des commissions prévues à son article 43.

- **Décision n°94-338 DC du 10 mars 1994, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale**

2. Considérant que l'article premier a trait aux conditions de forme requises pour les démissions des fonctions de député ; que l'article 2 modifie la procédure, interne à l'Assemblée, de nomination des membres du Bureau ; que l'article 3 supprime l'établissement par le Bureau d'un ordre de suppléance ; que l'article 4 modifie l'intitulé d'un chapitre ; que l'article 5 est relatif à certains des pouvoirs du Président ; que les articles 6 à 10 ont trait d'une part aux modalités selon lesquelles s'exerce l'autonomie financière de l'Assemblée nationale, l'engagement, le règlement et le contrôle de ses dépenses et d'autre part aux conditions dans lesquelles l'organisation et le fonctionnement des services sont déterminés par le Bureau ; que ces articles ne comportent pas de dispositions contraires à la Constitution.

- **Décision n°94-339 DC du 31 mai 1994, Résolution modifiant les articles 36, 37, 42 et 49 du règlement du Sénat**

4. Considérant que l'article 3 comporte en son I une première disposition imposant à tout auteur d'un rappel au Règlement de faire référence à une disposition précise du Règlement autre que celle de son article 36, alinéa 3 ; que celle-ci se borne à fixer les conditions dans lesquelles peuvent être formulés des rappels au règlement ; que la restriction qu'elle prévoit ainsi n'est contraire à aucun principe ni à aucune disposition constitutionnelle ;

5. Considérant que ce même I de l'article 3 comporte une seconde disposition aux termes de laquelle : "La parole ne peut pas être donnée à un sénateur pour un rappel au Règlement dans un débat comportant une limitation du nombre des orateurs admis à s'exprimer" ; que cette disposition exclut toute possibilité de demander un rappel au Règlement non seulement lors des débats restreints et des votes sans débat, mais aussi lors des débats portant sur des amendements, lesquels comportent une limitation des orateurs en vertu de l'article 49 alinéa 6 du Règlement ; que la procédure du rappel au Règlement est destinée à permettre à tout sénateur de demander l'application des dispositions du règlement ;

6. Considérant que si cette procédure peut faire l'objet d'aménagements en fonction de la nature et du déroulement des débats, les sénateurs ne peuvent être privés de toute possibilité d'invoquer les dispositions du règlement afin de demander l'application de dispositions constitutionnelles ; que la règle précitée interdirait en particulier à tout sénateur d'invoquer l'article 45 du règlement, qui lui permet d'opposer une exception d'irrecevabilité en demandant la mise en application de l'article 40 de la Constitution ; que ladite disposition qui prive les sénateurs du droit de demander l'application de dispositions constitutionnelles est contraire à la Constitution ;

- **Décision n°95-366 DC du 8 novembre 1995, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale**

- SUR L'ARTICLE 8 DE LA RESOLUTION :

5. Considérant que l'article 8 comporte différentes modifications de l'article 48 du règlement ; que les I, II, V et VI de cet article ne procèdent qu'à des ajustements de dénomination et de coordination ; que le III explicite les compétences générales de la Conférence des Présidents en matière d'ordre du jour en étendant de deux à trois semaines la période sur laquelle porte l'examen de celle-ci ; que le IV prévoit en son premier alinéa que le Gouvernement, à l'ouverture de la session, puis, au plus tard, le 1er mars suivant, ou après sa formation, informe la Conférence des affaires dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée et de la période

envisagée pour leur discussion ; que les dispositions du III et du 1er alinéa du IV de cet article ne font pas obstacle aux prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 48, 1er alinéa, de la Constitution et qu'en particulier les informations susceptibles d'être ainsi données par le Gouvernement n'ayant qu'un caractère indicatif, elles ne sauraient lier ce dernier dans l'exercice des prérogatives susmentionnées ; que le second alinéa du IV prévoit une périodicité mensuelle pour la détermination de la séance réservée à un ordre du jour fixé par l'Assemblée en application du troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution ; que les dispositions de l'article 8 de la résolution ne sont donc pas contraires à la Constitution ;

- SUR LES ARTICLES 9 et 10 DE LA RESOLUTION :

6. Considérant que d'une part aux termes des trois derniers alinéas de l'article 28 de la Constitution dans leur rédaction résultant de la loi constitutionnelle susvisée du 4 août 1995 :

"Le nombre de jours de séance que chaque assemblée peut tenir au cours de la session ordinaire ne peut excéder cent vingt. Les semaines de séance sont fixées par chaque assemblée.

Le Premier ministre, après consultation du président de l'assemblée concernée, ou la majorité des membres de chaque assemblée peut décider la tenue de jours supplémentaires de séance.

Les jours et les horaires des séances sont déterminés par le règlement de chaque assemblée." ;

7. Considérant que d'autre part l'article 4 de cette loi constitutionnelle a inséré au premier alinéa de l'article 48 de la Constitution relatif à la fixation par le Gouvernement de l'ordre du jour prioritaire des assemblées la mention que celle-ci est mise en oeuvre "sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28" ;

8. Considérant que l'article 9 de la résolution insère dans le règlement un nouvel article 49-1 ; que le premier alinéa de celui-ci détermine le mode de computation et la durée des jours de séance que l'Assemblée nationale peut décider de tenir au cours de la session ordinaire dans la limite de cent vingt ; que le deuxième alinéa impose la publication au Journal officiel de la décision du Premier ministre de tenir des jours de séance supplémentaires, prise en application de l'avant-dernier alinéa précité de l'article 28 de la Constitution ; que dès lors qu'il n'appartient pas aux assemblées parlementaires de déterminer les modalités de publicité que le Gouvernement doit donner à ses décisions, cette disposition doit être comprise comme imposant la publication, à l'initiative de l'Assemblée nationale, de la décision qui lui aura été communiquée par le Premier ministre ; que le troisième alinéa se borne à préciser les conditions dans lesquelles la majorité des membres de l'Assemblée peut également prendre la décision de tenir des jours supplémentaires de séance ; que l'article 9 de la résolution n'est ainsi contraire ni à l'article 28 ni à aucune autre disposition de la Constitution ;

9. Considérant que l'article 10 de la résolution comporte une nouvelle rédaction de l'article 50 du règlement ;

10. Considérant que le premier alinéa dudit article dispose, dans cette nouvelle rédaction, que : "l'Assemblée se réunit chaque semaine en séance publique dans l'après-midi du mardi et dans la matinée et l'après-midi des mercredi et jeudi" ; que les troisième et quatrième alinéas précisent les modalités de fixation des horaires correspondant aux matinées et aux après-midi des jours de séance ; que ces dispositions ne contreviennent pas aux prescriptions du dernier alinéa précité de l'article 28 de la Constitution ;

11. Considérant que le deuxième alinéa de l'article 50 fixe des procédures permettant la tenue d'autres séances sur décision de l'Assemblée ou de droit à la demande du Gouvernement ; qu'il ressort des dispositions du quatrième alinéa de l'article 28 de la Constitution, éclairées par les travaux préparatoires de la loi constitutionnelle susvisée du 4 août 1995, que le Constituant a entendu habiliter le règlement de chaque assemblée non seulement à fixer a priori des jours et horaires de séance mais encore à déterminer de telles procédures dès lors que leur mise en oeuvre est subordonnée à la double condition que le plafond de cent vingt jours de séance fixé par le deuxième alinéa de l'article 28 n'aura pas été dépassé, et qu'il s'agisse de semaines au cours desquelles l'Assemblée aura décidé de tenir séance ; que la procédure différente prévue par le troisième alinéa de l'article 28 ne trouve à s'appliquer que dans le cas où une de ces conditions ne serait pas remplie ; que dès lors, les dispositions prévues par le deuxième alinéa de l'article 50 du règlement ne sont pas contraires à la Constitution ;

12. Considérant enfin que le cinquième et dernier alinéa de l'article 50 tel qu'il résulte de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel dispose que l'Assemblée peut à tout moment décider des semaines au cours desquelles elle ne tient pas séance alors que l'article 28 de la Constitution se borne à prévoir la fixation par chaque assemblée des semaines de séance ; que cette formulation ne saurait pour autant faire obstacle au pouvoir que le Premier ministre tient, y compris en dehors des semaines de séance fixées par chaque assemblée, des dispositions précitées de l'avant-dernier alinéa de l'article 28 de la Constitution ; que sous cette réserve, cet alinéa n'est pas contraire à la Constitution ;

(...)

- SUR L'ARTICLE 16 DE LA RESOLUTION :

18. Considérant que l'article 16 a pour objet de modifier les règles d'application de l'article 41 de la Constitution prévues à l'article 93 du règlement ; qu'il précise que lorsque le Gouvernement oppose l'irrecevabilité tirée de l'article 41 avant le commencement de la discussion en séance publique, le Président de l'Assemblée peut

désormais avant de se prononcer consulter le Président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ou un membre du bureau désigné à cet effet ; que le même article dispose que cette irrecevabilité peut être opposée par le Gouvernement au cours de la discussion soit de sa propre initiative, soit, dorénavant, à la demande de tout député ; qu'une telle demande est suivie d'un débat où peuvent seuls intervenir la commission saisie au fond, l'auteur de la proposition ou de l'amendement et le Gouvernement ; qu'il prévoit que lorsque l'irrecevabilité est opposée à un amendement, au cours d'une séance qui n'est pas présidée par le Président de l'Assemblée, la discussion de cet amendement et, le cas échéant de l'article sur lequel il porte, est réservée jusqu'à ce que le Président de l'Assemblée ait statué ;

19. Considérant qu'aux termes de l'article 41 de la Constitution : "S'il apparaît au cours de la procédure législative qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée en vertu de l'article 38, le Gouvernement peut opposer l'irrecevabilité.

En cas de désaccord entre le Gouvernement et le Président de l'assemblée intéressée, le Conseil constitutionnel, à la demande de l'un ou de l'autre, statue dans un délai de huit jours." ;

20. Considérant que la mention par l'article 93 du règlement ci-dessus analysé d'une consultation éventuelle du Président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ou d'un membre du bureau désigné à cet effet n'est pas de nature à porter atteinte aux prérogatives personnelles que le Président de l'Assemblée nationale tient de l'article 41 de la Constitution ; que par ailleurs la disposition prévoyant la réserve de la discussion d'un amendement ou d'un article lorsqu'une irrecevabilité est opposée n'est contraire à aucune disposition constitutionnelle ;

21. Considérant en revanche qu'il ressort de l'article 41 de la Constitution précité que la faculté d'opposer l'irrecevabilité qu'il prévoit, doit résulter de la seule initiative du Gouvernement prise sans que celui-ci ait à exposer au cours d'un débat préalable les raisons de nature à déterminer son appréciation ; que dès lors les dispositions du règlement qui permettent à tout député de demander au Gouvernement d'opposer l'irrecevabilité en provoquant, de ce fait, un débat sur cette demande, ne sont pas conformes à l'article 41 de la Constitution ;

22. Considérant que par suite au deuxième alinéa de l'article 93 dans sa rédaction soumise au Conseil constitutionnel, ne peuvent être regardés comme conformes à la Constitution, d'une part dans la première phrase les mots ", soit de sa propre initiative, soit à la demande de tout député", d'autre part la deuxième phrase aux termes de laquelle "Cette demande est suivie d'un débat où peuvent seuls intervenir la commission saisie au fond, l'auteur de la proposition ou de l'amendement et le Gouvernement." ;

- **Décision n° 95-368 DC du 15 décembre 1995, Résolution modifiant le règlement du Sénat**

SUR L'ARTICLE 11 DE LA RESOLUTION :

25. Considérant que l'article 11 modifie les dispositions du règlement relatives aux questions notamment pour tenir compte des dispositions du deuxième alinéa de l'article 48 de la Constitution aux termes duquel "une séance par semaine au moins est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement" ;

26. Considérant que d'une part le I crée dans le règlement du Sénat après l'article 75 une division A bis intitulée "Questions d'actualité au Gouvernement" comprenant un article 75 bis qui dispose que l'ordre du jour du Sénat comporte, deux fois par mois, des questions au Gouvernement en liaison avec l'actualité et qui confie à la conférence des présidents le soin de mettre en oeuvre cette procédure ; que d'autre part le II prévoit que la matinée de la séance du mardi est consacrée par priorité aux questions orales en réservant la possibilité pour la conférence des présidents de reporter à un autre jour de séance l'application des prescriptions de l'article 48, alinéa 2, de la Constitution ; qu'en faisant référence à la tenue d'une séance par semaine au moins réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement, le Constituant n'a pas entendu imposer qu'un jour par semaine au moins leur fût consacré ; que les dispositions des I et II ne sont contraires à aucune disposition constitutionnelle ;

27. Considérant que le III modifie la procédure applicable au déroulement des questions orales sans débat ; qu'il indique en particulier que l'auteur d'une question dispose d'un temps de parole qui ne peut excéder trois minutes pour développer sa question et deux minutes pour répondre au Gouvernement ; que ces limitations ne font pas obstacle à la mise en oeuvre effective du droit reconnu aux sénateurs par

le deuxième alinéa de l'article 48 de la Constitution non plus qu'à la faculté reconnue aux membres du Gouvernement par le premier alinéa de l'article 31 d'être entendus quand ils le demandent ;

28. Considérant que le IV supprime la disposition permettant au Sénat, sur proposition de la conférence des présidents, de décider la jonction des questions orales avec débat connexes ; que cette disposition n'est pas contraire à la Constitution ;

29. Considérant que le V modifie la procédure applicable au déroulement des questions orales avec débat ; qu'il prévoit en particulier les conditions dans lesquelles l'auteur de la question et les orateurs de chaque groupe peuvent disposer chacun de cinq minutes pour répondre au Gouvernement ; qu'il n'est pas contraire à la Constitution dès lors qu'il ne fait pas obstacle à l'application du premier alinéa susmentionné de l'article 31 de la Constitution ;

- **Décision n° 99-417 DC du 8 juillet 1999, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale**

Sur les articles 1er et 2 de la résolution :

1. Considérant que l'article 1er modifie l'article 50 du règlement afin de réserver la séance du mardi matin, sauf décision contraire de la conférence des présidents, aux questions orales sans débat ou à l'ordre du jour d'initiative parlementaire fixé conformément au troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution ; que l'article 2 rétablit un article 135 du règlement prévoyant que la séance hebdomadaire consacrée aux questions des députés et aux réponses du Gouvernement est fixée par la conférence des présidents ;

2. Considérant qu'aux termes des deuxième et troisième alinéas de l'article 48 de la Constitution :

" Une séance par semaine au moins est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

" Une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée " ;

3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions, en premier lieu, que si chaque assemblée est tenue d'organiser une séance hebdomadaire au moins réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement, le constituant n'a pas pour autant entendu imposer que ladite séance leur fût entièrement consacrée ; en second lieu, que l'option ouverte par l'article 1er de la résolution ne saurait conduire à ce que plus d'une séance par mois soit réservée par priorité à un ordre du jour d'initiative parlementaire ; que les articles 1er et 2 de la résolution ne méconnaissent ainsi aucun principe ni aucune règle de valeur constitutionnelle ;

Sur l'article 3 de la résolution :

4. Considérant que l'article 3 vise à limiter, sauf décision contraire de la conférence des présidents, la durée de l'intervention prononcée à l'appui d'une motion de procédure ; qu'à cette fin les I et II de cet article modifient respectivement les articles 91 et 108 du règlement pour limiter cette durée à une heure trente s'agissant de la discussion d'un texte en première lecture, à trente minutes en deuxième lecture et à quinze minutes pour les lectures ultérieures ; que ces dispositions ne méconnaissent aucun principe ni aucune règle de valeur constitutionnelle,

- **Décision n° 2003-470 DC du 9 avril 2003, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale (articles 14, 36, 50, 65, 66, 91, 104, 128, 140-1 et 145)**

- SUR LES ARTICLES 6, 7 ET 8 (2° et 3°) DE LA RÉOLUTION :

5. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution : "Une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée" ;

6. Considérant que le I de l'article 6 insère dans l'article 91 du règlement de l'Assemblée nationale un cinquième alinéa ainsi rédigé : "A l'encontre d'un texte discuté dans le cadre d'une séance tenue en application de l'article 48, alinéa 3, de la Constitution, il ne peut être mis en discussion et aux voix qu'une seule exception d'irrecevabilité. L'adoption de cette proposition entraîne le rejet du texte à l'encontre duquel elle a été soulevée. Dans la discussion, peuvent seuls intervenir l'un des signataires pour une durée qui ne peut excéder quinze minutes sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, le Gouvernement et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond. Avant le vote, la parole est accordée, pour cinq minutes, à un orateur de chaque groupe" ; que le II de l'article 6 rend applicables à la motion de renvoi en commission les durées de discussion prévues par son I pour l'exception d'irrecevabilité ; que l'article 7 et les 2° et 3° de l'article 8 comportent des dispositions de coordination rédactionnelle relatives aux articles 104 et 128 du règlement de l'Assemblée nationale ;

