

**JEUDI 26 FÉVRIER 2026**

**Protection et accompagnement des parents  
d'enfants atteints de cancers**

**Réserver la vente de protoxyde d'azote  
aux seuls professionnels**

**Procédure d'examen des textes budgétaires**

## SOMMAIRE

|                                                                                                           |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>PROTECTION ET ACCOMPAGNEMENT DES PARENTS D'ENFANTS<br/>ATTEINTS DE CANCERS .....</b>                   | <b>1</b> |
| <b><i>Discussion générale</i></b>                                                                         | <b>1</b> |
| Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée chargée de l'autonomie<br>et des personnes handicapées | 1        |
| Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure de la commission des affaires sociales                               | 1        |
| Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure de la commission des affaires sociales                             | 2        |
| Mme Elsa Schalck                                                                                          | 2        |
| M. Martin Lévrier                                                                                         | 3        |
| Mme Corinne Féret                                                                                         | 3        |
| Mme Cathy Apourceau-Poly                                                                                  | 3        |
| Mme Anne Souyris                                                                                          | 4        |
| Mme Nathalie Delattre                                                                                     | 4        |
| Mme Anne-Sophie Romagny                                                                                   | 5        |
| Mme Corinne Bourcier                                                                                      | 5        |
| Mme Alexandra Borchio Fontimp                                                                             | 6        |
| M. Philippe Mouiller                                                                                      | 6        |
| <b><i>Discussion des articles</i></b>                                                                     | <b>6</b> |
| Article 1 <sup>er</sup>                                                                                   | 6        |
| M. Claude Kern                                                                                            | 6        |
| Mme Agnès Canayer                                                                                         | 7        |
| M. Jean-Baptiste Lemoyne                                                                                  | 7        |
| Article 2                                                                                                 | 7        |
| Après l'article 2                                                                                         | 7        |
| Article 2 <i>bis</i>                                                                                      | 8        |
| Après l'article 2 <i>bis</i>                                                                              | 8        |
| Article 3                                                                                                 | 8        |
| Après l'article 3                                                                                         | 9        |
| Article 4                                                                                                 | 9        |
| Article 4 <i>bis</i>                                                                                      | 10       |
| Après l'article 6                                                                                         | 10       |
| Article 8 ( <i>Supprimé</i> )                                                                             | 10       |
| Article 9                                                                                                 | 11       |

## **RÉSERVER LA VENTE DE PROTOXYDE D'AZOTE AUX SEULS PROFESSIONNELS ..... 12**

### ***Discussion générale* 12**

Mme Marion Canalès, auteure de la proposition de loi 12

### ***Rappel au règlement* 13**

### ***Discussion générale (Suite)* 13**

Mme Émilienne Poumirol, rapporteure de la commission des affaires sociales 13

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur 14

M. Martin Lévrier 15

M. Patrick Kanner 15

Mme Silvana Silvani 16

Mme Anne Souyris 16

M. Ahmed Laouedj 17

Mme Brigitte Bourguignon 17

Mme Corinne Bourcier 18

M. Khalifé Khalifé 18

Mme Marie-Do Aeschlimann 19

### ***Discussion des articles* 19**

Article 1<sup>er</sup> 19

M. Jean-François Longeot 19

Après l'article 1<sup>er</sup> 21

Article 2 21

### ***Vote sur l'ensemble* 22**

Mme Marion Canalès 22

M. Adel Ziane 22

M. Rémi Féraud 22

Mme Laurence Rossignol 22

Mme Marie-Pierre de La Gontrie 22

Mme Anne Souyris 23

Mme Colombe Brossel 23

M. Patrick Kanner 23

M. Philippe Mouiller, président de la commission des affaires sociales 23

## **PROCÉDURE D'EXAMEN DES TEXTES BUDGÉTAIRES ..... 23**

### ***Discussion générale* 23**

Mme Élisabeth Doineau, auteure de la proposition de loi constitutionnelle 23

Mme Muriel Jourda, rapporteur de la commission des lois 24

|                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| M. Olivier Henno, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales | 25        |
| M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis de la commission des finances   | 26        |
| M. Laurent Panifous, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement  | 26        |
| Mme Annie Le Houerou                                                          | 27        |
| M. Pascal Savoldelli                                                          | 28        |
| Mme Raymonde Poncet Monge                                                     | 29        |
| Mme Sophie Briante Guillemont                                                 | 29        |
| Mme Brigitte Devésa                                                           | 29        |
| M. Marc Laménie                                                               | 30        |
| Mme Alexandra Borchio Fontimp                                                 | 30        |
| M. Martin Lévrier                                                             | 31        |
| <b>Discussion des articles</b>                                                | <b>31</b> |
| Avant l'article 1 <sup>er</sup> A                                             | 31        |
| Article 1 <sup>er</sup> A                                                     | 31        |
| M. Patrick Kanner                                                             | 31        |
| M. Grégory Blanc                                                              | 32        |
| Après l'article 1 <sup>er</sup> A                                             | 33        |
| Article 1 <sup>er</sup>                                                       | 34        |
| M. Pierre Barros                                                              | 34        |
| Article 2                                                                     | 34        |
| Après l'article 2                                                             | 35        |
| Après l'article 3                                                             | 35        |
| Intitulé de la proposition de loi constitutionnelle                           | 35        |
| <b>Vote sur l'ensemble</b>                                                    | <b>35</b> |
| Mme Muriel Jourda, rapporteur de la commission des lois                       | 35        |
| M. Marc Laménie                                                               | 35        |
| M. Grégory Blanc                                                              | 35        |
| Mme Raymonde Poncet Monge                                                     | 35        |
| M. Pascal Savoldelli                                                          | 35        |
| M. Laurent Panifous, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement  | 35        |
| <b>Ordre du jour du mardi 24 mars 2026</b>                                    | <b>36</b> |

## SÉANCE du jeudi 26 février 2026

68<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2025-2026

PRÉSIDENTE DE M. XAVIER IACOVELLI,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance est ouverte à 10 h 30.*

### Protection et accompagnement des parents d'enfants atteints de cancers

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la [proposition de loi](#), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à améliorer la protection et l'accompagnement des parents d'enfants atteints d'un cancer, d'une maladie grave ou d'un handicap.

#### Discussion générale

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq**, *ministre déléguée chargée de l'autonomie et des personnes handicapées.* – (*Applaudissements sur les travées du RDPI et du groupe INDEP, ainsi qu'au banc des commissions*) Je vous remercie d'avoir mis à l'ordre du jour l'examen de cette proposition de loi qui nous rappelle ce que nous devons à ceux qui traversent les épreuves les plus violentes. Le Gouvernement en soutient pleinement l'intention.

L'humanité est au cœur de ce texte, qui vise à mieux protéger et à accompagner les parents dont l'enfant est atteint d'un cancer, d'une maladie grave ou d'un handicap. Quand un enfant tombe malade, c'est la structure familiale qui est bouleversée. L'État doit être en soutien.

C'est aussi un texte de prévention : quand un parent est fatigué, isolé, fragilisé financièrement, l'enfant déjà vulnérable en pâtit. En accompagnant les parents, on protège l'enfant.

Je salue le travail des parlementaires cosignataires et des rapporteurs des deux chambres. Merci aussi aux associations, dont Eva pour la vie et Grandir sans cancer.

Les articles 2, 2 *bis* et 2 *ter* visent à préserver la qualité et le niveau de vie des parents : un parent pourra solliciter la suspension de ses obligations financières ; l'accès au congé de présence parentale sera facilité ; la protection au retour de ce congé sera renforcée. Quand un enfant tombe malade, le quotidien est bouleversé et les revenus peuvent s'effriter.

Les articles 4, 4 *bis* et 5 visent à simplifier et accélérer les démarches administratives – formulaires

à remplir en urgence, délais à rallonge, renouvellement des droits incessants... Il faut quatre mois pour obtenir l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), treize mois à Mayotte ; c'est inacceptable. D'où l'expérimentation d'un mécanisme d'avance de l'AEEH et l'accélération de l'attribution de la carte mobilité inclusion (CMI).

Ces avancées font écho au projet de loi de simplification préparé par le Gouvernement. L'été dernier, au cours de mon tour de France des solutions, la délivrance partiellement automatisée de la CMI et la reconnaissance anticipée de la qualité de travailleur handicapé sont apparues comme des pistes. De nouveaux formulaires conduiront aussi à réduire les délais de traitement des MDPH.

Gare toutefois à l'automatisme de certaines mesures, qui pourraient conduire à des situations d'indus.

L'article 9 instaure un reste à charge de zéro pour les séances du dispositif Mon Soutien psy – avec déplaçonnement de leur nombre annuel – ainsi que pour les consultations d'ergothérapie, de psychomotricité et de diététique. Le besoin de suivi psychologique est déjà largement couvert pour les enfants atteints de cancer et leur suivi dans le cadre hospitalier est souvent la meilleure solution. Les prestations d'ergothérapie, de psychomotricité et de diététique sont déjà intégrées dans les dispositifs de repérage précoce et dans les plateformes d'orientation pour les mineurs en affections de longue durée (ALD).

Avec l'article 3, les établissements de santé pourront organiser l'hébergement des parents à proximité de leur enfant hospitalisé. Les hôpitaux ont développé les chambres parent-enfant, les lits d'appoint et les maisons d'accueil hospitalières ; les associations ont ouvert des maisons des parents.

Cette proposition de loi porte une ambition profondément juste. Le Gouvernement en partage l'esprit et la finalité, même si certaines mesures mériteront d'être précisées. Nous poursuivrons le travail pour que chaque avancée soit une véritable réponse pour les familles. (*Applaudissements sur les travées du RDPI et des groupes UC et Les Républicains*)

**Mme Marie-Pierre Richer**, *rapporteuse de la commission des affaires sociales.* – (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, INDEP, UC et du RDPI*) Si le Parlement est d'ordinaire le théâtre de la confrontation des idées, les clivages s'effacent devant certaines causes. C'est le cas de ce texte, examiné dans le cadre d'un espace transpartisan.

Malgré quatre textes adoptés depuis 2020, le chemin reste encore long pour les familles, condamnées à une double peine : à la douleur de la maladie s'ajoutent les charges administratives et financières.

Les familles attendent que nous diminuions les contraintes qui les détournent de leur priorité absolue, l'accompagnement de leur enfant. Fruit d'une collaboration étroite avec les associations, ce texte complète l'arsenal législatif.

Je salue le travail remarquable du député Vincent Thiébaut, auteur du texte, présent en tribune.

Grâce au travail de la commission, la constitutionnalité et l'opérationnalité du texte sont garanties.

Je remercie Agnès Canayer qui a œuvré pour ce texte en qualité de ministre lors de sa première lecture à l'Assemblée nationale, ainsi que Brigitte Micouneau dont nous connaissons l'engagement.

Les articles 4 et 4 *bis* visent à accélérer l'instruction des dossiers par les MDPH. L'article 4 prévoit d'expérimenter le versement d'une avance d'AAE en cas de silence de la MDPH pendant plus de deux mois. L'article 4 *bis* prévoit que les hôpitaux, notamment, puissent se prononcer sur l'éligibilité à la CMI. La commission a retiré l'AAE de cette expérimentation pour ne pas aller à l'encontre du mouvement de simplification entrepris en 2005, considérant que les MDPH sont les mieux placées pour réaliser l'évaluation globale des besoins des enfants. Elle a ajouté une disposition permettant au président de conseil départemental d'octroyer provisoirement la CMI en cas de silence de la MDPH pendant plus de deux mois.

L'allocation journalière de présence parentale (AJPP) est aussi simplifiée : l'article 5 assouplit les échéances de réexamen médical et l'article 6 permet le partage de l'allocation en cas de garde alternée. La commission a supprimé l'ajout malencontreux d'un réexamen supplémentaire à l'article 5 et modifié la date d'entrée en vigueur de l'article 6. Elle a amélioré l'articulation entre le congé d'annonce et le congé de présence parentale, modifiant l'article 2 *ter* en conséquence. Il s'agit d'une avancée très attendue des familles.

J'ai eu plaisir à travailler avec Marie-Claude Lermytte, qui va vous présenter les autres dispositions de ce texte. (*Applaudissements*)

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure de la commission des affaires sociales.** – (*Applaudissements sur les travées des groupes INDEP, UC et Les Républicains et du RDPI*) Je présenterai les dispositions du texte visant à alléger la charge financière des familles. De fait, en dépit du régime des ALD, certaines dépenses – de santé, d'hébergement, de stationnement, notamment – affectent le budget des familles.

L'article 9 garantit, pour les mineurs en ALD, la prise en charge de certains frais de santé non couverts par l'assurance maladie : le plafond des douze séances remboursables dans le cadre de Mon Soutien psy serait supprimé ; la prise en charge de prestations d'auxiliaires médicaux en ville serait

également prévue – y compris les diététiciens, ajoutés par la commission.

L'article 3 a trait aux frais d'hébergement des parents d'enfants hospitalisés loin de leur domicile. Les maisons des parents constituent une réponse précieuse, mais malheureusement insuffisante. Faute de places, les familles se tournent vers l'hôtellerie ou la location, nettement plus chères. L'article prévoit que les hôpitaux pourront mettre en place un hébergement pris en charge par la sécurité sociale. La commission a instauré un ticket modérateur et veillé à ce que les frais d'hébergement dans le privé lucratif soient également pris en charge.

Les tarifs de stationnement sur les parkings des établissements de santé – parfois excessifs – constituent une autre préoccupation. Mais la constitutionnalité de l'article 8 est incertaine. La [proposition de loi Hablot](#), qui prévoit la gratuité du stationnement pour un champ plus vaste de bénéficiaires semble plus pertinente. Dans l'attente, la commission a supprimé l'article 8, sans toutefois y être défavorable sur le fond.

Avec l'article 1<sup>er</sup>, les parents d'enfants malades, handicapés ou victimes d'un accident grave pourront bénéficier de l'aide au logement des départements. La commission vous invite à adopter cet article à la portée essentiellement symbolique.

