Ministère
de la Justice

# Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace

**Dossier de presse**
mai 2018

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

# Présentation

*Proposer de réviser la Constitution est toujours un acte fort et solennel. On ne peut envisager de modifier notre Loi fondamentale sans considérer la responsabilité qui nous incombe alors collectivement. Le projet de loi constitutionnelle que j'ai l'honneur de présenter, avec la garde des Sceaux, au nom du Président de la République, répond à cette exigence. Il est l'expression d'une volonté exprimée avec une rare clarté par les Français en 2017. Il est également le fruit d'un engagement pris devant nos concitoyens et devant le Parlement par le chef de l'État. Il appartient désormais au pouvoir constituant d'en débattre pour qu'il soit ensuite adopté.*

*La volonté des Français et l'engagement pris devant eux n'étaient pas de porter atteinte aux équilibres institutionnels de la V^e^ République. Ce projet de loi constitutionnelle ne s'engage pas dans cette voie qui a été proposée par certains en 2017 et écartée sans ambiguïté par nos concitoyens. La Constitution de 1958 nous apporte un régime stable, des institutions solides, des capacités d'action réelles. Dans un monde en mouvement, riche de promesses et de menaces, notre pays a besoin de s'appuyer sur ce socle puissant.*

*Mais nous devons également entendre une aspiration démocratique nouvelle. Y répondre n'est plus une option ; c'est une exigence. Avec les deux lois organique et ordinaire qui interviendront pour diminuer le nombre de parlementaires, introduire une dose de représentation proportionnelle pour l'élection des députés et interdire le cumul des mandats dans le temps, ce texte propose d'offrir à la démocratie française*

*Ce projet de révision entend renforcer notre démocratie représentative en donnant plus de force à nos institutions tout en les ouvrant aux pratiques démocratiques nouvelles.*

*les moyens d'être plus représentative, responsable et efficace en permettant au Parlement enfin d'évaluer les politiques publiques, en organisant mieux le travail législatif, en donnant plus d'indépendance à notre Justice, en ouvrant de nouvelles possibilités de participation citoyenne et en associant la société civile, en permettant aux collectivités d'agir au plus près des territoires et de leurs habitants, en prenant en compte les enjeux d'aujourd'hui comme la lutte contre les changements climatiques. Ce projet de loi constitutionnelle s'inscrit ainsi résolument dans l'esprit de 1958 revisité par la révision constitutionnelle de 2008 en approfondissant plusieurs voies tracées alors et en améliorant les dispositions qui n'ont pas fait leur preuve.*

*Ce projet de révision entend renforcer notre démocratie représentative en donnant plus de force à nos institutions tout en les ouvrant aux pratiques démocratiques nouvelles. C'est en forgeant cet alliage que nous répondrons aux attentes des Français et que nous serons en mesure de montrer la vitalité de notre République et la belle vertu de l'engagement en son nom.*

