

Décision n° 2013-681 DC du 5 décembre 2013

Loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 21 novembre 2013, par le Premier ministre, en application des articles 46, alinéa 5, et 61, alinéa 1^{er}, de la Constitution, de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution.

Le projet de loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution, qui était accompagné d'un projet de loi ordinaire, a été délibéré en Conseil des ministres le 22 décembre 2010 et déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale qui l'a adopté en première lecture le 10 janvier 2012. Le Sénat l'a à son tour adopté en première lecture le 28 février 2013. En deuxième lecture, l'Assemblée nationale l'a adopté le 25 avril 2013 et le Sénat le 12 juin 2013. Après réunion d'une commission mixte paritaire (CMP) le 30 octobre 2013, le texte élaboré sur les dispositions restant en discussion a été adopté, avec un amendement du Gouvernement, dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale le 19 novembre 2013 et par le Sénat le 21 novembre 2013, en même temps qu'était définitivement adoptée la loi ordinaire.

Après avoir vérifié que la loi organique avait été adoptée selon une procédure conforme aux trois premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a, dans sa décision du 5 décembre 2013, déclaré conforme à la Constitution l'ensemble des dispositions de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution. Le Conseil a également formulé des réserves d'interprétation sur les articles 1^{er}, 4 et 9.

I. – Le fondement de la loi organique : les articles 11 et 61 de la Constitution

L'article 4 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République a donné une nouvelle rédaction de l'article 11 de la Constitution, relatif aux textes de loi pouvant faire l'objet d'une adoption par la voie d'un référendum. Dans sa rédaction antérieure à cette révision constitutionnelle, l'article 11 disposait :

« Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux Assemblées, publiées

au Journal Officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique ou sociale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

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

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

Les modifications apportées sont les suivantes :

– l'objet des projets de loi susceptibles de faire l'objet d'un référendum est élargi aux réformes relatives à la politique « *environnementale* » de la nation ;

– une possibilité nouvelle de soumettre des propositions de loi portant sur l'un des objets énumérés au premier alinéa de l'article 11 est créée. Sont introduits quatre nouveaux alinéas après le deuxième alinéa de l'article 11, ainsi rédigés :

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

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

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

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

Par coordination, le dernier alinéa de l'article 11 est également modifié pour introduire l'hypothèse d'une adoption de la proposition de loi soumise à référendum.

Outre cette modification de l'article 11, l'article 61 de la Constitution a également été modifié lors de la révision du 23 juillet 2008 (art. 28), par cohérence. Dans sa nouvelle rédaction, son premier alinéa dispose :

« Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. »

L'article 11 de la Constitution prévoit par conséquent l'intervention de la loi organique à plusieurs titres :

- fixer les conditions de présentation de la proposition de loi prévue au troisième alinéa de l'article 11 ;
- fixer les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions du troisième alinéa de l'article 11 ;
- fixer le délai au-delà duquel, si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées du Parlement, le Président de la République la soumet au référendum.

Par ailleurs l'article 63 de la Constitution prévoit que la loi organique détermine la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel.

Il revenait donc au législateur organique d'intervenir, afin de permettre l'entrée en vigueur de cette réforme de l'article 11 de la Constitution. On peut d'ailleurs signaler qu'il s'agit du dernier texte organique pris pour permettre l'entrée en vigueur de dispositions résultant de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Le Conseil constitutionnel a tout d'abord relevé que la loi organique soumise à son examen avait été prise *« sur le fondement des articles 11 et 61 de la Constitution »* (cons. 1). Il a également relevé *« que, par les modifications apportées aux articles 11 et 61 de la Constitution, le constituant a entendu, dans les conditions prévues par une loi organique, rendre possible, à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, l'organisation d'un référendum sur une proposition de loi déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel et soutenue par un dixième des électeurs ; qu'ainsi, il a réservé aux membres du Parlement le pouvoir d'initiative d'une telle proposition de loi ; qu'il a reconnu à tous les électeurs inscrits sur les listes électorales le droit d'apporter leur soutien à cette proposition ; qu'il a entendu que le Président de*

la République soumette au référendum la proposition de loi si elle n'a pas été examinée par l'Assemblée nationale et le Sénat dans un délai fixé par la loi organique ; qu'il a également entendu que le Conseil constitutionnel, d'une part, contrôle la conformité à la Constitution de la proposition de loi et, d'autre part, veille au respect des conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution pour l'organisation d'un tel référendum » (cons. 4). Il a alors examiné successivement chacune des dispositions de la loi organique.

II. – La conformité à la Constitution de la loi organique

La loi organique soumise au Conseil constitutionnel est organisée en quatre chapitres :

- Chapitre I^{er} : Dispositions relatives aux propositions de loi présentées en application de l'article 11 de la Constitution (article 1^{er}) ;
- Chapitre II : Dispositions relatives au Conseil constitutionnel (article 2) ;
- Chapitre III : Dispositions relatives au recueil des soutiens (articles 3 à 8) ;
- Chapitre IV : Dispositions relatives à la procédure référendaire (articles 9 et 10).

A. – Le chapitre relatif aux propositions de loi présentées en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution

Ce chapitre I^{er} comprend un article unique (article 1^{er}) ainsi rédigé :

« Une proposition de loi présentée par des membres du Parlement en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat en vue de sa transmission au Conseil constitutionnel.

