

Fiche méthodologique « Le travail parlementaire d'amendement de la loi »

Le travail d'amendement des projets de loi est une prérogative législative majeure des parlementaires. Les amendements ont pour objet de **supprimer**, **rédiger**, **modifier** ou **compléter** tout ou partie d'un texte soumis à l'Assemblée nationale ou au Sénat, ou d'y **insérer** des dispositions nouvelles afin d'aboutir à la version finale de loi telle qu'elle sera votée.

Il existe plusieurs sortes d'amendements :

- Les amendements **réactionnels** ou de **cohérence**. Ce sont des amendements de forme, visant soit à corriger des fautes d'orthographe, de syntaxe, ou à modifier un article de façon à ce qu'il soit en adéquation avec une disposition votée préalablement.
- Les amendements **d'appel**. Il s'agit d'amendements qui ont pour but de faire la lumière sur une situation politique ou sociale bien particulière, de façon à questionner les parlementaires et le gouvernement sur cette dernière. Ces amendements d'appel n'ont pas réellement vocation à être votés et la tradition veut même qu'ils soient retirés par les parlementaires qui les ont déposés une fois présentés. Toutefois, ils peuvent permettre de donner un écho important à votre campagne.
- Les amendements **de fond**. Ce sont les amendements qui nous intéresseront particulièrement dans cette fiche. Ils sont rédigés dans le but de **modifier un texte de loi afin d'y faire entrer des dispositions particulières**. Les amendements de fond sont l'une des principales armes législatives du parlementaire, et donc, potentiellement, de la société civile lorsqu'un parlementaire s'empare de tel ou tel sujet.

Tuyau VoxPublic : Un amendement, une chambre

Attention, les amendements ne sont valables que pour une seule lecture devant une seule chambre. Le dépôt d'un amendement à l'Assemblée nationale n'entraîne donc pas son dépôt au Sénat. S'il a été rejeté à l'Assemblée, il faudra donc qu'il soit à nouveau déposé au Sénat par un.e sénat.eur.rice.

I- Comment collaborer avec un.e parlementaire

Si la rédaction d'amendements est la prérogative des parlementaires, celle-ci peut toutefois être impulsée par les associations. En effet, certain.e.s parlementaires sont à la recherche de recommandations de la société civile, et souhaitent teinter les textes qu'ils étudient d'une certaine réalité du terrain que peuvent leur fournir les organisations de la société civile. Il vous sera donc possible de contacter des parlementaires ciblés pour les alerter sur un sujet et leur proposant de collaborer avec eux pour amender un texte de loi.

Tuyau VoxPublic : travailler avec un seul député ou plusieurs ? D'un même groupe politique ou de groupes politiques différents ?

Rien n'empêche une association d'approcher plusieurs députés (d'un même groupe politique ou de groupes différents) pour essayer de faire passer ses idées d'amendements. Si un.e député.e exprime son intérêt pour déposer un amendement, informez en les autres députés de son groupe que vous avez approchés et suggérez leurs qu'ils le co-signent. Si des députés de groupes politiques différents souhaitent déposer un amendement selon vos suggestions, soyez transparent et avertissez les que tel autre groupe va aussi déposer un amendement dans le même sens. Il est rare que des députés de groupes politiques différents co-signent des amendements, mais cela peut arriver.

Identifier et sensibiliser les députés avant toute proposition d'amendement.

Avant de s'intéresser à la rédaction des amendements, il est nécessaire d'identifier les parlementaires qui seront à même de vous aider à faire entendre votre voix (à ce titre, voir la fiche méthodologique « [Bien cartographier pour mieux cibler](#) ») et de les interpeller préalablement pour prendre contact afin de les sensibiliser à votre sujet (voir la fiche « [Interpeller son/sa député.e](#) »)

Tuyau VoxPublic : Une veille médiatique active pour repérer vos alliés potentiels

Chaque jour, les parlementaires communiquent sur l'actualité politique, révélant ainsi leurs centres d'intérêts. Certains médias sont spécialisés dans l'actualité parlementaire comme Public Sénat ou La Chaîne Parlementaire. Vous pouvez également suivre les débats sur Twitter à travers les hashtags #DirectAN ou #DirectSenat ou encore à la télévision lors des *Questions au gouvernement* (mardi et mercredi à l'Assemblée nationale ; jeudi au Sénat).

Le rôle prépondérant des commissions et des rapporteurs dans le dépôt d'amendement.