Édouard Philippe
Premier ministre

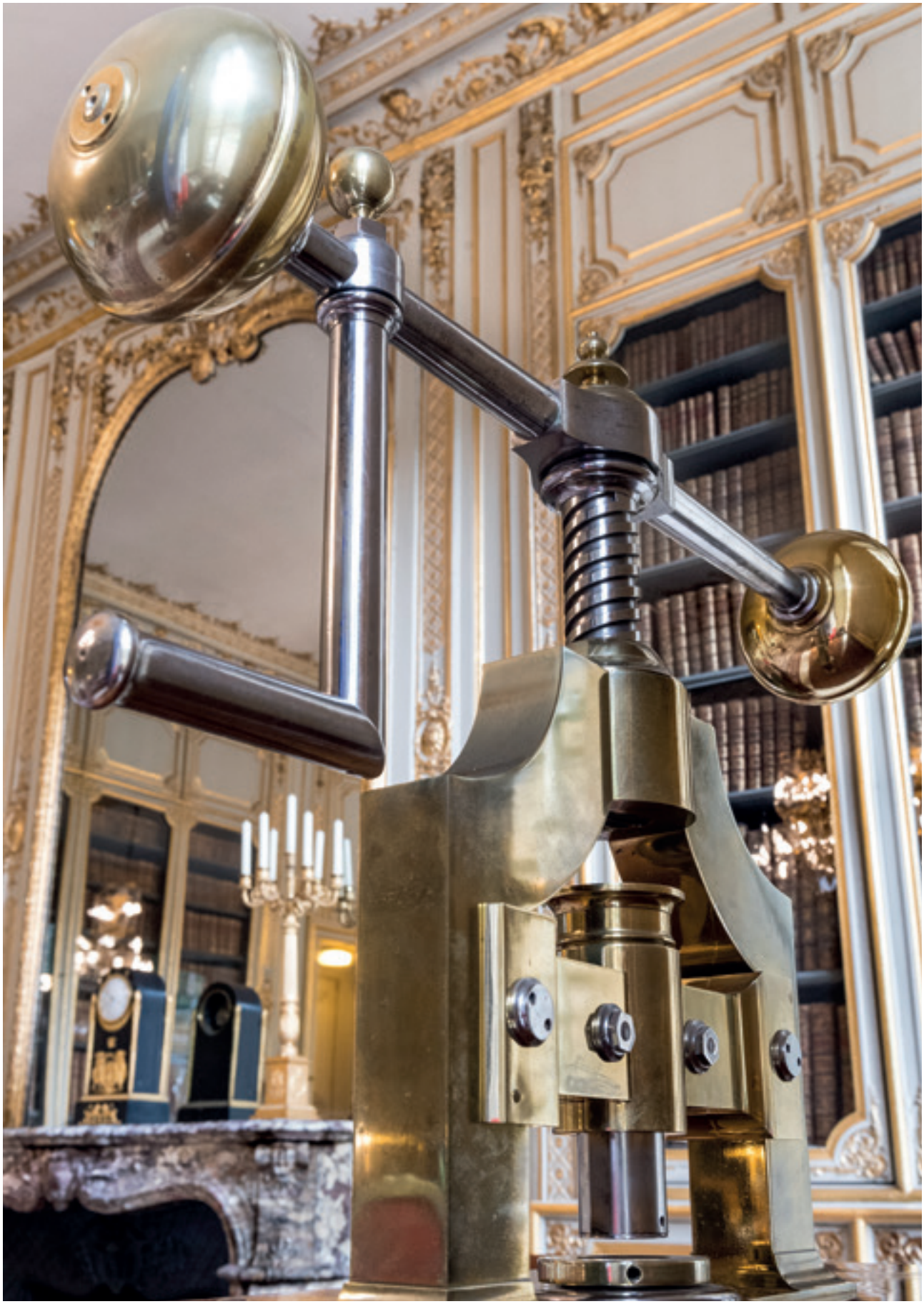
# Présentation

*Le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, présenté le mercredi 9 mai 2018 en conseil des ministres, traduit l'engagement pris par le Président de la République devant les Français, qui ont exprimé une volonté profonde de changement de notre vie politique en 2017.*

*Comme le chef de l'État l'avait annoncé aux parlementaires réunis en Congrès le 3 juillet 2017 il s'agit de redonner à nos institutions la force nécessaire pour que nos concitoyens retrouvent une confiance trop souvent perdue dans l'action politique et pour que la République puisse faire face aux défis qui sont devant elle.*

*Conformément au triptyque tracé par le Président de la République, ce projet de révision entend ainsi rénover le fonctionnement de notre démocratie en la rendant plus représentative, plus responsable et plus efficace.*

*Après l'acte fort qu'a constitué le vote dès l'été 2017 des deux lois pour la confiance dans la vie politique, le projet de révision est la première pierre d'un ensemble comprenant également un projet de loi organique et un projet de loi réduisant le nombre de parlementaires, introduisant une dose de proportionnelle pour l'élection des députés et limitant le cumul des mandats dans le temps. Ces deux projets de loi seront présentés en conseil des ministres très prochainement. Avec cet ensemble, le Président de la République et le Gouvernement proposent une réforme institutionnelle sans précédent, à la hauteur des attentes des Français.*



*Ce projet de loi constitutionnelle entend tirer les leçons des évolutions que notre pays a connues depuis la révision de 2008. Ces évolutions nous imposent de reconsidérer certains modes de fonctionnement de nos institutions sans pour autant toucher à leur équilibre. Il ne s'agit ni d'un retour à la IV^e^ République, ni de s'aventurer vers une VI^e^ République. La Constitution de 1958 a fait les preuves de sa solidité et de sa souplesse.*

*Ce texte a été élaboré après des consultations menées par le Président de la République et le Premier ministre avec les Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, avec le Président du Conseil économique, social et environnemental ainsi que l'ensemble des groupes parlementaires. Ces consultations ont été intenses. Les échanges ont été riches, francs, clairs. Ils vont naturellement se poursuivre lors du débat parlementaire qui s'ouvrira d'ici la fin du mois de juillet.*

*La révision constitutionnelle qui est portée par le Gouvernement au nom du Président de la République doit être l'occasion d'une large réflexion sur la démocratie que nous voulons pour notre pays.*

