

Ce que révèle la pétition « Non à la loi Duplomb »

Le droit de pétition français connaît un regain d'intérêt. L'étude de la pétition « Non à la loi Duplomb » montre comment ce mécanisme, rénové récemment, peut enrichir la délibération parlementaire, tout en révélant des marges de progression vers un véritable droit d'initiative citoyenne.

Mario GUGLIELMETTI, membre de la LDH

La pétition « Non à la loi Duplomb », déposée le 10 juillet 2025 sur le site de l'Assemblée nationale, a mis au premier plan le droit de pétition, outil de démocratie participative sous-estimé malgré son évolution institutionnelle récente. Avec plus de deux millions de signatures, elle est l'une des pétitions les plus signées de l'histoire de la V^e République, et la première à faire l'objet d'un débat en séance publique à l'Assemblée nationale (possible à partir de cinq-cent-mille signatures).

Le droit de pétition, qui existe dans de nombreux pays, est l'instrument qui se rapproche le plus en France d'un droit d'initiative citoyenne, lequel est présent dans une trentaine d'Etats. Héritage de la Révolution française, présenté alors comme un droit inaliénable, il permettait à

« Le droit de pétition ne permet pas de contraindre le Parlement à lancer une procédure législative. Seule est imposée l'organisation d'une discussion parlementaire, et encore, le mécanisme peut être stoppé de différentes façons par les parlementaires, qui ont une grande liberté pour étudier les textes. »

toute personne de participer aux décisions politiques. Ce droit a depuis presque toujours été reconnu en France mais, en pratique, il est presque tombé en désuétude. Son déclin s'est accentué sous la V^e République, où il n'a plus occupé qu'une place marginale. Aujourd'hui il n'a plus de valeur constitutionnelle⁽¹⁾. Mis en place par le règlement des Assemblées, il peut donc être modifié, voire supprimé selon leur bon vouloir.

Néanmoins, à la suite du mouvement des « Gilets jaunes », qui demandait plus de démocratie participative, le droit de pétition a fait l'objet d'une « rénovation » qui lui donne un rôle nouveau et élargit sa portée. En effet, les Assemblées parlementaires ont modifié leurs règlements et ouvert une plateforme en ligne qui remplace les pétitions papier. Toutes les pétitions qui dépassent un certain nombre de signatures sont examinées par la Confé-

rence des présidents au Sénat ou par la commission compétente à l'Assemblée nationale, pour déterminer la suite de leur cheminement. Depuis leur mise en ligne, une hausse importante du nombre de textes déposés peut être relevée. Toutefois, les pétitions n'ont aucune portée normative, ce qui pose la question de la place attribuée aux citoyens dans la confection des lois. Si la rénovation du droit de pétition est une ouverture, elle paraît limitée et pourrait être dépassée par un véritable droit d'initiative citoyenne permettant de contribuer à l'élaboration de la loi.

La possibilité pour les citoyens d'être entendus

Le droit de pétition français s'inscrit dans le régime représentatif comme un correctif, sans s'y substituer, ni le concurrencer, mais seulement en complément. Grâce à lui, les citoyens peuvent influencer leurs représentants, sans jamais pour autant les contraindre. Il s'agit d'un « *instrument permanent de continuité politique, c'est-à-dire de maintien du dialogue entre gouvernants et gouvernés entre les échéances électorales* »⁽²⁾. La pétition « Non à la loi Duplomb » l'illustre bien. Malgré la mobilisation historique pour la soutenir, sa portée concrète reste réduite. Elle n'a pu, comme l'aurait souhaité son autrice, conduire à l'abrogation de la loi contestée. Cependant, la pétition est un canal d'information entre le citoyen et le Parlement, à travers son nombre de signatures, son examen et le débat en séance publique. D'abord, le nombre de signataires informe les parlementaires du soutien au texte.

(1) Il a une existence constitutionnelle seulement devant les collectivités locales et le Conseil économique, social et environnemental (Cese).

(2) Y.-A. Durelle-Marc, « Le droit de pétition, Le paradoxe d'une prérogative du citoyen en régime représentatif », in *Jus Politicum*, n° 27, 2022, p. 142.

(3) B. Fargeaud, « Changer "Duplomb" en or ? Les limites des nouveaux habits de la motion de rejet à l'Assemblée nationale », in *JP Blog*, 17 juin 2025.

(4) M. Fatin-Rouge Stefanini, « L'initiative populaire indirecte », in R. Magni-Berton, L. Morel, *Démocratie directe*, Bruylant-Larcier, p. 151.