7. Considérant que l'article 6 vise, d'une part, à interdire le dépôt d'une question préalable à l'encontre d'un texte discuté dans le cadre de la séance mensuelle réservée à un ordre du jour fixé par l'Assemblée nationale et, d'autre part, à limiter à quinze minutes le temps de parole accordé pour soutenir une motion de procédure dirigée contre un tel texte ;

8. Considérant qu'il est loisible à une assemblée parlementaire de définir, par les dispositions de son règlement, des modalités d'examen, de discussion et de vote des textes adaptées aux particularités de certaines procédures ;

9. Considérant, cependant, que les modalités pratiques retenues à cet effet doivent être conformes aux règles de valeur constitutionnelle de la procédure législative ; qu'en particulier, il leur faut respecter tant les prérogatives conférées au Gouvernement dans le cadre de cette procédure que les droits des membres de l'assemblée concernée ;

10. Considérant, en premier lieu, que l'objet de l'exception d'irrecevabilité est, aux termes du quatrième alinéa de l'article 91 du règlement de l'Assemblée nationale, de faire reconnaître "que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles" ; qu'en se bornant à réduire de une heure trente à quinze minutes, sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, la durée de l'intervention au soutien de cette motion de procédure, l'article 6 de la résolution a préservé la possibilité effective, pour les membres de l'Assemblée nationale, de contester la conformité à la Constitution des dispositions du texte ;

11. Considérant, en second lieu, que la question préalable a pour objet, conformément aux mêmes dispositions du règlement de l'Assemblée nationale, de "faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer" ; que cette procédure ne trouve pas de fondement dans des dispositions de valeur constitutionnelle ; que d'autres procédures restent à la disposition des parlementaires pour s'opposer à l'ensemble du texte en discussion ;

12. Considérant que, dans ces conditions, le I de l'article 6 de la résolution ne porte atteinte à aucune règle de valeur constitutionnelle ; qu'il en est de même du II de l'article 6, de l'article 7 et des 2° et 3° de l'article 8 ;

- **Décision n°2006-537 DC du 22 juin 2006, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale**

1. Considérant que les modifications apportées au règlement de l'Assemblée nationale par la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel tendent, d'une part, à améliorer la qualité du travail législatif et, d'autre part, à introduire dans le règlement les notions de " majorité " et d'" opposition " ;

- SUR LES DISPOSITIONS DE LA RÉOLUTION TENDANT À AMÉLIORER LA QUALITÉ DU TRAVAIL LÉGISLATIF :

. En ce qui concerne les travaux des commissions :

2. Considérant, d'une part, que le I et le II de l'article 2 de la résolution modifient les sixième et septième alinéas de l'article 86 du règlement ; qu'ils redéfinissent la liste et le contenu des éléments d'information et des documents devant être annexés aux rapports faits sur les projets ou propositions de loi ;

3. Considérant, d'autre part, que l'article 5 de la résolution rétablit, dans la deuxième partie du titre II du règlement, un chapitre VIII comportant un article 117 ; qu'il autorise la Conférence des Présidents à faire procéder à l'examen de certaines missions de la seconde partie du projet de loi de finances, " à titre principal et à l'exclusion des votes, au cours d'une réunion commune de la commission des finances, de l'économie générale et du plan et de la ou des commissions saisies pour avis " ;

4. Considérant que ces dispositions, qui ont pour objet de renforcer l'information des députés sur les incidences des textes qui leur sont soumis et d'améliorer les conditions dans lesquelles ils examinent en commission la seconde partie du projet de loi de finances, ne sont pas contraires à la Constitution ;

. En ce qui concerne la discussion en séance publique :

5. Considérant que le I de l'article 3 de la résolution modifie le quatrième alinéa de l'article 91 du règlement ; qu'il fixe, pour la première lecture, à trente minutes, au lieu d'une heure trente, la durée de l'intervention au soutien d'une exception d'irrecevabilité destinée à " faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles ", d'une question préalable " dont l'objet est de faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer " ou d'une motion tendant au renvoi à la commission saisie au fond de l'ensemble du texte en discussion ; que son II modifie le dernier alinéa de l'article 122 du règlement afin de limiter à la même durée la défense d'une motion visant à soumettre un texte au référendum ;

6. Considérant que ces modifications ne portent que sur la durée des interventions ; qu'elles ne remettent pas en cause le droit des membres de l'Assemblée nationale de proposer la soumission de certains projets de loi au référendum, comme le prévoit l'article 11 de la Constitution ; qu'elles préservent la possibilité effective, pour les députés, de contester la conformité à la Constitution des dispositions d'un texte ; qu'enfin, la question préalable et

la motion tendant à renvoyer l'ensemble du texte à la commission saisie au fond ne sont imposées par aucune exigence de valeur constitutionnelle ;

7. Considérant que, dans ces conditions, l'article 3 de la résolution n'est pas contraire à la Constitution ;

8. Considérant que l'article 4 de la résolution, qui modifie les articles 88, 99, 104 et 118 du règlement, prévoit, notamment, que " les amendements des députés aux textes servant de base à la discussion peuvent, sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, être présentés au plus tard la veille de la discussion de ces textes à 17 heures " ; qu'il précise que, lorsque le rapport de la commission n'a pas été mis à disposition " par voie électronique quarante-huit heures avant le début de la discussion du texte, les amendements des députés sont recevables jusqu'au début de la discussion générale " ;

9. Considérant, en premier lieu, que ces délais, qui visent les amendements émanant des députés, n'interdisent pas de déposer ultérieurement des sous-amendements ;

10. Considérant, en second lieu, que l'instauration de tels délais est de nature à assurer la clarté et la sincérité du débat parlementaire, sans lesquelles ne seraient garanties ni la règle énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : " La loi est l'expression de la volonté générale... ", ni celle résultant du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution, aux termes duquel : " La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants... " ;

11. Considérant que, dans ces conditions, l'article 4 de la résolution n'est pas contraire à la Constitution ;
- SUR LES DISPOSITIONS DE LA RÉOLUTION RELATIVES AUX NOTIONS DE " MAJORITÉ " ET D' " OPPOSITION " :

12. Considérant que l'article 1er de la résolution insère, dans l'article 19 du règlement relatif à la constitution des groupes auxquels les députés peuvent adhérer ou s'apparenter, un nouvel alinéa ainsi rédigé : " Le président du groupe remet à la Présidence une déclaration d'appartenance de son groupe à la majorité ou à l'opposition. En cas de contestation formulée par le président d'un groupe, le Bureau décide ; pour cette délibération, le Bureau est complété par les présidents de groupe " ; que le III de son article 2 et ses articles 6 et 7, qui modifient, respectivement, les articles 86, 140-1 et 145 du règlement, permettent aux groupes s'étant déclarés de l'opposition d'obtenir, de plein droit, pour leurs membres, la présentation de rapports sur la mise en application des lois et la fonction de président ou de rapporteur au sein des commissions d'enquête et des missions d'information ; que son article 8 précise que ces dispositions entreront en application " à l'ouverture de la XIIIème législature " ;

13. Considérant qu'en requérant des groupes une déclaration d'appartenance à la majorité ou à l'opposition et en conférant, en cas de contestation, un pouvoir de décision au Bureau de l'Assemblée nationale, les modalités retenues par la résolution conduisent à méconnaître le premier alinéa de l'article 4 de la Constitution et, compte tenu des conséquences qu'en tirent les articles 2-III, 6 et 7, ont pour effet d'instaurer entre les groupes une différence de traitement injustifiée ;

14. Considérant, dès lors, que doivent être déclarés contraires à la Constitution l'article 1er, le III de l'article 2 et les articles 6 à 8 de la résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale,

- **Décision n°2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution**

En ce qui concerne les articles 17 à 19 de la loi organique :

40. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 17 de la loi organique : " Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, déterminer les conditions dans lesquelles les amendements déposés par les membres du Parlement peuvent être mis aux voix sans discussion " ; qu'en prévoyant, à l'article 44 de la Constitution, que le droit d'amendement s'exerce " en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées ", le constituant a entendu permettre que, dans le cadre de la procédure instituée par ces règlements impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, les amendements ne puissent être discutés que lors de l'examen du texte en commission ;

41. Considérant, en outre, que le second alinéa de l'article 17 dispose : " Lorsqu'un amendement est déposé par le Gouvernement ou par la commission après la forclusion du délai de dépôt des amendements des membres du Parlement, les règlements des assemblées, s'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un

texte, doivent prévoir d'accorder un temps supplémentaire de discussion, à la demande d'un président de groupe, aux membres du Parlement " ; que l'article 18 de la loi organique fait obligation aux règlements des assemblées de garantir le droit d'expression de tous les groupes parlementaires, " en particulier celui des groupes d'opposition et des groupes minoritaires " ; que son article 19 permet à ces règlements de fixer les conditions dans lesquelles la parole peut être donnée à tout parlementaire qui en fait la demande pour une explication de vote personnelle sur l'ensemble du texte ;

42. Considérant qu'il suit de là que les articles 17 à 19 de la loi organique n'ont pas apporté de limites inconstitutionnelles à l'exercice du droit d'expression et d'amendement des membres du Parlement ;

- **Décision n°2009-581 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale**

En ce qui concerne l'article 30 de la résolution :

16. Considérant que l'article 30 donne une nouvelle rédaction de l'article 48 du règlement ; que ce dernier définit les modalités de fixation de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale ;

17. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 48 de la Constitution : " Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour est fixé par chaque assemblée " ; qu'aux termes de son deuxième alinéa : " Deux semaines de séance sur quatre sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour " ;

18. Considérant, en premier lieu, que le deuxième alinéa de l'article 48 du règlement dispose que le Gouvernement, après sa formation ou avant l'ouverture de la session, informe, " à titre indicatif ", la Conférence des présidents des semaines qu'il " prévoit de réserver " pour l'examen des textes et les débats dont il demandera l'inscription à l'ordre du jour de la session ; que cette disposition permet au Gouvernement de décider la modification de son choix initial au cours de cette session ;

19. Considérant, en deuxième lieu, que, selon le sixième alinéa de l'article 48 du règlement, la Conférence des présidents établit, chaque semaine, dans le respect des priorités définies par l'article 48 de la Constitution, un ordre du jour pour la semaine en cours et les trois suivantes ; que cette disposition permet au Gouvernement de fixer l'ordre d'examen des textes et des débats dont il demande par priorité l'inscription à l'ordre du jour ;

20. Considérant, en troisième lieu, que l'avant-dernier alinéa de l'article 48 du règlement limite à deux minutes le temps dont disposent les présidents de commission ou leur délégué ayant assisté à la Conférence des présidents qui a fait des propositions d'inscription à l'ordre du jour pour des explications de vote sur ces propositions ; qu'un temps identique est accordé à un orateur par groupe ; qu'une limitation du temps de parole identique est prévue par les articles 54, 57, 58, 59, 91, 95, 100 et 122 du règlement dans leur rédaction résultant de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ; qu'il appartiendra, dans tous ces cas, au président de séance d'appliquer cette limitation du temps de parole en veillant au respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

21. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant 20, l'article 30 de la résolution n'est pas contraire à la Constitution ;

. En ce qui concerne les articles 31 et 36 de la résolution :

22. Considérant que l'article 31 donne une nouvelle rédaction de l'article 49 du règlement ; qu'il ouvre la possibilité à la Conférence des présidents d'organiser la discussion des textes soumis à l'Assemblée ; qu'il lui permet, en particulier, de fixer la durée maximale de l'examen de l'ensemble d'un texte ; que, dans ce cas, un temps minimum est attribué à chaque groupe ainsi qu'aux députés non inscrits ; qu'il autorise, dans le même cas, chaque député à prendre la parole pour une explication de vote personnelle à l'issue du vote du dernier article ; qu'est décompté, sous réserve d'avoir un rapport avec le règlement ou le déroulement de la séance, le temps consacré à des interventions fondées sur l'article 58, alinéa 1, du règlement aux termes duquel : " Les rappels au règlement et les demandes touchant au déroulement de la séance ont toujours priorité sur la question principale ; ils en suspendent la discussion. La parole est accordée à tout député qui la demande à cet effet soit sur-le-champ, soit, si un orateur a la parole, à la fin de son intervention " ;

23. Considérant que l'article 36 de la résolution modifie l'article 55 du règlement ; qu'il prévoit, dans les débats pour lesquels le temps de parole est limité, qu'un amendement déposé par un député appartenant à un groupe dont le temps de parole est épuisé est mis aux voix sans débat ; qu'il réserve la possibilité à un président de groupe dont le temps de parole est épuisé de demander un scrutin public sur l'ensemble d'un texte ; qu'enfin, il permet d'attribuer un temps supplémentaire à chaque groupe ainsi qu'aux députés qui ne sont pas inscrits lorsque le Gouvernement ou la commission saisie au fond ont déposé un amendement après l'expiration des délais de forclusion ;

24. Considérant que l'article 17 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée prévoit, d'une part, que " les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, déterminer les conditions dans lesquelles les amendements déposés par les membres du Parlement peuvent être mis aux voix sans discussion " et, d'autre part, que, dans ce cas, " lorsqu'un amendement est déposé par le Gouvernement ou par la commission après la forclusion du délai de dépôt des amendements des membres du Parlement, les règlements des assemblées... doivent prévoir d'accorder un temps supplémentaire de discussion, à la demande d'un président de groupe, aux membres du Parlement " ; qu'aux termes de l'article 18 de ladite loi organique : " Les règlements des assemblées, lorsqu'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, garantissent le droit d'expression de tous les groupes parlementaires, en particulier celui des groupes d'opposition et des groupes minoritaires " ; qu'aux termes de son article 19 : " Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte, déterminer les conditions dans lesquelles la parole peut être donnée, à l'issue du vote du dernier article de ce texte, pour une durée limitée et en dehors de ces délais, à tout parlementaire qui en fait la demande pour une explication de vote personnelle " ;

25. Considérant, en premier lieu, que, lorsqu'une durée maximale est décidée pour l'examen de l'ensemble d'un texte, cette durée ne saurait être fixée de telle manière qu'elle prive d'effet les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ; qu'il en va de même dans la fixation du temps de discussion supplémentaire accordé à la demande d'un président de groupe, aux députés lorsqu'un amendement est déposé par le Gouvernement ou la commission après l'expiration des délais de forclusion ;

26. Considérant, en second lieu, que, si la fixation de délais pour l'examen d'un texte en séance permet de décompter le temps consacré notamment aux demandes de suspension de séance et aux rappels au règlement, les députés ne peuvent être privés de toute possibilité d'invoquer les dispositions du règlement afin de demander l'application de dispositions constitutionnelles ;

27. Considérant que, sous les réserves mentionnées aux considérants 25 et 26, les dispositions des articles 31 et 36 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

. En ce qui concerne l'article 129 de la résolution :

57. Considérant que l'article 129 de la résolution insère, dans la première partie du titre III du règlement, un chapitre VII comportant les articles 146-2 à 146-7 ; que l'article 146-2 institue un comité permanent d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, détermine sa composition et définit les modalités de vote en son sein ; que l'article 146-3 fixe son champ de compétence, détermine les conditions de sa saisine et son mode de fonctionnement ; qu'il dispose, en particulier, dans son quatrième alinéa, que le comité peut demander l'assistance de la Cour des comptes pour l'évaluation des politiques publiques, ainsi que le concours d'experts extérieurs à l'Assemblée ; qu'il prévoit également, dans son sixième alinéa, que la présentation des rapports est organisée en présence des responsables administratifs de la politique publique concernée et donne lieu à un débat contradictoire ; qu'il dispose, dans son septième alinéa, que les recommandations du comité sont transmises au Gouvernement et, dans son huitième alinéa, qu'à l'issue d'un délai de six mois ces recommandations peuvent faire l'objet d'un rapport de suivi ; que l'article 146-4 dispose que le comité reçoit communication des conclusions des rapports d'information réalisés par les missions d'information communes et par les rapporteurs spéciaux de la commission chargée des finances ; que les articles 146-5 et 146-6 donnent la possibilité audit comité d'être saisi des documents qui rendent compte de l'étude d'impact joints à un projet de loi déposé, ainsi que des amendements d'origine parlementaire aux fins de réaliser une étude d'impact ; que l'article 146-7 permet au comité de faire des propositions à la Conférence des présidents concernant l'ordre du jour de la semaine de contrôle visée au quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution ;

58. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 20 de la Constitution : " Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation. - Il dispose de l'administration et de la force armée. - Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50 de la Constitution " ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 24 de la Constitution : " Le Parlement... contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques " ; que, dès lors, d'une part, les missions du comité ne peuvent porter que sur le contrôle de l'action du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques ; que, d'autre part, elles consistent en un simple rôle d'information contribuant à permettre à l'Assemblée nationale d'exercer son contrôle sur la politique du Gouvernement et d'évaluer les politiques publiques, dans les conditions prévues par la Constitution ; qu'ainsi, dans le sixième alinéa de l'article 146-3, les mots : " et donne lieu à un débat contradictoire dont le compte rendu est joint au rapport " doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

