

POUR VOS DOSSIERS

Les 130 pistes d'évolution de la Constitution dégagées au sein du Gréci

Le groupe de réflexion sur l'évolution de la Constitution et des institutions (Gréci) présente cet après-midi au Sénat le résultat de ses travaux. Ceux-ci ont été initiés au début de l'année sous la responsabilité de M. Jean-Philippe DEROSIER, professeur de droit public à l'université de Lille, membre de l'Institut universitaire de France, auprès d'une quarantaine d'universitaires, spécialistes de droit constitutionnel, afin de réfléchir, d'évaluer et de proposer différentes voies d'évolution de la Constitution (cf. BQ du 12/01/2023). En tout, il s'agit de 130 propositions, complémentaires ou alternatives, articulées autour de dix-sept thèmes que nous présentons ici.

◆ **Principes généraux de la République**

1. Ajout à l'article 1^{er} de la garantie de la liberté par la loi et du respect de la dignité de la personne humaine au titre des objectifs de la République.
2. Ajout à l'article 1^{er} du principe de prééminence des droits constitutionnels issus du Préambule et des articles de la Constitution, ainsi que des droits humains issus des règles internationales incluant les règles européennes.
3. Ajout à l'article 1^{er} de la qualité de la France comme membre de l'Union européenne.
4. Inscription dans l'article 1^{er} de l'abolition de la peine de mort ; suppression de l'article 66-1.
5. Maintien dans l'article 1^{er} ou renvoi à l'article 2 de la mention de l'organisation décentralisée.
6. Ajout à l'article 2 de la mention de Paris comme capitale.
7. Introduction d'un nouvel article 53-3 relatif aux traités et accords internationaux, prévoyant que "la République peut ratifier" la Charte européenne des langues régionales – et faisant expressément mention d'une déclaration interprétative.

◆ **Les missions du président de la République**

8. Ajout à l'article 5 que le président définit la politique nationale en collaboration avec le Premier ministre ; suppression à l'article 20 de la détermination de la politique nationale par le gouvernement.
9. Ajout à l'article 18 de la possibilité pour le président de prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès, au moins une fois au début de la session ordinaire ; suppression de son absence lors du débat sans vote qui suit.
10. Modification à l'article 13 des procédures relatives aux nominations présidentielles pour les soumettre, à l'instar des personnes présentées par les présidents des assemblées, soit aux commissions compétentes de chaque assemblée soit à la réunion des deux commissions compétentes de chaque assemblée, et surtout substituer au veto à la majorité des 3/5^e, une approbation à la majorité absolue résultant de l'addition des suffrages exprimés au sein des commissions compétentes des deux assemblées. Par coordination, suppression aux articles 56 et 65 des dispositions prévoyant que "Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée".

11. Sécurisation de l'article 16, d'une part en remplaçant l'avis rendu a priori par le Conseil constitutionnel par la possibilité pour tout justiciable de le saisir dans un délai de deux mois pour s'assurer que les décisions relevant du domaine de la loi sont nécessaires, adaptées et proportionnées au but recherché, à savoir rétablir le fonctionnement normal des pouvoirs publics constitutionnels. D'autre, formalisation de la responsabilité politique du président de la République dans l'exercice des pouvoirs d'exception devant le Parlement réuni en Haute-Cour : déferrement automatique devant celle-ci si, au-delà de 60 jours d'exercice des pouvoirs d'exception, le président, n'aurait pas mis fin au dispositif de l'article 16 malgré deux avis successifs du Conseil constitutionnel en ce sens.

12. Encadrement du droit de grâce prévu à l'article 17 par la sollicitation obligatoire d'une commission parlementaire mixte paritaire dont l'avis pourrait être consultatif ou obligatoire.

◆ Les missions du Premier ministre

13. Ajout à l'article 9 que l'ordre du jour du Conseil des ministres est fixé par le Premier ministre.

14. Transfert de la présidence des Conseils et comités supérieurs de la défense nationale du président de la République au Premier ministre et donc de l'article 15 à l'article 21.

15. Introduction à l'article 49 d'un délai d'un mois suivant la nomination du Premier ministre pour que celui-ci, après avoir présenté son programme, sollicite la confiance de l'Assemblée.

16. Transfert dans un nouvel article 4-3 de la représentation de la France au Conseil européen du président de la République au Premier ministre.