Au sein de l'Assemblée nationale et du Sénat, les commissions permanentes, le bureau de chaque commission (1 président.e, 4 vice-président.e.s et 4 secrétaires), ainsi que les rapporteurs nommé.e.s au sein de ces commissions, jouent un rôle prépondérant et bénéficient d'un pouvoir d'initiative important en matière d'amendement de la loi.

Lorsqu'ils sont nommé.e.s, les rapporteurs se voient confier deux missions. La première est une mission d'expertise concrétisée par un rapport. La deuxième est une mission d'initiative, qui se traduit par la présentation d'amendements. Il est rare qu'un amendement porté par le ou la rapporteur ne soit pas intégré au texte de loi. Les rapporteurs sont donc des cibles de premier choix mais parfois difficilement accessibles mais leurs collaborateurs parlementaires le sont souvent beaucoup moins – et leur rôle est essentiel !

Tuyau VoxPublic : N'oubliez pas les rapporteurs pour avis

Prenez le temps d'identifier quelle est la **commission saisie au fond** sur le texte de loi que vous souhaitez amendez, ainsi que la ou les **commissions saisies pour avis**. Les **rapporteurs pour avis** sont plus accessibles et travaillent sur des aspects spécifiques d'un texte de loi. Par exemple, ils sont sélectionnés au sein des commissions Affaires sociales et Affaires étrangères si la loi peut éventuellement avoir des répercussions dans ces domaines.

II- L'exercice pratique du droit d'amendement.

Rappel : seuls les parlementaires sont habilité.e.s à déposer des amendements. Les acteurs de la société civile peuvent suggérer des amendements et soutenir des parlementaires dans leur rédaction.

Voici donc la méthode utilisée par les parlementaires pour rédiger des amendements, dont vous pourrez vous inspirer lorsque vous dialoguerez avec eux/elles.

Les amendements peuvent porter sur le titre du projet ou de la proposition de loi¹, sur ses divisions, leurs intitulés, les articles, ou encore les alinéas. Toutefois, un amendement ne peut modifier qu'un seul article. Pour modifier deux articles, il faudra déposer deux amendements. Cependant, plusieurs alinéas d'un même article peuvent être modifiés dans le même amendement.

Les amendements modifient, essentiellement, **des mots ou des phrases, une date, une année, un montant, un chiffre, ou un pourcentage.**

La présentation de l'amendement

L'image ci-dessous présente un amendement dans sa forme la plus formelle tel qu'il doit être déposé par le parlementaire. Le non-respect de la forme peut entraîner son invalidité.

APRÈS ART. 4 ASSEMBLÉE NATIONALE N° 50
10 avril 2018

IMMIGRATION ET DROIT D'ASILE - (N° 857) 1

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT N° 50
présenté par
Mme Auconie, Mme Sage, M. Christophe et M. Ledoux

ARTICLE ADDITIONNEL 2
APRÈS L'ARTICLE 4, insérer l'article suivant: 4

Pour évaluer les demandes d'asile formulées par des migrants affirmant être persécutés en raison de leur identité sexuelle de leur orientation sexuelle, ou de leurs pratiques sexuelles, les associations reconnues d'utilité publique dans le domaine de la protection des personnes lesbiennes, gays, bissexuelles et transgenres sont systématiquement consultées et habilitées à délivrer des attestations à faire valoir par les demandeurs d'asile devant l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et devant la Cour nationale du droit d'asile. 3

EXPOSE SOMMAIRE

Cet amendement vise à garantir la reconnaissance des jeunes migrants LGBT, persécutés pour leur identité, ou leur orientation sexuelle. De nombreux jeunes migrants LGBT ne mettent pas en avant leur orientation sexuelle pour solliciter une demande d'asile ou, le cas échéant, une protection subsidiaire. En effet, outre l'invisibilité des personnes migrantes LGBT, cette catégorie de personnes éprouve des difficultés à évoquer leur sexualité, ayant souvent pour réflexe de garder cette orientation sexuelle secrète, y compris à l'occasion des entretiens avec l'OFPPA ou d'une audience auprès de la Cour Nationale du Droit d'Asile.