59. Considérant, eu deuxième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 57 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée : " Les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances et procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques " ;

qu'aux termes de l'article L.O. 111-9 du code de la sécurité sociale : " Les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat saisies au fond du projet de loi de financement de la sécurité sociale suivent et contrôlent l'application de ces lois et procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances de la sécurité sociale " ; qu'ainsi sont exclus du champ de compétence du comité le suivi et le contrôle de l'exécution des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, ainsi que l'évaluation de toute question relative aux finances publiques et aux finances de la sécurité sociale ;

60. Considérant, en troisième lieu, que le premier alinéa de l'article 47-2 de la Constitution dispose notamment que la Cour des comptes " assiste le Parlement... dans l'évaluation des politiques publiques " ; que, si la Cour des comptes a vocation à assister ledit comité dans l'évaluation des politiques publiques, il n'appartient pas au règlement mais à la loi de déterminer les modalités selon lesquelles un organe du Parlement peut demander cette assistance ; que, par suite, la première phrase du quatrième alinéa de l'article 146-3 doit être déclarée contraire à la Constitution ;

61. Considérant, en quatrième lieu, qu'il résulte à la fois des termes des articles 20 et 21 de la Constitution et de l'article 5 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 susvisée, qui, dans les conditions précédemment rappelées, réserve aux commissions permanentes la possibilité de convoquer toute personne dont elle estime l'audition nécessaire, que le comité ne saurait imposer la présence des responsables administratifs des politiques publiques lors de la présentation des rapports relatifs à ces politiques ; que, dès lors, les mots : " en présence des responsables administratifs de la politique publique concernée " figurant au sixième alinéa de l'article 146-3 doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'en outre, la séparation des pouvoirs interdit que, pour conduire les évaluations, les rapporteurs du comité puissent bénéficier du concours d'experts placés sous la responsabilité du Gouvernement ;

62. Considérant, en cinquième lieu, que les recommandations du comité transmises au Gouvernement comme le rapport de suivi de leur mise en oeuvre ne sauraient, en aucun cas, adresser une injonction au Gouvernement ;

63. Considérant que, sous les réserves émises aux considérants 59, 61 et 62, les autres dispositions de l'article 129 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

- **Décision n°2009-582 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement du Sénat pour mettre en œuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat**

- SUR L'ARTICLE 22 DE LA RÉOLUTION :

23. Considérant que le I de l'article 22 donne une nouvelle rédaction de l'article 45 du règlement ; que le II modifie son article 48 ; que le III abroge, en conséquence, les alinéas 10, 11 et 11 bis de son article 42 ;

24. Considérant, en premier lieu, que les dispositions de l'article 45 du règlement organisent l'examen de recevabilité des amendements au regard des articles 40, 41 et 45 de la Constitution, ainsi que des dispositions de la loi organique du 1er août 2001 susvisée et de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ; qu'elles prévoient, en particulier, que tout sénateur ou le Gouvernement peut soulever en séance une exception d'irrecevabilité fondée sur l'article 40 de la Constitution ; qu'elles précisent que l'irrecevabilité tirée du premier alinéa de l'article 41 de la Constitution peut être opposée par le Gouvernement ou par le président du Sénat à une proposition ou à un amendement avant le commencement de sa discussion en séance publique ;

25. Considérant, d'une part, que le respect de l'article 40 de la Constitution exige qu'il soit procédé à un examen systématique de la recevabilité, au regard de cet article, des propositions et amendements formulés par les sénateurs et cela antérieurement à l'annonce de leur dépôt et par suite avant qu'ils ne puissent être publiés, distribués et mis en discussion, afin que seul soit accepté le dépôt des propositions et amendements qui, à l'issue de cet examen, n'auront pas été déclarés irrecevables ; qu'il impose également que l'irrecevabilité financière puisse être soulevée à tout moment non seulement à l'encontre des amendements, mais également à l'encontre des modifications apportées par les commissions aux textes dont elles ont été saisies ;

26. Considérant, d'autre part, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 41 de la Constitution : " S'il apparaît au cours de la procédure législative qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée en vertu de l'article 38, le Gouvernement ou le président de l'assemblée saisie peut opposer l'irrecevabilité " ; qu'il en résulte que cette irrecevabilité doit pouvoir être soulevée à l'encontre des modifications apportées par les commissions aux textes dont elles ont été saisies ;

27. Considérant, en second lieu, qu'en vertu de l'article 48 du règlement modifié, les amendements sont recevables s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, en première lecture, s'ils présentent, " s'agissant de dispositions additionnelles ", un lien, même indirect, avec le texte en discussion ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : " Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est

recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis " ; que cette condition de recevabilité s'applique tant aux dispositions additionnelles qu'aux dispositions modificatives ; que, dès lors, les mots " s'agissant de dispositions additionnelles " figurant au troisième alinéa de l'article 48 du règlement dans sa rédaction issue du II de l'article 22 de la résolution doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

28. Considérant que les autres dispositions de l'article 22 de la résolution, sous les réserves énoncées aux considérants 25 et 26, ne sont pas contraires à la Constitution ;

- **Décision n°2013-664 DC du 28 février 2013, Résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale afin d'instaurer la faculté, pour les groupes politiques, de se doter d'une coprésidence paritaire**

1. Considérant que les modifications apportées au règlement de l'Assemblée nationale par la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ouvrent aux groupes parlementaires la faculté de se doter conjointement de deux présidents de sexe différent et adaptent à cette coprésidence diverses dispositions du règlement relatives aux prérogatives du président de groupe ;

2. Considérant qu'en raison des exigences propres à la hiérarchie des normes juridiques dans l'ordre interne, la conformité à la Constitution des règlements des assemblées parlementaires doit s'apprécier au regard tant de la Constitution elle-même que des lois organiques prévues par celle-ci ainsi que des mesures législatives prises pour leur application ; qu'entre notamment dans ces catégories la loi organique du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ;

3. Considérant que l'article 1er de la résolution insère, dans l'article 19 du règlement relatif à la constitution des groupes auxquels les députés peuvent adhérer ou s'apparenter, un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Les groupes ont la faculté de se doter d'une coprésidence, exercée simultanément par une députée et un député. Les présidents des groupes qui font usage de cette faculté sont réputés exercer conjointement les prérogatives attachées à la présidence de groupe. Toutefois, l'accord des deux présidents est expressément requis pour la mise en oeuvre de l'article 21 » ; que son article 2 modifie les articles 19, 21, 31, 47, 48, 49, 55, 58, 61, 65, 103, 104, 111, 136, 141, 146-2, 151-5 et 151-7 du règlement afin d'opérer les coordinations nécessaires ; qu'il exclut la possibilité pour les présidents d'un groupe nommés conjointement de siéger simultanément à la Conférence des présidents ainsi qu'au Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques ; qu'il prévoit que le temps de parole spécifique attribué au président de groupe, lorsque la durée maximale de l'examen de l'ensemble d'un texte est fixée par la Conférence des présidents, est partagé entre les deux présidents d'un groupe nommés conjointement ; qu'il confie à l'un ou l'autre des présidents d'un groupe nommés conjointement la faculté de présenter, une fois par session ordinaire, à l'exception de celle précédant le renouvellement de l'Assemblée, une demande d'inscription d'office à l'ordre du jour d'un débat sur une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête ainsi que la faculté d'obtenir de droit l'inscription d'un sujet d'évaluation ou de contrôle à l'ordre du jour de la semaine prévue à l'article 48, alinéa 4, de la Constitution ;

4. Considérant qu'en vertu de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants » ; que ces dispositions imposent le respect de l'égalité entre les groupes parlementaires ;

5. Considérant que, compte tenu des conséquences qui découleront de la nomination conjointe de deux présidents d'un groupe pour la réunion des présidents des groupes prévue par le troisième alinéa de l'article 10 du règlement, pour les retenues sur l'indemnité de fonction en cas d'absence à certaines réunions de commission permanente prévues par le troisième alinéa de l'article 42, pour les demandes de suspension de séance pour une réunion de groupe prévues par le troisième alinéa de l'article 58, pour les demandes de vérification du quorum prévues par le deuxième alinéa de l'article 61 et pour les demandes écrites de vote par scrutin public prévues par le troisième alinéa de l'article 65, les dispositions de la résolution ont pour effet d'instaurer entre les groupes parlementaires une différence de traitement injustifiée au regard de leur participation à l'exercice par l'Assemblée nationale de ses missions constitutionnelles et contraire aux exigences résultant de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et de l'article 3 de la Constitution ;

6. Considérant, en outre, qu'en vertu du second alinéa de l'article 1er de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée, les propositions de résolution prises en vertu de l'article 34-1 de la Constitution « peuvent également être déposées au nom d'un groupe par son président » ; qu'aux termes de la première phrase de son article 4 : « Lorsque le président d'un groupe envisage de demander l'inscription d'une proposition de résolution à l'ordre du jour d'une

assemblée, il en informe le président de cette assemblée au plus tard quarante-huit heures avant que l'inscription à l'ordre du jour ne soit décidée » ; qu'aux termes de son article 16 : « Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure d'examen simplifiée d'un texte et si la mise en oeuvre de cette procédure ne fait pas l'objet d'une opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe, prévoir que le texte adopté par la commission saisie au fond est seul mis en discussion en séance » ;

7. Considérant que l'ensemble des dispositions de la résolution, et en particulier les modifications des articles 104 et 136 du règlement, sont contraires aux termes mêmes des dispositions législatives organiques précédemment rappelées, dont il résulte qu'un groupe n'a qu'un président ;

8. Considérant, dès lors, que doit être déclarée contraire à la Constitution la résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale,

- **Décision n°2014-705 DC du 11 décembre 2014, Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale**

– SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE :

2. Considérant qu'en raison des exigences propres à la hiérarchie des normes juridiques dans l'ordre interne, la conformité à la Constitution des règlements des assemblées parlementaires doit s'apprécier au regard tant de la Constitution elle-même que des lois organiques prévues par celle-ci ainsi que des mesures législatives prises pour son application ; qu'entrent notamment dans cette dernière catégorie l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ainsi que les modifications qui lui ont été apportées ; que ces textes législatifs ne s'imposent à une assemblée parlementaire, lorsqu'elle modifie ou complète son règlement, qu'autant qu'ils sont conformes à la Constitution ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale... » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants... » ; que ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ; [...]

(...)

En ce qui concerne l'article 12 de la résolution :

9. Considérant que l'article 12 de la résolution modifie les dispositions de l'article 48 du règlement, qui mettent en oeuvre les dispositions de l'article 48 de la Constitution relatives à la fixation de l'ordre du jour des assemblées ;

10. Considérant qu'aux termes des cinq premiers alinéas de l'article 48 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour est fixé par chaque assemblée.

« Deux semaines de séance sur quatre sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour.

« En outre, l'examen des projets de loi de finances, des projets de loi de financement de la sécurité sociale et, sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 est, à la demande du Gouvernement, inscrit à l'ordre du jour par priorité.

« Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

« Un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'à celle des groupes minoritaires » ;

11. Considérant que le *a)* du 1° de l'article 12 de la résolution modifie le huitième alinéa de l'article 48 du règlement, relatif à l'ordre du jour de la semaine prévue par le quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution ; qu'il prévoit que chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire obtient de droit l'inscription d'un sujet d'évaluation ou de contrôle à l'ordre du jour de cette semaine ; que le *b)* du 1° de cet article 12 modifie également le huitième alinéa de l'article 48 du règlement, en prévoyant que le Président de l'Assemblée nationale est informé des sujets d'évaluation ou de contrôle au plus tard sept jours avant la réunion de la Conférence des présidents qui précède la semaine au cours de laquelle ils seront discutés ; que le 2° de cet article 12 modifie le neuvième alinéa de l'article 48 du règlement, qui est relatif à l'ordre du jour réservé aux groupes d'opposition et aux groupes minoritaires en vertu du cinquième alinéa de l'article 48 de la Constitution ; qu'il prévoit que les séances dont disposent les groupes d'opposition et les groupes minoritaires à ce titre peuvent être réparties sur plusieurs jours du même mois ;

12. Considérant que le *a)* du 1° de l'article 12 de la résolution fixe la liste des sujets d'évaluation et de contrôle dont l'inscription à l'ordre du jour peut être demandée par chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire ; que cette liste comprend notamment « une séance de questions à un ministre » ;

13. Considérant qu'en vertu de l'article 20 de la Constitution, le Gouvernement est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50 ; qu'en vertu de l'article 21 de la Constitution le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement ; que le Gouvernement est donc représenté, pour répondre aux membres du Parlement, par celui des membres du Gouvernement que le Premier ministre a désigné sans que ce choix puisse faire l'objet d'une demande, d'une ratification ou d'une récusation par un membre du Parlement ; que, par suite, les mots « soit d'une séance de questions à un ministre, soit » doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que, pour le surplus, les dispositions de l'article 12 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

En ce qui concerne l'article 13 de la résolution :

14. Considérant que l'article 13 modifie le deuxième alinéa de l'article 49 du règlement, relatif à la fixation de la durée de la discussion générale des textes soumis à l'Assemblée nationale ; qu'il prévoit une obligation pour la Conférence des présidents de fixer, au début de la législature, la durée de la discussion générale des textes inscrits à l'ordre du jour ; qu'il permet à la Conférence des présidents, à titre exceptionnel, pour un texte déterminé, de retenir une durée dérogatoire pour la discussion générale ;

15. Considérant que la durée de la discussion générale ne saurait être fixée de telle manière qu'elle prive d'effet les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ; que, sous cette réserve, les dispositions de l'article 13 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

[...]

En ce qui concerne l'article 14 de la résolution :

16. Considérant que l'article 14 modifie l'article 50 du règlement, relatif aux jours et horaires de séance publique de l'Assemblée nationale ; que le 1° de l'article 14 modifie les règles relatives à la tenue de séances autres que celles prévues au premier alinéa de l'article 50 du règlement ; que le 2° de l'article 14 modifie les règles relatives à la prolongation des séances au-delà de l'horaire mentionné au quatrième alinéa de l'article 50 du règlement ;

– *Quant à la tenue de séances autres que celles prévues au premier alinéa de l'article 50 du règlement :*

17. Considérant que la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 50 du règlement permet la tenue de droit de séances autres que celles énumérées au premier alinéa de l'article 50, à la demande du Gouvernement formulée en Conférence des présidents ; que le 1° de l'article 14 modifie cette phrase pour limiter cette tenue de séances de droit à la demande du Gouvernement au seul examen des textes et demandes visés au troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution ;

18. Considérant qu'aux termes de l'article 28 de la Constitution :

« Le Parlement se réunit de plein droit en une session ordinaire qui commence le premier jour ouvrable d'octobre et prend fin le dernier jour ouvrable de juin.

« Le nombre de jours de séance que chaque assemblée peut tenir au cours de la session ordinaire ne peut excéder cent vingt. Les semaines de séance sont fixées par chaque assemblée.

« Le Premier ministre, après consultation du président de l'assemblée concernée, ou la majorité des membres de chaque assemblée peut décider la tenue de jours supplémentaires de séance.