◆ Les règles électorales

17. Inscription à l'article 6 du septennat présidentiel non renouvelable.

18. Rétablissement à l'article 6 de l'élection présidentielle au suffrage universel indirect et définition du collège électoral comme comprenant les membres du Parlement et un nombre égal à celui des parlementaires émanant de représentants des régions, des départements, des communes et des collectivités d'Outre-mer avec un nombre de représentants de chacune des collectivités territoriales représentées proportionné à la représentation démographique de chaque territoire et une représentation équilibrée de chacune des catégories de collectivité.

19 à 25. Election simultanée, en mars, pour six ans du président de la République et des députés avec prise de pouvoir différée, dissolution automatique de l'Assemblée nationale en cas de vacance ou constat d'empêchement définitif d'un président, regroupement des scrutins municipaux, départementaux et régionaux également au mois de mars avec possibilité si ces élections n'ont pas lieu trois ans après l'élection du président de la République d'allonger ou raccourcir la durée des mandats locaux pour rétablir cette temporalité. Suppression de la limitation à deux mandats présidentiels.

26. Refonte via une loi organique de la désignation des sénateurs pour prévoir qu'une première série de 161 sénateurs (un par région, département et ville de plus de 100 000 habitants) seraient élus au lendemain des élections locales au suffrage indirect par et parmi le conseil de la collectivité et auraient rang, de droit, de vice-président ou d'adjoint, en charge de représenter la collectivité au Sénat ; qu'une deuxième série de 168 sénateurs serait élue dans les régions ou collectivités d'Outre-mer (pour chacun d'elle, les membres des conseils municipaux de moins de 1 000 habitants en désignerait un, ceux des communes de 1000 à 9999 habitants deux sénateurs et ceux des villes de 10 000 à 100 000 habitants quatre sénateurs, soit sept sénateurs par collectivité régionale). Maintien des douze sénateurs représentant les Français de l'étranger, pour un total de 341 sénateurs.

27. Lorsque les deux candidats arrivés en tête au premier tour de l'élection présidentielle n'ont pas recueilli, ensemble, au moins 50 % des suffrages exprimés, création à l'article 7 d'un tour intermédiaire auquel participeraient le dimanche entre les deux tours les quatre candidats arrivés en tête.

28. Modification de l'article 7 pour organiser la transition entre deux présidents de la République : expiration des fonctions de l'Assemblée nationale au troisième mercredi de juin et tenue des élections législatives entre huit et vingt jours avant cette fin des fonctions ; expiration des fonctions du président de la République en exercice au plus tard le quatrième mercredi de juin, investiture du président entre un et huit jours après la proclamation des résultats des élections législatives, tenue du scrutin présidentiel entre 55 et 70 jours avant l'expiration des pouvoirs du président en exercice (soit dans le courant du mois d'avril), allongement du délai pendant lequel une nouvelle élection du président doit être organisée en cas de fin inopinée du mandat (entre 45 et 130 jours après l'ouverture de la vacance ou la déclaration du caractère définitif de l'empêchement).

29. Création à l'article 7 d'une immunité pénale pendant l'élection présidentielle : aucun acte d'instruction ou de poursuite, sauf en cas de flagrant délit ou en matière criminelle, ne pouvant être exercé contre une personne qui, moins de trente jours avant la date du premier tour, a annoncé publiquement sa décision d'être candidate.

30. Maintien du nombre de députés et désignation d'une partie à la proportionnelle sur la base d'une liste nationale. Eventuellement, réduction à quatre ans de la durée du mandat des députés.

◆ La représentation parlementaire

31. Réécriture de l'article 24 pour consacrer les différentes fonctions du Parlement : "représentation des citoyens", promotion de l'intérêt national, vote de la loi, contrôle du gouvernement et évaluation des politiques publiques.

32. Modification à l'article 32 des modalités d'élection des présidents des assemblées : majorité qualifiée, à hauteur des 3/5^e des suffrages exprimés, aux deux premiers tours puis majorité absolue aux deux tours suivants, majorité simple en cas de cinquième tour ; obligation des présidents nouvellement élus de démissionner de leur groupe politique.

33. Suppression des 3^e et 4^e alinéas de l'article 26, ouvrant et régissant la possibilité pour une assemblée de réclamer que soient suspendues la détention, les mesures privatives ou restrictives de liberté voire les simples poursuites contre un parlementaire durant le temps de la session.