(5) Article écrit avant le vote le 15 avril dernier, par la Commission des lois, du classement de la pétition contre la proposition de loi « Yadan », malgré les plus de 700 000 signatures. Cette proposition a été retirée de l'ordre du jour parlementaire le lendemain.

(6) E. Buge, M. Mugnier, « Du droit de pétition à l'initiative citoyenne. La rénovation du droit de pétition au Parlement français », in *RFDC*, n° 138, p. 439-466.

(7) D. Rousseau, *Six thèses pour la démocratie continue*, Odile Jacob, 2022, p. 53.



Puis, examinée par la commission compétente, la pétition conduit à des auditions, à la confection d'un rapport et à un débat en commission. En l'espèce, les auditions ont permis aux parlementaires de développer une expertise qui a manqué, lors de l'écriture de la loi Duplomb. La pétition a donc nourri la qualité de la délibération. Enfin, au cours du débat en séance publique, les parlementaires peuvent exprimer leur avis, et ainsi nourrir l'espace public et participer à une délibération à une plus grande échelle. Mais si ce mécanisme permet au peuple de participer à la délibération parlementaire, sa portée législative est faible et dépend des parlementaires. La pétition Duplomb a tout de même fait revivre un débat parlementaire qui avait été écourté par une instrumentalisation contestable de la procédure⁽³⁾, puis clos par l'adoption de la loi. Une nouvelle loi, Duplomb II, ayant été déposée, l'expertise apportée aura sûrement une influence sur les débats la concernant.

Aller vers un droit d'initiative citoyenne

Le droit de pétition fait le lien entre démocratie représentative et participative, entre représentants et représentés, à une époque

Grâce au droit de pétition, les citoyens peuvent influencer leurs représentants, sans jamais pour autant les contraindre. La pétition « Non à la loi Duplomb » l'a bien illustré. Malgré la mobilisation historique pour la soutenir, sa portée concrète est restée réduite. Elle n'a pu conduire à l'abrogation de la loi contestée.
Ci-dessus à Paris, le 30 juin 2025.

où la défiance atteint un seuil historique. Il peut être entendu comme une « *initiative citoyenne indirecte faible* »⁽⁴⁾. Il ne s'agit pas d'une véritable initiative citoyenne, directe, puisque ce droit ne permet pas de contraindre le Parlement à lancer une procédure législative. Seule est imposée l'organisation d'une discussion parlementaire, et encore, le mécanisme peut être stoppé de différentes façons par les parlementaires, qui disposent d'une grande liberté pour étudier les textes⁽⁵⁾. Cette liberté peut mener à un examen rapide de la pétition pour la neutraliser, comme dans le cas de celle demandant la dissolution de la BRAV-M à l'Assemblée nationale, classée avant qu'elle n'atteigne un seuil nécessaire pour pouvoir faire l'objet de

travaux plus poussés. Mais elle a pu aussi conduire, au Sénat, à des pétitions prises en compte même sans avoir atteint le nombre de signatures requis, et à déclencher des travaux de contrôle, d'évaluation, et des initiatives de nature législative⁽⁶⁾.

A côté du droit, une grande liberté est donc laissée aux parlementaires. Pour que le citoyen soit véritablement écouté, il serait nécessaire d'aller plus loin. L'examen de la pétition « Non à la loi Duplomb » a agi comme un révélateur. Il montre l'intérêt de consacrer un véritable pouvoir normatif au citoyen. L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen proclame que « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir *personnellement*, ou par leurs représentants, à sa formation ». Néanmoins, aucune disposition n'organise cette participation personnelle et directe du citoyen à la loi. Celle-ci participe à une forme continue de la démocratie⁽⁷⁾, où le citoyen passe d'une figure unidimensionnelle, celle d'un citoyen-électeur, à une figure plurielle d'un citoyen-acteur, où il peut influencer la vie politique de multiples façons. Ainsi, en reconnaissant un véritable pouvoir normatif au citoyen, la promesse de 1789 serait concrétisée et incarnerait le principe démocratique d'autonomie qui nécessite de se donner sa propre norme. Cependant, pour que les citoyens aient davantage d'influence sur la confection des lois, il faudrait une révision de la Constitution. Alors ils pourraient exercer une influence déterminante sur le législateur, à la condition de la reconnaissance d'un droit d'initiative législative citoyenne. ●

« L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen proclame que "La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation". En reconnaissant un véritable pouvoir normatif au citoyen, cette promesse de 1789 serait concrétisée. »