« Les jours et les horaires des séances sont déterminés par le règlement de chaque assemblée » ;

19. Considérant qu'il résulte des dispositions du deuxième alinéa de l'article 48 de la Constitution, éclairées par les travaux préparatoires de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, que le Constituant a entendu permettre au Gouvernement de faire inscrire de droit des textes et des débats à l'ordre du jour de deux semaines de séance sur quatre et assurer ainsi au Gouvernement qu'il dispose effectivement de la moitié de l'ordre du jour de la session ordinaire ; que, s'il ressort du dernier alinéa de l'article 28 de la Constitution que les jours et horaires de séance sont déterminés par le règlement de chaque assemblée, le règlement d'une assemblée ne saurait faire obstacle au pouvoir que le Gouvernement tient du deuxième alinéa de l'article 48 de la Constitution de disposer de l'ordre du jour de la moitié des semaines de séance fixées par chaque assemblée en vertu des dispositions du deuxième alinéa de l'article 28 de la Constitution ;

20. Considérant que les dispositions introduites dans la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 50 du règlement de l'Assemblée nationale permettent au Gouvernement d'obtenir de droit, par une demande formulée en Conférence des présidents, que se tiennent des jours de séance autres que ceux prévus au premier alinéa de ce même article 50 pour l'examen des projets de loi de finances, des projets de loi de financement de la sécurité sociale, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 de la Constitution au cours de toute semaine de séance fixée par l'Assemblée nationale ;

21. Considérant, toutefois, que ces dispositions ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui résultent du deuxième alinéa de l'article 48 de la Constitution, avoir pour objet ou pour effet de priver le Gouvernement d'obtenir de droit que se tiennent des jours de séance autres que ceux prévus par le premier alinéa de l'article 50

du règlement pour l'examen des textes et des débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour des deux semaines de séance sur quatre qui lui sont réservées par priorité ; que, sous cette réserve, le 1° de l'article 14 n'est pas contraire à la Constitution ;

– *Quant à la prolongation de séances au-delà de l'horaire mentionné au quatrième alinéa de l'article 50 du règlement :*

22. Considérant que l'avant-dernier alinéa de l'article 50 du règlement permet la prolongation de séances au-delà de l'heure fixée au quatrième alinéa de ce même article 50, par une décision de l'Assemblée soit sur proposition de la Conférence des présidents pour un ordre du jour déterminé, soit sur proposition de la commission saisie au fond ou du Gouvernement pour continuer le débat en cours ; que le 2° de l'article 14 de la résolution modifie cet avant-dernier alinéa ; qu'en premier lieu, le *a*) du 2° de l'article 14 ouvre la faculté de proposer la prolongation de la séance aux présidents de groupe ; qu'en second lieu, le *b*) du 2° de l'article 14 précise que la prolongation de la séance du soir au-delà de l'horaire mentionné au quatrième alinéa de l'article 50 du règlement n'est admise que pour achever une discussion en cours ;

23. Considérant qu'en réservant la possibilité de prolonger une séance du soir au-delà d'une heure le lendemain à l'achèvement d'une discussion, et non à la poursuite du débat en cours, les dispositions du 2° de l'article 14 ne portent atteinte à aucune exigence constitutionnelle ; qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

En ce qui concerne l'article 18 de la résolution :

31. Considérant que l'article 18 de la résolution complète le chapitre XIV du titre I^{er} du Règlement par les articles 80-1 à 80-5 ;

32. Considérant que, d'une part, l'article 80-1 dispose que le Bureau établit un code de déontologie définissant les obligations déontologiques s'imposant aux députés et déterminant notamment les règles en matière de prévention et de traitement des conflits d'intérêts ; que le Bureau veille au respect de ce code de déontologie et en contrôle le respect ; que l'article 80-2 est relatif au déontologue nommé par le Bureau ; qu'il fixe les conditions et les modalités de sa nomination et les garanties de son indépendance ; que l'article 80-3 définit les attributions du déontologue et les conditions dans lesquelles il les exerce ; que l'article 80-4 prévoit que, lorsqu'il constate un manquement aux règles définies dans le code de déontologie, le déontologue en informe le député concerné ainsi que le Président ; qu'il fait toutes les recommandations nécessaires pour permettre au député de se conformer à ses obligations et, si ces recommandations ne sont pas suivies, il saisit le Président qui saisit le Bureau afin que celui-ci statue dans les deux mois sur ce manquement ; que le Bureau peut, après avoir entendu le député, « rendre publiques ses conclusions, formuler toute recommandation destinée à faire cesser ce manquement et proposer ou prononcer une peine disciplinaire dans les conditions prévues aux articles 70 à 73 » ; que ces dispositions ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle ;

33. Considérant que, d'autre part, le dernier alinéa de l'article 80-1 dispose : « Le déontologue est soumis aux mêmes obligations que celles prévues pour les députés par la loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Sa déclaration est faite auprès du Bureau. Elle peut être consultée par tout député qui en fait la demande. Celui-ci ne peut la divulguer » ; que ces dispositions, qui étendent le champ d'application des dispositions de cette loi organique au déontologue de l'Assemblée nationale et organisent les modalités de la publicité de la déclaration d'intérêts et d'activités et de la déclaration de situation patrimoniale, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

34. Considérant que l'article 80-5 institue un registre public des « représentants d'intérêts » tenu sous l'autorité du Bureau et prévoit que le déontologue peut faire toute remarque sur les informations contenues dans ce registre ; qu'il n'est pas contraire à la Constitution ;

En ce qui concerne les autres dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'assemblée :

35. Considérant que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

51. Considérant qu'il ressort des dispositions du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution qu'une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de cet article et ayant obtenu le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales est soumise à référendum par le Président de la République si elle n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai que l'article 9 de la loi organique du 6 décembre 2013 a fixé à six mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que cette proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales ;

52. Considérant qu'en vertu du cinquième alinéa de l'article 48 de la Constitution, un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition et des groupes minoritaires ; que l'article 124-4 du règlement supprime toute faculté de déposer, discuter et adopter une motion

de renvoi en commission ; qu'ainsi cet article a pour effet de permettre à un groupe de faire obstacle au droit reconnu à chaque assemblée, par le cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution, d'obtenir l'organisation d'un référendum en s'abstenant d'examiner une proposition de loi prévue au troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution et ayant recueilli le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales ; que, par suite, l'article 124-4 apporte aux modalités de mise en œuvre du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution une restriction d'une ampleur telle qu'elle en méconnaît la portée ; que cet article doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015, Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace**

– SUR L'ARTICLE 6 DE LA RÉOLUTION :

11. Considérant que l'article 6 de la résolution donne une nouvelle rédaction à l'alinéa 1 de l'article 28 *ter* du règlement relatif aux modalités d'examen par les commissions des projets et propositions de loi ; qu'il précise les conditions de dépôt et d'examen des amendements en commission ; qu'ainsi, il dispose que les amendements, autres que ceux du Gouvernement, doivent être déposés au plus tard l'avant-veille de la réunion d'examen du texte par la commission saisie au fond ; que ce délai, qui n'est pas applicable aux sous-amendements, peut être rouvert par le président de ladite commission ; que, par ailleurs, l'alinéa 1 de l'article 28 *ter* détermine les modalités d'examen de la recevabilité financière des amendements déposés en commission ; qu'il prévoit un examen systématique et préalable de cette recevabilité par le président de la commission saisie au fond, éventuellement après consultation du président de la commission des finances ; que les amendements déclarés irrecevables ne sont pas mis en distribution ;

12. Considérant, en premier lieu, que la faculté reconnue au président de la commission saisie au fond de fixer un autre délai pour le dépôt des amendements doit permettre de garantir le caractère effectif de l'exercice du droit d'amendement conféré aux membres du Parlement par l'article 44 de la Constitution ; qu'il appartiendra au président de la commission de concilier cette exigence avec les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

13. Considérant, en second lieu, que le respect de l'article 40 de la Constitution exige qu'il soit procédé à un examen systématique de la recevabilité, au regard de cet article, des amendements formulés par les sénateurs et cela antérieurement à l'annonce de leur dépôt et par suite avant qu'ils ne puissent être publiés, distribués et mis en discussion, afin que seul soit accepté le dépôt des amendements qui, à l'issue de cet examen, n'auront pas été déclarés irrecevables ; qu'il impose également que l'irrecevabilité financière des amendements et des propositions de loi puisse être soulevée à tout moment ;

14. Considérant que les dispositions de l'alinéa 1 de l'article 28 *ter* ne sauraient avoir pour objet ou pour effet de faire obstacle à ce que l'irrecevabilité financière des amendements et des propositions de loi puisse être soulevée à tout moment lors de leur examen en commission ;

15. Considérant que, sous les réserves énoncées aux considérants 12 et 14, les dispositions de l'article 6 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique**

– Sur l'article 25 :

22. Le paragraphe I de l'article 25 de la loi déferée introduit une section 3 *bis* dans la loi du 11 octobre 2013 mentionnée ci-dessus, intitulée « De la transparence des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics » et comportant les articles 18-1 à 18-10. L'article 18-1 crée un répertoire numérique visant à assurer l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics, commun aux assemblées parlementaires, aux autorités gouvernementales et administratives et aux collectivités territoriales. Le contenu de ce répertoire est rendu public par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. L'article 18-2 définit la notion de représentant d'intérêts. L'article 18-3 énumère les obligations déclaratives auxquelles sont soumis les représentants d'intérêts. L'article 18-4 renvoie à chaque assemblée parlementaire le soin de déterminer et de mettre en œuvre les règles applicables en son sein aux représentants d'intérêts. L'article 18-5 définit les obligations déontologiques incombant à ces derniers dans leurs relations avec les autorités gouvernementales et administratives et avec les collectivités territoriales. Ces obligations peuvent être précisées « au sein d'un code de déontologie des représentants d'intérêts » défini par décret en Conseil d'État, pris après un avis public de la Haute

autorité pour la transparence de la vie publique. Les articles 18-6 et 18-7 donnent compétence à cette autorité pour s'assurer du respect par les représentants d'intérêts de leurs obligations résultant des articles 18-3 et 18-5. L'article 18-8 renvoie au pouvoir réglementaire la fixation des modalités d'application des articles 18-5 à 18-7. Les articles 18-9 et 18-10 édictent des sanctions pénales en cas de méconnaissance par les représentants d'intérêts de leurs obligations déclaratives ou déontologiques. Le paragraphe II de l'article 25 de la loi déferée introduit un article 4 *quinquies* dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 mentionnée ci-dessus, confiant au bureau de chaque assemblée parlementaire le soin de déterminer les règles applicables aux représentants d'intérêts au sein de cette assemblée. Les paragraphes III et IV de l'article 25 de la loi déferée comportent des mesures de coordination et déterminent les conditions d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de séparation des pouvoirs :

23. Le Président du Sénat et les députés requérants estiment que l'article 25 de la loi déferée méconnaît les principes de la séparation des pouvoirs et de l'autonomie des assemblées parlementaires, au motif que la liste des représentants d'intérêts inscrits sur le répertoire sera arrêtée par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et qu'elle s'imposera ainsi aux assemblées. Celles-ci seraient donc privées du pouvoir de déterminer elles-mêmes le champ d'application du régime encadrant leurs rapports avec les représentants d'intérêts, dont la qualification dépendrait d'une autorité administrative extérieure.

24. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

25. En premier lieu, l'amélioration de la transparence des relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics constitue un objectif d'intérêt général. Pour atteindre cet objectif, il est loisible au législateur de définir des obligations incombant aux représentants d'intérêts et d'en confier le contrôle à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Toutefois, cette autorité ne saurait, sans que soit méconnu le principe de la séparation des pouvoirs, être investie de la faculté d'imposer des obligations aux membres des assemblées parlementaires, à leurs collaborateurs et aux agents de leurs services, dans leurs relations avec ces représentants d'intérêts.

26. Les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet de conférer à cette autorité le pouvoir d'imposer des obligations aux membres des assemblées parlementaires, à leurs collaborateurs et aux agents de leurs services, dans leurs relations avec les représentants d'intérêts.

27. En deuxième lieu, d'une part, les règles déontologiques applicables aux représentants d'intérêts dans leurs relations avec les assemblées parlementaires sont, en vertu de l'article 18-4 de la loi du 11 octobre 2013, déterminées et mises en œuvre dans le respect des conditions fixées à l'article 4 *quinquies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958. Selon ce dernier article, le bureau de chaque assemblée parlementaire détermine les règles applicables aux représentants d'intérêts entrant en communication avec les membres de l'assemblée, leurs collaborateurs ou les agents des services de cette assemblée. Ainsi, les relations avec les représentants d'intérêts entretenues par les députés et les sénateurs, leurs collaborateurs ou les agents des services d'une assemblée parlementaire sont régies par des règles propres à chaque assemblée. Le contenu de cette réglementation est librement défini par le bureau de chaque assemblée. Le respect de ces règles est assuré par des procédures internes faisant intervenir les autorités chargées de la déontologie parlementaire, qui peuvent mettre en demeure un représentant d'intérêts de respecter ses obligations.

28. D'autre part, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, interdire aux assemblées parlementaires de déterminer, au sein des représentants d'intérêts, des règles spécifiques à certaines catégories d'entre eux, ou de prendre des mesures individuelles à leur égard.

29. Enfin, ces dispositions ne privent pas chaque assemblée parlementaire de la possibilité d'édicter des règles applicables à d'autres personnes qui, sans répondre à la définition du représentant d'intérêts prévue à l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, entrent en communication avec les membres de cette assemblée, leurs collaborateurs ou ses agents.

30. En dernier lieu, les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet de conférer à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique le pouvoir d'imposer des obligations aux responsables publics gouvernementaux et administratifs, mentionnés à l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, dans leurs relations avec les représentants d'intérêts.

31. Compte tenu des effets attachés à la qualité de représentant d'intérêts, il résulte de ce qui précède qu'en définissant cette notion et en confiant à une autorité administrative indépendante la mission de veiller à l'inscription sur le répertoire commun des personnes répondant à cette qualification, le législateur n'a, sous la réserve énoncée au paragraphe 28, pas méconnu le principe de la séparation des pouvoirs.

. En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines, de l'article 34 de la Constitution et de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi :

32. Selon le Président du Sénat, en ne définissant pas les représentants d'intérêts de façon suffisamment précise, tout en les soumettant à des sanctions pénales, le législateur a méconnu le principe de légalité des délits et des peines. Les députés requérants contestent l'imprécision de la définition du représentant d'intérêts, en ce qu'elle fait référence à une activité « principale ou régulière » d'influence sur la décision publique. Ces dispositions méconnaîtraient ainsi l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Les sénateurs requérants critiquent également l'imprécision de la définition du représentant d'intérêts, qui serait inintelligible et entachée d'incompétence négative.

33. L'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, dans sa rédaction issue de la loi déferée, définit les représentants d'intérêts, d'une part, comme les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers et de l'artisanat dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire, en entrant en communication avec l'un des responsables publics énumérés aux 1^o à 7^o de cet article. Sont également des représentants d'intérêts, d'autre part, les personnes physiques qui ne sont pas employées par une de ces personnes morales et qui exercent à titre individuel une activité professionnelle répondant aux mêmes conditions.

34. L'article 18-9 de la même loi punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait, pour un représentant d'intérêts, de ne pas communiquer, de sa propre initiative ou à la demande de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, les informations qu'il est tenu de fournir en application de l'article 18-3. Le premier alinéa de l'article 18-10 punit des mêmes peines le fait, pour un représentant d'intérêts que la Haute autorité a préalablement mis en demeure de respecter les obligations déontologiques prévues à l'article 18-5, de méconnaître à nouveau, dans les trois années suivantes, la même obligation. Le second alinéa de l'article 18-10 punit des mêmes peines le fait, pour un représentant d'intérêts que le président d'une assemblée parlementaire a préalablement mis en demeure de respecter les règles déterminées par le bureau de cette assemblée en application de l'article 18-4, de méconnaître à nouveau, dans les trois années suivantes, la même obligation.

35. En faisant référence à une activité d'influence sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire, les dispositions contestées définissent le représentant d'intérêts en termes suffisamment clairs et précis. En exigeant que cette activité soit exercée de façon « principale ou régulière », le législateur a entendu exclure du champ de cette définition les personnes exerçant une activité d'influence à titre seulement accessoire et de manière peu fréquente. Il en résulte que les dispositions contestées ne sont ni entachées d'incompétence négative, ni contraires à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi.

36. En revanche, en édictant des délits réprimant la méconnaissance d'obligations dont le contenu n'est pas défini par la loi, mais par le bureau de chaque assemblée parlementaire, le législateur a méconnu le principe de légalité des délits et des peines. Le second alinéa de l'article 18-10 de la loi du 11 octobre 2013, dans sa rédaction résultant de l'article 25 de la loi déferée, est donc contraire à la Constitution. Il en va de même, par voie de conséquence, de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 4 *quinquies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 dans la même rédaction, des mots « , à l'exception du second alinéa de l'article 18-10, » figurant aux deuxième et septième alinéas du paragraphe IV de l'article 25 de la loi déferée, ainsi que du quatrième alinéa du même paragraphe IV.

. En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi :

37. Les députés et les sénateurs requérants font valoir qu'en excluant de la définition du représentant d'intérêts les personnes n'intervenant que ponctuellement auprès des pouvoirs publics, le législateur a méconnu le principe d'égalité devant la loi. Selon les sénateurs requérants, ce principe est également méconnu dans la mesure où les dispositions contestées établissent une différence de traitement entre les élus locaux et entre les collectivités territoriales.

38. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi ... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

39. D'une part, en limitant le champ des nouvelles obligations aux seules personnes exerçant une activité principale ou régulière d'influence sur la décision publique, sans l'étendre à toute personne exerçant cette activité à titre accessoire et de manière peu fréquente, le législateur a traité différemment des personnes placées dans des situations différentes. Cette différence de traitement est en rapport direct avec l'objet de la loi, qui vise à assurer l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics.

40. D'autre part, une personne peut, le cas échéant, être qualifiée de représentant d'intérêts lorsqu'elle entre en communication avec certains élus de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale répondant à certains seuils démographiques ou financiers. Dès lors que les obligations résultant des dispositions contestées pèsent sur les représentants d'intérêts, et non sur les responsables publics avec lesquels

ils entrent en relation, le législateur n'a, en définissant ces seuils, institué aucune différence de traitement entre élus locaux ni entre collectivités territoriales.

41. En conséquence, les griefs tirés de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doivent être écartés.

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre :

42. Les sénateurs requérants estiment que la publicité du montant des dépenses consacrées aux actions relatives à la représentation d'intérêts, prévue au 3° de l'article 18-3 de la loi du 11 octobre 2013, porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre, dont découlerait le secret des affaires.

43. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

44. D'une part, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu améliorer la transparence des relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics. Ce faisant, il a poursuivi un but d'intérêt général.

45. D'autre part, les dispositions contestées se bornent à prévoir que tout représentant d'intérêts communique à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique « les actions relevant du champ de la représentation d'intérêts » menées auprès des responsables publics mentionnés aux 1° à 7° de l'article 18-2, en précisant le montant des dépenses liées à ces actions durant l'année précédente. Ces dispositions n'ont ni pour objet, ni pour effet de contraindre le représentant d'intérêts à préciser chacune des actions qu'il met en œuvre et chacune des dépenses correspondantes. En imposant seulement la communication de données d'ensemble et de montants globaux relatifs à l'année écoulée, les dispositions contestées ne portent pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre.