34. Inscription d'un seuil minimal de 5 % des membres de l'assemblée concernée (soit 30 députés et 20 sénateurs) pour constituer un groupe parlementaire.

◆ Les partis politiques

35. Renvoi par l'article 4 à une loi organique déterminant le statut des partis politiques et création d'un article 60-1 érigeant le Conseil constitutionnel en juge des partis.

36. Précision à l'article 4 que "les partis qui - en raison de leur programme - prônent une option institutionnelle incompatible avec le multipartisme et le pluralisme sont inconstitutionnels".

◆ La participation des citoyens

37. Inscription à l'article 3 ou à l'article 34 de l'apprentissage de la citoyenneté.

38. Modification du champ référendaire prévu à l'*article 11* pour y inclure les "questions de société" (hors matière pénale) et abroger la référence aux "réformes" relatives à la politique économique, sociale ou environnementale, habilitation du Conseil constitutionnel à contrôler la constitutionnalité du texte soumis à référendum et à se prononcer – sous forme juridictionnelle – préalablement au scrutin dans les conditions déterminées par une loi organique.

39 et 40. Inscription au sein d'un *article 11-1* du référendum d'initiative partagée (RIP), à l'initiative indifférente d'1/5^e des membres du Parlement soutenus par un million des électeurs ou d'un million d'électeurs soutenus par 1/5^e des membres du Parlement, et précision dans une loi organique d'un délai à l'expiration duquel la proposition de loi est soumise au référendum à défaut d'adoption ou de rejet définitif.

41. Introduction à l'*article 24* de la possibilité pour les parlementaires de donner suite aux pétitions qui leur sont adressées par les citoyens.

42. Introduction à l'*article 39* d'un droit d'initiative législative citoyenne dès lors qu'une proposition de loi est soutenue par 500 000 citoyens.

43. Introduction à l'*article 39* d'un droit d'initiative législative populaire et locale avec le dépôt, après avis du Conseil d'Etat, d'une proposition de loi soutenue par un million d'électeurs ou une collectivité territoriale.

44. Création d'un *article 45, alinéa 5*, prévoyant que 500 000 électeurs puissent soutenir une demande de ratification référendaire.

45. Instauration, au sein de l'*article 3*, d'une initiative révocatoire, mécanisme permettant à 10 % du corps électoral d'obtenir la destitution d'un élu du suffrage universel direct (plus de 18 mois après son élection ou avant le terme de son mandat), et l'élection de son remplaçant.

46. Consécration dans un nouvel *article 25-1* des assemblées citoyennes, que ce soit sous la forme d'une convention citoyenne (150 membres choisis par tirage au sort disposant de six mois pour débattre d'une thématique générale et formuler des recommandations à destination des institutions compétentes pour l'adoption de mesures législatives ou règlementaires) ou d'une commission délibérative citoyenne (50 membres choisis par tirage et associés aux membres de la commission permanente de l'Assemblée nationale ou du Sénat afin d'élaborer conjointement des recommandations à destination du Parlement pour l'adoption de mesures entrant dans le domaine de la loi).

47. Ajout à l'*article 3* de l'exercice de la souveraineté du peuple par la voie d'initiatives citoyennes. Soumises à la réunion de 500 000 signatures en un mois et limitées à une par session parlementaire, elles peuvent porter sur la constitution d'une assemblée citoyenne de 100 personnes se prononçant sur un projet ou une proposition de loi (soit qu'il soit d'abord soumis au Parlement, ou qu'il fasse l'objet d'une nouvelle délibération à la demande du président de la République, ou encore que l'assemblée citoyenne agisse comme une CMP) ; ou être à l'initiative d'un veto législatif ou permettre l'abrogation d'une loi (via un référendum dans ces deux derniers cas). Création d'un Haut conseil de la démocratie participative et citoyenne, composé de parlementaires et d'universitaires pour les encadrer. Modification de la composition du Sénat dont une moitié seulement, réunissant des représentants des collectivités territoriales, serait élue au suffrage universel direct, l'autre étant désignée par tirage au sort pour assurer la représentation des activités économiques, sociales et culturelles.

48. Suppression du Conseil économique, social et environnemental, donc des *articles 69, 70 et 71*. Eventuellement, reconfiguration parallèle de la composition du Sénat.

49. Possibilité pour 1/5^e des électeurs d'une commune ou 1/10^e des électeurs d'une autre collectivité d'initier un référendum local dont le quorum serait abaissé à un tiers.

