



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

Valérie RABAULT

Députée de Tarn-et-Garonne

Secrétaire de la commission des finances

Présidente du groupe Socialistes et apparentés

Paris, le 13 mai 2019

Réf : 2018-306VR

Monsieur Laurent FABIUS
Président
Conseil Constitutionnel
2, rue Montpensier
75001 PARIS

Monsieur le Président,

Je vous prie de trouver ci-joint le mémoire en réplique aux observations du Gouvernement sur le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises - n° 2019-781 DC.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma haute considération.



Valérie RABAULT

**Mémoire en réplique aux observations du Gouvernement
sur le projet de loi relatif à la croissance et la transformation
des entreprises - n° 2019-781 DC**

Transmise par : Mme Valérie RABAULT, M. Boris VALLAUD, M. Joël AVIRAGNET, Mme Ericka BAREIGTS, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, Mme Gisèle BIEMOURET, M. Christophe BOUILLON, M. Jean-Louis BRICOUT, M. Luc CARVOUNAS, M. Alain DAVID, Mme Laurence DUMONT, M. Olivier FAURE, M. Guillaume GAROT, M. David HABIB, M. Christian HUTIN, M. Régis JUANICO, Mme Marietta KARAMANLI, M. Jérôme LAMBERT, M. Serge LETCHIMY, Mme Josette MANIN, Mme George PAU-LANGEVIN, Mme Christine PIRES BEAUNE, M. Dominique POTIER, M. Joaquim PUEYO, M. Hervé SAULIGNAC, Mme Sylvie TOLMONT, Mme Cécile UNTERMAIER, Mme Hélène VAINQUEUR-CHRISTOPHE et Mme Michèle VICTORY, députés.

En réponse aux observations du Gouvernement, nous avons l'honneur de communiquer aux membres du Conseil constitutionnel les observations complémentaires suivantes.

Les observations du Gouvernement appellent une remarque fondamentale qui tient à l'interprétation à donner aux dispositions de l'article 11 de la Constitution organisant la procédure du référendum d'initiative partagée (RIP).

Selon le Gouvernement, la validation par le Conseil constitutionnel des articles 130 à 136 de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises aurait pour effet de priver de son objet l'initiative que vous avez jugée conforme à la Constitution dans votre décision n°2019-1 RIP. Le Gouvernement soutient en effet l'argument selon lequel, une fois enclenchée, cette procédure pourrait être interrompue à tout moment par le vote de la proposition de loi ou d'un autre texte ayant l'objet contraire. Cette interprétation, pour le moins baroque, ne résiste pas à l'analyse. Elle est contraire tout à la fois à la Constitution, à la loi organique relative à l'article 11 de la Constitution, ainsi qu'à votre propre jurisprudence.

L'interprétation du Gouvernement est contraire à la lettre comme à l'esprit de la Constitution. En effet, à l'issue de la procédure, les assemblées parlementaires exerceront pleinement leur souveraineté et pourront à ce titre, si elles décident d'inscrire le texte à leur ordre du jour, empêcher la tenue d'un référendum, mais il leur faudra pour ce faire, ainsi que le prévoit la Constitution, examiner « *la proposition de loi* » qui est l'objet de la procédure du référendum d'initiative partagée. Si le constituant avait entendu conférer aux assemblées parlementaires le pouvoir de mettre un terme à la procédure par le vote d'un autre texte, sans doute aurait-il pris la peine de le préciser. Or, la lettre de l'article 11 est d'une parfaite limpidité : « *Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum.* ».

Le constituant a donc clairement manifesté sa volonté de permettre au Parlement de décider *in fine* de l'aboutissement de la procédure d'initiative partagée, mais il n'aura à le faire qu'à la condition qu'un dixième des électeurs aient soutenu l'initiative.

Ainsi, le constituant a entendu créer un droit au profit d'un cinquième des membres du Parlement et d'un dixième du corps électoral. Une fois la procédure enclenchée et validée par la décision du Conseil constitutionnel, celle-ci doit alors suivre son cours.

Les citoyens doivent alors disposer pleinement du droit qui est le leur de venir au soutien de l'initiative dans le délai de 9 mois prévu par la Constitution. Et, lorsque les conditions fixées par l'article 11 sont réunies (un cinquième des membres du Parlement proposent une proposition de loi qui est soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales), la Constitution ouvre deux voies et deux seulement : soit les assemblées parlementaires examinent la proposition de loi dans le délai de 6 mois après le recueil des soutiens d'un dixième du corps électoral et la procédure s'éteint, soit elles ne le font pas et le Président de la République est contraint d'organiser un référendum portant sur ladite proposition de loi. Aucune autre interprétation n'est envisageable sur le fondement de cette disposition constitutionnelle qui préserve la souveraineté des assemblées parlementaires mais consacre, n'en déplaie au Gouvernement, une procédure d'initiative parlementaire.

