



Septembre 2015 : La lecture définitive par l'Assemblée nationale

Dans le cadre de la procédure législative, après une lecture du projet de loi ou de la proposition de loi dans chaque assemblée (ou deux lectures si le Gouvernement n'a pas décidé d'engager la procédure accélérée sur ce texte), le Premier ministre peut convoquer une commission mixte paritaire, chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion. Dans le cas d'une proposition de loi, les présidents des deux assemblées disposent également du pouvoir de convoquer une commission mixte paritaire. Si cette commission ne parvient pas à l'adoption d'un texte, ou si le texte ainsi élaboré n'est pas adopté par les deux assemblées, le dernier alinéa de l'article 45 de la Constitution permet au Gouvernement, après une nouvelle lecture du projet de loi ou de la proposition de loi dans chaque assemblée, de demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. Cette lecture définitive (que l'on appelle aussi parfois « dernier mot ») permet, en dépit d'un désaccord persistant avec le Sénat sur tout ou partie d'un projet de loi ou d'une proposition de loi, une adoption de la loi sans que doive se poursuivre une navette entre les deux assemblées.

En période de discordance entre la majorité politique à l'Assemblée nationale et celle au Sénat, cette possibilité est mise en œuvre régulièrement.

Le Conseil constitutionnel, récemment saisi à plusieurs reprises de griefs relatifs à la procédure d'adoption de la loi en lecture définitive par l'Assemblée nationale, a eu ainsi l'occasion de préciser les exigences de cette procédure, dans le cadre constitutionnel renouvelé par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Lors de la lecture définitive à la demande du Gouvernement, l'Assemblée nationale « *peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat* » (dernière phrase de l'article 45 de la Constitution).

Dans une décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, le Conseil constitutionnel avait déjà jugé « *que si le droit d'amendement, qui est le corollaire de l'initiative législative, peut s'exercer à chaque stade de la procédure, il est soumis à des limitations particulières (...) lorsque le Gouvernement invite l'Assemblée nationale sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 45 de la Constitution, à statuer définitivement ; que, dans l'hypothèse où l'Assemblée est appelée à se prononcer sur le dernier texte voté par elle, ne peuvent être adoptés que les amendements votés par le Sénat lors de la dernière lecture par lui du texte en discussion* ».

Dans sa décision n° 2014-709 DC du 15 janvier 2015, le Conseil constitutionnel a précisé comment il convenait d'entendre la notion d' « *amendements adoptés par le Sénat* », alors que la nouvelle rédaction de l'article 42 de la Constitution prévoit que la discussion d'un texte en séance porte sur le texte adopté par la commission : « *chacune des modifications apportées lors de l'examen en nouvelle lecture d'un texte adopté par le Sénat peut être reprise par amendement devant l'Assemblée nationale lorsqu'elle statue définitivement ; qu'il en va ainsi soit que ces modifications apportées par le Sénat en nouvelle lecture aient pour origine des amendements adoptés par la commission qui n'ont pas été supprimés en séance publique, soit que ces modifications apportées par le Sénat en nouvelle lecture proviennent d'amendements adoptés en séance publique, soit que ces modifications résultent de la combinaison d'amendements adoptés par la commission puis modifiés par des amendements adoptés en séance publique* ». Le Conseil a dans le même temps pris soin de relever que « *les exigences constitutionnelles relatives à la recevabilité des amendements sont applicables aux amendements déposés en lecture définitive à l'Assemblée nationale* ».

Le Conseil constitutionnel a par ailleurs précisé les conditions dans lesquelles se déroule cette lecture définitive à l'Assemblée nationale.

D'une part, lors de cette lecture définitive, la commission saisie en application de l'article 43 de la Constitution n'a pas, contrairement aux précédentes lectures, à élaborer un texte issu de ses travaux, lequel serait la base de la discussion en séance publique. Est ainsi confirmée une solution implicite qui se

dégageait de la décision n° 2010-609 DC du 12 juillet 2010. Comme l'explique la décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015, « *lorsque l'Assemblée nationale est saisie par le Gouvernement d'une demande tendant à ce qu'elle statue définitivement, en application du dernier alinéa de l'article 45 de la Constitution, les dispositions du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, selon lesquelles la discussion des projets et des propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission saisie en application de l'article 43 de la Constitution, ne sont pas applicables à cette lecture définitive* ».

D'autre part, « *aucune exigence constitutionnelle n'impose l'examen préalable systématique des amendements en commission lors de la lecture définitive* » (décision n° 2015-720 DC du 13 août 2015).

Par conséquent, il ressort de l'ensemble de cette jurisprudence que, si la lecture définitive ne prive ni les députés ni le Gouvernement de toute faculté de déposer des amendements en vue de leur adoption, la singularité de cette ultime étape de la procédure d'adoption de la loi est clairement affirmée : il s'agit d'aboutir à un texte définitif, en limitant la discussion aux seules questions en suspens.