L'article 2 permet aux bénéficiaires de l'AJPP de demander une suspension judiciaire de l'obligation de remboursement de leurs crédits immobiliers ou à la consommation. Ce droit existe déjà, mais il serait rendu plus visible. Je salue une avancée complémentaire : la généralisation par les assureurs, l'an dernier, de la garantie « aide à la famille ». Je les enjoins de l'étendre aux contrats signés avant 2025.

L'article 2 *bis* sécurise la situation professionnelle des parents. La commission a supprimé les dispositions satisfaites ou inopérantes, tout en conservant l'interdiction de licenciement dans les dix semaines qui suivent le retour au travail après un congé de présence parentale.

Toutes ces avancées sont très attendues par les familles. Nous vous invitons à les adopter à une vaste majorité.

Je remercie Marie-Pierre Richer et Brigitte Micouneau, mais aussi Charlotte Parmentier-Lecocq et Paul Christophe. (*Applaudissements sur les travées du RDPI et des groupes INDEP et UC ; Mme Marie-Do Aeschlimann applaudit également.*)

**Mme Elsa Schalck.** – (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP*) Chaque année, des milliers d'enfants sont diagnostiqués d'un cancer, première cause de mortalité par maladie chez les enfants de plus d'un an ; des millions de jeunes vivent avec une maladie chronique ; des centaines sont en situation de handicap lourd. Je leur adresse, ainsi qu'à leurs familles, une pensée respectueuse.

Derrière ces chiffres, il y a des parents et des enfants dont la vie bascule, du jour au lendemain. Comment continuer à travailler quand son enfant a besoin d'une présence permanente à l'hôpital ? Comment financer les déplacements, l'hébergement, la garde des autres enfants, les soins non remboursés ? Le temps et l'énergie des parents doivent être consacrés à leurs enfants.

Ce texte a été travaillé avec des associations, notamment Éva pour la vie et Grandir sans cancer, dont je salue le travail quotidien. Ce texte a été porté par le député du Bas-Rhin Vincent Thiébaut. Ensemble, nous avons obtenu des avancées : le fonds dédié à la recherche sur les cancers pédiatriques sera doté de 20 millions d'euros en 2026. Le ministre a tenu son engagement ; je m'en réjouis.

Mais il faut aussi soutenir les familles. Je salue le travail des deux rapporteuses et de la commission, qui a adopté ce texte à l'unanimité.

Celui-ci comporte des mesures de bon sens qui manquaient pourtant à notre droit. Soutenir les parents d'enfants malades et handicapés est un devoir collectif. En votant ce texte, nous disons à ces familles qu'elles ne sont pas seules. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP*)

**M. Martin Lévrier.** – Ce texte touche au cœur de ce que doit être une solidarité nationale digne de ce nom.

Plusieurs textes, de [2019](#), [2021](#) et [2023](#), ont déjà ouvert de nouveaux droits, consolidé l'Institut national du cancer, créé des congés spécifiques, protégé les parents contre le licenciement et facilité le télétravail pour les aidants. Mais trop de familles demeurent dans les interstices du système.

L'article 1<sup>er</sup> étend le droit à l'aide au logement de la collectivité aux familles ayant en charge un enfant atteint d'une affection grave. La maladie est un critère de vulnérabilité qui doit ouvrir droit à un accompagnement prioritaire.

Le texte adapte l'AJPP à la réalité du parcours thérapeutique pour limiter les renouvellements incessants et les ruptures de droits. Il renforce aussi les droits dans le monde du travail, avec l'interdiction des pratiques discriminatoires et l'allongement de la durée des congés.

L'article 3, relatif à l'hébergement non médicalisé, apporte une réponse concrète aux familles qui vivent loin de l'hôpital.

L'expérimentation sur l'avance automatique d'AAEH devra permettre de rompre avec la logique selon laquelle le silence de l'administration signifie attente et précarité. Les restes à charge seront aussi supprimés pour certaines prestations décisives pour la qualité de vie et la rééducation, comme le suivi psychologique.

Il serait illusoire de penser que ce texte épuise la question. Mais il serait irresponsable d'attendre

d'avantage pour mettre un terme à des injustices connues de tous. Dans une République solidaire, aucun parent ne doit porter seul la maladie de son enfant. Le RDPI votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP, ainsi qu'au banc des commissions*)

**Mme Corinne Féret.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Chaque année, près de 2 300 enfants sont diagnostiqués d'un cancer ; entre 1,5 et 4 millions de moins de vingt ans vivent avec une maladie chronique ; près de 560 000 sont en situation de handicap. À la violence du diagnostic, s'ajoutent l'épreuve des démarches administratives et les incertitudes financières.

En 2024, plus de 34 000 foyers ont eu recours à l'AJPP, pour 1 466 euros par mois. Cette allocation est indispensable, même si elle ne compense pas toujours intégralement la perte de revenus.

De nombreux frais annexes – dépassements d'honoraires, soins en ville, frais d'hébergement – restent à la charge des familles.

Les délais d'instruction des dossiers par les MDPH sont trop longs : d'un territoire à l'autre, ils varient de 2,2 à 8 mois ! Une telle inégalité territoriale n'est plus acceptable.

À l'article 4, le groupe SER a déposé un amendement inspiré d'une disposition déjà adoptée dans la [proposition de loi](#) visant à améliorer la prise en charge de la maladie de Charcot, qui prévoit que, dans les départements expérimentateurs, les MDPH identifient, dès leur dépôt, les dossiers d'enfants atteints de cancer pour les instruire prioritairement.

L'accès aux soins dépend encore trop souvent du lieu de résidence, comme l'a montré notre [rapport d'information](#) sur le bilan de l'application de la loi de 2005. Ce n'est plus tolérable ! L'égalité devant le service public doit se traduire concrètement, dans les délais, dans l'instruction des dossiers, dans la qualité des réponses apportées aux familles.

La loi du 19 juillet 2023 avait constitué un premier pas, mais il faut aller plus loin, vers un accompagnement structuré.

Ce texte, transpartisan, rassemble, car il touche à l'essentiel : la protection des familles face à la maladie d'un enfant. Nous ne pouvons pas supprimer la maladie, mais nous pouvons réduire les lenteurs administratives et éviter que l'épreuve ne se transforme en précarité. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER et du RDPI, ainsi qu'au banc des commissions*)

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Cette proposition de loi a été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale ; je regrette le choix des rapporteuses de la réécrire, ce qui compromet la navette et l'esprit transpartisan du Sénat. Attendue par de nombreux parents, elle n'est toutefois qu'une première étape.

Lorsque le verdict tombe, le quotidien de la famille est bouleversé. On apprend à se battre pour son enfant, face aux tracasseries administratives. Les factures s'accumulent : frais de déplacement, de parking, de garde des autres enfants, dépenses médicales non remboursées, etc. De nombreuses familles s'endettent, ou renoncent. Faute de moyens, elles doivent choisir entre arrêter de travailler pour accompagner son enfant ou continuer, pour payer les factures.

Je regrette que la commission ait supprimé l'interdiction des mesures discriminatoires en entreprise, la suspension des crédits immobiliers, l'extension du droit opposable à un logement, la gratuité du stationnement dans les établissements de santé. Nous présenterons des amendements de rétablissement.

Toutefois, le maintien de l'interdiction de licenciement dans les dix semaines après le retour au travail est à saluer. La commission a également ajouté la possibilité de délivrer la CMI stationnement après deux mois de silence de la MDPH.

Oui, les familles doivent être informées des décisions, mais il faut aussi aider les MDP, chroniquement sous-financées. Attention à ne pas multiplier les files prioritaires et à ne pas détricoter la loi de 2005. Ce service public doit garantir à tous un traitement rapide des dossiers.

L'AAEH s'élève à 151,80 euros, l'AJPP, à 1 473,45 euros. Ces prestations mériteraient d'être revalorisées. Pour cela, il faudrait en finir avec les politiques d'austérité.

Nous déplorons aussi le manque de moyens pour la recherche sur les cancers pédiatriques et les maladies graves ou orphelines, alors que 2 260 nouveaux cas de cancers ont été détectés entre 2014 et 2020.

Ce texte n'est pas ambitieux, mais constitue un premier pas qui, j'espère, en appellera d'autres. Le groupe CRCE-K le votera. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K et au banc des commissions ; Mme Paulette Matray applaudit également.*)

**Mme Anne Souyris.** – Maïwenn, Corentin, Elwenn, Juliette, Elouanne, Maéva, Sarah : ces sept enfants sont décédés d'un cancer à Sainte-Pazanne, en Loire-Atlantique, depuis 2015. Vingt-cinq enfants ont été diagnostiqués d'un cancer dans cette commune de 7 300 habitants et ces épidémies sont de plus en plus nombreuses.

Le GEST soutient les objectifs du texte et salue son auteur, Vincent Thiébaut, ainsi que toutes les associations qui y ont œuvré.

L'ambition est d'éviter la double peine. Nous pouvons tous imaginer la douleur d'un parent dont l'enfant souffre d'une maladie grave. Ajoutez l'angoisse de tomber dans la précarité, pour des

familles précaires, monoparentales, issues de l'immigration, vivant dans des déserts médicaux...

Heureusement, des aides existent, mais les démarches sont complexes et les délais très longs. Cette proposition de loi simplifie les démarches et crée de nouvelles aides ainsi que de nouveaux droits pour les parents et responsables légaux d'enfants malades : interdiction de licenciement, aide au paiement de crédits immobiliers, amélioration de la prise en charge des soins, création d'hébergements à proximité de l'établissement de soins de l'enfant. Afin de lutter contre la financiarisation de la santé, je propose d'en exclure les acteurs privés lucratifs. Je propose également de confier aux ARS le soin de coordonner le dispositif d'hébergement.

Nous nous réjouissons qu'un consensus puisse être trouvé concernant l'accompagnement des parents et responsables légaux des enfants les plus vulnérables.

Mais mieux vaut prévenir que guérir. Entre 2003 et 2019, le nombre de cas de cancers pédiatriques a augmenté de 14 % ; selon l'OMS, les facteurs environnementaux contribuent à 25 % des pathologies ; un cancer sur deux a des causes environnementales. Il est donc indispensable d'agir sur les facteurs environnementaux qui rendent ces enfants malades, afin d'éviter l'épidémie de cancers. Même l'Igas le reconnaît : nous manquons d'outils de planification ambitieux et de moyens. Il est l'heure de construire une véritable politique de santé environnementale. En attendant, le GEST votera ce texte.

**Mme Nathalie Delattre.** – (*Applaudissements sur les travées du RDSE*) Lorsqu'un enfant est frappé par la maladie, un handicap ou un accident grave, c'est l'équilibre d'une famille qui vacille. Le quotidien devient un combat, rythmé par les rendez-vous médicaux, les inquiétudes et les démarches administratives. Notre rôle de législateur est alors essentiel, pour que les épreuves ne s'ajoutent pas aux épreuves.

Je salue notre consensus et le travail de nos rapporteuses, remarquable.

La loi de juillet 2023 a marqué une étape importante, mais le chemin est encore trop souvent semé d'embûches pour ces familles éprouvées.

Ce texte apporte une réponse simple à une réalité brutale : quand un parent cesse ou réduit son activité pour s'occuper de son enfant, les charges, elles, ne disparaissent pas. L'hospitalisation est en outre pour un enfant une rupture brutale avec son environnement familial : elle suscite peur et angoisse. La présence du parent alors apaise et sécurise, contribuant pleinement au processus de guérison.

Le texte renforce également la protection professionnelle des parents. Ainsi, l'interdiction de licenciement après le retour au travail est une avancée essentielle, de même que l'allongement du congé lors de l'annonce d'une maladie grave.



Il s'attaque par ailleurs à la lenteur et la complexité des démarches administratives, dénoncée par tous les parents concernés.

Le temps de l'administration n'est pas le temps de la maladie. Il faut accélérer et simplifier les procédures, c'est une exigence de dignité.

Une telle épreuve peut fragiliser durablement les enfants : prévoir un accompagnement psychologique me paraît essentiel. Je défendrai un amendement en ce sens.

La maladie d'un enfant ne doit jamais conduire à l'isolement, à l'épuisement, à la précarité. La République doit protéger ses citoyens vulnérables. Léon Bourgeois le disait : la solidarité n'est pas seulement un sentiment moral, elle est une obligation juridique.

Le RDSE votera unanimement ce texte. *(Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe UC, ainsi qu'au banc des commissions)*

**Mme Anne-Sophie Romagny.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC ; Mme Corinne Bourcier applaudit également.)* Ce texte touche au cœur même de notre pacte de solidarité : protéger ceux que la maladie d'un enfant rend vulnérables. Lorsqu'un diagnostic tombe, cette déflagration fragilise tout l'édifice familial.

Ce texte, transpartisan, a rassemblé plus de 140 cosignataires issus de dix groupes politiques différents à l'Assemblée nationale. Il s'inscrit dans la continuité directe du texte de 2023 et en appellera d'autres.

Cette unité politique fait écho au travail acharné des associations de terrain : Eva pour la vie et Grandir sans cancer. Je salue le travail de notre collègue Michel Bonnus, qui avait organisé une rencontre poignante au Sénat avec des familles et des enfants.

Ce texte vise à lever les obstacles matériels, à travers une clarification du droit au logement décent, en intégrant l'état de santé de l'enfant comme critère de difficulté. Les logements adaptés sont insuffisants, coûteux, difficilement accessibles. Protéger les locataires contre le non-renouvellement de leur bail est indispensable.

La possibilité de suspendre les mensualités de crédit immobilier est une avancée majeure. Le renforcement de la protection contre les licenciements est aussi bienvenu.

J'ai cosigné trois amendements de ma collègue Marie-Do Aeschlimann permettant un déblocage anticipé de l'épargne retraite et assurantielle des parents concernés par cette situation. C'est une mesure de justice et d'humanité bienvenue.

Je salue l'engagement de nos rapporteuses. L'ajout des diététiciens à l'article 9 en faveur du reste à charge zéro est important. Il faut un suivi nutritionnel strict pour les enfants malades. L'article 2 *ter* porte à

dix jours le congé d'annonce ; c'était également nécessaire.