Cet amendement a pour objectif de permettre que des rapports précis et circonstanciés, délivrés par une association reconnue d'utilité publique, comme par exemple l'Association Nationale Le Refuge, à l'occasion de la prise en charge de jeunes migrants LGBT, puissent être considérés comme des informations de référence et pris en compte dans les demandes d'asile déposées à l'OFPPA ou étudiées en recours par la Cour Nationale du Droit d'Asile. La démonstration d'une orientation sexuelle reste quelque chose de difficile voire impossible. Une telle association est souvent la première possibilité offerte à ces jeunes de pouvoir parler de leur orientation sexuelle librement, alors que celle-ci était jusque-là réprimée, avec des conséquences souvent très lourdes dans leur pays d'origine et souvent dans les pays de transit. 5

(1) Tout d'abord, lorsque qu'un parlementaire rédige un amendement, il doit indiquer le **texte de loi qu'il va venir amender**. Exemple : « Projet de loi pour un asile effectif, une immigration maîtrisée, et une intégration réussie. »

(2) Il doit ensuite **indiquer l'article visé**, ou ajouter la mention « Article additionnel », si il/elle souhaite ajouter une disposition ne rentrant pas dans le cadre d'un article existant. (Alors ajouter « Article additionnel se positionnant avant/après l'article X »)

Un article additionnel **ne se place pas n'importe où**. Il se place à la suite d'un article qui traite du même sujet que l'article ajouté.

(3) On retrouve ensuite le cœur de l'amendement, ce que l'on appelle le **dispositif**. Il comporte la proposition de rédaction que le/la parlementaire souhaite intégrer au texte de loi qu'il/elle amende.

(4) Le dispositif commence toujours par un chapeau qui, en première ligne, **situe précisément l'endroit où doit intervenir la modification** (ex : « Article 2 », « Après l'article X, insérer l'article suivant » « Alinéa 2 ou Alinéa 14, première phrase »...) et, à partir de la deuxième ligne, indique le **type de modification**

souhaitée par l'auteur de l'amendement (supprimer, compléter, insérer...).

(5) Enfin, un amendement doit toujours être motivé. Apparaît donc toujours, sous le dispositif, un **Exposé des motifs** (pour l'Assemblée nationale) ou un **Objet** (pour le Sénat). L'exposé des motifs (ou l'objet) explique sommairement le sens de l'amendement et les motifs qui ont poussé son auteur à le rédiger. **Attention, un amendement déposé sans exposé des motifs ou sans objet, sera irrecevable.**

¹ Un projet de loi est le fruit d'une initiative gouvernementale. La proposition de loi émane de parlementaires.

La recevabilité des amendements

Pour qu'un amendement puisse être recevable, et donc débattu à l'Assemblée nationale ou au Sénat, il est nécessaire que cet amendement :

- **n'augmente pas les charges** ni ne **diminue les recettes** de l'État, des collectivités territoriales, des organismes de sécurité sociale, mais encore des établissements publics à caractère administratif (comme l'OFPPA, certains musées, l'ENA) et des établissements publics à caractère industriel et commercial (comme la RATP)
- **porte sur le sujet** traité par le projet de loi ou la proposition de loi étudiée
- ne porte pas sur un article d'ores et déjà adopté ou rejeté **par les deux chambres**
- n'introduise pas de dispositions nouvelles sans relation directe avec le reste des articles à débattre
- soit déposé, en ce qui concerne l'Assemblée nationale, **3 jours ouvrables** au plus tard avant l'ouverture des débats en commission, et **la veille des débats**, au plus tard, pour les séances publiques. **Au Sénat**, les amendements doivent être déposés au plus tard **2 jours** avant l'ouverture des débats en commission, mais le **délai de dépôt d'amendements concernant les séances publiques** est fixé en conférence des présidents et **varie en fonction des textes étudiés**.

Note technique : *Si un amendement comprenant un article additionnel est rejeté par l'Assemblée nationale et le Sénat, il ne sera plus possible de le déposer où que ce soit lors des deuxièmes lectures de ces assemblées.*

Tuyau VoxPublic : Anticipez les propositions d'amendements en amont du débat

Sur les sujets qui vous concernent, emparez-vous des projets de lois dès validation par le Conseil des ministres afin de repérer les points sensibles. Prenez ensuite rapidement rendez-vous avec un.e parlementaire pour la/le sensibiliser. Ainsi, il/elle disposera du temps nécessaire pour travailler sur de possibles amendements. Ceci est particulièrement important pour les projets de loi discutés « en urgence », c'est-à-dire ceux pour lequel le gouvernement a demandé qu'ils fassent l'objet d'une lecture unique par chaque chambre (procédure accélérée).

Tuyau VoxPublic : Amendement rejeté à l'Assemblée, repropocé au Sénat

Si l'amendement proposé par un.e député.e est rejeté, il peut être représenté devant le Sénat, probablement par des membres du même groupe politique. En suivant les débats sur l'amendement premièrement refusé, il est possible d'identifier quelles ont été les raisons de son irrecevabilité ou de son refus par les membres de la commission, et donc de le modifier ensuite pour l'améliorer.