« La proposition de loi est transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie. Aucune signature ne peut plus être ajoutée ou retirée ».

Le projet de loi organique du Gouvernement distinguait « l'initiative référendaire » et « la proposition de loi sur laquelle elle porte ». Le Sénat, puis l'Assemblée nationale, ont trouvé cette distinction inutile. La rédaction du premier alinéa de l'article 1^{er} résulte d'un amendement au Sénat, repris et adapté à l'Assemblée nationale, qui supprime la distinction entre « initiative

parlementaire » et « *proposition de loi* ». Il précise l'engagement de la procédure du « *référendum d'initiative partagée* » par le dépôt d'une proposition de loi. Cette proposition de loi avait été qualifiée de « *proposition de loi référendaire* » par le Sénat. Cet adjectif a été supprimé par l'Assemblée nationale. Il n'en demeure pas moins que ladite proposition de loi est bien particulière.

Cette identification d'une proposition de loi particulière peut s'appuyer sur le troisième alinéa de l'article 11 qui précise que la proposition de loi doit être organisée « *à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement* ». Ces règles se distinguent de celles applicables à une proposition de loi « de droit commun ». Une proposition de loi « de droit commun » ne peut être signée que par les membres de l'assemblée sur le bureau de laquelle elle est déposée ; elle est forcément déposée devant le seul bureau de cette assemblée. Le premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi organique déroge à ces deux règles : une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution peut l'être conjointement par des députés et des sénateurs ; elle peut être déposée sur le bureau de l'une des deux assemblées, sans considération de l'appartenance ou non de ses auteurs à cette assemblée.

En premier lieu, le Conseil constitutionnel a considéré qu'en instaurant un tel mode de présentation, le législateur organique a mis en œuvre les dispositions du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution (cons. 7).

En deuxième lieu, l'article 1^{er}, en instituant une forme particulière de propositions de loi, posait la question de l'application à ces propositions des règles constitutionnelles applicables aux autres propositions de loi. En particulier, l'article 40 de la Constitution dispose : « *Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique* ». Il en découle une exigence de contrôle de la recevabilité financière des propositions de loi dès leur dépôt. Le Conseil constitutionnel considère 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 [parlementaires] 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* »¹.

¹ Décisions n° 2009-581 DC, *Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale*, cons. 38 ; 2009-582 DC du 25 juin 2009, *Résolution tendant à modifier le règlement du Sénat pour mettre en œuvre la*

Le Conseil constitutionnel, après avoir rappelé cette exigence d'examen systématique de la recevabilité financière des propositions de loi lors de leur dépôt, a donc formulé une réserve d'interprétation relative à l'article 1^{er} de la loi organique : *« il ne saurait être dérogé à cette exigence [de contrôle systématique de la recevabilité financière] pour le dépôt des propositions de loi présentées en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution »* (cons. 8).

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel déduit également de l'article 40 de la Constitution l'exigence du « préalable parlementaire ». Selon cette jurisprudence, le Conseil, saisi dans les conditions prévues par l'article 61 de la Constitution (contrôle *a priori*), n'examine le respect des exigences de l'article 40 par une initiative parlementaire qu'à la condition que la question de la recevabilité financière ait été soulevée devant la première chambre qui a été saisie de l'initiative. Cette exigence vaut aussi bien pour les amendements² que pour les propositions de loi³.

Dans le cadre d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution, transmise au Conseil constitutionnel afin qu'il en examine la conformité à la Constitution avant qu'elle ne soit éventuellement débattue au Parlement, cette exigence du « préalable parlementaire » n'était pas transposable. Le Conseil constitutionnel a considéré qu'il *« sera appelé à se prononcer, dans les conditions fixées par l'article 2 de la présente loi organique, sur la conformité à la Constitution d'une telle proposition de loi avant toute discussion devant les assemblées ; qu'il lui appartiendra d'examiner à ce stade sa conformité à l'article 40 de la Constitution même si la question de sa recevabilité financière n'a pas été soulevée au préalable »* (cons. 8).

En troisième lieu, le Conseil constitutionnel a relevé qu'*« aucune disposition de la Constitution ne permet aux parlementaires qui ont déposé une telle proposition de loi de dessaisir le Conseil constitutionnel de l'examen de cette proposition ni, à la suite de cet examen, de faire obstacle aux opérations de recueil des soutiens des électeurs inscrits sur les listes électorales »* (cons. 9).

révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat, cons. 25.

² Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, *Loi de finances rectificative pour 2012 (II)*, cons. 65 à 67.

³ Décision n° 2003-476 DC du 24 juillet 2003, *Loi organique portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat*, cons. 2 à 4.

B. – Le chapitre relatif au Conseil constitutionnel

L'article 2 de la loi modifie l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Le 1° de cet article insère, dans le titre II, un chapitre VI *bis* intitulé « *De l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution* » qui comprend les articles 45-1 à 45-6. Le contrôle de ces dispositions n'a pas appelé de remarques particulières de la part du Conseil constitutionnel, excepté celui de l'article 45-5.