Madame la ministre, nous restons toutefois vigilants, car c'est encore à l'employeur seul de supporter cette charge. La solidarité nationale devrait prendre davantage le relais des entreprises.

Sur l'hébergement hospitalier, le Sénat a ouvert le dispositif à des acteurs tiers pour pallier l'engorgement des maisons de parents et a transformé le « silence vaut accord » en une avance automatique de l'AAEH.

Si l'intention de supprimer la charge des frais de stationnement est louable, cette mesure se heurte à des problèmes de constitutionnalité. Il faut travailler à la solidité juridique du dispositif.

Ces nouveaux droits ne produiront leurs effets qu'avec des moyens à la hauteur des enjeux.

Il faut développer un accompagnement renforcé, pensé pour l'ensemble de la cellule familiale : parents, mais aussi frères et sœurs qui peuvent eux aussi voir leur santé mentale fragilisée.

Nous permettons aux parents de se recentrer sur ce qui compte vraiment : leurs enfants. C'est un texte de dignité, de bon sens et de solidarité nationale. Le groupe UC le votera. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC, du RDPI, ainsi qu'au banc des commissions)*

**Mme Corinne Bourcier.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)* Le sujet des enfants gravement malades est sans doute l'un des plus difficiles qui soient. Nous soutenons toutes les familles concernées.

Être parents d'un enfant malade, c'est donner sans compter : son temps, son énergie, son argent. C'est parfois entrer dans un cercle vicieux : activité professionnelle mise entre parenthèses, revenus qui diminuent...

Les obstacles sont nombreux : démarches administratives, incertitudes du quotidien...

L'ambition de ce texte est claire : proposer des mesures concrètes pour mieux accompagner les parents d'enfants atteints d'un cancer, d'une maladie grave ou d'un handicap.

Nombre d'obstacles pourraient être levés pour leur simplifier la vie. Les mesures du texte, qui peuvent paraître modestes pour certaines, sont indispensables, pour éviter d'ajouter aux épreuves des parents. Par exemple, l'extension de douze à quatorze mois du délai maximum de réexamen de l'AJPP évitera aux parents de procéder à un nouvel examen pour seulement deux mois.

Le texte remédie aussi aux délais de traitement par la MDPH, qui peuvent être terriblement longs. Le principe du « silence vaut accord » est expérimenté. Cette mesure de bon sens pourrait changer la vie des parents.

Si nous partageons l'intention de l'article 8, nous respectons la sage position des rapporteures consistant à ne pas modifier le droit en vigueur en attendant la proposition de loi de Stéphane Hablot.

Je salue le travail des rapporteures qui ont amélioré le texte sans en dénaturer les nombreux apports. Je pense notamment à l'absence de reste à charge pour les consultations d'ergothérapeutes, psychomotriciens et diététiciens.

Deux dispositions du texte sont particulièrement bienvenues : l'extension de cinq à dix du nombre de jours pour le congé d'annonce et la protection contre le licenciement dans les huit semaines suivant un congé de présence parentale.

Cette proposition de loi a un objectif simple : soulager autant que possible les parents qui accompagnent leur enfant atteint d'une maladie grave ; ceux-ci méritent tout notre soutien.

Le groupe Les Indépendants votera ce texte. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi qu'au banc des commissions ; Mme Brigitte Micoulet applaudit également.)*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp. –** *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)* Quand un enfant tombe gravement malade, c'est toute une famille qui vacille : au choc de l'annonce s'ajoutent trop souvent des épreuves administratives et matérielles. Comme si la maladie ne suffisait pas ! Je le vois trop souvent en tant que marraine de l'association Adrien.

Ma [proposition de loi](#) visant à instaurer un congé spécifique pour les parents d'enfants atteints d'une pathologie d'une particulière gravité était plus qu'un geste symbolique : elle apportait un filet de sécurité salubre.

Le présent texte répond à une exigence humaine simple : ne pas ajouter du malheur au malheur.

Quand la maladie bouleverse l'organisation d'une famille et les revenus baissent, le risque de précarité augmente. Refusons que la vulnérabilité se transforme en exclusion.

L'aménagement des échéances de crédit et l'allongement du congé pour les parents sont des mesures vitales pour ces familles. Le texte protège aussi le parcours professionnel des parents : accompagner son enfant à l'hôpital ne doit jamais devenir un motif de fragilisation professionnelle.

Grâce à ce texte, l'AEEH sera versée plus rapidement, quand le besoin naît, et non quand l'administration l'autorise enfin. Un droit ne se mendie pas ; il s'applique immédiatement.

Ce texte ne promet pas de miracles, mais allègera le poids de l'épreuve. À travers lui, nous disons aux familles : la République ne vous laisse pas seules. Les parents d'enfants malades n'imploront ni faveur ni

exception ; ils souhaitent simplement qu'on leur donne les moyens de demeurer solides pour leurs enfants.

Le groupe Les Républicains soutient pleinement ces avancées, en espérant un vote conforme rapide à l'Assemblée nationale. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)*

**M. Philippe Mouiller. –** *(Mme Anne-Sophie Romagny et M. Olivier Henno applaudissent.)* L'examen de cette proposition de loi était fort attendu. Je salue l'engagement de Vincent Thiébaut, député du Bas-Rhin, présent en tribune, et des associations comme Éva pour la vie et Grandir sans cancer. Je remercie les représentants du Collectif Handicaps, ainsi que les rapporteures.

Ce texte s'inscrit dans la lignée de la loi du 19 juillet 2023.

Chaque année, 2 300 cas de cancers pédiatriques sont diagnostiqués et 15 000 enfants naissent handicapés. Les parents passent toujours par un instant de sidération après l'annonce, mais n'ont ensuite d'autre choix que de passer en mode combat pour faire face à l'épreuve et affronter les difficultés quotidiennes.

Le travail sur cette proposition de loi, qui vise à minimiser ces tracasseries du quotidien, n'est pas terminé. Nos rapporteures ont eu un travail difficile. Tous les sujets abordés dans le texte initial étaient fondamentaux, mais un travail de fond était nécessaire pour rendre ce texte opérant et conforme aux règles constitutionnelles.

Nous avons fait en sorte que ce texte soit adopté rapidement à l'Assemblée nationale. Parfois, les familles ne comprennent pas la disparition de certaines dispositions, par ailleurs légitimes. En tant que parlementaires, nous sommes contraints par les articles 40 et 45 de la Constitution. En revanche, le Gouvernement a la main pour faire en sorte que leurs préoccupations soient entendues *(Mme Charlotte Parmentier-Lecocq le confirme.)*

Le groupe Les Républicains votera ce texte. J'espère que nous serons tous mobilisés sur cet enjeu fondamental. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP)*

## Discussion des articles

### Article 1<sup>er</sup>

**M. Claude Kern. –** Je me réjouis du vote de cette proposition de loi. Grâce au formidable travail du député Vincent Thiébaut, il marquera une avancée majeure dans le quotidien des familles concernées. Le Sénat s'honore d'avoir inscrit cette proposition de loi à son ordre du jour pour une application rapide.

Des mesures sont attendues de longue date : zéro reste à charge et gratuité du stationnement, notamment. Les associations engagées, comme de

nombreuses familles, comptent sur nous. Elles attendent du législateur un signal clair et une réponse à leur combat quotidien. Aujourd'hui, nous leur répondons. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC*)

**Mme Agnès Canayer.** – À mon tour, je me félicite de l'inscription de cette proposition de loi à notre ordre du jour, dans un espace réservé transpartisan ; je salue l'action du président Mouiller.

Les rapporteurs ont rendu ce texte réaliste et équilibré pour répondre aux attentes des familles. C'est un texte d'humanité. Des milliers de familles sont concernées. Quand un enfant est touché, les conséquences sont nombreuses, sur le couple ou les autres enfants. Aussi faut-il aider les familles pour qu'elles ne se fracturent pas.

Je salue l'engagement personnel et politique de Vincent Thiébaut, mais aussi celle des associations Éva pour la vie et Grandir sans cancer. (*Applaudissements sur quelques travées du groupe Les Républicains*)

**M. Jean-Baptiste Lemoyne.** – L'initiative de Vincent Thiébaut était très utile. Pas moins de 2 300 cas de cancers pédiatriques sont détectés. J'ai en tête le cas du petit Gabriel Prélat, dans l'Yonne. Ses parents témoignaient de l'avalanche de questions qui s'est alors abattue sur eux, et du faible nombre de réponses... Ce texte complète ceux de 2019, 2021 et 2023 : simplifications administratives bienvenues, reste à charge zéro...

Je salue l'engagement des associations sur l'ensemble du territoire. Dans l'Yonne, un élan de solidarité s'est récemment manifesté en faveur de la petite Léna. Nos compatriotes ont du cœur pour accompagner les enfants atteints d'une maladie grave.

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*

## Article 2

**M. le président.** – [Amendement n°2](#) de Mme Féret et du groupe SER.

**Mme Corinne Féret.** – Cet amendement rétablit une garantie essentielle pour les parents : la suspension effective et encadrée de leurs échéances de crédit. Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, la suppression de plusieurs alinéas a fragilisé le dispositif. Le rétablissement des dispositions initiales ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit des créanciers. Restaurons l'esprit du texte.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – Votre amendement, tel qu'il est rédigé, ne répond pas à votre objectif : le dispositif vise toute demande de suspension de remboursement d'un crédit. Cela paraît contraire au droit des créanciers et à la liberté contractuelle, protégée par la Constitution.

Accorder une suspension automatique de crédit semble disproportionné : toutes les familles concernées ne sont pas par principe en situation de fragilité financière. Avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Je salue moi aussi Vincent Thiébaut. Son travail approfondi est fondé sur le vécu des enfants et des familles. Je redis le plein engagement du Gouvernement en la matière.

Je partage les arguments de la rapporteure. Il semble plus pertinent que les assurances prennent en charge le remboursement du prêt. Différer le remboursement ne résout pas le problème, car les familles devront bien payer les mensualités à un moment donné. La plupart des compagnies d'assurances ont intégré cette garantie dans leurs contrats depuis juillet 2025.

En outre, cet amendement comporte plusieurs effets de bords. C'est au juge de trancher en la matière. Avis défavorable, même si je comprends l'intention de soulager les familles.

*L'amendement n°2 n'est pas adopté.*

*L'article 2 est adopté.*

## Après l'article 2

**M. le président.** – [Amendement n°16 rectifié](#) de Mme Aeschlimann et *alii*.

**Mme Marie-Do Aeschlimann.** – Les amendements n°16 rectifié et 15 rectifié poursuivent un objectif simple : donner de l'oxygène financier aux parents. Au-delà des difficultés administratives et de la douleur, s'ajoute souvent un problème financier, induit par des charges supplémentaires ou par la nécessité de réduire, voire d'interrompre, une activité professionnelle pour être aux côtés de son enfant. Nous devons soutenir financièrement ces familles.

Il s'agit d'autoriser les parents à pouvoir débloquer de manière anticipée une épargne qu'ils ont eux-mêmes constituée – plan d'épargne retraite ou assurance-vie – pour faire face aux dépenses. Cette possibilité de rachat anticipé existe déjà en cas d'invalidité ou de surendettement d'un membre de la famille. Il s'agirait d'ouvrir cette mesure à la maladie grave et au handicap. (*Mme Anne-Sophie Romagny renchérit.*)

**M. le président.** – [Amendement n°15 rectifié](#) de Mme Aeschlimann et *alii*.

**Mme Marie-Do Aeschlimann.** – Défendu.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – Dans certains cas spécifiques, comme le surendettement ou l'invalidité, le droit en vigueur permet déjà au titulaire d'un contrat d'assurance-vie ou d'un plan d'épargne retraite de procéder à un rachat anticipé. Ces dérogations permettent aux personnes ayant besoin de liquidités immédiates de mobiliser leur épargne.

C'est précisément le cas des parents d'enfants malades, handicapés ou ayant subi un accident particulièrement grave.

Les amendements n<sup>os</sup>16 rectifié et 15 rectifié s'inscrivent donc dans la logique du droit existant. Avis favorable aux deux amendements.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Je suis ennuyée, car ces amendements octroient aux familles la possibilité de puiser dans l'épargne qu'elles ont constituée. Or nous considérons que c'est d'abord la solidarité nationale qui doit les accompagner. Avec ces amendements, ces dernières pourraient se précipiter vers leur épargne plutôt que d'engager des démarches administratives leur permettant de bénéficier de la solidarité nationale. Cela dit, les familles peuvent disposer de leur épargne comme elles l'entendent. Compte tenu de la complexité de la situation, sagesse. Je lève le gage.

*Les amendements n<sup>os</sup>16 rectifié et 15 rectifié, modifiés par la suppression du gage, sont adoptés et deviennent un article additionnel.*

## Article 2 bis

**M. le président.** – [Amendement n°11 rectifié](#) de Mme Apourceau-Poly et du groupe CRCE-K.

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Les parents doivent accompagner leur enfant à de nombreux rendez-vous médicaux. Or ils sont souvent contraints de conserver leur emploi ; c'est une question de survie financière.

Nous souhaitons étendre le dispositif d'aménagement des horaires, actuellement prévu pour les aidants familiaux et les proches d'une personne handicapée, aux parents ou responsables légaux d'un enfant dont l'état de santé rend indispensables une présence soutenue et des soins contraignants.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – La maladie d'un enfant est lourde de conséquences pour les parents. Les parents rencontrent parfois des difficultés pour accompagner leur enfant à des rendez-vous médicaux. Cet amendement est opportun : avis favorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Sagesse. Il est important de prendre le pouls des partenaires sociaux sur ce type d'évolution. Il faut aussi prendre en compte les réalités auxquelles sont confrontées les entreprises.

*L'amendement n°11 rectifié est adopté.*

*L'article 2 bis, modifié, est adopté.*

## Après l'article 2 bis

**M. le président.** – [Amendement n°12 rectifié](#) de M. Chasseing et *alii*.

**Mme Corinne Bourcier.** – Lorsque le nombre de jours de congés prévus par l'AJPP est insuffisant pour

rester auprès de l'enfant, cet amendement permet aux parents de recourir au télétravail, après accord de l'entreprise.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – Cet amendement est satisfait par [l'article L. 1222-9](#) du code du travail : retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Même avis.