III- Quelques exigences de forme.

Les amendements sont rédigés en suivant quelques principes de rédaction de la langue française des lois : chaque phrase, chaque mot utilisé doit être pesé. Tout ajout superflu, toute diversion analytique sont à proscrire, ou à évoquer dans l'exposé des motifs (ou l'objet). Voici quelques conseils :

1- De la nécessité d'être clair : la loi se dit avec des phrases courtes. Les propositions subordonnées, les doubles négations, ou les précisions entre tirets doivent être limitées.

2- De l'usage du vocabulaire et de la syntaxe législatifs : par exemple, les lois et les décrets *disposent*, alors que les traités, accords et contrats *stipulent*. De même, si le Conseil d'Etat et le Conseil Constitutionnel rendent des *décisions*, la Cour de Cassation et les cours d'Appel rendent des *arrêts*. Quant aux tribunaux (instance, TGI), ils rendent des *jugements*.

3 – La loi est universelle, évitez les exemples particuliers : Il est également préférable de ne pas utiliser de **termes passe-partout, ni de chercher à illustrer un amendement avec des exemples**. De même, **les adverbes sont à éviter**. L'illustration de l'amendement se fera dans l'exposé des motifs.

4- *In lingua gallica veritas* : les mots étrangers sont à proscrire, tout comme les formules latines. A l'exception des trois suivantes : a priori ; a posteriori ; referendum.

5- La loi se rédige toujours au présent, et ce, même lorsqu'elle porte sur des dispositions qui ne se réaliseront que dans le futur.

6- L'écriture concrète de l'amendement : lorsqu'un ou une parlementaire souhaite modifier un article ou un alinéa, il inscrit les mentions suivantes avant de présenter le cœur de son amendement.

a- Pour ajouter ou modifier un article : Pour ajouter un article, il faut insérer la mention « Après l'article X, insérer un article additionnel ainsi rédigé : »

Pour modifier un article, il est nécessaire d'ajouter la mention « Rédiger ainsi cet article », après avoir indiqué l'endroit du texte de loi où se situe votre amendement. Par exemple « Après les mots « X », rédiger ainsi cet article ».

b- Pour ajouter ou modifier un alinéa : Pour un ajout d'alinéa, il faudra écrire ceci « Après l'alinéa X, insérer un alinéa ainsi rédigé : »

Pour en modifier un, il faudra écrire ceci : « Remplacer cet alinéa par un alinéa ainsi rédigé : » ou encore « Aux alinéas X, supprimer y et z » ou encore « L'alinéa X est ainsi modifié : le mot y est remplacé par le mot z, le mot w est supprimé. »

c- Supprimer des articles ou des alinéas : Après avoir indiqué, dans le chapeau de l'amendement, l'alinéa ou l'article visé, les parlementaires écrivent « Supprimer cet article », ou « Supprimer cet alinéa ».

Tuyau VoxPublic : La rédaction d'amendements est la prérogative du parlementaire, ainsi que de ses collaborat.eur.rice.s. Toutefois, si vous participez à la rédaction d'amendements, n'hésitez pas à vous référer aux sites de [l'Assemblée nationale](#) et du [Sénat](#), sur lesquels vous trouverez tous les exemples qui vous seront nécessaires.

Tuyau VoxPublic : faut-il amender un projet de loi dont on rejette la philosophie générale ?

Les associations s'interrogent souvent sur le fait de vouloir ou non faire amender un projet de loi dont la philosophie générale est jugée rétrograde (stigmatisation des étrangers, surveillance des citoyens...). C'est le choix de chaque association de décider si, dans un texte globalement mauvais, il faut essayer de faire amender les dispositions les plus problématiques. Rien n'empêche une association de dénoncer publiquement la philosophie générale d'un projet de loi, tout en cherchant, discrètement si elle le souhaite (et par souci de cohérence avec sa posture publique) à faire amender les dispositions du projet de loi qui lui semblent les plus nocives.

Tuyau VoxPublic : L'amendement qui reprend vos idées a-t-il été débattu ? Adopté ?

Les débats en commission et en plénière sont publics et diffusés en direct (et disponible un certain temps en différé) sur les sites de l'AN et du Sénat. Les scrutins publics en séance plénière (c'est-à-dire par vote électronique) sont recensés sur le site de l'AN <http://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/liste/%28legislature%29/15>. Mais les votes en commission (toujours à main levée) et les votes en plénière à main levée ne sont pas répertoriés, il est donc très difficile de savoir qui a voté pour ou contre un amendement lors de ces votes à main levée.