◆ **La procédure législative**

50. Inscription à l'article 28 du calendrier des sessions ordinaires (du troisième mardi de septembre au dernier jour ouvrable de juillet), suppression de sa limitation à 120 jours. Eventuellement, modification de l'article 48 pour permettre aux assemblées de fixer les semaines de priorité au gouvernement en accord avec ce dernier et de fusionner les semaines de contrôle et d'initiative.

51. Maîtrise par le Parlement de son ordre du jour en supprimant à l'article 48 l'obligation de consacrer une semaine au contrôle et la priorité gouvernementale.

52. Inscription à l'article 48 d'une exception à la maîtrise par le Parlement de son ordre du jour s'agissant des textes budgétaires, de ceux déposés ou transmis depuis un certain délai (entre six et dix semaines), ainsi que lois sur des états d'urgence, sur l'état de siège ou les demandes liées à l'article 35 de la Constitution.

53. Inscription à l'article 31 de la présence obligatoire du gouvernement en commission.

54. Renforcement des études d'impact par le renvoi à l'article 39 à une loi organique prévoyant des exigences complémentaire (organisation d'un débat d'orientation préalable devant chaque assemblée autour de l'avant-projet de loi et du canevas d'étude d'impact, consultation publique en ligne, création d'un organisme d'expertise indépendant chargé de la certification de la qualité des études d'impact), l'ajout d'un droit d'opposition parlementaire à l'inscription d'un projet de loi méconnaissant ces règles, et l'attribution explicite au Conseil constitutionnel de la charge de se prononcer sur la qualité de l'étude d'impact.

55. Inscription à l'article 45 de l'obligation pour le gouvernement d'actualisation des études d'impact durant la navette entre chaque assemblée.

56. Instauration à l'article 43 d'un débat de prise en considération ou d'orientation préalable le jour même du dépôt sur le Bureau d'une assemblée d'un projet de loi, ou à défaut dans la semaine qui suit – celui-ci tenant alors lieu de discussion générale du texte, dont les articles seraient ensuite examinés en commission, avant d'être directement discutés en séance. Réduction à une le nombre de lecture obligatoire par chambre avant la réunion d'une CMP (sauf opposition conjointe des présidents des deux chambres) et maintien de délais incompressibles portés à huit semaines entre le dépôt du texte et son examen par la première assemblée saisie, et six semaines entre sa transmission et son examen par la seconde assemblée.

57. Ouverture à l'article 43 de la possibilité pour les assemblées de décider, en concertation avec le gouvernement, de saisir en premier l'hémicycle grâce à l'organisation d'un débat préalable servant à dégager les lignes directrices politiques.

58. Hausse à l'article 43 du nombre maximal de commissions de huit à dix.

59. Correction au sein de l'article 44 de l'organisation du temps législatif programmé : limitation à 20 % ou 30 % du volume total de chaque groupe le temps consacré à la discussion générale, fixation au gouvernement d'un volume global de temps de parole, interdiction du cumul entre la procédure accélérée et le TLP.