*L'amendement n°12 rectifié est retiré.*

*L'article 2 ter est adopté.*

## Article 3

**M. le président.** – [Amendement n°13](#) de Mme Souyris et *alii*.

**Mme Anne Souyris.** – Cet amendement exclut les acteurs privés à but lucratif du dispositif d'hébergement prévu par cet article, comme le prévoyait le texte initial. Nous voulons lutter contre la financiarisation de la santé. Dans un contexte budgétaire difficile, l'argent public doit bénéficier d'abord aux acteurs qui servent l'intérêt général.

**Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure.** – Les acteurs publics et privés sans but lucratif jouent un rôle déterminant dans l'hébergement à moindres frais des parents d'enfants malades. Reste que les familles sont fréquemment confrontées à un manque d'hébergements disponibles : elles doivent alors réserver des locations ou des hôtels, parfois dispendieux. C'est pourquoi nous autorisons la prise en charge des frais d'hébergement des parents d'enfants malades hospitalisés dans un établissement éloigné de leur domicile. Limiter ce dispositif aux acteurs à but non lucratif ne résoudrait pas les difficultés d'accès aux solutions plus abordables. Avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Même avis. Si vous adoptiez cet amendement, vous tueriez beaucoup de solutions concrètes pour les familles.

*L'amendement n°13 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°3](#) de Mme Féret et du groupe SER.

**Mme Corinne Féret.** – L'intégration des frais d'hébergement des parents d'enfants hospitalisés dans le champ du ticket modérateur, introduite en commission, réduit la portée protectrice du texte. Lorsqu'un enfant est hospitalisé, la présence d'un parent à son côté n'est pas un confort, mais une nécessité. Ces dépenses doivent donc bénéficier d'une prise en charge intégrale, indépendamment des ressources des familles.

**M. le président.** – [Amendement identique n°9](#) de Mme Apourceau-Poly et du groupe CRCE-K.

**Mme Céline Brulin.** – L'article 3 améliore les conditions d'hébergement des familles d'enfants



hospitalisés. Hélas, la commission est restée au milieu du gué en les intégrant dans le ticket modérateur. Des mesures réglementaires sont en préparation pour augmenter les forfaits hospitaliers : le reste à charge pour les familles sera donc plus élevé. Certes, les complémentaires santé interviennent souvent, mais les familles ne bénéficient pas toutes des mêmes protections, sans compter que les cotisations augmentent.

**Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure.** – Le ticket modérateur participe à la soutenabilité de notre système social. L'assurance maladie doit d'abord garantir la protection contre la maladie : il ne serait pas entendable de mieux rembourser des frais d'hôtel que des soins – ce à quoi conduiraient ces amendements. Les complémentaires sont des acteurs essentiels de la solvabilisation des frais d'hébergement, leur intervention limitera le reste à charge pour les familles. Avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Même avis, d'autant que ce débat relève du PLFSS.

*Les amendements identiques  
n<sup>os</sup> 3 et 9 ne sont pas adoptés.*

*L'article 3 est adopté.*

### Après l'article 3

**M. le président.** – [Amendement n°14](#) de Mme Souyris et *alii*.

**Mme Anne Souyris.** – Nous confions aux ARS la compétence de recensement et de coordination du dispositif d'hébergement de l'article 3.

**Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure.** – Sur le fond, modifier le cadre d'exercice des ARS n'est pas opportun alors que le Gouvernement travaille à des évolutions dans le cadre du futur projet de loi de décentralisation. Sur la forme, l'adoption de cet amendement ferait obstacle à un vote conforme. Avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – En effet, nous travaillons à repenser les missions des ARS : avis défavorable. La gestion de l'offre d'hébergement à proximité des hôpitaux doit relever de ceux-ci ; le faire à l'échelle de la région serait source de complexité.

*L'amendement n°14 n'est pas adopté.*

### Article 4

**M. le président.** – [Amendement n°1](#) de Mme Féret et du groupe SER.

**Mme Corinne Féret.** – Cet amendement renforce l'efficacité et la portée sociale de l'expérimentation prévue en matière de délais de traitement au sein des MDPH. Les délais d'instruction des dossiers sont souvent très longs, alors que les familles subissent déjà une grande précarité matérielle et psychologique.

Chaque semaine d'attente supplémentaire peut compromettre l'accès aux soins. Nous introduisons donc une priorisation, dans la continuité de la loi votée il y a un an sur l'accompagnement des malades atteints de sclérose latérale amyotrophique (SLA).

**Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure.** – Cette précision paraît utile. Il faut une procédure *ad hoc* dans les MDPH pour identifier les dossiers urgents. Les pratiques en la matière sont très hétérogènes. Avis favorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – En matière de délais de réponse, on constate des disparités considérables. C'est pourquoi j'ai entrepris un tour de France des MDPH pour identifier les sources des retards et les réponses à y apporter. Dix-huit mesures ont déjà été définies, en liaison avec les familles, les agents et les associations d'usagers.

Un nouveau formulaire pour les primo-demandeurs, plus simple, sera expérimenté la semaine prochaine dans cinq départements ; un nouveau formulaire de renouvellement est également prévu, qui tient sur une page. Nous visons une généralisation sur tout le territoire. Les demandes de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) représentent un nombre important de dossiers : nous envisageons un formulaire simple pour demander une carte de mobilité. J'espère que le Sénat soutiendra ces mesures, destinées à réduire le volume d'activité des MDPH. Par ailleurs, les notifications seront modifiées, avec des termes plus clairs et plus diplomatiques.

Je comprends et partage l'intention des auteurs de l'amendement. Néanmoins, avis défavorable, cette action étant en cours.

J'ajoute que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 prévoit des moyens pour recruter au sein des MDPH, notamment afin de mieux accompagner les personnes qui déposent un dossier pour la première fois.

**M. Philippe Mouiller, président de la commission des affaires sociales.** – Je salue votre action, madame la ministre, pour améliorer et simplifier le fonctionnement des MDPH. Depuis douze ans que je suis de près les enjeux du handicap, j'ai vu un certain nombre de ministres animés de la meilleure volonté simplificatrice... Je sais que les choses sont sur les rails. Mais il arrive que, tout en simplifiant, on continue par ailleurs à complexifier. Il est donc essentiel de veiller à réduire la charge administrative pesant sur les familles dans des circonstances où elles sont particulièrement vulnérables – c'est d'ailleurs l'objet d'un tiers des amendements déposés. Il faut donc que l'expérimentation prévue se traduise dans les faits et qu'on porte un regard bienveillant sur les dossiers les plus urgents, comme on l'a fait pour la maladie de Charcot. Je pense en particulier au moment de l'annonce, toujours bouleversant.

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Très bien !

**Mme Corinne Féret.** – Dans l'esprit de la loi sur l'amélioration de la prise en charge de la SLA, nous demandons que les MDPH identifient dès leur dépôt les dossiers des enfants atteints d'un cancer : je ne comprends pas l'avis défavorable du Gouvernement, même si j'entends qu'un travail est en cours.

Par ailleurs, il est souhaitable que les décrets d'application de la présente loi soient publiés plus rapidement que ceux de la loi de février 2025, qui viennent seulement de paraître. Les familles ne comprennent pas qu'il faille attendre un an la mise en application de mesures votées ! (*Applaudissements*)

**Mme Marie-Do Aeschlimann.** – Les familles confrontées au handicap d'un enfant subissent une administration kafkaïenne. Il ne s'agit pas de jeter l'opprobre sur les professionnels, mais le manque de moyens est réel. (*Mme Charlotte Parmentier-Lecocq en convient.*) La MDPH des Hauts-de-Seine, en particulier, est l'une des plus sinistrées de France. (*Mme Christine Lavarde renchérit.*) Une famille a déposé un dossier le 4 octobre pour un petit Eugène ; elle s'est vu répondre le 14 janvier qu'elle avait dépassé le délai de deux mois pendant lequel elle pouvait engager un contentieux contre la décision implicite de rejet. Cette notion de rejet implicite doit être bannie. Je voterai cet amendement.

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Nous voterons également l'amendement de Mme Féret. Lorsqu'un diagnostic vous tombe dessus, les questions administratives passent au second plan : l'enfant et sa prise en charge rapide sont la seule préoccupation, tout tourne autour de sa vie. Les MDPH ne sont pas à incriminer : elles font ce qu'elles peuvent. (*Mme Charlotte Parmentier-Lecocq le confirme.*) Mais des familles reçoivent parfois quatre mois après le dépôt de leur demande une décision d'acceptation, et quinze jours après elles reçoivent déjà le deuxième dossier à remplir... J'ai un exemple à l'esprit, d'une maman solo de jumeaux handicapés. Il est indispensable de renforcer les moyens des MDPH, parce que trois salariés ne peuvent pas faire le travail de dix.

*L'amendement n°1 est adopté.*

*L'article 4, modifié, est adopté.*

#### Article 4 bis

**M. le président.** – [Amendement n°19](#) de Mmes Richer et Lermytte, au nom de la commission des affaires sociales.

*L'amendement de coordination n°19, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 4 bis, modifié, est adopté.*

*Les articles 5 et 6 sont adoptés.*

#### Après l'article 6

**M. le président.** – [Amendement n°7 rectifié bis](#) de M. Rapin et *alii*.

**Mme Christine Lavarde.** – M. Rapin m'a chargée de présenter cet amendement sur le relaiage, dit aussi suppléance, des parents d'enfants atteints d'un cancer, d'une maladie grave ou d'un handicap. Il s'agit de permettre à ces parents de profiter d'un répit. Dans certains cas, il est plus confortable, voire nécessaire, de recourir à des structures œuvrant au sein de meublés de tourisme, mais cela ne donne pas droit aux avantages fiscaux et sociaux. Nous proposons donc que soient considérées comme fournies à domicile les prestations de suppléance réalisées au sein d'une résidence temporaire. Bref, nous voulons que les aidants d'enfants porteurs d'une maladie grave ou d'un cancer puissent bénéficier des modalités de relaiage de leur choix sans contraintes matérielles supplémentaires.

**Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure.** – Le relaiage des parents ou du proche aidant peut faire l'objet d'un crédit d'impôt sur les cotisations patronales lorsqu'il est assuré au domicile de l'enfant sous la forme d'un service à la personne, ce qui exclut les lieux de répit gérés par des associations. Le groupe d'études sur le handicap a montré combien les séjours dans ces lieux sont source de bienfaits pour les familles. La commission est donc favorable à l'extension du crédit d'impôt à l'emploi de tiers suppléants sur des lieux de villégiature.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Je vais vous décevoir : avis défavorable, car cette discussion relève du PLFSS.

*L'amendement n°7 rectifié bis est adopté et devient un article additionnel.*

#### Article 8 (Supprimé)

**M. le président.** – [Amendement n°8](#) de Mme Apourceau-Poly et du groupe CRCE-K.

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – La commission a supprimé l'article 8, qui prévoyait la gratuité des parkings des hôpitaux, au prétexte d'un risque constitutionnel au regard du principe d'égalité. Franchement... L'hospitalisation d'un enfant, parfois pendant plusieurs jours, peut entraîner des dizaines d'euros de frais de stationnement, surtout compte tenu des multiples allées et venues nécessaires pour conduire un autre enfant à l'école ou, tout simplement, se reposer chez soi. On ne va pas à l'hôpital par plaisir ! La gratuité du parking serait un grand progrès pour les familles.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – Nous partageons votre préoccupation et déplorons certaines pratiques tarifaires excessives, susceptibles de réduire le volume de visites.

Toutefois, cette rédaction ne paraît pas constitutionnelle en ce qu'elle contrevient au principe

d'égalité. Le Sénat se prononcera prochainement sur la [proposition de loi Hablot](#) visant à garantir la gratuité des parkings des hôpitaux publics, qui porte sur un champ plus vaste, et dont l'adoption rendrait l'article 8 caduc. Concentrons-nous sur ce texte, pour un examen global de la question.

En attendant, nous invitons les hôpitaux à anticiper et à mettre en œuvre des tarifications différenciées pour les publics prioritaires, comme beaucoup le font déjà. Avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Avis défavorable. Ce sujet majeur fait l'objet de réflexions et de propositions de loi à l'Assemblée nationale, ainsi que de travaux du Gouvernement avec les fédérations hospitalières. Il n'y a pas solution évidente : les parkings gratuits sont parfois saturés au détriment des publics prioritaires ; en légiférant, on risque également de heurter des solutions bien pensées localement, source de recettes pour les établissements.

Je vous invite à privilégier le débat sur la proposition de loi Hablot et les travaux que nous menons avec les fédérations.

**Mme Émilienne Poumirol.** – Je voterai l'amendement. Ce problème est source de frais importants pour les parents d'enfants malades. Au CHU de Purpan, le parking est sur un terrain appartenant à l'hôpital – un terrain public, donc, dévolu à une entreprise privée, qui engrange les bénéfices. J'ai eu une discussion un peu âpre avec la directrice du CHU à ce sujet. Ne suffirait-il pas d'embaucher des gardiens pour réguler le stationnement ?

Dans des situations aussi dramatiques, il est important que les parents puissent se garer gratuitement pour être le plus possible auprès de leur enfant, sans frais supplémentaires.

*L'amendement n°8 n'est pas adopté.*

*L'article 8 demeure supprimé.*

## Article 9

**M. le président.** – [Amendement n°20](#) de Mmes Richer et Lermytte, au nom de la commission des affaires sociales.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – Cet amendement prévoit, sous condition, la prise en charge d'un bilan neuropsychologique réalisé en ville pour les enfants en ALD – par exemple en cas de tumeur cérébrale. Le bilan devrait être prescrit dans le cadre du protocole de soins et avoir fait l'objet d'un accord préalable du service de contrôle médical, afin d'éviter tout abus ou détournement.