– Aux termes de l'article 45-1 : « *Lorsqu'une proposition de loi lui est transmise par le président d'une assemblée en vue du contrôle prévu au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le Conseil constitutionnel en avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée* ».

La rédaction de cet article, issu d'un amendement parlementaire, s'inspire de l'article 18 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 précitée relatif aux saisines du Conseil dans le cadre des articles 54 ou 61, alinéa 2, de la Constitution. Comme les articles qui suivent, cet article se rattache à l'intervention de la loi organique pour fixer les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions du troisième alinéa de l'article 11.

– L'article 45-2 précise le rôle du Conseil constitutionnel saisi de la proposition de loi et dresse la liste des vérifications qu'il doit opérer :

« *Le Conseil constitutionnel vérifie, dans le délai d'un mois à compter de la transmission de la proposition de loi :*

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

« 2° *Que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution, les délais qui y sont mentionnés étant calculés à la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel ;*

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

Cette compétence nouvelle pour le Conseil constitutionnel, prévue tant par l'article 11 que par l'article 61 de la Constitution, ne l'amène pas à contrôler la conformité à la Constitution de la loi référendaire, ce qu'il a déjà refusé de faire à deux reprises⁴.

Les troisième et quatrième alinéas de l'article 11 de la Constitution imposent que le Conseil constitutionnel vérifie si la proposition de loi est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement. Pour 577 députés et 348 sénateurs, ce cinquième correspond donc, en l'absence de toute vacance de siège, à 185. L'article 45-2 précise que ce cinquième est calculé sur le nombre de sièges effectivement pourvus à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel (arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fractions). Cette méthode est celle aujourd'hui appliquée, dans le silence des textes, pour le calcul d'une autre exigence constitutionnelle de majorité : la majorité absolue pour l'adoption par l'Assemblée nationale d'un projet de loi organique en lecture définitive. Il reviendra donc au Conseil de prendre en considération le nombre de sièges effectivement pourvus pour apprécier cette condition de recevabilité de la proposition de loi.

– Le troisième alinéa de l'article 11 impose que le Conseil contrôle si la proposition de loi porte sur l'un des objets définis à l'alinéa 1^{er} : organisation des pouvoirs publics, réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, autorisation de la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions. La proposition de loi peut porter sur plusieurs de ces objets à la fois.

– Le même alinéa de l'article 11 impose que la proposition de loi ne puisse avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.

– Le sixième alinéa de l'article 11 impose que le Conseil contrôle, lorsque la proposition de loi n'est pas adoptée par le peuple français, qu'aucune autre nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne soit présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la date du scrutin.

– Le premier alinéa de l'article 61 de la Constitution impose que le Conseil constitutionnel vérifie la conformité de la proposition de loi à la Constitution. C'est même là une des différences principales avec la soumission au référendum d'un projet de loi par le Président de la République. Si le Conseil juge que l'une

⁴ Décisions n^{os} 62-20 DC du 6 novembre 1962, *Loi relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel direct*, adoptée par le référendum du 28 octobre 1962, cons. 5 et 92-313 DC du 23 septembre 1992, *Loi autorisant la ratification du traité sur l'Union européenne (Maastricht III)*, cons. 5.

des dispositions de la proposition de loi est contraire à la Constitution, la procédure s'interrompt. Elle ne peut se poursuivre pour la partie de la proposition conforme à la Constitution, du fait des termes mêmes de l'article 45-2 (« aucune » disposition). Sur ce point, la décision du Conseil constitutionnel se distinguera de celles rendues en contrôle *a priori*, dans la mesure où l'inconstitutionnalité de certaines dispositions d'un texte ne fait pas obstacle à ce que les autres dispositions de ce texte qui en sont dissociables soient promulguées⁵. Cette différence s'explique par le fait qu'une fois la décision du Conseil constitutionnel rendue, la procédure de recueil des soutiens débutera sans que les parlementaires à l'origine de la proposition ne puissent y faire obstacle. En pratique, cela n'interdira pas aux parlementaires de déposer une nouvelle proposition de loi sur le fondement du troisième alinéa de l'article 11, corrigée de cette ou de ces inconstitutionnalités.

L'article 45-2 reprend ainsi fidèlement tout ce que les articles 11 et 61 de la Constitution imposent que le Conseil constitutionnel vérifie à ce stade de la procédure et ajoute, conformément au délai prévu à l'article 61, que le Conseil dispose d'un mois pour statuer. L'article 45-2 n'a ajouté à la mission du Conseil constitutionnel aucune vérification nouvelle – ce qu'il n'aurait pas constitutionnellement pu faire. Par exemple, il ne revient pas au Conseil de vérifier le respect par la proposition de loi des engagements internationaux souscrits par la France.

– L'article 45-3 prévoit que « *Le Conseil constitutionnel statue par une décision motivée, qui est publiée au Journal officiel.*

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

Le premier alinéa de cet article précise, comme les articles 20 et 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, que la décision motivée du Conseil est publiée au *Journal officiel*. Cette décision du Conseil sera définitive et revêtue de l'autorité de la chose jugée. Si certains signataires perdent ultérieurement leur qualité de parlementaires, cela sera sans incidence sur la procédure. Par ailleurs, les signataires de la proposition de loi transmise au Conseil ne sauraient, en application de l'article 1^{er} de la loi organique déferée, retirer leur signature, pas plus que le Conseil constitutionnel n'a admis que puissent être retirées les signatures des parlementaires qui le saisissent en contrôle *a priori*.