46. Il résulte de ce qui précède qu'à l'exception des dispositions déclarées contraires à la Constitution au paragraphe 36, et sous la réserve énoncée au paragraphe 28, le reste de l'article 25, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- **Décision n°2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique**

1. Les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi pour la confiance dans la vie politique. Ils contestent la procédure d'adoption de son article 2 et certaines dispositions de ses articles 1er et 3, son article 11, certaines dispositions de son article 12 et ses articles 13, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 23 et 30.

- Sur la procédure d'adoption de l'article 2 :

2. Selon les députés requérants, l'article 2 a été adopté au terme d'une procédure irrégulière. Ils font valoir que, lors de son examen en séance publique en première lecture par l'Assemblée nationale, cet article a été considéré comme adopté, alors qu'il aurait en réalité été rejeté. Il en résulterait une méconnaissance de l'exigence de clarté et de sincérité des débats parlementaires, ainsi que des articles 27 et 45 de la Constitution.

3. Lors de sa première séance du 25 juillet 2017, l'Assemblée nationale a examiné l'article 1er bis A, devenu article 2, du projet de loi. À l'issue de la discussion de l'article, celui-ci a été mis aux voix et adopté par un vote à main levée. Si ce vote a ensuite été contesté par plusieurs députés, au motif notamment que la présidente de séance aurait appelé à plusieurs reprises les votes en faveur de cet article, il ne ressort pas des travaux parlementaires que la clarté et la sincérité des débats en aient été altérées. Les articles 27 et 45 de la Constitution n'ont pas davantage été méconnus. L'article 2 a donc été adopté selon une procédure conforme à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 1er :

4. Le paragraphe I de l'article 1er de la loi déférée introduit un article 131-26-2 dans le code pénal instituant, à son paragraphe I, une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité à l'encontre de toute personne coupable d'un crime ou d'un des délits énumérés à son paragraphe II. En application des articles 131-26 et 131-26-1 du même code, auxquels la loi renvoie, l'inéligibilité ne peut excéder une durée de dix ans en cas de condamnation pour crime et de cinq ans en cas de condamnation pour délit, portée à dix ans si la personne condamnée exerce une fonction de membre du Gouvernement ou un mandat électif public au moment des faits. En application du dernier alinéa de l'article 131-26, l'inéligibilité emporte interdiction ou incapacité d'exercer une fonction publique. Le paragraphe III de l'article 131-26-2 prévoit toutefois que la juridiction peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer cette peine complémentaire, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

5. Les députés requérants reprochent à ces dispositions, qui seraient entachées d'incompétence négative, de méconnaître les principes de légalité des délits et des peines et d'individualisation des peines.

6. L'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe

les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire. L'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

7. Le principe d'individualisation des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789, implique qu'une sanction pénale ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce. Il ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions.

8. En premier lieu, en instituant une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité, le législateur a entendu renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants. Parmi les infractions impliquant le prononcé d'une telle peine complémentaire, il a ainsi retenu, d'une part, l'ensemble des crimes et certains délits d'une particulière gravité et, d'autre part, des délits révélant des manquements à l'exigence de probité ou portant atteinte à la confiance publique ou au bon fonctionnement du système électoral.

9. En second lieu, d'une part, la peine d'inéligibilité doit être prononcée expressément par le juge, à qui il revient d'en moduler la durée. D'autre part, le juge peut, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur, décider de ne pas prononcer cette peine complémentaire.

10. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'individualisation des peines doit être écarté.

11. Toutefois, en vertu du dernier alinéa de l'article 131-26 du code pénal, la peine obligatoire d'inéligibilité prononcée en application de l'article 131-26-2, qui vise à renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants, entraînerait de plein droit l'interdiction ou l'incapacité d'exercer une fonction publique pour tous les délits mentionnés au paragraphe II de cet article. Il en résulterait une méconnaissance du principe de proportionnalité des peines. Dès lors, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître ce principe, être interprétées, s'agissant des délits mentionnés au paragraphe II de l'article 131-26-2 du code pénal, comme entraînant de plein droit l'interdiction ou l'incapacité d'exercer une fonction publique prévues au dernier alinéa de l'article 131-26 du même code.

12. Selon l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». L'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

13. Le 13° du paragraphe II de l'article 131-26-2 du code pénal introduit par l'article 1er prévoit que l'inéligibilité est obligatoirement prononcée pour certains délits de presse punis d'une peine d'emprisonnement. Or, la liberté d'expression revêt une importance particulière dans le débat politique et dans les campagnes électorales. Dès lors, pour condamnables que soient les abus dans la liberté d'expression visés par ces dispositions, en prévoyant l'inéligibilité obligatoire de leur auteur, le législateur a porté à la liberté d'expression une atteinte disproportionnée. Par conséquent, le dix-huitième alinéa du paragraphe I de l'article 1er est contraire à la Constitution.

14. Sous la réserve énoncée au paragraphe 11, le reste du paragraphe I de l'article 1er, qui n'est pas entaché d'incompétence négative et ne méconnaît ni le principe de légalité des délits et des peines ni aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 3 :

15. L'article 3 donne une nouvelle rédaction à l'article 4 quater de l'ordonnance du 17 novembre 1958 mentionnée ci-dessus. L'avant-dernier alinéa de cet article 4 quater dispose que chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, détermine les modalités de tenue d'un registre public recensant les cas dans lesquels un membre de cette assemblée a estimé devoir ne pas participer à ses travaux en raison d'une situation de conflit d'intérêts. Le dernier alinéa de cet article 4 quater prévoit que ce registre est publié par voie électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

16. Selon les députés requérants, ces dispositions, qui pourraient notamment empêcher les membres du Parlement de « prendre position sur un dossier », seraient contraires aux articles 3, 26, 27 et 44 de la Constitution ainsi qu'au principe de la séparation des pouvoirs.

17. Selon l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

18. Les dispositions contestées ont pour seul objet d'instituer, dans chaque assemblée, un registre public recensant, à l'issue des débats parlementaires, les cas dans lesquels l'un de ses membres, en situation de conflit d'intérêts, « a estimé devoir » ne pas participer, en commission ou en séance publique, aux délibérations ou aux votes de cette assemblée. Elles n'ont ainsi ni pour objet ni pour effet de contraindre un parlementaire à ne pas participer aux travaux du Parlement.

19. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe de la séparation des pouvoirs doit être écarté. Les deux derniers alinéas de l'article 3, qui ne contreviennent ni aux dispositions des articles 3, 26, 27 et 44 de la Constitution, ni à aucune autre exigence constitutionnelle, sont donc conformes à la Constitution.

- Sur les articles 11, 14, 15, 16 et 17 :

20. Le paragraphe I de l'article 11 interdit à un membre du Gouvernement de compter parmi les membres de son cabinet son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin ; ses parents ou les parents de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin ; ses enfants ou les enfants de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin. La méconnaissance de cette obligation est réprimée de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

21. Le paragraphe II de ce même article prévoit qu'un membre du Gouvernement doit informer sans délai la Haute autorité pour la transparence de la vie publique lorsqu'il compte dans son cabinet son frère ou sa sœur, ou le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin de ceux-ci ; l'enfant de son frère ou de sa sœur, ou le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin de cet enfant ; son ancien conjoint, la personne ayant été liée à lui par un pacte civil de solidarité ou son ancien concubin, ou l'enfant, le frère ou la sœur de ces dernières personnes ; le frère ou la sœur de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin.

22. Le paragraphe III impose au membre du cabinet ministériel ayant un lien familial au sens des paragraphes I et II avec un autre membre du Gouvernement d'en informer sans délai le membre du Gouvernement dont il est le collaborateur et la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

23. Le paragraphe IV prévoit que la Haute autorité, lorsqu'elle constate qu'un membre du Gouvernement compte parmi les membres de son cabinet une personne mentionnée aux paragraphes II et III « d'une manière qui serait susceptible de constituer un conflit d'intérêts », peut faire usage du pouvoir d'injonction prévu à l'article 10 de la loi du 11 octobre 2013 mentionnée ci-dessus pour faire cesser cette situation.

24. Les articles 14, 15, 16 et 17 prévoient des interdictions, peines et obligations similaires pour les membres du Parlement s'agissant de leurs collaborateurs, pour les autorités territoriales s'agissant des membres de leur cabinet, pour les maires d'une commune de la Nouvelle-Calédonie ou de la Polynésie française et les présidents d'un groupement de communes de ces collectivités s'agissant des membres de leur cabinet.

25. L'article 14 prévoit cependant, à la différence du régime prévu par l'article 11, que le député ou le sénateur employant comme collaborateur un membre de sa famille mentionné au paragraphe 21 de la présente décision informe non la Haute autorité mais le bureau et l'organe chargé de la déontologie parlementaire de l'assemblée à laquelle il appartient. De la même manière, le collaborateur parlementaire ayant un lien familial avec un autre député ou sénateur est tenu d'en informer sans délai le député ou le sénateur dont il est le collaborateur, le bureau et l'organe chargé de la déontologie parlementaire. Par ailleurs, ce dernier dispose d'un pouvoir d'injonction pour faire cesser une situation irrégulière.

26. Selon les députés requérants, l'article 11 méconnaîtrait le principe de la séparation des pouvoirs dès lors qu'il n'appartient pas au législateur de réglementer la composition ou le fonctionnement des cabinets ministériels. L'article 14 méconnaîtrait également l'autonomie des assemblées parlementaires dès lors, d'une part, que celle-ci implique une liberté de choix de ses collaborateurs par un parlementaire et, d'autre part, que relève des seules assemblées la définition des règles applicables à l'emploi de ces collaborateurs.

27. Par ailleurs, en interdisant le recrutement de membres de sa famille comme collaborateurs, les articles 11 et 14 à 17 introduiraient une différence de traitement entre les employeurs, mais aussi entre les salariés, contraire au principe d'égalité devant la loi. Ils contreviendraient également à la liberté d'accéder à l'emploi, à l'égal accès aux emplois publics et à la liberté contractuelle. En outre, en faisant obstacle à la possibilité pour un élu d'épouser son collaborateur, les articles 14 à 17 violeraient la liberté du mariage. De la même manière, en contraignant une personne à dévoiler sa paternité, ces articles méconnaîtraient le droit au respect de la vie privée.

. En ce qui concerne l'article 11 :

- S'agissant du principe de la séparation des pouvoirs et des exigences tirées des articles 8 et 20 de la Constitution :

28. Aux termes des deux premiers alinéas de l'article 20 de la Constitution : « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation. - Il dispose de l'administration et de la force armée ». Le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Gouvernement.

29. L'article 8 de la Constitution dispose que le Président de la République nomme les membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

30. D'une part, l'interdiction d'emploi pénalement sanctionnée prévue par les dispositions du paragraphe I de l'article 11 ne porte que sur un nombre limité de personnes. Ces dispositions ne privent ainsi pas le ministre de son autonomie dans le choix de ses collaborateurs. Dès lors, elles ne méconnaissent ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni l'article 20 de la Constitution.

31. D'autre part, le principe de la séparation des pouvoirs ne fait pas obstacle à ce que la loi soumette les membres du Gouvernement à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante les membres de leur famille employés au sein de leur cabinet ni à ce que cette autorité se prononce sur l'existence d'un conflit d'intérêts résultant de cette situation. Les paragraphes II et III, qui imposent uniquement des obligations déclaratives aux membres du Gouvernement et aux membres des cabinets ministériels, ne méconnaissent donc pas le principe de la séparation des pouvoirs.

32. En revanche, les dispositions du paragraphe IV de l'article 11 habilite la Haute autorité à adresser une injonction, dont la méconnaissance est pénalement sanctionnée en application du paragraphe II de l'article 26 de la loi du 11 octobre 2013, tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts découlant de l'existence d'un lien familial au sens des paragraphes I et II. Or, dès lors que le conflit d'intérêts naît de l'existence d'un lien familial, le destinataire de l'injonction ne pourra mettre fin à la situation dénoncée qu'en démissionnant de ses fonctions ou, le cas échéant, en mettant fin à l'emploi de son collaborateur. Dès lors, en confiant un tel pouvoir à une autorité administrative indépendante, le législateur a méconnu les exigences constitutionnelles précitées. Le paragraphe IV de l'article 11 et, par voie de conséquence, les mots « et IV » figurant au paragraphe V de ce même article sont contraires à la Constitution.

- S'agissant du principe d'égalité devant la loi ou dans l'accès aux emplois publics :

33. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. En outre, il découle de cet article le principe d'égal accès aux emplois publics.

34. Le principe d'égal accès aux emplois publics ne s'oppose pas à ce que soient appliqués des traitements différents à des personnes se trouvant dans des situations différentes dès lors que cette différence de situation présente un caractère objectif et qu'elle est motivée par la nécessité d'éviter des conflits d'intérêts.

35. En premier lieu, en interdisant à un ministre de recruter comme collaborateur au sein de son cabinet les membres de sa famille proche et en lui imposant de déclarer à la Haute autorité l'emploi au sein de son cabinet d'autres membres de sa famille, le législateur a souhaité accroître la confiance des citoyens dans l'action publique en renforçant les garanties de probité des responsables publics et en limitant les situations de conflit d'intérêts et les risques de népotisme. Il a poursuivi un objectif d'intérêt général.

36. En second lieu, en distinguant les membres de la famille proche, certains autres membres de la famille et les autres personnes, le législateur a pris en compte les risques de conflits d'intérêts pouvant naître de l'emploi, rémunéré sur des fonds publics, d'une personne présentant des liens très proches avec celle décidant de son recrutement. De la même manière, il ressort des travaux parlementaires qu'en imposant une obligation déclarative au membre de cabinet ministériel ayant un lien familial avec un membre du Gouvernement autre que celui dont il est le collaborateur, le législateur a entendu prendre en compte les risques de conflit d'intérêts résultant d'« emplois croisés ». La distinction ainsi opérée repose sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objet de la loi.

37. Il résulte de ce qui précède que le reste de l'article 11 ne méconnaît ni le principe d'égalité devant la loi ni celui d'égal accès aux emplois publics.

- S'agissant des autres griefs :

38. Le reste de l'article 11, qui ne méconnaît ni le droit pour chacun d'obtenir un emploi, ni la liberté contractuelle, ni aucune autre exigence constitutionnelle est conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne l'article 14 :

- S'agissant du principe de la séparation des pouvoirs :

39. D'une part, l'interdiction d'emploi introduite par la loi déferée au paragraphe I de l'article 8 quater de l'ordonnance du 17 novembre 1958 ne porte que sur un nombre limité de personnes. Les dispositions de ce paragraphe ne privent ainsi pas le député ou le sénateur de son autonomie dans le choix de ses collaborateurs. Dès lors, elles ne méconnaissent pas le principe de la séparation des pouvoirs.

40. D'autre part, ce principe ne fait pas obstacle à ce que la loi soumette les députés ou les sénateurs à l'obligation de déclarer au bureau ou à l'organe chargé de la déontologie parlementaire de l'assemblée à laquelle ils appartiennent les membres de leur famille employés par eux comme collaborateur parlementaire. Il ne s'oppose pas non plus à ce que cet organe, dont le statut et les règles de fonctionnement sont déterminés par chaque assemblée, se prononce sur l'existence d'un manquement aux règles de déontologie résultant de cette situation et adresse des injonctions, dont la méconnaissance n'est pas pénalement sanctionnée, aux fins de faire cesser cette situation. Les paragraphes II, III et IV de l'article 8 quater ne méconnaissent donc pas le principe de la séparation des pouvoirs.

- S'agissant des autres griefs :

41. Pour les raisons énoncées aux paragraphes 35 et 36, l'article 14 ne méconnaît pas le principe d'égalité garanti par l'article 6 de la Déclaration de 1789. Il ne méconnaît pas non plus le droit pour chacun d'obtenir un emploi, ni la liberté contractuelle, la liberté du mariage, le droit au respect de la vie privée, ni aucune autre exigence constitutionnelle. Il est conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne les articles 15, 16 et 17 :

42. Le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution dispose que, dans les conditions prévues par la loi, les collectivités territoriales s'administrent librement « par des conseils élus ».

43. D'une part, pour les raisons énoncées au paragraphe 30, l'interdiction d'employer un membre de sa famille comme membre de son cabinet prévue par les articles 15, 16 et 17 en ce qui concerne une autorité territoriale, le maire d'une commune de la Nouvelle-Calédonie ou de la Polynésie française et le président d'un groupement de communes de ces collectivités, ne méconnaît pas le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

44. D'autre part, ces mêmes dispositions constitutionnelles ne font pas obstacle à ce que ces articles soumettent ces personnes à l'obligation de déclarer à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique les membres de leur famille employés au sein de leur cabinet ni à ce que cette autorité se prononce sur l'existence d'un conflit d'intérêts résultant de cette situation. En revanche, pour les raisons énoncées au paragraphe 32, en confiant à cette autorité le pouvoir d'adresser une injonction pour faire cesser cette situation, le législateur a méconnu le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution. Dès lors, l'avant-dernier alinéa du 2° du paragraphe I de l'article 15 et les mots « et IV » figurant au dernier alinéa de ce 2°, l'avant-dernier alinéa du 1° de l'article 16 et les mots « et III » figurant au dernier alinéa de ce 1°, l'avant-dernier alinéa du 2° de l'article 17 et les mots « et IV » figurant au dernier alinéa de ce 2° sont contraires à la Constitution.