En libéral, de tels bilans coûtent jusqu'à 500 euros, non remboursés. En établissement de santé ou dans les structures spécialisées, ils sont pris en charge sans surcoût pour les familles, mais les délais d'attente sont longs. Madame la ministre, il est urgent de réduire les

files d'attente pour accéder aux plateformes de coordination et d'orientation, si l'on veut éviter surhandicaps et pertes de chances.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Avis défavorable. Je sais l'importance du repérage précoce et des plateformes de coordination et d'orientation. Le Gouvernement est mobilisé pour accélérer les délais et augmenter les moyens – nous l'avons fait dans le PLFSS. Nous ne lâchons rien. Il est vrai que les délais sont encore trop longs.

*L'amendement n°20 est adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°4](#) de Mme Féret et du groupe SER.

**Mme Corinne Féret.** – Nous rétablissons la version de l'Assemblée nationale : une prise en charge intégrale par l'assurance maladie, sans limite du nombre de séances, pour les mineurs atteints d'une affection grave, dans le cadre d'un protocole de soins, sans reste à charge.

La rédaction adoptée en commission se calque sur le dispositif Mon Soutien psy, qui garantit une prise en charge illimitée mais pas intégrale, ce qui réduit l'accès effectif au soutien psychologique pour les enfants gravement malades.

**M. le président.** – [Amendement identique n°10](#) de Mme Apourceau-Poly et du groupe CRCE-K.

**Mme Céline Brulin.** – L'accompagnement psychologique des enfants concernés est déterminant et ne doit souffrir aucun obstacle, ni financier ni ayant trait au nombre de séances.

Le dispositif Mon Soutien psy ne fait pas l'unanimité au sein de la profession, même si le nombre de psychologues y adhérant progresse. Faire obligatoirement passer la prise en charge par ce dispositif risque de pénaliser les patients. Revenons au texte initial, plus protecteur.

**M. le président.** – [Amendement identique n°18 rectifié bis](#) de Mme Delattre et *alii*.

**Mme Nathalie Delattre.** – Contre toute attente, la commission a modifié la rédaction de l'Assemblée nationale, ce que je regrette vivement. Pour ces enfants, le suivi psychologique est un soin indispensable, qui participe à l'adhésion au traitement, au maintien du développement psychique et à la prévention des troubles durables. L'accès ne doit pas dépendre de la couverture complémentaire ou de la capacité financière des familles.

Rétablir la prise en charge intégrale, c'est rester fidèle à l'esprit de la proposition de loi, mais aussi fidèle au Sénat, qui a adopté à l'unanimité ma [proposition de résolution](#) pour faire de la santé mentale une grande cause nationale.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – Les modifications apportées par la commission à l'alinéa 6 étaient de nature strictement rédactionnelle. En effet, la prise en charge intégrale des séances dans le cadre

de Mon Soutien psy pour les assurés en ALD est clairement prévue par le code de la sécurité sociale et la convention-type signée par chaque psychologue participant. L'article 9 se bornait à répéter les dispositions en vigueur – et risquait même de jeter le doute sur la légalité de la prise en charge intégrale des séances pour les majeurs en ALD. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Même avis.

**Mme Émilienne Poumirol.** – Le soutien psychologique fait partie intégrante du traitement et doit être pris en charge intégralement, au même titre que la chimiothérapie ou la radiothérapie. Se limiter à Mon Soutien psy n'est pas souhaitable, d'autant que le dispositif ne suscite pas l'enthousiasme débordant des professionnels.

**Mme Nathalie Delattre.** – C'est la nouvelle rédaction qui jette un doute, madame la rapporteure ! Celle de l'Assemblée était bonne.

Ayant créé en Gironde une association de soutien aux enfants en fin de vie, j'ai passé beaucoup de temps avec des parents. Le soutien psychologique relève des soins, on ne peut le rattacher à un dispositif de droit commun comme Mon Soutien psy, qu'il faudrait au demeurant évaluer. On ne peut s'adresser à n'importe quel psychologue : il faut s'inscrire dans le cadre des soins – c'est capital pour leur acceptation et pour la prévention de traumatismes futurs.

Je vous engage à voter cet amendement.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 4, 10 et 18 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

**M. le président.** – [Amendement n°5](#) de Mme Féret et du groupe SER.

**Mme Corinne Féret.** – La commission a circonscrit la prise en charge par l'assurance maladie des prestations d'ergothérapie ou de rééducation psychomotrice aux seuls soins formellement mentionnés dans le protocole de soins du patient en ALD, ce qui risque d'avoir un effet restrictif. L'actualisation d'un protocole prend du temps, or certaines situations cliniques exigent de la réactivité, surtout s'agissant d'enfants gravement malades. Privilégions une approche fondée sur les besoins médicaux réels.

**Mme Marie-Claude Lermytte, rapporteure.** – Le protocole de soins peut être modifié par le médecin en tant que de besoin, et les protocoles de soins de certaines ALD font déjà intervenir des ergothérapeutes ou des diététiciens. Nous exigeons que le médecin ait estimé ces prestations nécessaires au traitement de l'ALD pour ouvrir droit à leur remboursement par une voie dérogatoire. Avis défavorable.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, ministre déléguée.** – Avis défavorable.

*L'amendement n°5 n'est pas adopté.*

*L'article 9, modifié, est adopté.*

*L'article 10 est adopté.*

*La proposition de loi, modifiée, est adoptée.*

**M. le président.** – À l'unanimité !  
(Applaudissements)

**M. Philippe Mouiller, président de la commission des affaires sociales.** – Merci à l'ensemble des groupes pour ce vote unanime. Nous avons bien travaillé. Ce texte pragmatique correspond aux besoins et à la situation du moment. Il signifie aux familles qu'elles ne sont pas seules. Mais le travail n'est pas terminé, car des blocages demeurent, notamment administratifs, madame la ministre.

Merci aux deux rapporteures : si le travail avec les associations apporte une vraie plus-value, il faut aussi assumer le décalage qu'il peut y avoir entre le droit et les réalités des familles.

Je salue Vincent Thiébaut, qui devra faire en sorte que l'Assemblée nationale statue vite. (Mme Marie-Claude Lermytte applaudit.)

Enfin, je salue tout particulièrement Mme la ministre, dont c'est le dernier texte ici. Nous aurons bien travaillé ensemble. (Applaudissements ; Mme Charlotte Parmentier-Lecocq apprécie.)

## Réserver la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la [proposition de loi](#) visant à réserver la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels, présentée par Mme Marion Canalès et plusieurs de ses collègues.

### Discussion générale

**Mme Marion Canalès, auteure de la proposition de loi.** – Ce n'est pas la première fois que le Sénat se penche sur la question du protoxyde d'azote. Après la [proposition de loi](#) de MM. Longeot et Pellevat sur le problème du traitement des déchets, [celle](#) d'Ahmed Laouedj contre les usages détournés, nous complétons le triptyque en réservant la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels. Valérie Létard avait été pionnière en faisant voter en 2021 un [texte](#) interdisant la vente aux mineurs. Adrien Taquet s'était alors engagé à réfléchir à une interdiction générale, Gérald Darmanin avait soulevé le sujet dans plusieurs médias.

Restons optimistes : nous avançons, progressivement.

L'âge moyen de consommation du protoxyde d'azote est de 22 ans. En quelques années, les signalements de cas graves ont été multipliés par



quatre ou cinq. La consommation est quotidienne pour 60 % des usagers ; elle entraîne une dépendance dans 90 % des cas, des troubles neurologiques dans 80 % des cas. Les CHU ont mis en place des filières spécialisées et un réseau de professionnels, Protoside, s'est constitué.

Selon une étude, la moitié des moins de 35 ans qui consomment du protoxyde d'azote le font au volant ou avant de prendre le volant. Quelque 400 accidents routiers sont dus à cette consommation, un chiffre multiplié par 40 en six ans. Les bonbonnes, qui pesaient initialement 80 grammes, puis 600, atteignent à présent 2 kilogrammes. La Commission européenne qualifie le protoxyde d'azote de produit neurotoxique et reprotoxique. Ce n'est pas un produit banal !

Ce produit est au cœur d'un juteux business de la dépendance, poussé par un marketing agressif, avec des bonbonnes goût vanille, coco ou ananas. Nous sommes loin des usages professionnels !

Avec ce texte, nous voulons poser un interdit protecteur. Les défunts justifient-ils les moyens ? Car oui, le protoxyde d'azote tue. Ce texte refuse sa banalisation et pose des limites.

Depuis un an, des maires et des préfets prennent des arrêtés de plus en plus offensifs – jusqu'à des arrêtés d'interdiction de vente. Ils ont besoin d'un cadre légal pour asseoir ces arrêtés.

Ce texte élargit à tous les particuliers, majeurs inclus, la lutte contre l'incitation à la consommation, qui prospère sur les réseaux sociaux. C'est une pierre à l'édifice, un cran de plus dans la lutte contre la consommation détournée.

En 2011, nous avons su encadrer la vente de GBL, cousin du GHB, qui n'est désormais accessible qu'aux professionnels de la mécanique ou de l'industrie. Ce qui a été fait pour le GBL doit être fait pour le protoxyde d'azote. Des marchés parallèles existeront toujours, nous dira-t-on – mais il faut être offensifs et rendre ce produit moins accessible. Avec ce texte, nous mettons un pied dans la porte, en écho aux initiatives parlementaires et aux préoccupations des maires.

Il faut rappeler que l'usage du protoxyde d'azote doit être uniquement professionnel. C'est un enjeu de santé publique et de soutien aux collectivités, en première ligne face à ce fléau sanitaire et écologique. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER, du GEST, du RDPI et des groupes INDEP et Les Républicains)*

*La séance est suspendue à 13 h 05.*

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE OUZOULIAS,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 14 h 35.*

## Rappel au règlement

**M. Patrick Kanner.** – Rappel au règlement sur le fondement de l'article 32 : je m'étonne que Mme Canalès ait été appelée à la tribune quelques minutes avant 13 heures. C'est la première fois, à mon sens, que l'on découpe ainsi une discussion générale entre le discours de l'auteur d'une part, et les discours des ministres et rapporteurs de l'autre. Je regrette cet incident de séance.

La ministre était là, certes ; mais les ministres sont à la disposition du Parlement. *(Mme Marie-Pierre Vedrenne manifeste son incompréhension.)*

**M. le président.** – Il s'agissait d'une forme de courtoisie à l'égard de la ministre qui se trouvait déjà dans l'hémicycle. Mon collègue qui présidait à ce moment-là a jugé préférable que nous commençassions l'examen du texte suivant. *(On apprécie la formule sur plusieurs travées.)*

## Discussion générale (Suite)

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteure de la commission des affaires sociales.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER ; M. Philippe Mouiller applaudit également.)* Le mois dernier, à Nanterre, un accident de la route lié au protoxyde d'azote a fait un mort. D'autres ont eu lieu avant, et auront lieu à l'avenir.

Depuis 2019, les usages détournés du protoxyde d'azote ont augmenté de façon extrêmement préoccupante. Entre 2020 et 2024, le nombre de cas graves d'intoxication a été multiplié par 4,3 ; 10 % d'entre eux concernent des mineurs ; dans 80 % des cas, des troubles neurologiques, parfois irréversibles, sont constatés. Cela n'est que la partie la plus visible d'un phénomène diffus et probablement sous-estimé.

Selon l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT), environ 12 % des 18-24 ans déclaraient en avoir déjà inhalé. Des cas de nouveau-nés intoxiqués *in utero* ont même été constatés.

La consommation n'a cessé de progresser chez les jeunes adultes. Ce constat d'échec doit nous amener à repenser le cadre en vigueur. Ce dernier, issu d'une [initiative](#) de notre ancienne collègue Valérie Létard, n'est pas suffisant.

Des troubles neurologiques, la dépendance, des troubles psychiatriques, des complications cardiovasculaires touchent les consommateurs, y compris occasionnels, dans 40 % des cas. La fugacité des effets conduit en effet à une réitération de la consommation et une aggravation rapide des symptômes.

Si les conséquences sont médiatisées, la prévention n'est pas une priorité de santé publique. Classé sur la liste 1 des substances vénéneuses, il est

pourtant possible de s'en procurer dans n'importe quel commerce, car il est assimilé à un produit de consommation courante dans le code de la santé publique.

Dans ce contexte, le débat sur son classement comme stupéfiant est lancinant. Cela relève non pas du législateur, mais de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), sur la base de critères scientifiques validés par l'OMS. Au niveau international, la Convention unique sur les stupéfiants ne le mentionne pas, et la diversité des secteurs y ayant recours complexifie cet éventuel classement. Aucun équivalent ne semble pouvoir s'y substituer, notamment dans la restauration.

Cela dit, il faut faire évoluer la loi pour protéger les usagers et sanctionner les trafics. Le Parlement a été force de proposition : c'est la troisième proposition de loi en treize mois, la deuxième au Sénat. Les situations se multiplient mais rien ne bouge. Jusqu'à quand attendrons-nous ? Un projet de loi pourrait être déposé d'ici à l'été dans un calendrier parlementaire déjà chargé. Il faut agir.

Les maires et les préfets sont contraints à l'action : ils sont nombreux à publier des arrêtés d'interdiction de consommation, de vente publique ou de transport. C'est un appui, mais insuffisant. Nous attendons donc des actes.

Ce texte franchit un pas supplémentaire. Je rends hommage à la [proposition de loi](#) d'Ahmed Laouedj et Maryse Carrère. (*Mme Marie-Pierre Vedrenne se tourne vers les intéressés pour les saluer.*)

La vente du protoxyde d'azote échappe déjà aux circuits traditionnels : les consommateurs achètent sur internet – via des messageries sécurisées – à des filières internationales qui s'appuient sur un marketing décomplexé ciblant les jeunes, comme pour les puffs.

Cette proposition de loi marque un nouvel acte en faveur de la santé publique, notamment de la santé des jeunes. Elle interdit la vente de protoxyde d'azote aux particuliers, réservant cette vente à une liste de professionnels déterminée par décret. Son usage est nécessaire dans le milieu médical, dans certaines industries et dans la restauration.

La commission a ajouté une interdiction de transport et de détention. Elle a aussi renforcé les sanctions applicables. Cet arsenal plus complet permettra de lutter plus efficacement contre les revendeurs.