⁵ Article 23 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Le second alinéa de l'article 45-3 fait le lien avec la seconde phase de la procédure. En vue du référendum, le Conseil devra préciser dans sa décision le nombre de soutiens d'électeurs correspondant à un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales qui devra être recueilli. Il fixera ainsi le seuil dont il contrôlera ensuite le respect, sans que l'évolution du nombre des inscrits sur les listes électorales n'ait à être prise en compte.

– Aux termes de l'article 45-4 : *« Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi.*

« Il examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Il peut être saisi par tout électeur durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de dix jours suivant sa clôture.

« Les réclamations sont examinées par une formation composée de trois membres désignés pour une durée de cinq ans par le Conseil constitutionnel sur proposition de son président parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires.

« Dans un délai de dix jours suivant la notification de la décision de la formation, l'auteur de la réclamation peut contester la décision devant le Conseil assemblé.

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

Le Conseil constitutionnel veille, aux termes de l'article 60 de la Constitution, à la régularité des opérations de référendum prévues aux articles 11 et 89 et en proclame les résultats. Par transposition de cette procédure, le Conseil est également chargé de contrôler les opérations de recueil des soutiens des électeurs. Toutefois, compte tenu de l'ampleur de la tâche, le législateur a prévu la mise en place d'une « formation » composée de trois membres désignés pour cinq ans par le Conseil constitutionnel, sur proposition de son président, parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires.

Il appartient à cette « formation » d'examiner les réclamations que tout électeur peut présenter durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de dix jours suivant sa clôture. L'auteur de la réclamation peut contester la décision de

la « formation » devant le « Conseil assemblé » dans un délai de dix jours suivant la notification de la décision de celle-ci.

Le Conseil peut donc être saisi par tout électeur qui a présenté une réclamation devant la « formation » et qui entend contester sa décision.

Le Conseil peut également être saisi sur renvoi de la formation d'une question que celle-ci soulève de son propre chef.

Dans l'un et l'autre cas, s'il constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier s'il y a lieu soit de maintenir les opérations soit de prononcer leur annulation totale ou partielle.

– L'article 45-5 précise les pouvoirs du Conseil constitutionnel au cours de la procédure de recueil des soutiens :

« Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi. Le ministre de l'intérieur communique au Conseil constitutionnel, à sa demande, la liste des soutiens d'électeurs recueillis.

« Le Conseil constitutionnel fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État.

« Il peut désigner des rapporteurs adjoints choisis parmi les maîtres des requêtes du Conseil d'État et les conseillers référendaires à la Cour des comptes. Les rapporteurs adjoints n'ont pas voix délibérative.

« Il peut désigner des délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires, ainsi que des experts, afin de l'assister dans ses fonctions.

« Il peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction ».

Cet article est largement inspiré des dispositions du chapitre VI du titre II de l'ordonnance organique du 7 novembre 1958, notamment des articles 42 et 43 sur les pouvoirs d'instruction du Conseil en matière électorale. Le Conseil a précisé dans sa décision n° 2013-681 DC que, pour l'accomplissement de ses missions, la « formation » pourra exercer les pouvoirs que les dispositions des premier (ordonner une enquête et possibilité de se faire communiquer tout document), deuxième (possibilité de faire appel aux services compétents de

l'État), quatrième (désignation de délégués et d'experts) et dernier (déclarations des témoins sous serment et autres mesures d'instruction sur place) alinéas de cet article reconnaissent au Conseil constitutionnel (cons. 16).

– L'article 45-6 précise que « *le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au Journal officiel* ».

La référence à « *un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales* » ne vise que les citoyens français détenteurs du droit de vote et inscrits sur les listes électorales. Les étrangers ressortissants des États membres de l'Union européenne, qui détiennent le droit de vote aux élections municipales en application de l'article 88-3 de la Constitution, ne peuvent être décomptés dans ces soutiens. Cela ressort de l'article 3 de la Constitution et a été souligné lors de la révision constitutionnelle⁶.

Enfin, le 2° de l'article 2 de la loi organique modifie l'article 56 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 en insérant, après la référence à l'article 43 celle de l'article 45-5. Le Conseil constitutionnel peut ainsi préciser, par son règlement intérieur, les conditions dans lesquelles auront lieu les enquêtes et mesures d'instruction prévues à l'article 45-5 sous la direction d'un rapporteur.

C. – Le chapitre relatif au recueil des soutiens (articles 3 à 8)

Les dispositions du chapitre III se rattachent à la compétence de la loi organique pour fixer les conditions de présentation de la proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution.

L'article 3 dispose que « *le ministre de l'intérieur met en œuvre, sous le contrôle du Conseil constitutionnel, le recueil des soutiens apportés à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution* ». Le Conseil constitutionnel a déclaré cet article conforme à la Constitution, après avoir rappelé qu'il appartient ainsi au ministre de l'intérieur de transmettre au Conseil constitutionnel, à l'issue de la procédure de recueil des soutiens, leur nombre et la liste des noms (cons. 21).