45. Le reste des articles 15, 16 et 17, pour les raisons énoncées précédemment, ne méconnaissent pas le principe d'égalité. Ils ne méconnaissent pas non plus le principe de la séparation des pouvoirs, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, la liberté contractuelle, la liberté du mariage, le droit au respect de la vie privée, ni aucune autre exigence constitutionnelle. Ils sont conformes à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 12 :

46. L'article 12 insère un article 8 bis dans l'ordonnance du 17 novembre 1958, relatif à l'emploi de collaborateurs par les députés et les sénateurs. Le paragraphe III de cet article 8 bis prévoit que le bureau de chaque assemblée s'assure de la mise en œuvre d'un dialogue social entre les représentants des parlementaires employeurs et les représentants des collaborateurs parlementaires.

47. Les députés requérants estiment que ces dispositions violent les principes de la séparation des pouvoirs et de l'autonomie des assemblées parlementaires.

48. En adoptant les dispositions contestées, le législateur, compétent pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail en application de l'article 34 de la Constitution, a entendu confier au bureau de chaque assemblée le soin de s'assurer de la mise en œuvre de négociations, de consultations ou simplement d'échanges d'informations entre les représentants des parlementaires employeurs et ceux des collaborateurs parlementaires. Par conséquent, ces dispositions ne portent pas d'atteinte au principe de la séparation des pouvoirs garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789.

49. Le dernier alinéa de l'article 12, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est donc conforme à la Constitution.

- Sur l'article 13 :

50. L'article 13 insère un article 8 ter dans l'ordonnance du 17 novembre 1958, prévoyant que les parlementaires, dès lors qu'ils en sont informés, avisent le bureau de leur assemblée des fonctions exercées par leurs collaborateurs

au sein d'un parti ou d'un groupement politique. Cet article prévoit également que les parlementaires, dès lors qu'ils en sont informés, avisent le bureau de leur assemblée des activités de collaborateurs au profit de représentants d'intérêts.

51. Selon les députés requérants, ces dispositions, qui obligeraient à dévoiler une appartenance politique, méconnaîtraient le libre exercice de l'activité des partis politiques protégé par l'article 4 de la Constitution. Elles seraient par ailleurs entachées d'incompétence négative.

52. Aux termes du premier alinéa de l'article 4 de la Constitution : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie ».

53. Les dispositions contestées imposent aux parlementaires de déclarer auprès du bureau de leur assemblée, pour autant qu'ils en aient connaissance, les fonctions exercées par leurs collaborateurs au sein de partis ou de groupements politiques. Ces dispositions, qui visent à éviter des détournements dans l'utilisation du crédit affecté à la rémunération des collaborateurs parlementaires, ne font peser sur ces derniers aucune obligation d'informer le parlementaire employeur des fonctions que, le cas échéant, ils exercent au sein d'un parti ou d'un groupement politique, ni de les rendre publiques. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 4 de la Constitution doit donc en tout état de cause être écarté.

54. Par conséquent, l'article 13, qui n'est pas entaché d'incompétence négative et ne contrevient à aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 18 :

55. Les paragraphes I et II de l'article 18 prévoient les conditions dans lesquelles prennent fin, respectivement, les contrats des collaborateurs parlementaires ou ceux des membres de cabinet d'une autorité territoriale tombant, lors de la publication de la loi, sous le coup des nouvelles interdictions d'emploi de membre de sa famille. Le paragraphe I précise en outre que, dans ce cas, la rupture du contrat constitue une cause réelle et sérieuse de licenciement et que le collaborateur du parlementaire a droit, à ce titre, à l'indemnité de licenciement et aux indemnités compensatrices de congés ou de préavis prévues par le code du travail. Ces indemnités sont alors à la charge de l'assemblée parlementaire.

56. Selon les députés requérants, en prévoyant la fin de contrats de travail en cours, l'article 18 méconnaîtrait la liberté contractuelle et le droit au maintien des conventions légalement conclues.

57. Le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant de l'article 4 de la Déclaration de 1789.

58. Le licenciement des collaborateurs tombant sous le coup des interdictions d'emplois prévues par la loi déferée est inhérent à l'édition de ces interdictions, qui sont d'ailleurs pénalement sanctionnées. Or, ainsi qu'il a été indiqué précédemment, ces interdictions visent à accroître la confiance des citoyens dans l'action publique en renforçant les garanties de probité et d'exemplarité des responsables publics et en limitant les situations de conflit d'intérêts et les risques de népotisme. De tels motifs d'intérêt général sont de nature à justifier la rupture des contrats de travail en cours. Par conséquent, le grief tiré de l'atteinte portée aux exigences résultant de l'article 4 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

59. Il résulte de ce qui précède que l'article 18, qui n'est contraire à aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 22 :

60. Le paragraphe I de l'article 22 autorise le Président de la République à solliciter certaines informations relatives aux personnes dont la nomination comme membre du Gouvernement est envisagée. Il peut ainsi interroger le président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique sur la situation de l'intéressé au regard des conflits d'intérêts et sur le respect de ses obligations déclaratives auprès de ladite autorité. Il peut demander à l'administration fiscale d'attester si l'intéressé satisfait ou non aux obligations de déclaration et de paiement d'impôts dont il est redevable. Enfin, il peut obtenir communication du bulletin n° 2 de son casier judiciaire. Le paragraphe II de l'article 22 prévoit que le Premier ministre est également destinataire des informations transmises relatives à des personnes dont la nomination au Gouvernement est envisagée.

61. Selon les députés requérants, en permettant au Président de la République d'obtenir certaines informations sensibles sur des personnes dont la nomination comme membre du Gouvernement est seulement envisagée, le législateur serait resté en deçà de sa compétence et aurait méconnu le droit au respect de la vie privée ainsi que les droits de l'opposition, si ces informations concernaient un adversaire politique. Les députés requérants soutiennent également que la procédure retenue, qui est aux mains du Président de la République alors que la nomination des autres membres du Gouvernement intervient sur proposition du Premier ministre, méconnaîtrait le second alinéa de l'article 8 de la Constitution.

- **Décision n°2017-753 DC du 8 septembre 2017, Loi organique pour la confiance dans la vie politique**

1. La loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution et dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de son article 46. Elle comprend également des dispositions introduites en cours de discussion relevant de ses articles 23, 65, 72-1, 74 et 77.

2. Les dispositions modifiées par les articles 3 à 13, le paragraphe I de l'article 16 et l'article 17 de la loi organique déférée sont applicables aux sénateurs, en vertu des dispositions des articles L.O. 296 et L.O. 297 du code électoral.

- Sur l'article 1er :

3. Selon l'article 6 de la Constitution, une loi organique fixe les modalités de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct.

4. L'article 1er de la loi organique déférée modifie l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 mentionnée ci-dessus. D'une part, il impose aux candidats à l'élection du Président de la République de remettre au Conseil constitutionnel une déclaration d'intérêts et d'activités, rendue publique par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique au moins quinze jours avant le premier tour. D'autre part, il prévoit que la déclaration de situation patrimoniale qui doit être remise par le Président de la République à l'issue de ses fonctions est déposée entre cinq et six mois avant l'expiration de son mandat, et non plus entre un et deux mois. Enfin, l'article 1er prévoit que, trente jours après son dépôt, cette déclaration est rendue publique par la Haute autorité, qui l'assortit d'un avis dans lequel elle apprécie la variation de la situation patrimoniale entre le début et la fin de l'exercice des fonctions présidentielles.

5. Selon l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression ». La liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée. Le dépôt de déclarations d'intérêts et d'activités et de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée ainsi que la publicité dont font l'objet de telles déclarations portent atteinte au respect de la vie privée. Pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

6. En premier lieu, d'une part, l'instauration d'une obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante, aux fins de publication avant l'élection, de déclarations d'intérêts et d'activités, par les candidats à l'élection présidentielle a pour objectif d'éclairer le choix des électeurs, de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces candidats, de prévenir les conflits d'intérêts et de lutter contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général. D'autre part, l'atteinte portée à la vie privée par la publication de ces déclarations doit être appréciée en tenant compte de la place du Président de la République dans les institutions et de la nature particulière de son élection. Il en résulte que ces dispositions ne portent pas d'atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée des candidats à l'élection présidentielle.

7. En second lieu, en prévoyant que le Président de la République remet sa déclaration de situation patrimoniale entre cinq et six mois avant l'expiration de son mandat et que sa publication comporte un avis de la Haute autorité appréciant la variation de la situation patrimoniale en cours de mandat, le législateur organique n'a pas porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée du Président élu. Compte tenu des délais qu'il a retenus, le législateur organique n'a pas non plus conféré à cette autorité le pouvoir d'intervenir dans la campagne électorale dans des conditions qui pourraient porter atteinte à l'égalité devant le suffrage.

8. L'article 1er est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 2 :

9. Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ».

10. L'article 2 modifie la durée pendant laquelle un ancien membre du Gouvernement perçoit l'indemnité prévue à l'article 5 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 mentionnée ci-dessus. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture au Sénat, sont prises sur le fondement de l'article 23 de la Constitution. Par conséquent, elles ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat, qui sont prises sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

- Sur l'article 3 :

11. L'article 3 complète l'article 4 de l'ordonnance du 13 décembre 1958 mentionnée ci-dessus. Il prévoit que chaque assemblée veille, dans les conditions déterminées par son règlement, d'une part, à la mise en œuvre des règles régissant le cumul de rémunérations publiques des membres du Parlement et à la sanction de leur violation et, d'autre part, « aux modalités suivant lesquelles son président défère les faits correspondants au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière ».

12. Selon le premier alinéa de l'article 25 de la Constitution, une loi organique fixe l'indemnité des membres de chaque assemblée parlementaire. Relèvent de la loi organique aussi bien la fixation du montant de l'indemnité parlementaire que la détermination tant de ses règles de perception par les intéressés que des conditions dans lesquelles son montant peut, le cas échéant, être cumulé avec toute rémunération publique.

13. D'une part, en prévoyant que chaque assemblée veille à la mise en œuvre des règles régissant le cumul de rémunérations publiques des membres du Parlement et à la sanction de leur violation, le législateur organique a entendu favoriser le respect de ces règles. Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

14. D'autre part, les dispositions qui prévoient que chaque assemblée veille aux modalités suivant lesquelles son président défère les faits correspondants au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière visent à sanctionner les personnes, justiciables de cette cour, qui ont procédé à la rémunération irrégulière d'un parlementaire. Ces dispositions sont conformes à la Constitution. Toutefois, elles n'ont pas le caractère organique.

- Sur l'article 4 :

15. L'article 4 instaure une procédure de contrôle de la régularité de la situation fiscale des membres du Parlement. À cette fin, son 2° introduit un article L.O. 136-4 dans le code électoral, prévoyant que, dans le mois suivant l'entrée en fonction d'un député, l'administration fiscale lui transmet une attestation constatant s'il a satisfait ou non aux obligations de déclaration et de paiement des impôts dont il est redevable. Si cette attestation fait état d'une non-conformité, le député est invité, dans un délai d'un mois, à se mettre en conformité ou à contester cette appréciation. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale et l'informe, le cas échéant, de l'existence d'une contestation. Dans le mois suivant une décision administrative ou juridictionnelle devenue définitive faisant état du manquement du député à ses obligations fiscales, l'administration fiscale lui transmet une nouvelle attestation et l'invite à se mettre en conformité dans un délai d'un mois. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale qui, s'il constate une absence de mise en conformité et de contestation, saisit le Conseil constitutionnel. Ce dernier peut, en fonction de la gravité du manquement, déclarer le député inéligible à toutes les élections pour une durée maximale de trois ans et démissionnaire d'office de son mandat. Ces dispositions sont applicables aux sénateurs en application de l'article L.O. 296 du code électoral. Le 3° de l'article 4 de la loi organique modifie les articles L.O. 176, L.O. 178 et L.O. 319 du même code, pour prévoir que la démission d'office du député ou du sénateur élu au scrutin majoritaire entraîne l'organisation d'une élection partielle afin de pourvoir le siège vacant.

16. Il appartient au législateur organique, en vertu de l'article 25 de la Constitution, de fixer les règles concernant le régime des inéligibilités des membres du Parlement. Il est à ce titre compétent pour fixer les règles relatives au contrôle de la régularité de la situation fiscale des membres du Parlement lors de leur entrée en fonction.

17. Selon l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition.

18. D'une part, en permettant la démission d'office et l'inéligibilité pour une durée maximale de trois ans d'un membre du Parlement en cas de manquement à ses obligations fiscales, non régularisé à l'issue d'une procédure contradictoire, le législateur organique n'a pas institué une sanction manifestement disproportionnée. D'autre part, lorsqu'il est saisi par le bureau d'une assemblée dans les conditions prévues à l'article L.O. 136-4 du code électoral, le Conseil constitutionnel a la faculté de prononcer la sanction, en fonction de la gravité du manquement. Il lui appartient alors de tenir compte, dans le prononcé de l'inéligibilité, des circonstances de l'espèce. Dès lors, ces dispositions ne méconnaissent pas les principes de proportionnalité et d'individualisation des peines résultant de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

19. L'article 4 est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 5 :

20. L'article 5 supprime, aux fins d'éviter une double incrimination des mêmes faits, le dernier alinéa du paragraphe I de l'article L.O. 135-2 du code électoral, qui réprime d'une amende de 45 000 euros la publication et la divulgation de la déclaration de situation patrimoniale d'un membre du Parlement ou des observations et appréciations relatives à cette déclaration.

21. L'article 5 est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 6 :

22. L'article 6 modifie le paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral pour compléter la liste des éléments sur lesquels porte la déclaration d'intérêts et d'activités que les parlementaires doivent remettre au bureau de leur assemblée et à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Il y ajoute les « participations directes ou indirectes qui confèrent le contrôle d'une société, d'une entreprise, ou d'un organisme dont l'activité consiste principalement dans la fourniture de prestations de conseil ». En vertu de l'article L.O. 135-2 du même code, cette déclaration est publiée par la Haute autorité.

23. Il appartient au législateur organique, en vertu de l'article 25 de la Constitution, de fixer les règles concernant le régime des inéligibilités et des incompatibilités des membres du Parlement. Il est à ce titre compétent pour fixer les règles relatives à la prévention des conflits d'intérêts des membres du Parlement.

24. En premier lieu, l'obligation faite aux membres du Parlement de déposer auprès d'une autorité administrative indépendante une déclaration d'intérêts et d'activités a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévenir des conflits d'intérêts et de lutter contre ceux-ci. En prévoyant l'obligation de mentionner dans cette déclaration les « participations directes ou indirectes qui confèrent le contrôle d'une société, d'une entreprise, ou d'un organisme dont l'activité consiste principalement dans la fourniture de prestations de conseil », le législateur organique a ainsi poursuivi un motif d'intérêt général.

25. En deuxième lieu, cette mention doit permettre de garantir le respect de l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et le contrôle d'une société de conseil créée par l'article 9 de la loi organique déferée.

26. En dernier lieu, en vertu de l'article 3 de la Constitution, les membres du Parlement participent à l'exercice de la souveraineté nationale et, aux termes du premier alinéa de son article 24, ils votent la loi et contrôlent l'action du Gouvernement. L'atteinte portée à la vie privée des parlementaires par la publication d'informations relatives à leur détention de participations dans des sociétés de conseil doit être appréciée en tenant compte de leur situation particulière et de leurs prérogatives.

27. Il résulte de ce qui précède que l'article 6 ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée. Il est conforme à la Constitution.

- Sur les articles 7 à 13 :

28. Les articles 7 à 13 sont relatifs aux incompatibilités des membres du Parlement.

29. Si le législateur peut prévoir des incompatibilités entre mandats électoraux ou fonctions électives et activités ou fonctions professionnelles, la restriction ainsi apportée à l'exercice de fonctions publiques doit être justifiée, au regard des exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, par la nécessité de protéger la liberté de choix de l'électeur et l'indépendance de l'élu contre les risques de confusion ou de conflits d'intérêts.

. En ce qui concerne l'article 7 :

30. L'article 7 complète l'article L.O. 146 du code électoral relatif à l'incompatibilité du mandat parlementaire avec les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur délégué, de directeur général, de directeur général délégué ou de gérant exercées dans des sociétés, entreprises ou organismes, mentionnés aux 1° à 7° de cet article, travaillant essentiellement pour des personnes publiques. Il insère dans cet article un 8° prévoyant que le mandat parlementaire est incompatible avec ces fonctions de direction lorsqu'elles sont exercées dans des sociétés, entreprises ou organismes dont l'activité consiste principalement à fournir des prestations de conseil aux entités mentionnées aux 1° à 7°.