*Une démocratie plus représentative : avec plus de pluralisme grâce à la proportionnelle ; avec plus de renouvellement grâce au non cumul des mandats dans le temps ; avec plus de participation de nos concitoyens et de la société civile, grâce à une institution rénovée : la Chambre de la société civile.*

*Une démocratie plus efficace : avec un Parlement qui légifère mieux et évalue les lois ; avec des collectivités au plus près des territoires qui peuvent répondre, par des adaptations, aux demandes concrètes des Français.*

*Une démocratie plus responsable : avec un Parlement qui contrôle puissamment le Gouvernement et son administration ; avec des ministres dont la responsabilité pénale relèvera d'une juridiction de droit commun ; avec une Justice plus indépendante.*

*« La révision constitutionnelle qui est portée par le Gouvernement au nom du Président de la République doit être l'occasion d'une large réflexion sur la démocratie que nous voulons pour notre pays.*

Nicole Belloubet
Garde des Sceaux,
ministre de la Justice

# 01

# Une démocratie plus efficace

# 01
# Une démocratie plus efficace

*Prolongeant la réforme de 2008, le projet de révision entend améliorer les conditions dans lesquelles la loi est discutée au Parlement et renforcer le contrôle et l'évaluation des politiques publiques. Le fonctionnement actuel de nos institutions souffre de deux maux.*

*Selon un constat partagé, le travail législatif s'est complexifié, technicisé. Il est devenu trop répétitif. Il n'est plus adapté au rythme de nos démocraties. La Constitution de 1958 a répondu à la critique de l'inefficacité de la puissance publique. Depuis, la procédure législative a été progressivement grippée : le temps requis pour voter les lois, souvent supérieur à un an n'est plus en phase avec le rythme de la vie politique moderne et la rapidité de décision requise des dirigeants. Les mêmes amendements peuvent être par exemple examinés jusqu'à 13 fois lors du processus.*

*Le travail de contrôle de l'Exécutif par le Parlement demeure insuffisant et emporte trop peu de conséquences, contrairement à ce qui s'observe dans les autres grandes démocraties.*

*Par ailleurs, dans le cadre de la République décentralisée qu'est la France, nous devons aussi permettre aux élus des territoires d'agir au plus près des préoccupations de leurs concitoyens.*

## Article 3

**Article 41 de la Constitution**

Les amendements – gouvernementaux ou parlementaires – de nature réglementaire, non normatifs ou sans lien avec le texte discuté – les « cavaliers législatifs » – seront déclarés systématiquement irrecevables, sans attendre que le Conseil constitutionnel les invalide finalement.

Le Parlement débattra de manière plus approfondie sur les amendements qui ont une réelle portée et la loi adoptée sera de meilleure qualité.

Photo ©Assemblée nationale

## Article 4

### Article 42 de la Constitution

Certains textes choisis par les assemblées pourront être discutés, en tout ou partie, uniquement en commission. Ils seront ensuite simplement ratifiés en séance plénière.

Le débat en séance publique pourra ainsi se concentrer sur les questions les plus essentielles après un travail approfondi en commission, conformément à l'esprit de la révision de 2008 qui a engagé ce mouvement et à une pratique développée au Sénat.

Photo ©Assemblée nationale

## Article 5

### Article 45 de la Constitution

Il est proposé de réduire le nombre de discussions, qui peuvent aujourd'hui s'élever jusqu'à treize par texte. Après l'échec d'une commission mixte paritaire, le dernier mot pourra être donné, comme aujourd'hui, à l'Assemblée nationale mais selon une procédure plus resserrée. L'Assemblée nationale pourra reprendre les modifications du texte apportées par le Sénat.

## Articles 6 et 7

### Articles 47 et 47-1 de la Constitution

Les délais d'examen des lois de finances et de financement de la sécurité sociale seront resserrés à l'automne pour, en contrepartie, développer le contrôle de l'exécution du budget dans le cadre d'un « printemps de l'évaluation ». Les ministres devront rendre compte de leur gestion devant les commissions des assemblées.

Photo Sénat © Sénat

## Article 8

### Article 48 de la Constitution

Pour répondre aux attentes des citoyens, le Gouvernement pourra mener plus rapidement les réformes qu'il juge prioritaires, dans les domaines économiques, sociaux ou environnementaux, sauf opposition des Conférences des présidents des deux assemblées.