60. Suppression dans l'article 44 du droit d'amendement du gouvernement (hors PLF et PLFSS).

61. Création d'un contre-rapporteur issu de l'opposition.
62. Possibilité pour la commission saisie au fond de demander une seconde délibération (hors PLF et PLFSS).
63. Interdiction du vote bloqué lors des niches parlementaires.
- ◆ **Le contrôle du gouvernement et l'évaluation des politiques publiques**
64. Inscription à l'*article 23* de l'incompatibilité de toute fonction gouvernementale avec tout mandat local.
65. Ajout à l'*article 35* de l'obligation faite au gouvernement, lorsqu'une intervention des forces armées à l'étranger excède un an à compter de son engagement initial, de soumettre tous les six mois sa prolongation à une nouvelle autorisation du Parlement.
66. Constitutionnalisation des conditions de déclenchement de l'état de siège au sein de l'*article 36*.
67. Constitutionnalisation de l'état d'urgence dans un nouvel *article 36-1* : décret en Conseil des ministres, sur tout ou partie du territoire de la République, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique et menaçant la vie de toute ou partie de la population ; prorogation au-delà de douze jours par une loi spécialement votée par le Parlement qui en fixe la durée définitive ; majorité des 3/5^e requise au-delà d'un an ; suivi des mesures prises et de leurs effets par le Parlement.
68. Instauration à l'*article 37* d'un délai maximal obligatoire de six mois pour l'élaboration et la publication des mesures d'application de la loi.
69. Inscription dans un nouvel *article 51-3* d'un mécanisme parlementaire obligatoire de contrôle d'application d'une loi dont la mise en œuvre prévoit la publication de textes réglementaires.
70. Encadrement du recours aux ordonnances à l'*article 38* : limitation du champ d'application matériel aux mesures qui contribuent à la mise en œuvre du programme gouvernemental (ou d'une déclaration de politique générale) et à celles justifiées par l'urgence, rédaction d'un projet de loi d'habilitation ad hoc précisant l'objet et le délai d'adoption des ordonnances, caducité de l'ordonnance dès lors que le projet de loi de ratification n'a pas été examiné par les chambres dans le délai imparti.
71. Contrôle automatique par le Conseil constitutionnel des lois d'habilitation prévues à l'*article 38*.
72. Instauration au sein de l'*article 48* de séances de QAG sur les enjeux européens, obligatoires à l'issue des conseils européens.
73. Attribution à la Cour des comptes de la charge d'assister le Parlement dans son rôle d'évaluation des politiques publiques, confié dans chaque chambre à une commission dédiée.
74. Restauration aux *articles 20 et 49* de la responsabilité politique individuelle des ministres, calquée sur les modalités applicables à motion de censure.
75. Ajout à l'*article 49* de l'obligation pour les signataires de la motion de censure de se mettre d'accord sur le nom d'un candidat à la fonction de Premier ministre.

76. Suppression de la Cour de la justice de la République, appréciation de la responsabilité des membres du gouvernement à une juridiction de droit commun après appréciation de l'opportunité des poursuites par une instance composée de magistrats et de parlementaires. Eventuellement, restriction des infractions pour lesquelles la responsabilité des membres du gouvernement pourra être engagée.

◆ Les compétences du Parlement

77. Transfert à l'article 34 du contenu de l'article 88-1 relatif au mandat d'arrêt européen.

78. Assouplissement des règles de recevabilité financière des amendements prévues à l'article 40 en reconnaissant irrecevables ceux entraînant une aggravation des charges publiques et non d'une seule.

79. Modification des conditions d'examen des PLF à l'article 47 : interdiction d'en débiter l'examen avant d'avoir examiné le projet de loi portant approbation des comptes de l'exercice écoulé, diminution de son délai d'examen de 70 à 50 jours (25 jours pour l'Assemblée nationale et 15 jours pour le Sénat).

80. Possibilité d'examiner conjointement, tout ou partie, PLF et PLFSS.

81. Remplacement des lois de programmation pluriannuelle des finances publiques par des lois cadres de soutenabilités des finances publiques, textes contraignants ayant vocation à traiter des dépenses et des recettes de l'Etat, de la sécurité sociale, des collectivités territoriales, de l'assurance chômage et des régimes complémentaires de retraite.

82. Ajout à l'article 61 des PLF et PLFSS pour assurer leur contrôle automatique par le Conseil constitutionnel.

83. Attribution au Conseil constitutionnel du soin de trancher en dernier ressort de la constitutionnalité des décisions de justice dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité ; création d'une motion de validation constitutionnelle d'une QPC permettant au Parlement de rejeter, à la majorité simple, une déclaration d'incompatibilité, c'est-à-dire de maintenir en vigueur les dispositions d'une loi déclarées non conforme à la Constitution.

84. Introduction à l'article 62, dans le cas où une disposition législative a été déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61, de la possibilité pour le Parlement, à la majorité des 3/5^e des suffrages, de demander au président de la République de passer outre.

◆ Les modalités de la révision constitutionnelle

85. Exclusion des lois constitutionnelles du domaine de l'article 11.

86. Introduction à l'article 89 d'une demande de ratification référendaire en matière constitutionnelle, sous la forme d'une pétition signée par un million de citoyens dans le mois suivant le vote du projet de loi constitutionnelle par les deux chambres.