En revanche, elle a rejeté l'interdiction de toute importation, irréaliste. Dès juin 2026, l'ensemble des usages français industriels médicaux sera en effet couvert par des importations, Air Liquide cessant son activité.

Nous avons élargi les dispositifs visant à sensibiliser les élèves.

L'option choisie est cohérente avec la position de la France au sein de l'Union européenne. L'Agence

européenne des produits chimiques (Echa) et la Commission européenne se sont prononcées en faveur du classement du protoxyde d'azote en tant que neurotoxique et reprotoxique de catégorie 1. La France soutient l'interdiction totale de la vente publique dans l'Union européenne.

Le Gouvernement peut prendre les devants et interdire le protoxyde d'azote dès aujourd'hui. D'autres pays l'ont fait, dans l'attente d'une législation européenne sur le sujet – comme le Danemark et les Pays-Bas, où la vente est interdite aux particuliers depuis 2023.

Certes, la consommation ne revêt pas la même ampleur que celle du tabac ou de l'alcool ; mais elle est un angle mort de la loi et de la prévention. La banalisation de cette consommation nécessite une réponse proportionnée et rapide. Nous invitons le Gouvernement à soutenir le travail des parlementaires. Celui-ci doit prendre ses responsabilités. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER, du GEST, du RDSE et du RDPI ; M. Philippe Mouiller applaudit également.*)

**M. Philippe Mouiller**, président de la commission. – Très bien.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne**, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur. – (*Applaudissements sur les travées du RDPI*) Si j'ai tenu à être présente aujourd'hui avec vous, c'est que ce produit touche à trois piliers de l'action publique : sécurité, santé publique et écologie du quotidien.

Ses séquelles sont parfois graves. Les centres consacrés au suivi des addictions et les centres antipoison constatent des consommations de plus en plus massives et précoces. Derrière ces statistiques, il y a des jeunes de 18 à 20 ans qui se retrouvent avec des atteintes neurologiques lourdes.

Le protoxyde d'azote mobilise aussi nos forces de l'ordre.

Enfin, les bombonnes posent un problème écologique : nos rues, nos plages, nos parcs sont jonchés de cartouches métalliques. Et ce sont les collectivités territoriales qui sont chargées du nettoyage.

L'usage détourné du protoxyde d'azote entraîne donc un désordre sanitaire, social et environnemental.

Nous sommes face à un produit banal, mais dont le détournement est un fléau.

Nous partageons la philosophie de votre texte : prévenir, responsabiliser.

En 2022, 14 % des 18-24 ans déclarent l'avoir déjà expérimenté. On relève 472 signalements en 2023 par les centres d'addictovigilance, 305 par les centres antipoison. Les consommations quotidiennes se multiplient.

Nous ne sommes pas inactifs. La loi Létard de 2021 interdit la vente aux mineurs, impose une

vérification de l'âge et interdit la vente dans certains établissements. Elle prévoit des sanctions. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, un arrêté limite la vente aux particuliers à des cartouches de faible poids, y compris en ligne. Mais ce cadre trouve ces limites, faute de contrôles. Son effectivité est le maillon faible.

Cette proposition de loi va plus loin ; elle interdit la vente aux particuliers, définit les circuits autorisés aux professionnels, et renforce la prévention nécessaire dans le cadre scolaire.

Mais nous devons nous poser une question simple : est-ce le bon outil, au bon moment, au bon niveau ?

Au niveau européen, une étape décisive est engagée. En 2022, la France a saisi l'Echa. Son Comité d'évaluation des risques et la Commission européenne soutiennent désormais un classement 1B, reprotoxique. Ce classement n'est pas symbolique, il déclenche mécaniquement des restrictions au titre du règlement Reach. Nous sommes à la veille d'un verrou juridique européen, puissant et difficilement contournable.

Si nous adoptons un cadre national, nous prenons un risque juridique, au regard de la libre circulation des biens ; un risque pratique, celui du contournement par des achats transfrontaliers et par le commerce en ligne ; enfin, un risque politique, celui d'un affichage d'une interdiction forte à l'effectivité limitée. Or il faut préférer les lois effectives. *(Plusieurs marques d'incompréhension à gauche)*

Cela ne signifie pas pour autant que nous restons les bras croisés.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Si, c'est ce que vous faites !

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Non. Nous devons intensifier la prévention et articuler intelligemment le niveau national et le niveau européen. Le droit de la santé publique exige plus de fermeté, de solidité juridique et de cohérence normative et un bon tempo.

L'efficacité d'une loi se mesure par sa capacité à produire des effets concrets. Nous partageons vos objectifs, mais le vecteur nous expose à des fragilités réelles.

Tout en réaffirmant notre engagement contre l'usage détourné du protoxyde d'azote, le Gouvernement émettra un avis de sagesse.

**M. Martin Lévrier.** – Cette proposition de loi répond à une réalité hélas tristement banale ; il suffit de traverser un parking pour voir les cartouches abandonnées... Utilisé à l'hôpital comme analgésique ou à but culinaire, le protoxyde d'azote est inhalé pour ses effets euphorisants, surtout par les jeunes de moins de 25 ans avec des effets tragiques, allant des maux de tête à la paraplégie. Plus de 450 accidents graves de la route dus au protoxyde d'azote ont été recensés en 2025, quarante fois plus qu'en 2019.

La loi Létard constituait une première réponse, en interdisant la vente aux mineurs, notamment. De nombreux maires et préfets, comme celui des Yvelines, ont pris des arrêtés, mais avec une base juridique fragile et une efficacité limitée dans le temps. L'offre en ligne contourne ces interdictions, en ciblant les plus jeunes. Les cas graves d'intoxication ont quadruplé entre 2020 et 2024.

Cette proposition de loi de Marion Canalès restreint la vente aux médecins et aux restaurateurs – professions déterminées par décret. Les sanctions seraient alourdies, allant jusqu'à la fermeture administrative. Le choix est clair, proche de celui des Pays-Bas : assécher l'accès du grand public au protoxyde d'azote.

La commission a inscrit l'interdiction de détention et de transport dans le texte.

L'article 2 renforce la prévention. Il faut donner aux jeunes des clés pour maîtriser les risques. Je salue le travail de la rapporteure Émilienne Poumirol. La proposition de loi a été adoptée à l'unanimité en commission. Ce texte ne réglera pas tous les problèmes d'addiction, mais il ferme une brèche. Le RDPI le votera. *(Applaudissements au banc des commissions.)*

**M. Patrick Kanner.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* Madame la ministre, j'ai entendu combien vous étiez attachée à être présente devant nous. Mais c'est votre devoir...

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Ce pouvait être la ministre de la santé. *(M. Martin Lévrier renchérit.)*

**M. Patrick Kanner.** – Il est des moments où le législateur ne peut plus différer, la République détourner le regard.

Le protoxyde d'azote, « rire qui tue » et non gaz hilarant, n'a plus rien d'un divertissement : c'est un piège pour notre jeunesse et notre société. Merci à Marion Canalès de nous interpeller à nouveau sur ce fléau.

Il est la troisième substance psychoactive consommée par les jeunes, après l'alcool et le cannabis. Il révèle une accoutumance et une vulnérabilité sociale. Des jeunes adultes sont frappés de paralysie, parfois irréversible. Des drames se produisent, comme récemment dans ma ville de Lille : un jeune, Mathis, a été massacré par une voiture roulant à plus de 100 km/h à l'heure. Projeté contre un arbre, il est décédé. Le coût humain devient insoutenable.

La loi Létard de 2021, que je salue à mon tour, a constitué une première étape, mais elle n'a pas suffi. Les contrôles sont lacunaires, les bombonnes de plusieurs kilos circulent, via la vente en ligne notamment... Les arrêtés municipaux, fragiles juridiquement, se multiplient. La République ne peut déléguer la responsabilité aux seuls maires.

Il faut réserver la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels. C'est une mesure de cohérence. Ce produit n'est pas anodin. Ce n'est pas un substitut légal aux stupéfiants, mais une substance dangereuse dont l'usage détourné détruit les vies.

Ni démagogie, ni abandon, nous refusons d'attendre un drame de plus. La République est fidèle à elle-même quand elle choisit la prévention. Le rôle d'un Gouvernement n'est pas de constater ni de commenter un problème ou encore d'attendre une éventuelle législation européenne. (*Mme Marie-Pierre Vedrenne lève les yeux au ciel.*) Nos alertes ont été nombreuses : vous êtes en retard !

Dans le futur projet de loi sur la sécurité du quotidien, la consommation de protoxyde d'azote devrait devenir un délit. Très bien ! Mais d'ici là, combien de vies brisées ? Le temps parlementaire n'est pas un temps abstrait. Permettez à la représentation nationale de porter des textes que vous jugez peu utiles ; nous pourrions aussi ne pas proposer de loi. (*Mme Marie-Pierre Vedrenne ironise.*) Mais nous le faisons pourtant. Nous ne pouvons nous satisfaire d'une réforme promise pour demain quand il y a urgence.

Le Gouvernement a entre ses mains un outil immédiatement mobilisable : notre proposition de loi est prête, elle a été travaillée. Rien ne vous empêche de déclencher la procédure accélérée sur le texte avant la fin de notre discussion générale... Rien n'empêche son inscription sans délai à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale si elle était adoptée ce jour. De la sorte, nous enverrions un signal clair aux forces de l'ordre, aux élus locaux, et aux familles qui attendent de la République qu'elle protège leurs enfants.

Quand devons-nous agir ? La réponse est claire : c'est maintenant !

La République ne doit plus être spectatrice. Elle doit protéger sa jeunesse. Le Sénat est à l'initiative. Avec gravité et conviction, je vous invite à adopter ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER ; Mme Brigitte Bourguignon applaudit également.*)

**Mme Silvana Silvani.** – Pour la deuxième fois en un an, le Sénat légifère sur l'usage du protoxyde d'azote. Il y a un an, le RDSE proposait d'encadrer la vente aux particuliers en l'inscrivant dans la catégorie des stupéfiants. Le CRCE-K s'était abstenu en raison de la disparition du volet préventif du texte, au profit de son volet répressif.

Or les groupes qui ont voté ce texte au Sénat n'ont pas jugé indispensable de l'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale pour poursuivre la navette. C'est d'autant plus regrettable que, depuis un an, le Gouvernement n'a pris aucune mesure efficace contre l'usage détourné du protoxyde d'azote.

Pendant ce temps, la consommation progresse chez les jeunes. Son usage auparavant festif est

désormais quotidien. Or il ne doit pas être banalisé ; ses conséquences sur la santé sont graves. Les hospitalisations se multiplient, notamment de jeunes patients souvent atteints de séquelles irréversibles.

C'est un fléau sanitaire, mais aussi environnemental pour les collectivités territoriales qui doivent collecter les cartouches dans l'espace public.

Le groupe socialiste propose de réserver aux professionnels la possibilité d'acheter du protoxyde d'azote. C'est la seule solution pour couper l'accès immédiat des jeunes au protoxyde d'azote. Cela a été fait aux Pays-Bas. En Lituanie, la vente au détail est interdite depuis 2020, sauf pour les professionnels. Il faut harmoniser les législations en Europe sur le sujet.

Le renforcement de la prévention à l'école autour de la sécurité routière est plus pertinent que la réponse pénale envisagée par le Gouvernement, faisant de l'usage du protoxyde d'azote un délit.

Nous regrettons le choix de déposer un nouveau texte, alors que l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité, une [proposition de loi](#) prévoyant l'interdiction de la vente de protoxyde d'azote aux particuliers. La poursuite de la navette aurait permis de gagner un temps précieux.

L'usage détourné du protoxyde d'azote est surtout un indicateur du mal-être de nos jeunes. Pour cette raison, le groupe CRCE-K votera ce texte. (*Applaudissements sur quelques travées du groupe SER*)

**Mme Anne Souyris.** – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) Que de temps perdu ! Mme Canalès et moi avions déjà proposé d'interdire la vente du protoxyde d'azote aux particuliers il y a quelque temps... Nous l'avons dit clairement : le dispositif existant est illisible, difficilement contrôlable et inefficace. Nous avons insisté sur la banalisation du produit, sa présence massive dans les grandes surfaces et en ligne.

Loi Létard, texte de M. Laouedj, nouvelle proposition de loi à l'Assemblée nationale, et puis ce texte. Je salue la persévérance de son autrice. La loi de 2021 n'a pas empêché l'explosion des usages. Les collectivités territoriales ramassent toujours des centaines de cartouches par terre, les hôpitaux voient toujours arriver des jeunes avec des atteintes neurologiques sévères.

Pourtant, les textes examinés à l'Assemblée nationale ou au Sénat ne sont jamais inscrits à l'ordre du jour de l'autre chambre... Oui, que de temps perdu.

Le protoxyde d'azote n'est pas un produit anodin : brûlures par le froid, asphyxie, pertes de connaissance, troubles psychiatriques... Tant que le produit restera accessible librement pour les particuliers, la situation perdurera.

Le texte réserve donc la vente aux professionnels : une règle claire, lisible, facilement applicable. Plutôt que des dispositifs à géométrie variable, les contrôles

étant toujours plus lourds pour les collectivités territoriales et les forces de l'ordre, une interdiction claire a le mérite de la simplicité.

L'accès grand public met en péril la santé de nos jeunes. Interdire la vente aux particuliers, mais pénaliser davantage les usagers, non. Nous devons assécher l'offre. Cette proposition de loi y répond en partie.

Nous devons agir en prévention auprès des jeunes, d'autant que la vente de protoxyde d'azote est largement sortie des circuits traditionnels.

Il faut renforcer la sensibilisation, lors des séances annuelles sur les conduites addictives notamment. Pour agir simplement et efficacement, interdisons la vente aux particuliers, renforçons la prévention.

Madame la ministre, je regrette le manque d'enthousiasme que traduit votre avis de sagesse. Le gaz hilarant n'a rien de drôle. La situation est grave. Il faut agir ! *(Applaudissements sur les travées du GEST et sur quelques travées du groupe SER)*

**M. Ahmed Laouedj.** – *(Applaudissements sur les travées du RDSE)* Le sujet est grave. Derrière ce que certains continuent d'appeler à tort un gaz hilarant, il y a des vies brisées, des familles endeuillées. J'ai une pensée pour les victimes et leurs proches.