## Article 9

### Article 48 de la Constitution

Le projet traduit aussi la volonté de donner plus de substance à la semaine d'ordre du jour consacrée depuis 2008 au contrôle et à l'évaluation. Pourront y être examinés des textes tirant les conclusions de travaux d'évaluation menés par les parlementaires, mieux programmés par les assemblées.

## Article 15

**Article 72 de la Constitution**

Un droit à la différenciation entre collectivités territoriales sera institué après ou non une expérimentation, afin de permettre aux élus locaux de répondre plus efficacement aux besoins de la population présente sur leur territoire.

## Article 16

**Article 72-5 de la Constitution**

Afin de reconnaître la spécificité de la seule île du territoire européen de la France aux dimensions d'une région, le projet de loi constitutionnelle inscrit la collectivité de Corse dans la Constitution à l'article 72-5, dans le respect du principe d'indivisibilité de la République. Il ouvre aussi des possibilités d'adaptation nouvelles des lois et règlements.

## Article 17

**Article 73 de la Constitution**

Les départements et les régions d'outre-mer pourront aussi bénéficier d'un propre régime de différenciation des normes, grâce à une procédure plus simple à mettre en œuvre par la voie de décrets en conseil des ministres et avec un contrôle du Parlement

# 02

# Une démocratie plus représentative

# 02

# Une démocratie plus représentative

*Avec l'introduction d'une dose de proportionnelle pour l'élection des députés et l'interdiction du cumul des mandats dans le temps, la représentativité de nos institutions sera accrue par les dispositions contenues dans les projets de loi organique et ordinaire qui accompagneront le projet de révision constitutionnelle. Mais plusieurs dispositions de ce texte contribuent aussi à cet objectif consistant à mettre en phase nos institutions avec les citoyens, leurs attentes et les enjeux qui sont devant nous.*

## Article 1er

**Article 23 de la Constitution**

Le projet de loi constitutionnelle clarifie les conditions d'exercice des fonctions de ministre en interdisant leur cumul avec les fonctions exécutives ou de président d'une assemblée délibérante dans les collectivités territoriales ainsi que dans les groupements ou personnes morales qui en dépendent.

## Article 2

**Article 34 de la Constitution**

Si le besoin de rénovation de notre vie politique est intense, celui d'ouverture de nos institutions aux citoyens et aux enjeux contemporains ne l'est pas moins. Le Parlement aura désormais à se prononcer sur les textes permettant de lutter contre les changements climatiques, prolongeant ainsi dans notre Loi fondamentale, l'action menée par notre pays depuis la COP 21, lors du sommet de Paris en 2015.

## Article 14

**Articles 69 à 71 de la Constitution**

Le Conseil économique, social et environnemental deviendra la « Chambre de la société civile ». Composée de représentants de la société civile, elle éclairera les pouvoirs publics sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux, en particulier à long terme. Elle organisera la consultation du public et aura aussi vocation à accueillir et traiter les pétitions dans un cadre rénové. Elle sera systématiquement saisie des projets de loi à caractère économique, social et environnemental.

# 03

# Une démocratie plus responsable

# 03

# Une démocratie plus responsable

*Une démocratie plus responsable repose sur des élus ou des décideurs publics qui rendent des comptes, en particulier devant le Parlement, avec la montée en puissance de la fonction d'évaluation des politiques publiques Elle suppose aussi une justice plus indépendante.*

## Article 10

**Article 56 de la Constitution**

Est supprimée la disposition aux termes de laquelle les anciens Présidents de la République sont membres de droit du Conseil constitutionnel. Ceux qui y ont siégé dans l'année précédant la délibération de ce projet de révision en conseil des ministres demeureront membres du Conseil constitutionnel.

## Article 11

**Articles 16, 54, 61 et 88-6 de la Constitution**

Afin de préserver les droits de l'opposition dans la perspective de la réduction du nombre de parlementaires, le seuil actuel pour saisir le Conseil constitutionnel passera de soixante à quarante députés ou quarante sénateurs. Par cohérence, il en sera de même pour saisir la Cour de Justice de l'Union européenne en cas de non-respect du principe de subsidiarité.

## Article 12

**Article 65 de la Constitution**

L'indépendance de la Justice sera confortée. Les membres du parquet seront nommés sur avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature, et non plus sur avis simple. Dans cet esprit, la même formation statuera comme conseil de discipline des magistrats du parquet, comme pour ceux du siège.