87. Obligation d'assortir d'une étude d'impact les révisions constitutionnelles d'initiative présidentielle.

88. Inscription à l'article 89 de la laïcité comme seconde limite matérielle à la révision constitutionnelle.

89. Introduction à l'article 89 de la possibilité pour le président de la République de soumettre (à référendum une révision constitutionnelle soit "lorsqu'après trois lectures l'Assemblée nationale et le Sénat ne sont pas parvenus à l'adoption d'un texte identique et que l'une des assemblées l'a

adopté en troisième lecture à la majorité absolue des membres la composant" et sous conditions : délai d'un an, consultation du Premier ministre et des présidents des assemblées, avis public du conseil constitutionnel) soit le texte adopté à la majorité des 3/5^e des suffrages exprimés par l'une ou l'autre de ces deux assemblées en cas de désaccord.

90. Introduction à l'*article 89* d'un contrôle de constitutionnalité obligatoire des révisions constitutionnelles.

◆ Les droits fondamentaux

91. Inscription à l'*article 1^{er}* de la Déclaration de 1789, du Préambule de la Constitution de 1946 et la Charte de l'environnement de 2004 ainsi que des droits, libertés et devoirs protégés (respect de la dignité humaine, interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants, droits de la défense, droit à un recours juridictionnel effectif, droit à procès équitable, droit à être jugé dans un délai raisonnable, présomption d'innocence, impartialité de la justice, interdiction de l'extradition demandée dans un but politique, inviolabilité du domicile et secret des correspondances, protection des données personnelles, liberté de la presse et des médias, interdiction des positions dominantes dans le domaine des médias et de l'édition, interdiction des monopoles et des abus de position dominante dans le respect des exigences du droit de l'Union européenne, liberté de la culture, libertés universitaires, liberté de réunion et de manifestation, droit au logement, droit à la sécurité sociale, à la retraite, droit à l'interruption de grossesse dans les conditions et dans un délai fixé par la loi, obligation de la loi de contenir des normes).

92. Inscription dans l'*article 1^{er}* du principe de laïcité en ce qu'il renvoie à la neutralité de l'Etat, qu'il impose l'égalité de tous devant la loi sans distinction de religion ou conviction et qu'il interdit de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers.

93. Inscription à l'*article 1^{er}* du principe de dignité de la personne humaine.

94, 95, 96 et 98. Inscription l'*article 34* que "la loi fixe les règles concernant (...) l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales, (...) la liberté et l'égalité d'accès aux services de communication en ligne, le droit à la formation aux nouvelles technologies de l'information et des communications en ligne, la protection, l'accès et la maîtrise des données personnelles (...) les conditions dans lesquelles s'exerce la liberté de la femme de mettre fin à sa grossesse (...) la protection des animaux contre la maltraitance".

97. Inscription à l'*article 34* que "la loi détermine les principes fondamentaux (...) de la préservation de l'environnement ; des ressources naturelles et de la biodiversité"

Le Conseil constitutionnel et la garantie des droits

99 et 100. Transformation du Conseil constitutionnel en Cour constitutionnelle dans le *titre VII* et réforme des modes de nomination prévus aux *articles 56* et *57* : allongement à quinze du mandat unique et limite d'âge au moment de la nomination (60, 62 ou 64 ans), renouvellement par tiers tous les cinq ans, ajout de trois membres chacun nommé par les premiers magistrats de la Cour de cassation, de la Cour des comptes et du Conseil d'Etat, interdiction que plus de six membres aient exercé un mandat national ou des fonctions ministérielles moins de dix ans avant leur nomination, incompatibilité de la fonction de secrétaire d'Etat avec celle de membre du Conseil constitutionnel, obligation pour les autorités de nomination de motiver par écrit leur proposition, suppression des membres de droit.

101. Révision de la composition du Conseil constitutionnel en supprimant les membres de droit, en imposant un niveau de compétence juridique minimal pour l'ensemble des membres (licence ou équivalent) ainsi que deux-tiers des membres dont le président soient issus de professions juridiques.

102. Elargissement à l'article 25 des compétences du Conseil constitutionnel comme juge d'appel des sanctions disciplinaires prononcées par le Bureau ou le président contre les parlementaires.

103. Découplage du report de la date d'abrogation et de l'effet utile afin d'éviter la situation actuelle où la modulation dans le futur de l'abrogation est presque systématiquement accompagnée d'un effet inutile pour l'auteur de la QPC et les instances en cours.

104. Attribution au Conseil constitutionnel du soin de trancher en dernier ressort de la constitutionnalité des décisions de justice dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité ; codification de la pratique du contrôle de l'interprétation législative constante par une juridiction ; possibilité pour le Parlement de rejeter, à la majorité simple et dans le cadre d'une motion de validation constitutionnelle, une déclaration d'incompatibilité.