L'article 4 est relatif à la période de recueil des soutiens. Il fixe le point de départ de cette période, à une date fixée par décret, dans le mois qui suit la décision du Conseil constitutionnel déclarant que la proposition de loi n'est pas contraire à la Constitution. Cette période dure neuf mois.

⁶ M. Jean-Luc Warsmann, *Rapport sur le projet de loi constitutionnelle, modifié par le Sénat, de modernisation des institutions de la V^e République*, Assemblée nationale, XIII^e législature, n° 1009, 2 juillet 2008, p. 69.

Le paragraphe III et le paragraphe IV de l'article 4 prévoyaient, pour le premier, un report de l'ouverture de la période des soutiens lorsque le Conseil constitutionnel a statué moins de six mois avant une élection présidentielle ou législative et, pour le second, une suspension de la période en cas de dissolution de l'Assemblée nationale ou de vacance de la présidence de la République. L'objectif poursuivi par le législateur avait été d'éviter la concomitance de la période de recueil des soutiens et d'une campagne électorale nationale.

Toutefois, alors qu'au cours des travaux parlementaires, la durée de la période des soutiens, fixée initialement à trois mois, avait été portée à six puis à neuf mois, le délai prévu par le paragraphe III était resté fixé à six mois.

Cette absence de coordination posait une difficulté de lecture du texte et aurait pu conduire à ce que, dans l'hypothèse d'une décision du Conseil constitutionnel intervenant entre six et neuf mois avant une élection présidentielle ou législative générale, la période de recueil des soutiens débute et ne soit pas suspendue pendant la campagne. L'objectif poursuivi par le législateur organique, d'éviter les interférences entre la campagne et le recueil des soutiens, aurait été tenu en échec. Le Conseil constitutionnel a donc formulé une réserve d'interprétation en jugeant que « *les dispositions du paragraphe IV ne sauraient, sans méconnaître le principe de sincérité du scrutin, avoir pour objet ou pour effet d'exclure la suspension de la période de recueil des soutiens lorsqu'elle a débuté plus de six mois avant une élection présidentielle ou des élections législatives générales mais qu'elle n'a pas encore atteint son terme lors de la publication du décret de convocation des électeurs à cette élection présidentielle ou ces élections législatives générales* » (cons. 23).

Les articles 5 et 6 sont relatifs aux modalités de recueil des soutiens. L'article 5 opère des choix essentiels : le recueil des soutiens sous forme électronique ; la constitution d'un fichier informatique de ces soutiens ; l'interdiction de retrait de ces soutiens.

La collecte des soutiens est connue comme étant la principale difficulté des référendums d'initiative populaire existant à l'étranger. La difficulté est renforcée en France par le nombre de soutiens à réunir (environ 4,5 millions) pour 500 000 signatures nécessaires en Italie pour un référendum abrogatif, où le recueil des soutiens se fait sur des formulaires homologués, ou 100 000 signatures en Suisse pour un référendum constitutionnel.

L'étude d'impact du projet de loi étudiait les alternatives à une centralisation des soutiens par Internet et les raisons pour lesquelles il convenait de les écarter :

- le recueil informel « multisupports », confié à l’initiative d’un comité de soutien comme en Suisse, poserait de délicats problèmes d’authentification des signatures ;
- la vérification par les communes soulèverait de très réelles questions de confidentialité, notamment dans les plus petites d’entre elles ;
- la tenue de registres départementaux dans les préfetures se heurterait à des difficultés matérielles, notamment de mobilisation de personnels compétents.

Face à ces difficultés, la loi organique a fait le choix du recueil électronique des soutiens. Comme l’indiquait l’étude d’impact jointe au projet de loi organique, « *il reviendra au ministère de l’intérieur de réaliser un site Internet public sur lequel se trouveront les initiatives en ligne* ». Le site devra être « *robuste pour résister à des pics de connexions très élevés au début de la période* ». L’étude d’impact évaluait son coût à trois millions d’euros d’investissement initial puis à 600 000 euros par initiative référendaire.

Les données nécessaires à l’identification de chaque électeur seront fixées par décret.

Le législateur a pris en compte la situation des personnes qui ne disposent pas d’internet chez elles. L’article 6 dispose : « *Des points d’accès à un service de communication au public en ligne permettant aux électeurs d’apporter leur soutien à la proposition de loi présentée en application de l’article 11 de la Constitution par voie électronique sont mis à leur disposition au moins dans la commune la plus peuplée de chaque canton ou au niveau d’une circonscription administrative équivalente et dans les consulats.*

« *Pour l’application du premier alinéa, tout électeur peut, à sa demande, faire enregistrer électroniquement par un agent de la commune ou du consulat son soutien présenté sur papier.* »

Avec cet article 6, chacun pourra apporter son soutien, même s’il ne dispose pas d’un ordinateur, en procédant lui-même à l’opération ou en y faisant procéder un agent de la commune ou du consulat dans l’un des points d’accès créés à cette fin. La loi organique pose une exigence minimale de présence d’un point d’accès dans la commune la plus peuplée de chaque canton (laquelle n’est pas toujours le chef-lieu de canton), mais n’exclut pas que plusieurs points puissent être ouverts dans le même canton. .