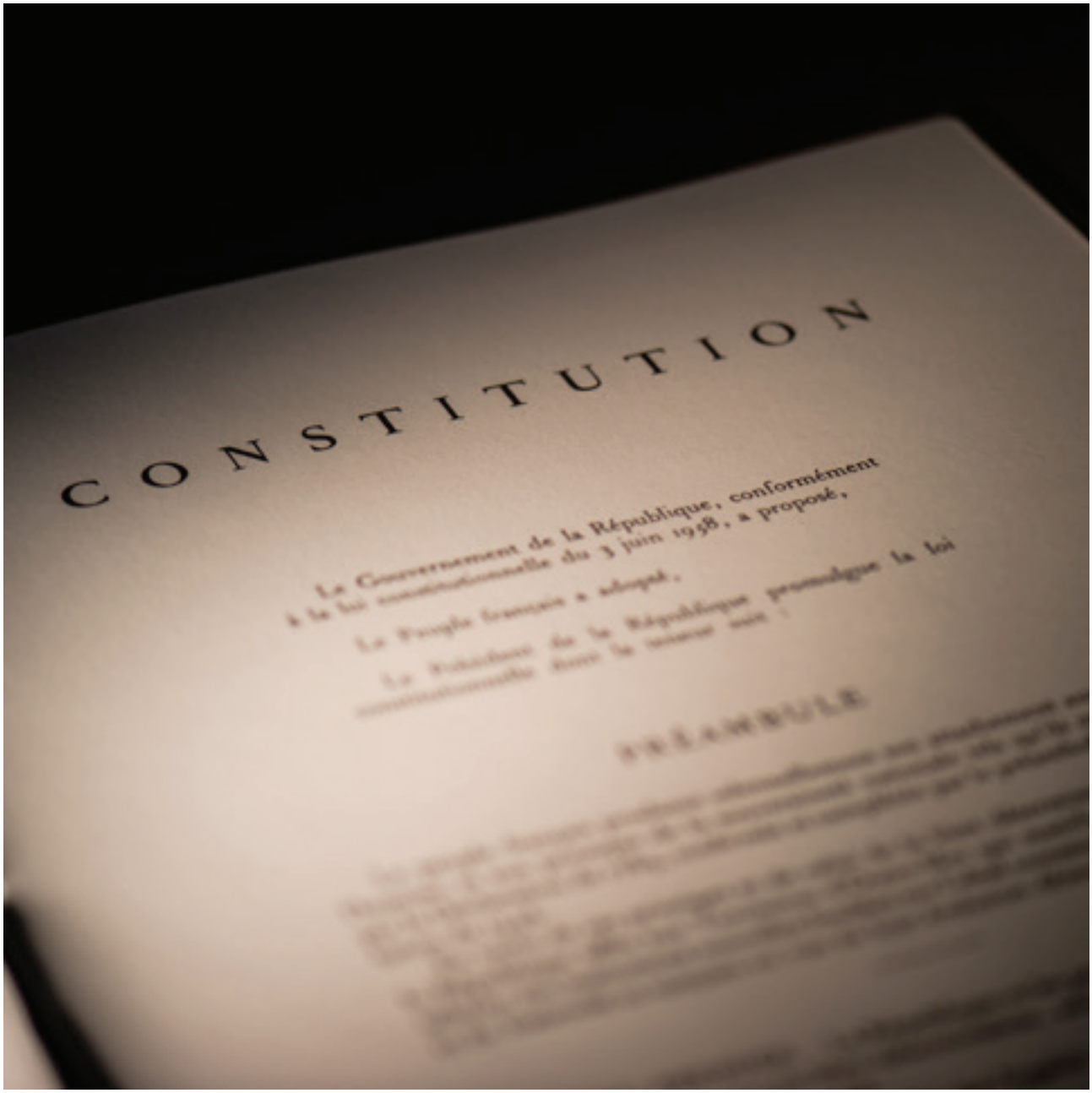
## Article 13

**Article 68-1 de la Constitution**

Les ministres doivent rendre compte de leurs actes lorsqu'ils constituent des infractions pénales.

Pour tous les actes commis en dehors de leurs fonctions, ils seront jugés dans les mêmes conditions que tout citoyen.

Pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions, les ministres seront jugés non plus par la Cour de justice de la République, qui est supprimée après avoir été tant critiquée, mais par une juridiction judiciaire : la cour d'appel de Paris. Une commission des requêtes exercera un filtrage pour écarter les requêtes manifestement non fondées. La responsabilité pénale des ministres ne pourra être mise en cause en raison de leur inaction que lorsque celle-ci résulte d'un choix qui leur est directement et personnellement imputable.




© Benoît Teillet / Conseil constitutionnel

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

© Ministère de la Justice/SG/DICOM/Impression CIN/2018