L'interprétation du Gouvernement est par ailleurs contraire à la loi organique relative à l'article 11 de la Constitution. L'article 4 de la loi organique est à cet égard très clair¹ et si la lettre de la loi ne suffisait pas, l'étude d'impact qui accompagnait le projet de loi organique est extrêmement précise s'agissant du déroulement de la procédure et de la nature des délais qui l'encadrent : « *Ainsi, si la proposition de loi, à l'issue de la procédure de recueil du soutien des électeurs et après la décision du Conseil constitutionnel constatant que l'initiative a effectivement recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs, n'a pas fait l'objet d'au moins une lecture par chacune des deux assemblées dans un délai de douze mois à compter de la publication de cette déclaration, le Président de la République la soumet au référendum dans un délai de quatre mois.* »².

S'agissant des délais qui encadrent cette procédure, ce même document distingue nettement ceux qui sont incompressibles de ceux qui indiquent une durée maximale. Or, le délai laissé aux citoyens pour apporter leur soutien à l'initiative est mentionné comme « incompressible ». Une fois le processus engagé, il est donc impossible de ne pas savoir combien de citoyens inscrits sur les listes électorales soutiennent la proposition de loi. Cette interprétation se trouve - s'il en était besoin - confirmée par le rapport sur le projet de loi organique : « *L'ouverture de la période de recueil des soutiens populaires, fixée par décret, intervient dans les **soixante jours** suivant la décision précitée du Conseil constitutionnel (**I de l'article 3 du projet de loi organique**), à moins qu'une élection présidentielle ou des élections législatives générales soient prévues ou interviennent dans les six mois suivant cette décision (**III du même article**). Dans ce dernier cas, la période de recueil des soutiens ne peut pas débiter avant le premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement de ces élections, qu'elles interviennent à leur échéance normale ou par anticipation.* »³.

Il convient au demeurant de relever que le législateur organique n'a retenu que deux causes de suspension de la procédure de recueil des soutiens aux III et IV de l'article 4 de la même loi organique :

« III - Si une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues dans les six mois qui suivent la décision du Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens débute le premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des dernières élections prévues ou intervenues.

¹ « I. — L'ouverture de la période de recueil des soutiens intervient dans le mois suivant la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que la proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, à une date fixée par décret.

² www.assemblee-nationale.fr/13/projets/pl3072-ei.asp

³ www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/art11_Constitution_pl.asp#art11_Constitution_plo

IV - En cas de dissolution de l'Assemblée nationale, de vacance de la présidence de la République ou d'empêchement définitif du Président de la République constaté par le Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens est suspendue à compter de la publication du décret de convocation des électeurs. Cette période reprend à compter du premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des élections. »

En revanche, ni le Constituant, ni le législateur organique n'ont jamais entendu prévoir de motifs d'interruption de la procédure. Seuls sont explicitement prévus, comme rappelé *supra*, deux motifs de suspension, dont la durée est elle-même explicitement précisée. Ce faisant tant le Constituant que le législateur organique ont bien entendu préciser que si des motifs pouvaient justifier une suspension de la procédure, celle-ci devait bien être menée à son terme.

Il n'existe donc aucun motif pouvant justifier l'interruption de la procédure engagée.

Il importe ainsi de préciser que le projet de loi présentement soumis à votre contrôle et la proposition de loi qui est l'objet de la procédure du référendum d'initiative partagée sont parfaitement indépendants l'un de l'autre et d'ailleurs, à supposer que vous considériez que la loi pour la croissance et la transformation des entreprises est conforme à la Constitution, le gouvernement sera juridiquement en droit de privatiser la société Aéroports de Paris en dépit de l'ouverture du recueil des soutiens.

Enfin, les députés à l'initiative des présentes observations en réplique notent que l'interprétation de l'article 11 de la Constitution proposée par le Gouvernement est frontalement contraire aux articles 2 et 3 du dispositif de la décision n° 2019-1 RIP, par laquelle vous avez jugé que :

- « *L'ouverture de la période de recueil des soutiens des électeurs à la proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris doit intervenir dans le mois suivant la publication au Journal officiel de la présente décision. » (article 2)*
- « *Jusqu'à l'intervention de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel constatera si la proposition de loi a recueilli le soutien d'au moins 4 717 396 électeurs inscrits sur les listes électorales, l'examen de la proposition de loi par le Parlement est suspendu. » (article 3)*

Il résulte donc de votre très récente décision que le recueil des soutiens des électeurs doit pouvoir commencer au plus tard le 10 juin et que, jusqu'au mois de mars 2020, l'examen de la proposition de loi par le Parlement serait contraire à la Constitution.

*
* *

Pour l'ensemble de ces motifs, les députés auteurs des présentes observations complémentaires, vous invitent à ne pas retenir l'interprétation proposée par le Gouvernement.

Paris, le 13 mai 2019