Le Conseil constitutionnel n’a toutefois pas estimé que l’article 6 répondait à une exigence constitutionnelle. Il a jugé que ses dispositions tendent à

« *faciliter* » la mise en œuvre, par toute personne, de son droit d'apporter son soutien à une proposition de loi (cons. 25). Le choix du terme retenu souligne qu'il ne s'agit pas d'une garantie légale d'une exigence constitutionnelle.

Le recueil des soutiens implique la création d'un traitement de données à caractère personnel. Celui-ci mentionne, au moins indirectement, si ce n'est directement, les « opinions politiques » des personnes soutenant la proposition. Ce sont là des données sensibles, protégées par l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. La mise en œuvre de ce traitement de données à caractère personnel soulevait donc une question de conformité au droit au respect de la vie privée. En effet, le Conseil constitutionnel juge « *que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; que, par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif* »⁷.

Le premier alinéa de l'article 7 prévoit que « *La liste des soutiens apportés à une proposition de loi peut être consultée par toute personne* ». Il ressort des travaux préparatoires de la loi organique que la faculté de consultation est conçue comme une garantie supplémentaire, par le contrôle citoyen, de la régularité de la liste.

L'effectivité de cette garantie peut apparaître limitée : si tout citoyen peut vérifier que lui-même ou une personne dont il connaît le nom figure sur la liste, il n'est guère en mesure de procéder à un contrôle des 4,5 millions de soutiens ni même de procéder au recomptage. Pour autant, cette faculté de consultation, et non seulement d'interrogation à partir d'un nom connu, est reconnue par la loi.

Le risque pour le droit à la protection de la vie privée qui résulte de l'accès du public à la liste est fort. La consultation peut conduire à contourner l'interdiction d'utilisation des données pour d'autres fins et à constituer des fichiers de soutiens à telle ou telle cause, à des fins notamment de prospection électorale.

Le projet de loi initial du Gouvernement renvoyait largement la question de la publicité à un décret en Conseil d'État qui aurait déterminé les conditions dans lesquelles la liste des soutiens apportés à une initiative référendaire peut être consultée par le public. L'étude d'impact ajoutait : « *Il pourrait par exemple être envisagé d'ouvrir un droit d'accès restreint, limité à une consultation sur place, dans les locaux de la commission, afin de limiter les usages qui pourraient être*

⁷ Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012, *Loi relative à la protection de l'identité*, cons. 11.

faits de ces données (consultation par un employeur, etc.). Une alternative consisterait à la définition d'un régime de communication très encadré, tant en matière de finalités que de réutilisation, et assorti en tout état de cause de sévères sanctions ».

Dans son avis du 16 novembre 2010, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a indiqué qu'elle « *considère que le principe de la consultation de la liste par les électeurs est une garantie importante en termes de contrôle des opérations du recueil des soutiens* ». Elle s'est cependant interrogée sur les risques susceptibles d'être générés par une telle publication : « *S'il paraît important de garantir à chaque électeur un accès individuel à la liste, il convient que le projet de décret (...) encadre précisément les modalités de cet accès pour éviter une consultation de la liste pour d'autres fins que le contrôle des opérations de recueil* ».

À la suite du Sénat, le législateur organique n'a pas partagé le choix du Gouvernement d'un renvoi au décret, ni celui d'une consultation limitée de la liste des soutiens.

En premier lieu, comme l'indiquait M. Sueur : « *il lui a semblé indispensable de poser clairement le principe de la publicité de la liste des soutiens* »⁸. Cette publicité ne pose en elle-même pas de difficulté constitutionnelle, alors qu'il s'agit d'une pétition et non d'un vote. Ce soutien ne doit pas nécessairement être secret ou anonyme. Le législateur organique dispose ici d'une large marge de manœuvre. Bien plus, en l'absence d'une authentification exigeante des électeurs, la publicité est une nécessaire garantie d'authenticité de la procédure.

En second lieu, le Parlement n'a pas suivi la CNIL, qui recommandait de limiter l'accès à la liste aux seules fins de contrôle des opérations de recueil et au bénéfice des seuls électeurs. Le Parlement a fait le choix d'un accès à la liste par toute personne et a ajouté que « *la contrepartie de cette publicité élargie serait la garantie de la destruction de la liste comme des données collectées dans des délais brefs* »⁹.

Ainsi la liste des soutiens peut être consultée, y compris par des personnes qui ne sont pas susceptibles d'apporter elles-mêmes leur soutien : majeurs français privés du droit de vote, mineurs, étrangers résidant en France... Ce choix est large, mais il n'est pas inconstitutionnel dès lors que le principe même de l'accès

⁸ M. Jean-Pierre Sueur, *Rapport sur le projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 11 de la Constitution et sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant application de l'article 11 de la Constitution*, Sénat, 20 février 2013, n° 373 (session ordinaire 2012-2013), p. 44.

⁹ *Ibid.*

public à la liste des soutiens est conforme à la Constitution. Cette consultation doit notamment permettre à toute personne de pouvoir, le cas échéant, formuler des réclamations auprès de la formation chargée de surveiller la procédure de recueil des soutiens. Or, le délai pour formuler de telles réclamations est enserré dans la période de recueil des soutiens et les dix jours suivant sa clôture. Le Conseil constitutionnel a donc estimé que le législateur organique avait « *entendu garantir l'authenticité de (la liste) en reconnaissant à toute personne le droit de vérifier, dès le début de la période de recueil des soutiens et à tout moment, qu'elle-même ou toute autre personne figure ou ne figure pas sur cette liste* » (cons. 28).