105. Ajout à l'article 61 du Défenseur des droits à la liste des entités susceptible de saisir le Conseil constitutionnel d'un contrôle de constitutionnalité de la loi avant son entrée en vigueur.

106. Renforcement du Défenseur des droits en le faisant relever de la mission "pouvoir publics" et en portant son mandat à neuf ans.

107. Elargissement du titre XI bis aux "autorités constitutionnelles indépendantes", constitutionnalisation dans un nouvel article 71-2 la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), garantie d'une autonomie budgétaire et attribution d'un pouvoir de sanction.

108. Attribution au Conseil constitutionnel d'un pouvoir d'évocation : en cas de rejet de la QPC par l'une ou l'autre juridiction, le Conseil pourrait demander qu'elle la réexamine sur la base des seuls deux premiers critères (c'est-à-dire l'applicabilité au litige et l'absence de déclaration de conformité à la Constitution), à l'exclusion du troisième (sur le caractère sérieux de la question).

109. Habilitation du Conseil constitutionnel à opérer un contrôle de conventionalité, réservé aux seules conventions internationales qui sont multilatérales ainsi qu'aux obligations issues du droit de l'Union européenne qui s'imposent à l'ensemble des Etats membres, c'est-à-dire le droit primaire, les Règlements et les Directives. Allongement du délai d'examen imposé au Conseil constitutionnel dans le contrôle a priori à deux mois au lieu d'un.

◆ **L'indépendance de la justice**

110. Changement du titre VIII "De l'autorité judiciaire" en "De la Justice".

111. Création aux articles 64 et 65 d'un corps des magistrats administratifs, inamovibles, et d'une Cour administrative de cassation, qui exercera toutes les attributions contentieuses actuelles du Conseil d'Etat. Exercice des fonctions de rapporteur public par l'un des magistrats de la juridiction, ou par un membre du Conseil d'Etat, affecté à cette fin au sein de la juridiction concernée.

112. Refonte de la composition du CSM avec la création d'une troisième formation compétente à l'égard des magistrats administratifs, l'attribution à un magistrat administratif d'un siège dans chacune des formations actuelles et d'un siège à un membre de la Cour des comptes dans chacune des trois futures formations, et la précision que les personnalités qualifiées ne peuvent jamais avoir

appartenu au Parlement ni à aucun des corps qui désignent des membres au sein du CSM, donc à la magistrature (judiciaire et administrative), à la Cour des comptes, à l'ordre des avocats ou au Conseil d'Etat.

113. Création d'une Haute Cour administrative reprenant les attributions administratives et consultatives du Conseil d'Etat.

114. Renforcement des compétences du CSM en matière de nomination et de discipline.

◆ Les collectivités territoriales

115. Modification de l'article 72 pour permettre une différenciation territoriale selon deux modalités : matérielle relative aux compétences exercées, ou normative. Toutes deux accordées par la loi ou le règlement et soumises au contrôle du juge administratif, elles n'octroient pas aux collectivités une autonomie autre qu'administrative.

116. Création à l'article 34 de lois de financements des collectivités territoriales par lesquelles le Parlement voterait tous les ans les plafonds de recettes et de dépenses, ainsi que les garanties quant à l'évolution des dotations de l'Etat. Sans caractère prescriptif pour les collectivités territoriales, elle fournirait un cadre ex ante permettant au Parlement de poser des prévisions d'évolution des finances publiques locales et un cadre ex post lui permettant d'analyser les écarts observés. En revanche, la loi organique pourrait prévoir un caractère prescriptif pour le montant des dotations de l'Etat.

117. Reconnaissance aux collectivités territoriales une autonomie fiscale, définie à l'article 72-2 comme la protection de leur capacité à fixer librement le taux ou l'assiette de certaines impositions déterminées par la loi et la consécration d'un ratio d'autonomie fiscale ainsi entendu : les recettes fiscales représenteront moins 50 % de l'ensemble des ressources des collectivités territoriales.

118. Organisation à l'article 72-2 du transfert financier et du transfert de compétence : étendre aux créations ou extensions de compétences le principe de l'octroi de ressources équivalentes et les assortir d'une évaluation de l'augmentation des dépenses qui en résulte ; imposer à l'Etat de prévoir un calcul évolutif des charges financières découlant d'un transfert de compétences ou de la création ou extension de compétences.