En 2025, j'ai défendu une proposition de loi visant à lutter contre les usages détournés du protoxyde d'azote. Nous avons alors fait le choix de la responsabilité, en renforçant les sanctions, en ciblant les tarifs et en protégeant les mineurs. Une approche ferme, et juridiquement solide.

Nous devons être fermes, mais aussi efficaces. Pour cela, nos lois doivent être applicables, incontestables et juridiquement robustes. Or la précipitation législative à laquelle nous assistons m'interroge. Une proposition de loi, adoptée par le Sénat, existe déjà. Une autre existe à l'Assemblée nationale. La navette sur ces deux textes est en cours.

Pourtant, certains choisissent de déposer une nouvelle proposition de loi, dans un contexte de forte médiatisation du sujet. La santé publique mérite mieux que des initiatives dictées par l'urgence médiatique. *(On s'en offusque sur plusieurs travées du groupe SER.)* La surenchère politique peut conduire à des dispositifs juridiquement fragiles et difficilement applicables.

Le présent texte soulève une difficulté majeure. Le protoxyde d'azote n'est pas un stupéfiant ; il a des usages légitimes, notamment médicaux et culinaires. Son interdiction soulève des difficultés juridiques – pensons au droit européen et à l'application du principe de proportionnalité.

C'est pourquoi ma proposition de loi, adoptée par le Sénat en 2025, privilégiait un dispositif fondé sur la traçabilité des ventes et sur la responsabilisation des distributeurs.

Que préférons-nous ? Une loi symbolique, mais inapplicable ou une loi réellement efficace ? La responsabilité du législateur n'est pas de céder à l'émotion, mais de construire des solutions durables. Le texte adopté par le Sénat en 2025 ne fragilisait pas les usages légitimes ni n'exposait la loi à un risque d'inconstitutionnalité ou d'incompatibilité avec le droit européen.

Je regrette qu'il ne soit pas encore inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Voilà...

**M. Patrick Kanner.** – Nous n'y sommes pour rien !

**M. Ahmed Laouedj.** – Nous avons perdu un temps précieux. *(On le confirme sur les travées du groupe SER.)* Je suis prêt à travailler avec l'ensemble des groupes, mais je refuse que nous affaiblissions notre action par des dispositifs dictés par l'instant.

Le Sénat a été à la hauteur en 2025. Soyons-le encore aujourd'hui ! Le RDSE votera le texte. *(Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur quelques travées du groupe UC)*

**Mme Brigitte Bourguignon.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)* Derrière l'image faussement légère du gaz hilarant se cache une réalité qui n'a rien d'une plaisanterie. Le protoxyde d'azote est devenu un poison en libre-service. Les élus locaux sont démunis.

Notre Haute Assemblée a été une vigie sur ce dossier. Nous avons entendu, les premiers, le cri d'alarme de nos maires.

Je salue les travaux précurseurs de Valérie Létard, qui nous a alertés dès 2019 sur le sujet, jusqu'à son texte de 2021. Son engagement a posé les premières pierres d'une régulation que nous complétons, car la digue est submergée. Dans les Hauts-de-France, ce péril a un visage et une heure : Mathis, 1<sup>er</sup> novembre dernier, 4 h 48 du matin, a été fauché par la course folle d'un homme qui prenait du protoxyde d'azote alors qu'il conduisait. Rencontre brutale entre un délinquant routier et un produit qui désinhibe tout. La mère de Mathis porte sa mémoire avec dignité. Elle veut que son fils ne soit « pas mort pour rien ».

À toutes les victimes de ces drames, dont la liste s'allonge, comment peut-on dire que le protoxyde d'azote reste plus accessible qu'un banal antibiotique en pharmacie ?

Nos voisins européens ont sauté le pas : Pays-Bas, Royaume-Uni, Allemagne. Si nous ne suivons pas le mouvement, nous serons le point de chute des trafics transfrontaliers.

D'où la mesure de responsabilité contenue dans le texte : réserver la vente du protoxyde d'azote aux seuls professionnels. C'est du bon sens : si vous n'êtes ni pâtissier ni artisan, vous ne devez plus pouvoir accéder à ce produit.



L'onctuosité d'une crème chantilly vaut-elle ce prix-là ?

Restons lucides : pour que cette loi protège réellement, il faut lever deux verrous majeurs. D'abord, le dépistage. Le protoxyde d'azote est un fantôme chimique qui ne laisse pas de trace, si ce n'est funeste, chez les conducteurs inconscients.

Ensuite, le numérique. Le texte régule la vente physique, mais il reste aussi difficile de lutter contre les Uber de la drogue. En quinze minutes montre en main, on peut être livré. La main de la justice doit frapper les trafiquants avec force.

Le groupe UC votera ce texte, pour épauler nos maires et protéger notre jeunesse qui s'asphyxie en voulant s'amuser. Il ne s'agit pas d'interdire pour contraindre, mais d'interdire pour protéger. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP ; Mmes Émilienne Poumirol et Sophie Briante Guillemont applaudissent également.)*

**Mme Corinne Bourcier.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP ; M. Olivier Henno applaudit également.)* L'usage détourné du protoxyde d'azote est un fléau. Ce produit en apparence anodin, parfois perçu comme sans danger, car son effet euphorisant est de courte durée, est en réalité très dangereux.

Il aurait contribué à 450 accidents l'an dernier. Ainsi Mathis, 19 ans, est décédé à Lille en novembre dernier, percuté par une voiture.

Troubles neurologiques, paralysie, troubles de l'équilibre, pertes de mémoire, coma parfois : les effets sont graves, parfois irréversibles.

Le protoxyde d'azote est une plaie pour les communes. Les cartouches vides, et désormais les bouteilles, sont abandonnées partout : trottoirs, parcs, ou encore à proximité des écoles. Ces déchets représentent des dangers et des surcoûts colossaux pour les collectivités territoriales.

Bien que son usage soit détourné, ce produit n'est pas classé comme stupéfiant. Il figure désormais parmi les trois substances les plus consommées par les jeunes. Même si la vente est interdite aux mineurs depuis 2021, l'accès à ce produit reste très facile *via* internet.

L'an dernier, notre assemblée avait tenté de renforcer la législation actuelle, insuffisante, en aggravant les sanctions à l'encontre de ceux qui ne respectaient pas l'interdiction de vente aux mineurs.

Face à l'ampleur du phénomène, le Sénat s'empare de nouveau du sujet. Je salue l'implication et la préoccupation constante du Parlement.

Le présent texte prévoit de réserver l'achat de protoxyde d'azote à certains professionnels. Cette solution, associée à des sanctions dissuasives, est la seule à même de lutter efficacement contre ce fléau.

Fermeté et responsabilité doivent être les maîtres mots, nous ne pouvons pas nous contenter de demi-mesures.

Le texte renforce également la prévention auprès des jeunes. C'est indispensable.

Les utilisateurs de ce produit sont de plus en plus jeunes – parfois des collégiens. Informer, expliquer, prévenir : voilà des leviers essentiels pour éviter que l'expérimentation ne devienne un drame. La répression seule ne suffit pas.

Le groupe Les Indépendants votera cette proposition de loi. Je remercie son auteure et la rapporteure. *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP ; Mme Élisabeth Doineau applaudit également.)*

**M. Khalifé Khalifé.** – *(Applaudissements sur quelques travées du groupe Les Républicains)* Je salue le travail de l'auteure et de la rapporteure sur cette proposition de loi transpartisane.

Le protoxyde d'azote soulève des problèmes de santé publique, de sécurité publique et d'environnement. Il faut que l'ANSM classe ce produit sur la liste des stupéfiants. C'est urgent, compte tenu de la multiplication des accidents liés à sa consommation depuis 2021.

Il est impératif que le législateur contrôle les dispositions adoptées pour les adapter aux mutations de notre société – nous avons voté deux textes à ce sujet !

C'est un produit particulièrement consommé par les jeunes. L'effet immédiat et éphémère favorise la consommation répétée de ce produit. Certains en prendraient jusqu'à 500 doses par jour. On constate des troubles neurologiques sévères, des troubles cardiaques, digestifs et, à plus long terme, des déficits neurologiques et des états psychiatriques sévères, parfois irréversibles. La prévention auprès des jeunes est donc importante.

Aux dangers sanitaires s'ajoutent les accidents de la route, le fléau environnemental et les risques importants d'explosion dans les déchetteries. C'est aussi un gaz à effet de serre très puissant.

Lors de l'examen de la dernière proposition de loi sur le sujet, j'avais proposé d'interdire la vente de ce produit. Ce texte y pourvoit ; j'en remercie son auteure.

Il renforce les sanctions jusqu'à la fermeture administrative, en plus d'appeler à la prévention. C'est une réponse proportionnée et nécessaire ; encore faut-il une volonté politique... Suivons la même voie que pour les puffs : forts de ce consensus, nous avons su convaincre l'Union européenne de les encadrer. Notre groupe votera ce texte. *(Applaudissements au banc des commissions ; Mme Élisabeth Doineau ainsi que MM. Jean-François Longeot et Rémi Féraud applaudissent également.)*

**Mme Marie-Do Aeschlimann.** – (Applaudissements au banc des commissions) Le protoxyde d'azote est un poison. C'est le troisième produit psychoactif le plus consommé dans le pays par les jeunes.

Considéré par ses utilisateurs comme la drogue de ceux qui ne se droguent pas, parce qu'il semble inoffensif, il trompe la vigilance des familles et fait croire aux jeunes qu'ils ne font que s'amuser ; or ils mettent le pied dans un engrenage destructeur. Il est aussi dangereux que la cocaïne ou la kétamine. (Mme Marion Canalès renchérit.) Derrière ces bonbons aux couleurs vives se cachent des séquelles irréversibles et redoutables.

Près de 450 accidents graves ont été liés à ce gaz en 2025, soit 40 fois plus qu'il y a six ans. En 2021, la loi présentée par notre ancienne collègue Valérie Létard a interdit la vente de protoxyde d'azote aux mineurs. C'était indispensable, mais le phénomène a muté : on commande en quelques clics, via les réseaux sociaux, des bouteilles de plusieurs litres !

La sensibilisation et la prévention ne suffisent plus. Une action résolue sur l'offre doit être entreprise. Je salue l'initiative de Marion Canalès : sa proposition de loi répond à l'urgence sanitaire et aux cris d'alarme venus du terrain. Les préfets et maires ont pris des arrêtés, mais ils sont imités dans le temps et l'espace, en plus d'être fragiles juridiquement.

Ces bonbonnes sont une plaie pour l'environnement, elles explosent dans les incinérateurs et pèsent sur le budget des collectivités territoriales. En réservant la vente du protoxyde d'azote aux seuls professionnels, cette proposition de loi limitera les possibilités de s'en procurer.

Je félicite notre collègue pour son excellent travail qui permet d'interdire la détention et le transport d'une bonbonne : l'infraction sera caractérisée et sanctionnable.

Les initiatives législatives se sont multipliées pour adapter notre droit à ce fléau. Nous entendons vos réserves, madame la ministre, mais il faut aboutir à un texte. Le groupe Les Républicains votera celui-ci, soutenez-le ! (Applaudissement au banc des commissions ; Mme Marion Canalès applaudit également.)

## Discussion des articles

### Article 1<sup>er</sup>

**M. Jean-François Longeot.** – Le dispositif proposé constitue une avancée notable. Restreindre la vente des cartouches de protoxyde d'azote aux seuls professionnels réduira mécaniquement le nombre de cartouches dans nos centres-villes. Elles ne disparaîtront pas pour autant, soyons lucides. Ce texte ne se substitue pas à d'autres initiatives en cours, notamment à la [proposition de loi](#) que je porte avec

Cyril Pellevat sur les déchets des batteries au lithium et du protoxyde d'azote.

Pour que ces textes deviennent pleinement effectifs, encore faut-il que la navette arrive à son terme.

J'espère que l'examen de ce texte s'inscrira dans une stratégie globale du Gouvernement et ne se perdra pas en cours de navette...

**M. le président.** – [Amendement n°10](#) de Mme Aeschlimann.

**Mme Marie-Do Aeschlimann.** – Le protoxyde d'azote est valorisé sur les réseaux sociaux, auxquels sont connectés nos jeunes de manière de plus en plus précoce. Ces images les encouragent à en consommer, en se montrant hilares, en perte d'équilibre, et proposent des tutoriels pour en faire autant.

Ces contenus banalisent la pratique, l'encouragent, poussent à l'imitation. Par conséquent, pour les jeunes vulnérables, voir des pairs consommer ce produit pour paraître « cool », « bien », peut les inciter à tomber dans cet engrenage destructeur. Protégeons notre jeunesse de cet usage détourné, empêchons-les de consommer en voyant des images sur les réseaux sociaux qui ne disent pas que le protoxyde d'azote est un poison.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteure.** – Le marketing mis au point par les réseaux frauduleux est extrêmement offensif. L'association Protoside a documenté ce phénomène : packaging coloré, animaux, goûts différents. C'est une incitation à la consommation, une publicité honteuse pour un produit qui doit être combattu.

Le code de la santé publique pénalise ces pratiques, mais les infractions sont complexes à caractériser. Votre amendement permettrait de sanctionner plus facilement les auteurs de telles images. Il renforce aussi la prévention.

Pour l'ensemble de ces raisons, avis favorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Nous sommes confrontés à un fléau. Il est inacceptable que certains incitent notre jeunesse à recourir à de tels produits.

Sagesse, pour assurer une conformité avec les dispositions interdisant toute publicité pour le tabac.

J'ai souhaité être présente sur ce sujet éminemment interministériel. Laurent Nunez et moi-même sommes pleinement engagés. Nous avons échangé avec des élus, avec des associations, avec Mme Canalès.

**Mme Marion Canalès.** – L'objectif est de sensibiliser non seulement les jeunes, mais aussi l'ensemble de la population. Un tel amendement permet de lutter contre la banalisation du produit. Nous le voterons.