Dans sa décision du 5 décembre 2013 commentée, le Conseil constitutionnel a relevé quatre garanties encadrant la mise en œuvre et la consultation de la liste : premièrement, le dernier alinéa de l'article 5 prévoit que les électeurs sont réputés consentir à l'enregistrement de leur soutien aux seules fins définies par la loi organique. Ainsi est prohibée toute autre utilisation de la liste des soutiens à d'autres fins. Il en résulte, deuxièmement, que le législateur a « *également entendu interdire qu'à l'occasion de cette consultation, il soit possible de procéder à une extraction spécifique visant à regrouper un ensemble de soutiens, notamment d'une même zone géographique* » (cons. 28). Troisièmement, le législateur a renvoyé au décret pris avis motivé et publié de la CNIL le soin de définir notamment les modalités concrètes selon lesquelles cette liste peut-être consultée. Ainsi, comme il l'a fait déjà fréquemment¹⁰, le Conseil a pris en compte, au nombre des garanties légales du droit au respect de la vie privée, l'intervention de la CNIL et le respect des exigences posées par la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Enfin, le deuxième alinéa de l'article 7 de la loi organique prévoit la destruction des données à l'issue d'un délai de deux mois après publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel constatant que la proposition a ou n'a pas obtenu le nombre nécessaire de soutiens. Le Conseil constitutionnel a jugé qu'il s'agissait là de garanties assurant le respect de la vie privée dans la mise en œuvre de ce traitement de données à caractère personnel (cons. 28).

Avec ces précisions, le Conseil constitutionnel a déclaré les dispositions des articles 6 à 8 conformes à la Constitution.

¹⁰ Décisions n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, *Loi portant création d'une couverture maladie universelle*, cons. 46, n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, *Loi pour la sécurité intérieure*, cons. 26, n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, *Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet*, cons. 29, n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, *M. Jean-Victor C. (Fichier empreintes génétiques)*, cons. 16

D. – Le chapitre relatif à la procédure référendaire

Le chapitre IV se rattache à la compétence de la loi organique pour fixer le délai au-delà duquel, si la proposition de loi qui a recueilli le soutien d'un dixième des électeurs n'a pas été examinée par les deux assemblées, le Président de la République la soumet au référendum.

L'article 9 dispose :

« Si la proposition de loi n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de six mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant qu'elle a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, le Président de la République la soumet au référendum. Ce délai est suspendu entre deux sessions ordinaires.

« Pour l'application du premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie, son président en avise le président de l'autre assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi. »

Cet article 9 reprend la condition de déclenchement du référendum assez imprécise qui figure au cinquième alinéa de l'article 11 : *« Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique »*. Il reprend également la conséquence de l'écoulement de ce délai, qui est une obligation pour le Président de la République de soumettre la proposition à référendum.

Le premier alinéa de l'article 9 prévoit un délai d'examen par les deux chambres du Parlement de six mois. Dans le projet de loi initial du Gouvernement, ce délai était d'un an. Il est passé, à la suite d'amendements en première lecture au Sénat puis en deuxième lecture à l'Assemblée, à neuf puis à six mois. La réduction de ce délai a été motivée par la volonté de ne pas allonger l'ensemble de la procédure, alors que dans le même temps les assemblées ont fait le choix de porter la période de recueil des soutiens prévue à l'article 4 de la loi organique de trois à neuf mois. Le premier alinéa prévoit également une suspension de ce délai *« entre deux sessions ordinaires »*. Cette suspension, introduite sur proposition du Sénat, était motivée par la volonté de permettre aux assemblées d'examiner la proposition de loi dans le respect des délais prévus au troisième alinéa de l'article 42 de la Constitution¹¹.

¹¹ M. Jean-Pierre Sueur, *Rapport sur le projet de loi organique, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant application de l'article 11 de la Constitution et sur le projet de loi,*

Le Conseil constitutionnel s'est tout d'abord assuré « *qu'en fixant un délai de six mois, le législateur organique a retenu un délai d'une durée suffisante, qui ne prive pas les assemblées parlementaires de leur droit d'examiner la proposition de loi en application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution* » (cons. 30). Il a toutefois formulé une réserve d'interprétation relative à la disposition prévoyant la suspension du délai, dans la mesure où cette disposition ne prenait pas en considération le fait que la dissolution de l'Assemblée nationale introduit une discontinuité dans les pouvoirs de cette assemblée, sans pour autant interrompre la session ordinaire au sens du premier alinéa de l'article 28 de la Constitution ni, par conséquent, le décompte du délai de six mois prévu par le législateur organique. Le Conseil a donc précisé que cette disposition « *ne saurait, sans apporter une restriction excessive au droit de chacune des assemblées parlementaires d'examiner la proposition de loi dans le délai fixé par la première phrase de l'article 9 de la loi organique, avoir pour effet d'exclure une suspension de ce délai en cas de dissolution de l'Assemblée nationale prononcée en application de l'article 12 de la Constitution, à compter du jour du décret de dissolution et jusqu'au jour prévu par la première phrase du troisième alinéa de cet article 12* » (cons. 31).