31. Par ces dispositions, le législateur organique a entendu rendre plus rigoureux le régime d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et l'exercice d'une fonction de direction au sein d'une société, d'une entreprise ou d'un organisme travaillant de façon substantielle, y compris indirectement, pour une personne publique. L'article 7, qui ne méconnaît pas les exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, est conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne les articles 8 à 11 :

32. L'article 8 réécrit l'article L.O. 146-1 du code électoral afin d'interdire à tout parlementaire de commencer à exercer une fonction de conseil qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat, y compris s'il s'agit d'une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé. Il lui est également interdit de poursuivre une telle activité lorsque celle-ci a débuté dans les douze mois précédant son entrée en fonction, ou lorsqu'elle consiste à fournir des prestations de conseil aux entités mentionnées aux 1° à 7° précités ou à des gouvernements, entreprises publiques, autorités administratives ou toute autre structure publique étrangers.

33. L'article 9 insère un nouvel article L.O. 146-2 dans le code électoral maintenant l'interdiction pour tout parlementaire d'acquérir le contrôle d'une société, d'une entreprise ou d'un organisme dont l'activité consiste principalement dans la fourniture de prestations de conseil. Les 1° et 2° de cet article interdisent également à un parlementaire de continuer à exercer ce contrôle lorsqu'il l'a acquis dans les douze mois précédant son entrée en

fonction ou lorsque l'activité de l'entité contrôlée consiste principalement dans la fourniture de conseils aux entités mentionnées aux 1° à 7° déjà cités.

34. L'article 10 crée un article L.O. 146-3 dans le code électoral interdisant à un parlementaire d'exercer l'activité de représentant d'intérêts.

35. L'article 11 modifie l'article L.O. 151-1 du code électoral afin de prévoir que le parlementaire qui se trouve dans un cas d'incompatibilité mentionné aux articles L.O. 146-2 et L.O. 146-3 doit y mettre fin dans un délai d'un mois. Lorsque le parlementaire se trouve dans un cas d'incompatibilité visé aux 1° et 2° de l'article L.O. 146-2, ce délai est de trois mois.

36. En premier lieu, en excluant l'exercice par un parlementaire de l'activité de représentant d'intérêts et en restreignant celle de conseil, le législateur organique a pris en compte les risques spécifiques de conflit d'intérêts liés à ces activités.

37. En deuxième lieu, le législateur organique n'a pas interdit de manière générale à un parlementaire de poursuivre l'activité de conseil qu'il exerçait auparavant, ni de conserver le contrôle d'une société ayant principalement cette activité. Il a interdit à un parlementaire de débiter une telle activité et d'acquiescer un tel contrôle pendant son mandat ou, afin d'éviter tout détournement de la loi, dans les douze mois précédant son entrée en fonction. Par ailleurs, sont seuls interdits les activités de conseil présentant un risque particulier de conflit d'intérêts ou le contrôle d'une société fournissant principalement une telle prestation de conseil, y compris lorsqu'ils ont débuté plus d'un an avant le mandat.

38. En dernier lieu, le législateur organique a prévu que le parlementaire dans une situation d'incompatibilité résultant du contrôle d'une société, mentionnée à l'article L.O. 146-2, dispose d'un délai de trois mois pour y mettre fin. À cet effet, il peut céder tout ou partie de sa participation dans la société ou prendre les dispositions nécessaires pour que celle-ci soit gérée, pendant la durée de son mandat, dans des conditions excluant tout droit de regard de sa part.

39. Par suite, les articles 8, 9, 10 et 11 ne sont pas contraires aux exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789. Ces articles sont conformes à la Constitution.

. En ce qui concerne les articles 12 et 13 :

40. L'article 12 modifie l'article L.O. 151-2 du code électoral afin de prévoir la compétence du bureau de l'assemblée concernée pour vérifier la compatibilité avec son mandat des participations financières détenues par un parlementaire.

41. L'article 13 modifie l'article L.O. 145 du même code afin de prévoir qu'un parlementaire ne peut être désigné en cette qualité dans une institution ou un organisme extérieur qu'en vertu d'une disposition législative et qu'il ne peut percevoir à ce titre aucune rémunération, gratification ou indemnité. Il est également précisé que l'incompatibilité avec le mandat de parlementaire des fonctions de direction dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux n'est pas applicable aux fonctions de président ou de membre de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

42. Les articles 12 et 13 sont conformes à la Constitution.

- Sur les articles 14, 15 et 21 :

. En ce qui concerne l'article 14 :

43. Le paragraphe I de l'article 14 prévoit : « Il est mis fin à la pratique dite de la "réserve parlementaire", consistant en l'ouverture de crédits en loi de finances par l'adoption d'amendements du Gouvernement reprenant des propositions de membres du Parlement en vue du financement d'opérations déterminées ». Son paragraphe II abroge par voie de conséquence le dispositif destiné à assurer la publicité de l'utilisation des crédits correspondants, avec un effet différé au 1er janvier 2024 afin d'assurer la transparence de l'utilisation des crédits votés avant l'adoption de la loi organique déferée.

44. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Aux termes du premier alinéa de l'article 20 de la Constitution : « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ». Le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Gouvernement.

45. En vertu du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution, « les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique ». Le constituant a ainsi habilité la loi organique à prévoir, d'une part, les modalités selon lesquelles les recettes et les charges budgétaires ainsi que les autres ressources et charges de l'État sont évaluées et autorisées par les lois de finances, et d'autre part, les dispositions inséparables de ladite autorisation.

46. Selon le premier alinéa de l'article 44 de la Constitution : « Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique ».

47. Aux termes du premier alinéa de l'article 47 de la Constitution : « Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique ».

48. La pratique dite de la « réserve parlementaire », dont la procédure n'est prévue par aucun texte, repose sur un engagement du Gouvernement envers les parlementaires d'exécuter le budget, s'agissant de certaines opérations déterminées, conformément aux demandes formulées par eux se traduisant par l'adoption d'amendements gouvernementaux au projet de loi de finances.

49. En prévoyant qu'il est mis à fin à cette pratique, qui revient pour le Gouvernement à lier sa compétence en matière d'exécution budgétaire, les dispositions de l'article 14 de la loi organique déférée visent à assurer le respect de la séparation des pouvoirs et des prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution pour l'exécution du budget de l'État. Elles ne sauraient cependant, sans porter atteinte à l'article 44 de la Constitution, être interprétées comme limitant le droit d'amendement du Gouvernement en matière financière.

50. Sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, l'article 14 est conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne l'article 15 et certaines dispositions de l'article 21 :

51. L'article 15 interdit au Gouvernement d'attribuer des subventions aux collectivités territoriales et à leurs groupements « au titre de la pratique dite de la "réserve ministérielle" ».

52. En limitant ainsi les prérogatives du Gouvernement, l'article 15 porte atteinte à la séparation des pouvoirs et méconnaît l'article 20 de la Constitution. Par suite, il est contraire à la Constitution. Il en va de même, par voie de conséquence, des mots « et 15 » figurant à l'article 21 de la loi organique déférée.

. En ce qui concerne le reste de l'article 21 :

53. Le reste de l'article 21 prévoit que les dispositions de l'article 14 relatives à la suppression de la pratique dite de la « réserve parlementaire » ne sont pas applicables aux crédits ouverts avant l'exercice 2018. Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

- Sur l'article 16 :

54. Le paragraphe I de l'article 16 étend de six mois à un an la durée de la période pendant laquelle un parlementaire n'est pas tenu de produire une nouvelle déclaration de situation patrimoniale. Les paragraphes II et III du même article déplacent, en les modifiant, à l'article 10-1-2 de la loi organique du 5 février 1994 mentionnée ci-dessus, les dispositions de l'article 7-3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 mentionnée ci-dessus, relatives à la déclaration de situation patrimoniale des membres du Conseil supérieur de la magistrature.

55. Les paragraphes II et III de l'article 16, qui ont été introduits par voie d'amendement en première lecture au Sénat, sont pris sur le fondement de l'article 65 de la Constitution. Par conséquent, ils ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat, qui sont prises sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution. Adoptés selon une procédure contraire à la Constitution, ils lui sont donc contraires.

56. Le reste de l'article 16, adopté sur le fondement de l'article 25 de la Constitution, est conforme à celle-ci.

- Sur l'article 17 :

57. L'article 17 prévoit que la Haute autorité pour la transparence de la vie publique peut exercer directement le droit de communication de certains documents ou renseignements, reconnu à l'administration fiscale à la section I du chapitre II du titre II de la première partie du livre des procédures fiscales, afin de recueillir toutes informations utiles à l'accomplissement de sa mission de contrôle à l'égard des parlementaires.

58. Au nombre des prérogatives de communication conférées par l'article 17 à la Haute autorité compte, par renvoi à l'article L. 96 G du livre des procédures fiscales, le droit de se faire communiquer les données de connexion détenues par les opérateurs de communications électroniques, les fournisseurs d'accès à un service de communication au public en ligne ou les hébergeurs de contenu sur un tel service. Le paragraphe VI de l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques prévoit que les données de connexion détenues par les opérateurs de communications électroniques « portent exclusivement sur l'identification des personnes utilisatrices des services fournis par les opérateurs, sur les caractéristiques techniques des communications assurées par ces derniers et sur la localisation des équipements terminaux ». Ces données « ne peuvent en aucun cas porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées, sous quelque forme que ce soit, dans le cadre de ces communications ». En vertu du premier alinéa du paragraphe II de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 mentionnée ci-dessus, les fournisseurs d'accès et les hébergeurs « détiennent et conservent les données de nature à permettre l'identification de quiconque a contribué à la création du contenu ou de l'un des contenus des services dont elles sont prestataires ».

59. La communication des données de connexion est de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée de la personne intéressée. Faute d'avoir assorti la procédure prévue par les dispositions en cause de garanties suffisantes, le législateur organique a porté une atteinte disproportionnée à ce droit.

60. Par conséquent, l'article 17 est contraire à la Constitution.

- Sur l'article 18 :

61. Selon le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : « Une loi organique détermine les emplois ou fonctions, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa, pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions. La loi détermine les commissions permanentes compétentes selon les emplois ou fonctions concernés ». Le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 mentionnée ci-dessus fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par ce cinquième alinéa.

62. L'article 18 de la loi organique déférée modifie ce tableau, en y ajoutant les fonctions de médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques institué par la loi pour la confiance dans la vie politique mentionnée ci-dessus. Le législateur a pu estimer, eu égard à leur importance pour la garantie des droits et libertés, que les fonctions ainsi ajoutées au tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 relevaient de la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. L'article 18 est donc conforme à la Constitution.

- Sur l'article 19 :

63. L'article 19 précise les conditions d'entrée en vigueur de la procédure de contrôle de la régularité de la situation fiscale des membres du Parlement prévue à l'article 4. Son 1° dispose que cette procédure est applicable aux députés à la date de publication de la loi organique, tandis que son 2° la rend applicable aux sénateurs le 2 octobre 2017.

64. Le 2° de l'article 19 édicte des dispositions transitoires visant à tenir compte de la proximité du prochain renouvellement partiel du Sénat. Elles ne modifient ni n'instaurent des règles applicables au Sénat ou à ses membres différentes de celles qui le sont à l'Assemblée nationale ou à ses membres. Elles ne sont donc pas relatives au Sénat et pouvaient ainsi ne pas être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées.

65. L'article 19 est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 20 :

66. L'article 20 précise les conditions d'entrée en vigueur des dispositions prévues aux articles 6 à 10.

67. Cet article est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 22 :

68. L'article 22 précise les conditions dans lesquelles l'administration fiscale compétente localement dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie transmet l'attestation prévue à l'article L.O. 136-4 du code électoral, créé par l'article 4 de la loi organique déférée, ainsi que l'attestation prévue à l'article 5-3 de la loi du 7 juillet 1977 mentionnée ci-dessus, créé par l'article 31 de la loi pour la confiance dans la vie politique.

69. Les dispositions de l'article 22, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture au Sénat, sont prises sur le fondement des articles 74 et 77 de la Constitution. Toutefois, elles visent à assurer l'application dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie de dispositions prévues par la loi organique déférée ou de dispositions ayant le même objet prévues par la loi pour la confiance dans la vie politique et non dépourvues de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat. Ces dispositions ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution et y sont par ailleurs conformes.

- Sur l'article 23 :

70. L'article 23 modifie l'article L.O. 1112-13 du code général des collectivités territoriales et l'article 159 de la loi organique du 27 février 2004 mentionnée ci-dessus, relatifs au référendum local, afin de tirer les conséquences d'une modification de l'article L. 113-1 du code électoral par la loi pour la confiance dans la vie politique. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement de l'article 72-1 de la Constitution. Par conséquent, elles ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat, qui sont prises sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

- Sur les articles 24 et 27 :

71. Les articles 24 et 27, qui modifient les statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, prévoient des dispositions similaires à celles figurant aux articles 6 à 9 et 11 de la loi organique déférée pour les membres d'une assemblée de province ou du congrès de Nouvelle-Calédonie et pour les représentants à l'assemblée de la Polynésie française. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à

l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement des articles 74 et 77 de la Constitution. Toutefois, dès lors qu'elles ont pour objet de transposer à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, en les adaptant, des dispositions de la loi organique, elles présentent un lien avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat. Ces dispositions ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution et y sont par ailleurs conformes.

- Sur les articles 25 et 26 :

72. Les articles 25 et 26, qui modifient les statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, prévoient des dispositions similaires à celles figurant aux articles 11, 14, 15, 16 et 17 de la loi pour la confiance dans la vie politique pour le président du Congrès de Nouvelle-Calédonie, le président et les membres du gouvernement de Nouvelle-Calédonie, les présidents des assemblées de province, le président de la Polynésie française et les membres de son gouvernement et le président de l'assemblée de la Polynésie française.

73. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement des articles 74 et 77 de la Constitution. Toutefois, elles ont pour objet de transposer à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, en les adaptant, des dispositions de la loi pour la confiance dans la vie politique. En outre, elles ne sont pas dépourvues de lien indirect avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat. Ces dispositions ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution.

74. Pour les raisons énoncées au paragraphe 44 de la décision du Conseil constitutionnel du 8 septembre 2017 mentionnée ci-dessus, les avant-derniers alinéas des 1^o, 2^o et 3^o de l'article 25 et les mots « et le présent IV » figurant aux derniers alinéas de ces mêmes 1^o, 2^o et 3^o, qui méconnaissent les articles 72 et 77 de la Constitution, sont donc contraires à la Constitution. Il en est de même des avant-derniers alinéas des 1^o et 2^o de l'article 26 et des mots « et le présent IV » figurant aux derniers alinéas de ces mêmes 1^o et 2^o. Le reste des articles 25 et 26 est conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2017-754 DC du 26 octobre 2017, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale**

1. L'article unique de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel tend à modifier l'article 10 du règlement de l'Assemblée nationale relatif à l'élection des membres du bureau de cette assemblée.

2. Selon le deuxième alinéa de cet article 10, non modifié par la résolution, l'élection des vice-présidents, des questeurs et des secrétaires a lieu en s'efforçant de reproduire au sein du Bureau la configuration politique de l'Assemblée et de respecter la parité entre les femmes et les hommes.

3. La résolution prévoit que le Président de l'Assemblée nationale réunit les présidents des groupes « *en vue d'établir la répartition entre les groupes de l'ensemble des fonctions du Bureau et la liste de leurs candidats à ces fonctions* ». Cette répartition s'effectue à la représentation proportionnelle, selon des modalités prenant en compte l'importance des fonctions, déterminée par « *une valeur exprimée en points* », et selon un ordre de priorité défini en fonction des effectifs respectifs des groupes ou, en cas d'égalité de ces effectifs, par tirage au sort. Un poste de questeur est, en outre, réservé à un député d'un groupe s'étant déclaré d'opposition. En cas d'accord entre les présidents des groupes, les candidatures ainsi établies sont affichées et publiées au *Journal officiel* et les désignations prennent effet, sans scrutin, dès cette publication. En l'absence d'accord, il est procédé, selon des modalités inchangées par la résolution, à une désignation par scrutin ou, pour les fonctions pour lesquelles le nombre de candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, par le même dispositif d'affichage et de publication.

4. Les dispositions de la résolution ne sont contraires à aucune disposition de la Constitution

- **Décision n°2017-757 DC du 16 janvier 2018, Résolution pérennisant et adaptant la procédure de législation en commission**

1. L'article unique de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel modifie l'article 47 ter du règlement du Sénat et y insère deux nouveaux articles 47 quater et 47 quinquies afin d'organiser une procédure de législation en commission.

2. En raison des exigences propres à la hiérarchie des normes juridiques dans l'ordre interne, la conformité à la Constitution des règlements des assemblées parlementaires doit s'apprécier au regard tant de la Constitution elle-même que des lois organiques prévues par celle-ci ainsi que des mesures législatives prises pour son application.