119. Clarification du statut des collectivités ultramarines : fusion des articles 73 et 74 de la Constitution en un article unique (une clause "Outre-mer") offrant à chaque Outre-mer la possibilité de se doter d'un statut qui lui est propre, fixé par loi organique, qui fixerait les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables (principe d'identité ou de spécialité législative), les compétences de la collectivité, les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante ; suppression des articles 72, 72-3, 72-4, 74-1.

◆ Le traitement constitutionnel de l'Union européenne

120. Transformation du titre XV "De l'Union européenne" en titre II.

121. Renforcement de l'intégration européenne dans la Constitution : réécriture de l'article 88-1 pour faire mention de la participation de la France à l'UE "en vertu des traités constitutifs" et plus seulement du traité de Lisbonne, introduction d'une clause de "garde-fou" pour les révisions ultérieures des traités en prévoyant une condition de ratification du traité par une majorité renforcée au Parlement en cas d'atteinte à la souveraineté ; transfert du contenu de l'article 88-2 à

l'article 34 ; attribution au Premier ministre de la fonction de représentation de la France au Conseil européen ; modification des *articles 88-4, 88-6 et 88-7* pour permettre au Parlement de renforcer sa participation à la conduite des affaires européennes, par l'intermédiaire d'une séance de questions au gouvernement à l'issue de chaque Conseil européen, d'un droit de saisine étendu de la Cour de justice de l'Union pour contester la légalité des actes de l'Union ou encore d'un contrôle renforcé des positions défendues par la France au sein des institutions.

122. Introduction à *l'article 88-3* du droit de vote et d'éligibilité des citoyens européens résidant en France à toutes les élections locales (municipales, départementales et régionales).

123. Introduction d'un nouvel *article 88-2* proclamant l'attachement de la République à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne d'une part, et établissant la correspondance entre la Charte et les droits garantis par le bloc de constitutionnalité d'autre part.

124. Modification de *l'article 88-6* pour élargir le droit des assemblées de saisir la CJUE d'un recours en annulation : d'une part, en ne limitant pas ce droit de recours aux seuls actes législatifs mais à tout acte juridiquement contraignant de l'Union ; d'autre part, en ne limitant pas ce droit de recours au seul motif d'une violation du principe de subsidiarité, mais en envisageant d'autres moyens d'illégalité de l'acte.

Le traitement constitutionnel du droit international

125. Modification du *titre VI* "Des traités internationaux" en "Du droit international".

126. Clarification à *l'article 52* des compétences de conclusion des conventions ("Le président de la République conclut les conventions internationales. Le Premier ministre et le ministre chargé des Affaires étrangères peuvent réaliser en son nom tous les actes nécessaires à la conclusion d'une convention internationale, à l'exception de la ratification"), abolition de la distinction entre accord et traité pour recourir au terme générique de convention, et remplacement des termes ratification et approbation par le renvoi au terme générique conclusion. Ou remplacement du terme traité par les obligations internationales de la République.

127. Etablissement au sein de *l'article 53*, à titre de principe souffrant d'exceptions, de l'obligation de consultation parlementaire pour toutes les conventions (vote sur le texte de la Convention, les annexes et les réserves que l'exécutif entend émettre, ainsi que les déclarations interprétatives, y compris celles adoptées après l'entrée en vigueur), possibilité pour le gouvernement, dans le cadre du débat parlementaire, de régler un point clivant par la proposition d'une réserve ou déclaration interprétative.

128. Introduction à *l'article 54* du contrôle préalable a priori systématique du Conseil constitutionnel pour les conventions internationales, précision des conséquences de trois catégories d'incompatibilités (contrariété de la convention par rapport à la Constitution, contrariété de la Constitution avec des normes impératives du droit international, contrariété d'un traité avec une obligation antérieure dépourvue de caractère impératif) et, dans ce dernier cas, renvoi de l'arbitrage du président de la République.

129. Attribution d'une valeur supralégislative à toutes les sources internationales contraignantes que la France est tenue de respecter (accords internationaux, coutume, PGD actes unilatéraux des organisations internationales) et dont la violation engage sa responsabilité internationale ; maintien de la règle de réciprocité ; clarification de la valeur juridique des arrangements administratifs.

130. Inscription d'un certain nombre de principes, ou de compétences, considérés comme relevant de l'identité constitutionnelle, parmi lesquels celui relatif au contrôle des frontières à l'article 53-1.