Au total, à compter de la transmission de la proposition de loi au Conseil constitutionnel, s'écoulera un temps de l'ordre d'au minimum dix-huit mois (un mois au plus pour l'examen par le Conseil de la proposition déposée, puis, dans un délai d'un mois suivant cette décision, ouverture de la période de neuf mois pour le recueil des soutiens, puis, après la décision du Conseil sur ce recueil des soutiens, qui n'est pas enserrée dans un délai, six mois pour l'examen éventuel par le Parlement).

Le second alinéa de l'article 9 complète le mécanisme en prévoyant la navette et la transmission de la proposition à l'autre chambre en cas de rejet par la première assemblée saisie, par dérogation à la règle procédurale appliquée aux propositions de loi, en vertu de laquelle une proposition rejetée dans l'assemblée où elle a été déposée n'est pas transmise à l'autre assemblée.

Cette disposition, implicitement, reconnaît que les deux assemblées ne sont pas simultanément saisies de la proposition de loi qui aurait recueilli le nombre de soutiens nécessaires, mais que cette proposition de loi suit une procédure habituelle d'examen devant le Parlement. Une des contreparties de cela est le fait que la première assemblée pourra, le cas échéant, délibérer en séance publique sur un texte modifié par la commission, et que la deuxième assemblée pourra de même être saisie d'un texte adopté avec modifications par la première

assemblée ou modifié par sa commission. Dans les deux cas, les assemblées ne seraient pas saisies en séance publique de la lettre du texte initial de la proposition de loi.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que, outre les règles de procédure résultant de l'article 11 de la Constitution, « *les autres règles constitutionnelles relatives à la procédure d'examen des propositions de loi devant les assemblées sont applicables de plein droit à l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 et qui a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs* » (cons. 33). On peut relever à ce propos que la disposition relative à la saisine pour avis du Conseil d'État sur une proposition de loi prévue par le dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution est expressément exclue par l'article 4 de la loi ordinaire portant application de l'article 11 de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel a formulé une réserve d'interprétation selon laquelle « *la procédure prévue aux troisième à sixième alinéas de l'article 11 ne saurait permettre qu'une proposition de loi ayant recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse être retirée du bureau de l'assemblée devant laquelle elle a été déposée ou du bureau de l'assemblée à laquelle elle a été transmise* » (cons. 33). Ainsi, le renouvellement de l'une des assemblées ne pourrait, en aucune hypothèse, conduire à ce que la proposition de loi ayant recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs et qui était sur le bureau de cette assemblée avant le renouvellement ne puisse plus être sur ce bureau après le renouvellement, pas plus qu'il ne serait possible aux auteurs de la proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la retirer à aucun moment, une fois son dépôt effectué. De même, le législateur organique n'aurait pas pu permettre que l'assemblée saisie de la proposition de loi puisse ne pas la transmettre à l'autre assemblée à l'issue d'un vote de rejet. Ces contraintes, particulières par rapport aux autres initiatives parlementaires, résultent des dispositions constitutionnelles de l'article 11 de la Constitution et du caractère hybride de cette initiative, d'origine parlementaire mais soutenue par des électeurs.

Le Conseil a également relevé « *que le fait que le texte de la proposition de loi examiné en séance publique par une assemblée a été modifié, en application de l'article 42 de la Constitution, par rapport au texte de la proposition de loi ayant recueilli le soutien des électeurs est sans incidence sur l'examen de la proposition de loi au sens et pour l'application du cinquième alinéa de l'article 11* » (cons. 33).

L'organisation d'un référendum ne pourra donc découler que de l'absence d'examen de la proposition par l'une ou l'autre ou les deux assemblées dans le

délai retenu par le législateur organique. Ainsi l'Assemblée nationale et le Sénat disposent conjointement d'une forme de « verrou » susceptible de faire obstacle à l'organisation d'un référendum. Mais chacune des chambres dispose, à elle seule, du moyen de faire échec à ce « verrou » et de contraindre à ce que soit organisé le référendum sur la proposition de loi ayant recueilli le nombre de soutiens nécessaires.

Le Conseil constitutionnel a enfin précisé « *que les dispositions de l'article 9 ne font pas obstacle à ce qu'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution et pour laquelle le Conseil constitutionnel constaterait qu'elle n'a pas obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse faire l'objet d'un examen par les deux assemblées du Parlement* » (cons. 34).

Sous les réserves formulées aux considérants 31 et 33, relatives au décompte du délai d'examen des assemblées en cas de dissolution de l'Assemblée nationale et à l'interdiction de toute possibilité de retrait de la proposition de loi ayant recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article 9 conforme à la Constitution.

Enfin, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution l'article 10, qui fixe l'entrée en vigueur de la loi organique au premier jour du treizième mois suivant celui de sa promulgation. Ce délai permettra de prendre les mesures réglementaires d'application, de mettre en place l'instance de contrôle de premier ressort de la procédure de recueil des soutiens des électeurs, de bâtir le site Internet de recueil des soutiens et de fournir aux communes le soutien nécessaire à la transmission des données.