Entrent notamment dans cette dernière catégorie l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ainsi que les modifications qui lui ont été apportées. Ces textes législatifs ne s'imposent à une assemblée parlementaire, lorsqu'elle modifie ou complète son règlement, qu'autant qu'ils sont conformes à la Constitution

3. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale... ». Aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants... ». Ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

4. En vertu du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution, le droit d'amendement des membres du Parlement et du Gouvernement « s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique ». Aux termes de l'article 16 de la loi organique du 15 avril 2009 mentionnée ci-dessus : « Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure d'examen simplifiée d'un texte et si la mise en œuvre de cette procédure ne fait pas l'objet d'une opposition du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe, prévoir que le texte adopté par la commission saisie au fond est seul mis en discussion en séance ».

- Sur l'article 47 ter :

5. En premier lieu, l'alinéa 1 du nouvel article 47 ter prévoit que, à la demande du président du Sénat, du président de la commission saisie au fond, du président d'un groupe ou du Gouvernement, la Conférence des présidents peut décider que le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement sur un projet de loi ou sur une proposition de loi ou de résolution s'exerce uniquement en commission, dans les conditions mentionnées aux alinéas 1 et 2 de l'article 28 ter du règlement du Sénat. L'alinéa 2 exclut de cette procédure de législation en commission les projets de révision constitutionnelle, les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale. Il résulte du renvoi aux dispositions de l'article 28 ter que les amendements déposés en commission font l'objet d'un examen systématique de leur recevabilité au regard de l'article 40 de la Constitution. Conformément à la réserve énoncée au considérant 14 de la décision du Conseil constitutionnel du 11 juin 2015 mentionnée ci-dessus, cet examen ne fait pas obstacle à ce que l'irrecevabilité financière des amendements et des propositions de loi puisse être soulevée à tout moment lors de leur examen en commission.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'alinéa 3 du nouvel article 47 ter, le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou un président de groupe peuvent s'opposer à la mise en œuvre de cette procédure de législation en commission. L'alinéa 12 du même article leur permet également de demander le retour à la procédure normale d'examen du texte, le cas échéant seulement sur certains articles, au plus tard le vendredi précédant la semaine au cours de laquelle est examiné le texte en séance, sauf décision contraire de la Conférence des présidents. Cette décision contraire de la Conférence des présidents, ainsi qu'il ressort des travaux parlementaires, ne peut porter que sur le fait de retenir, pour la date limite de présentation d'une demande de retour à la procédure législative normale, une autre date que le vendredi précédant la semaine au cours de laquelle le texte est examiné en séance. L'alinéa 12 ne confère donc pas à la Conférence des présidents la possibilité de s'opposer à cette demande lorsqu'elle intervient dans les délais prévus. Les exigences de l'article 16 de la loi organique du 15 avril 2009 sont ainsi satisfaites.

7. En troisième lieu, l'alinéa 4 du nouvel article 47 ter prévoit que la procédure de législation en commission peut être décidée pour certains articles seulement d'un texte susceptible d'en relever. Cette restriction de la procédure à une partie du texte examiné ne méconnaît pas l'article 16 de la loi organique du 15 avril 2009.

8. En quatrième lieu, en vertu de l'alinéa 5 du nouvel article 47 ter, la Conférence des présidents fixe, d'une part, la date de la réunion de commission consacrée à l'examen des amendements et à l'établissement du texte de la commission ainsi que le délai limite pour le dépôt des amendements en commission, d'autre part, le délai limite pour le dépôt des amendements au texte de la commission. En vertu de l'alinéa 13, ce dernier délai s'applique aussi, sauf décision contraire de la Conférence des présidents, en cas de retour à la procédure normale.

9. D'une part, ces dispositions ont seulement pour objet de déroger à celles des dispositions de l'alinéa 1 de l'article 28 ter et de l'article 50 qui prévoient les règles de fixation du délai limite de dépôt des amendements respectivement en commission et en séance et non à celles des dispositions de ces mêmes articles qui précisent que le délai limite de dépôt des amendements fixé par la Conférence des présidents n'est applicable ni aux amendements du Gouvernement ni aux sous-amendements.

10. D'autre part, la faculté reconnue à la Conférence des présidents de fixer le délai pour le dépôt des amendements doit permettre de garantir le caractère effectif de l'exercice du droit d'amendement conféré aux membres du Parlement par l'article 44 de la Constitution. Il appartient à la Conférence des présidents de concilier cette exigence avec les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire. Il lui appartient également, en cas de retour tardif à la procédure législative normale, de veiller au respect de ces mêmes exigences, en fixant le cas échéant une autre date de dépôt des amendements que celle initialement prévue.

11. En cinquième lieu, aux termes de l'alinéa 7 du nouvel article 47 ter, le Gouvernement et l'ensemble des sénateurs peuvent participer à la réunion de la commission portant sur les dispositions soumises à la procédure de législation en commission. En vertu de l'alinéa 8, au cours de cette réunion, les règles de publicité et de débat en séance sont applicables, sauf disposition contraire de l'article 47 ter. L'alinéa 10 prévoit que, à la fin de sa réunion, la commission statue sur l'ensemble du texte, son rejet entraînant le retour à la procédure normale pour la discussion en séance. Il appartient au président de la commission d'appliquer les différentes limitations du temps de parole en veillant au respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

12. En sixième lieu, en vertu de l'alinéa 9 du nouvel article 47 ter, aucune motion ne peut être présentée en commission, sauf l'exception d'irrecevabilité et la question préalable. La dérogation relative au dépôt et à la discussion de l'exception d'irrecevabilité préserve la possibilité effective, pour les sénateurs, de contester la conformité à la Constitution des dispositions d'un texte soumis à la procédure de législation en commission.

13. Il résulte de tout ce qui précède que l'article 47 ter modifié par les quatrième à seizième alinéas de l'article unique de la résolution, ainsi interprété, n'est pas contraire à la Constitution.

- Sur l'article 47 quater :

14. L'alinéa 1 de l'article 47 quater limite la recevabilité en séance publique des amendements portant sur des dispositions faisant l'objet de la procédure de législation en commission aux seuls amendements visant à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur ou à procéder à la correction d'une erreur matérielle. Son alinéa 2 prévoit l'irrecevabilité de tout autre amendement remettant en cause les dispositions faisant l'objet de la procédure de législation en commission. Son alinéa 3 confie à la commission saisie au fond le contrôle de la recevabilité des amendements prévu par les deux alinéas précédents. L'article 47 quater résultant des dix-septième à dix-neuvième alinéas de l'article unique de la résolution n'est pas contraire à la Constitution.

- Sur l'article 47 quinquies :

15. En premier lieu, en vertu de l'alinéa 1 de l'article 47 quinquies, lorsque la procédure de législation en commission porte sur l'ensemble du texte, aucune motion ne peut être présentée en séance publique, sauf l'exception d'irrecevabilité. Cette dernière dérogation préserve la possibilité effective, pour les sénateurs, de contester la conformité à la Constitution des dispositions d'un texte soumis à la procédure de législation en commission.

16. En deuxième lieu, en vertu de l'alinéa 1, lors de la séance publique au cours de laquelle le texte adopté en commission est mis aux voix, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, les représentants des commissions pour une durée ne pouvant excéder sept minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pendant au plus cinq minutes chacun, ainsi qu'un sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe pour au plus trois minutes, sauf décision contraire de la Conférence des présidents. Il en va de même, en vertu de l'alinéa 2, lorsque la procédure d'examen en commission n'a porté que sur une partie du texte, cette dernière étant alors adoptée avant le vote sur l'ensemble du texte. Les durées maximales d'intervention sont alors réduites à cinq minutes pour les représentants des commissions et deux minutes et demie pour chacune des explications de vote. D'une part, il appartient au président de séance d'appliquer ces différentes limitations du temps de parole et à la Conférence des présidents d'organiser, le cas échéant, les interventions des sénateurs en veillant au respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire. D'autre part, ces alinéas ne confèrent pas à la Conférence des présidents la faculté de limiter le temps de parole du Gouvernement.

17. Sous cette réserve, l'article 47 quinquies issu des deux derniers alinéas de l'article unique de la résolution n'est pas contraire à la Constitution.

18. Il résulte de tout ce qui précède que, sous la réserve énoncée au paragraphe 16, la résolution n'est pas contraire à la Constitution.

- **Décision n°2018-767 DC du 5 juillet 2018, Résolution relative aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs.**

1. La résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel modifie le règlement du Sénat afin d'instituer ou de modifier des dispositions relatives aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs.

2. En raison des exigences propres à la hiérarchie des normes juridiques dans l'ordre interne, la conformité à la Constitution des règlements des assemblées parlementaires doit s'apprécier au regard tant de la Constitution elle-même que des lois organiques prévues par celle-ci ainsi que des mesures législatives prises pour son application. Entrent notamment dans cette dernière catégorie l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ainsi que les modifications qui lui ont été apportées. Ces textes législatifs ne

s'imposent à une assemblée parlementaire, lorsqu'elle modifie ou complète son règlement, qu'autant qu'ils sont conformes à la Constitution.

3. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation ». Le premier alinéa de l'article 3 de la Constitution dispose : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». En vertu de l'article 26 de la Constitution : « Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions ». L'article 27 de la Constitution dispose : « Tout mandat impératif est nul ». Ces dispositions imposent le respect de la liberté des membres du Parlement dans l'exercice de leur mandat.

- Sur certaines dispositions de l'article 1er :

4. L'article 1er de la résolution modifie l'article 23 bis du règlement du Sénat, relatif à la participation des sénateurs aux travaux du Sénat. En particulier, il donne une nouvelle rédaction à l'alinéa 8 de cet article 23 bis, qui concerne les absences des sénateurs aux votes et explications de vote sur les projets et propositions de loi ou de résolution déterminés par la Conférence des présidents, aux réunions des commissions permanentes ou spéciales convoquées le mercredi matin et consacrées à l'examen de projets de loi ou de propositions de loi ou de résolution et aux séances de questions d'actualité au Gouvernement. En cas d'absence, au cours d'un même trimestre de la session ordinaire, à la fois, à plus de la moitié de ces votes et explications de vote, à plus de la moitié de ces réunions et à plus de la moitié des séances de questions d'actualité au Gouvernement, il est procédé à une retenue financière égale à la totalité du montant trimestriel de l'indemnité de fonction du sénateur en cause. Le même alinéa porte le seuil de la moitié aux deux tiers pour les sénateurs élus outre-mer.

5. Le troisième alinéa de l'article 27 de la Constitution prévoit : « La loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote ». L'article 1er de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 mentionnée ci-dessus a fixé les conditions d'exercice de cette délégation. Il en résulte qu'un membre du Parlement votant par délégation, dans le respect des conditions posées par cette ordonnance, exerce son mandat. Par suite, pour le calcul de la retenue prévue par l'alinéa 8 de l'article 23 bis, un sénateur votant par délégation ne saurait être regardé comme absent lors d'un vote. Cette réserve ne vaut pas pour les explications de vote.

6. Sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, l'alinéa 8 de l'article 23 bis résultant de l'article 1er de la résolution n'est pas contraire à la Constitution.

- Sur l'article 3 :

7. L'article 3 insère dans le règlement un nouvel article 91 bis relatif aux obligations déontologiques auxquelles les sénateurs sont tenus dans l'exercice de leur mandat. En vertu de la nouvelle rédaction de l'article 99 ter, résultant de l'article 9 de la résolution, le manquement grave à ces obligations est susceptible de faire l'objet de l'une des sanctions disciplinaires mentionnées à l'article 92 du règlement.

. En ce qui concerne l'obligation de respect du principe de laïcité dans l'exercice du mandat :

8. L'alinéa 2 de l'article 91 bis impose aux sénateurs d'exercer leur mandat « dans le respect du principe de laïcité ». Toutefois, le règlement du Sénat ne saurait avoir pour objet ou pour effet de porter atteinte à la liberté d'opinion et de vote des sénateurs.

. En ce qui concerne le respect des autres obligations déontologiques dans l'exercice du mandat :

9. L'alinéa 1 de l'article 91 bis impose aux sénateurs de faire prévaloir, en toutes circonstances, l'intérêt général sur tout intérêt privé et de veiller à rester libres de tout lien de dépendance à l'égard d'intérêts privés ou de puissances étrangères. Le reste des dispositions de l'alinéa 2 de cet article leur fait obligation d'exercer leur mandat avec assiduité, dignité, probité et intégrité.

10. Compte tenu de leur nature, ces obligations ne méconnaissent pas la liberté des membres du Parlement dans l'exercice de leur mandat.

11. Sous la réserve énoncée au paragraphe 8, l'article 91 bis résultant de l'article 3 de la résolution n'est donc pas contraire à la Constitution.

- Sur l'article 4 :

12. L'article 4 insère un article 91 ter dans le règlement, relatif à la prévention et au traitement des conflits d'intérêts. Il prévoit en particulier la tenue d'un registre public des déports, ainsi que l'obligation pour tout sénateur de s'abstenir de solliciter ou d'accepter, dans le cadre des travaux du Sénat, des fonctions qui, s'il les exerçait, le placeraient en situation de conflit d'intérêts.

13. Ces dispositions, qui mettent en œuvre les dispositions de l'article 4 quater de l'ordonnance du 17 novembre 1958 et n'ont ni pour objet ni pour effet de contraindre un sénateur à ne pas participer aux travaux du Sénat, ne sont pas contraires à la Constitution.

- Sur l'article 8 :

14. L'article 8 insère un article 91 septies dans le règlement, qui détermine les conditions dans lesquelles le comité de déontologie parlementaire peut être saisi et rendre publics ses avis. Si la seconde phrase de l'alinéa 2 de cet article 91 septies autorise le Bureau à transmettre à ce comité la déclaration d'intérêts et d'activités d'un sénateur, il ressort de la première phrase du même alinéa que cette procédure a seulement pour objet de permettre au président et au Bureau du Sénat de solliciter son avis sur une situation susceptible de constituer un conflit d'intérêts ou sur une question déontologique liée à l'exercice du mandat. Ces dispositions ne peuvent ainsi permettre au comité de se prononcer sur la compatibilité avec le mandat parlementaire des fonctions ou activités exercées par un sénateur ou des participations financières qu'il détient, compétence que les articles L.O. 151-2 et L.O. 297 du code électoral réservent au seul Bureau du Sénat et, en cas de doute, au Conseil constitutionnel.

15. Dans ces conditions, l'article 91 septies résultant de l'article 8 de la résolution n'est pas contraire à la Constitution.

- Sur les autres dispositions de la résolution :

16. Les autres dispositions de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution.

- **Décision n°2019-778 DC du 21 mars 2019, Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice**

. En ce qui concerne les conditions d'examen du texte à l'Assemblée nationale :

6. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *La loi est l'expression de la volonté générale* ». Aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants* ». Ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

7. Il résulte de la combinaison de l'article 6 de la Déclaration de 1789, du premier alinéa des articles 34 et 39 de la Constitution, ainsi que de ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1, que le droit d'amendement qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées. Il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et sous réserve du respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité, notamment par la nécessité, pour un amendement, de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.

8. En premier lieu, d'une part, ni ces dispositions constitutionnelles ni aucune autre ne font obstacle à ce que des amendements puissent, comme en l'espèce, être déposés devant la seconde assemblée saisie, y compris peu de temps avant la réunion de la commission mixte paritaire, dès lors qu'ils respectent les règles de recevabilité mentionnées ci-dessus. Par ailleurs, les dispositions nouvelles introduites à l'Assemblée nationale par voie d'amendement du Gouvernement n'ont, ni en raison de leur nombre, ni en raison de leur objet, porté atteinte au respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

9. D'autre part, l'article 39 de la Constitution et la loi organique du 15 avril 2009 mentionnée ci-dessus n'imposent la présentation d'une étude d'impact, la consultation du Conseil d'État et une délibération en conseil des ministres que pour les projets de loi avant leur dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie et non pour les amendements. Par conséquent, est inopérant le grief selon lequel le Gouvernement aurait méconnu ces exigences procédurales en exerçant le droit d'amendement qu'il tient du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution.

10. En deuxième lieu, les délais retenus à l'Assemblée nationale pour le dépôt des amendements au projet de loi et pour l'examen de ce texte n'ont pas fait obstacle à l'exercice effectif, par les membres du Parlement, de leur droit d'amendement, ni altéré la clarté et la sincérité des débats.

11. En dernier lieu, si certaines décisions d'irrecevabilité prononcées sur le fondement du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution selon lequel « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », ont été contestées lors des débats à l'Assemblée nationale, il ne résulte pas des travaux parlementaires que les amendements déposés par les députés appartenant à des groupes d'opposition aient fait l'objet d'un traitement différent des autres amendements. Au demeurant, des amendements du Gouvernement et de députés du groupe majoritaire ont été déclarés irrecevables, en commission et en séance, sur le même fondement. En outre, aucune exigence constitutionnelle n'impose la motivation des décisions d'irrecevabilité prononcées à ce titre par les instances parlementaires, pas davantage que l'existence d'un recours au sein de l'assemblée en cause. Ni le droit d'amendement, ni les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire n'ont ainsi été méconnus.