*L'amendement n°10 est adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°5 rectifié](#) de M. Chasseing et *alii*.

**Mme Corinne Bourcier.** – Les professionnels autorisés à vendre du protoxyde d'azote doivent disposer d'un agrément délivré par le ministère de l'intérieur et le ministère de la santé.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteur.** – Le texte n'a pas pour objet de mieux réguler la vente, mais de l'interdire complètement. Le dispositif proposé dans l'amendement serait donc inutile. Laissons de telles précisions opérationnelles au décret. Nous prévoyons aussi des modalités de suivi par décret pour empêcher tout contournement.

La formation que vous proposez existe pour les gérants d'établissements vendant de l'alcool et du tabac, qui doivent être sensibilisés aux risques que leur commerce fait courir aux consommateurs. (*Mme Marie-Pierre Vedrenne le confirme de la tête.*)

Mais, comme le texte interdit purement et simplement la vente de protoxyde d'azote, ces dispositions sont sans objet. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Même avis pour les mêmes raisons.

*L'amendement n°5 rectifié est retiré.*

**M. le président.** – [Amendement n°4 rectifié bis](#) de M. Laouedj et *alii*.

**M. Ahmed Laouedj.** – Le protoxyde d'azote circule jusque devant les collèges et lycées. Nous accentuons les peines pour les ventes aux abords des établissements scolaires. L'école doit être un espace sanctuarisé. Nous appliquons la même philosophie qu'en matière de stupéfiants.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteur.** – La proposition de loi élargit l'interdiction de vente à tous les publics, même si sa consommation concerne en grande majorité des jeunes majeurs.

Cela n'est pas contradictoire avec l'alourdissement des sanctions lorsque ce commerce illégal vise les mineurs. La loi Létard de 2021 a fait de la protection des mineurs une priorité, car ils sont plus vulnérables et influençables.

Cibler des mineurs constitue une circonstance aggravante. Nous sommes favorables à cet amendement.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Sagesse.

Il est nécessaire d'agir à la fois sur la prévention et la répression.

*L'amendement n°4 rectifié bis est adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°6 rectifié](#) de M. Chasseing et *alii*.

**Mme Corinne Bourcier.** – En cas de violation des interdictions de vente, le préfet doit pouvoir ordonner la fermeture du commerce pour une durée d'un an, au lieu de six mois, et le montant de l'amende doit passer à 7 500 euros, contre 3 500 euros actuellement. Il faut être ferme, les hospitalisations liées au protoxyde d'azote ont quadruplé depuis 2020.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteur.** – Certes, il faut des sanctions dissuasives, mais nous devons aussi être attentifs au principe de proportionnalité des délits et des peines.

En l'espèce, les dispositions de la proposition de loi sont inspirées de celles en vigueur pour la fermeture d'un établissement vendant de l'alcool qui n'a pas respecté ses obligations légales.

L'amendement accentue trop lourdement les sanctions prévues. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Les fermetures administratives ne constituent pas des sanctions ; elles visent à prévenir la survenance de troubles à l'ordre public et la commission d'infractions.

Sur la proportionnalité des délits et des peines, le délai maximum est de six mois, conformément à la Constitution et aux décisions du Conseil constitutionnel. Avis défavorable.

*L'amendement n°6 rectifié est retiré.*

**M. le président.** – [Amendement n°3 rectifié](#) de M. Laouedj et *alii*.

**M. Ahmed Laouedj.** – Cet amendement reprend une disposition que nous avons défendue dans notre proposition de loi. Nous créons une infraction spécifique qui punit de 1 500 euros tout dépôt ou abandon d'une cartouche de protoxyde d'azote sur la voie publique. C'est du bon sens.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteur.** – En déterminant le périmètre de la proposition de loi, nous avons exclu de traiter le problème des déchets.

Cela dit, votre amendement est un peu différent, puisqu'il traite de l'abandon de cartouches ou bonbonnes, un fléau environnemental. L'interdiction de la vente au public devrait limiter le problème.

Cela dit, reconnaître cette infraction dans la loi est légitime. Avis favorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Le code pénal prévoit déjà une contravention de quatrième classe pour réprimer l'abandon des déchets sur la voie publique. Si un véhicule a été utilisé, le montant de l'amende peut aller jusqu'à 1 500 euros et le véhicule peut être saisi.

En outre, nous ne souhaitons pas multiplier les contraventions selon les types de déchets, au risque de créer des incohérences. Retrait, sinon avis défavorable.

**M. Patrick Kanner.** – Nous voterons sans réserve l'amendement, qui complète utilement le texte de Mme Canalès. Nos textes sont complémentaires et non concurrents !

Le problème des « tanks », ces grosses bonbonnes, mérite notre attention. Ce fléau sanitaire se traduit par nombre de déchets.

**Mme Cécile Cukierman.** – J'ai bien entendu vos arguments, madame la ministre. Ceux-ci pourraient me satisfaire, mais, en réalité, ce n'est pas un déchet comme un autre : c'est le reste d'utilisation d'un produit toxique, à moins que nous n'ayons pas assisté au même débat ?

C'est un fléau, un problème pour les collectivités territoriales. À force de trop vouloir aligner les choses et de respecter le parallélisme des formes, pourquoi interdire la vente de protoxyde d'azote, finalement ? Cela reviendrait à dire que la Prohibition n'avait rien interdit !

Ce produit, dangereux, entraîne nos jeunes dans les trafics. Peut-être le Gouvernement s'attaquera-t-il réellement à ce fléau un jour ; en tout cas, il est important d'adopter cet amendement.

*L'amendement n°3 rectifié est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup>, modifié, est adopté.*

### **Après l'article 1<sup>er</sup>**

**M. le président.** – [Amendement n°1 rectifié septies](#) de Mme Borchio Fontimp et *alii*.

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – Cette proposition de loi marque une avancée déterminante pour endiguer les usages détournés du protoxyde d'azote, aux dangers avérés. Elle apporte une réponse ferme et responsable à ce fléau tout en préservant les usages professionnels, conciliant ainsi protection de la santé publique et efficacité de l'action publique.

Le protoxyde d'azote n'est pas un produit anodin : il convient d'interdire tout contenant permettant l'inhalation directe, dont les conséquences peuvent être graves – séquelles irréversibles, vies brisées. Soyons concrets et agissons à la racine du problème, sans remettre en cause les usages légitimes. La liberté économique ne peut servir d'alibi à l'inaction sanitaire.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteure.** – Votre amendement vise à prévenir les détournements par les professionnels eux-mêmes. Or, dans le milieu médical, la pâtisserie ou l'industrie aéronautique et automobile, le protoxyde d'azote est conditionné dans des contenants conçus pour l'usage professionnel, ne permettant pas d'inhaler le gaz – Air Liquide nous l'a confirmé. Même les cartouches de 8,6 grammes pour la chantilly ne se prêtent pas à être inhalées.

Néanmoins, on ne peut exclure que des détournements d'usage se développent à la faveur de

nouveaux contenants. La précision proposée est donc prudente. Avis favorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – N'alourdissons pas encore les chaînes de production : retrait, sinon avis défavorable.

*L'amendement n°1 rectifié septies est adopté et devient un article additionnel.*

**M. le président.** – [Amendement n°2 rectifié septies](#) de Mme Borchio Fontimp et *alii*.

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – Nous proposons que le produit des amendes soit reversé aux communes, qui subissent les dommages liés aux usages détournés du protoxyde d'azote et en supportent le coût. Ces sommes vont au budget de l'État, ce qui n'est ni juste ni cohérent. Donnons-leur un effet utile sur le terrain à travers le financement du ramassage des déchets ou d'actions locales de prévention.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteure.** – Vous mettez le doigt sur une difficulté bien réelle : le manque de moyens pour prévenir ce fléau et y faire face. La première réponse est ce texte lui-même, qui limitera les dommages sur la voie publique, presque toujours à la charge des communes.

L'année dernière, il n'y a eu que 96 infractions verbalisées, ce qui est très peu. Le produit des amendes sera loin de couvrir les besoins des communes pour lutter contre la consommation de protoxyde d'azote et ses conséquences.

Reste que votre proposition a le mérite d'accompagner les communes dans la lutte contre le protoxyde d'azote. Espérons aussi qu'elle facilitera la constatation des infractions. Avis favorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Je vous rejoins sur la nécessité d'agir, mais une telle mesure relève de la loi de finances. Avis défavorable.

*L'amendement n°2 rectifié septies est adopté et devient un article additionnel.*

### **Article 2**

**M. le président.** – [Amendement n°7 rectifié](#) de M. Chasseing et *alii*.

**Mme Corinne Bourcier.** – Alors que l'usage détourné du protoxyde d'azote se répand chez les jeunes, il est essentiel de renforcer la prévention dès les premières classes du cycle 3, c'est-à-dire le cours moyen.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteure.** – Il ne me paraît pas approprié de sensibiliser des enfants aussi jeunes. Si 5,4 % des 15-18 ans ont expérimenté le protoxyde d'azote, nous ne disposons d'aucun chiffre sur la consommation avant 15 ans, *a fortiori* 11 ans. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Oui, le travail de prévention est essentiel, mais le



cours moyen me paraît un peu tôt ; commençons au collège. Avis défavorable.

**Mme Cécile Cukierman.** – J'ai l'impression que vous vivez dans le monde des Bisounours...

Nous en avons parlé dans le cadre de la [loi Narcotrafic](#), y compris avec Bruno Retailleau : les dealers font travailler des enfants de CM1 et CM2 avec des bonbonnes ; au collège, c'est le shit ; au lycée, les drogues dures ; puis on devient trafiquant, si l'on survit.

Ne pensons pas que nos chères petites têtes blondes seraient des enfants de chœur jusqu'au CM2, puis cesseraient tout d'un coup de l'être. Nous risquons de voir émerger une jeunesse ultra-précoce, à laquelle les trafiquants disent : ce n'est pas dangereux, puisqu'il y en a dans la cuisine de maman.

Il faut expliquer les méfaits et les risques même aux plus jeunes, d'une manière bien sûr adaptée, définie par des professionnels. Les enjeux sont considérables. (*Mme Corinne Bourcier renchérit.*)

*L'amendement n°7 rectifié est adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°9 rectifié](#) de Mme Bourcier et *alii*.

**Mme Corinne Bourcier.** – Cet amendement prévoit la participation des personnels de santé scolaire et des conseillers principaux d'éducation aux formations sur les conduites addictives pour les élèves, ainsi qu'une information aux représentants légaux de ceux-ci.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteure.** – Je salue votre intention de renforcer la prévention, mais cet amendement est largement satisfait par le texte, qui prévoit la participation des personnels de santé scolaire et d'intervenants extérieurs. Quant aux conseillers principaux d'éducation, leur participation ne pourrait être envisagée qu'à la condition qu'ils disposent d'une compétence spécifique en la matière. Enfin, la sensibilisation des représentants légaux est intéressante, mais complexe à organiser alors que les personnels sont déjà débordés ; de plus, toucher les jeunes est plus efficace que toucher leurs parents, surtout à l'adolescence. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Avis défavorable, pour maintenir une possibilité plutôt qu'une obligation.

*L'amendement n°9 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°11](#) de Mme Poumirol, au nom de la commission des affaires sociales.

**Mme Émilienne Poumirol, rapporteure.** – Il s'agit de permettre l'application du texte à Wallis-et-Futuna.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Avis favorable.

*L'amendement n°11 est adopté.*

*L'article 2, modifié, est adopté.*

### Vote sur l'ensemble

**Mme Marion Canalès.** – Avec les textes de Valérie Létard et Ahmed Laouedj, celui-ci forme un triptyque exprimant la position du Sénat. Nous tirons tous dans le même sens : il faut accélérer, notamment en matière de prévention.

La France se bat au niveau européen pour un encadrement strict de la vente du protoxyde d'azote. Pourquoi donc attendons-nous encore au niveau national ? L'Assemblée nationale, le Sénat se sont exprimés. Nous attendons avec impatience que le Gouvernement agisse ! (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*)

**M. Adel Ziane.** – Je salue l'auteure et la rapporteure de ce texte portant sur un problème sanitaire dramatique et enjeu majeur de tranquillité publique. Les élus locaux sont en première ligne, mais souvent démunis. En Seine-Saint-Denis, ils nous alertent régulièrement sur l'ampleur du phénomène.

La loi de 2021 a été une première étape importante, mais l'interdiction aux mineurs a montré ses limites. La proposition de loi de M. Laouedj allait dans le bon sens. Avec ce texte, nous changeons d'échelle, en mettant à la disposition des élus locaux un cadre juridique solide et des sanctions financières dissuasives, sans remettre en cause les usages médicaux.

Protégeons notre jeunesse !

**M. Rémi Féraud.** – Il faut arrêter de perdre du temps. Dès 2019, au Conseil de Paris, j'avais demandé l'intensification de la lutte contre ce fléau. L'adjointe à la santé, Anne Souyris, avait abondé dans le même sens, mais la représentante du préfet de police avait soutenu qu'il n'y avait pas de remontée d'incidents... Le Gouvernement doit faire en sorte que la législation évolue vite sur ce sujet d'intérêt général, qui dépasse les clivages politiques.

**Mme Laurence Rossignol.** – Nous sommes tous d'accord pour travailler à l'éradication de ce fléau chez les jeunes gens. La première cause en est l'inconscience des consommateurs : il faut donc interdire la consommation. Le Gouvernement, souvent très ferme dans ses discours, adopte ici une position dont la cohérence m'échappe, en dissociant les produits. Je n'ose imaginer qu'elle résulterait de pressions des fabricants ou distributeurs... Il faut accélérer !

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Je suis effarée de la position du Gouvernement depuis des mois. Il y a eu les textes d'Ahmed Laouedj et Valérie Létard, la proposition de loi LFI à l'Assemblée nationale : tous



les groupes se mobilisent. Cela veut dire quelque chose.

Le garde des sceaux a dit – à la radio plutôt qu’au Parlement – qu’il était pour le classement comme stupéfiant : très bien, mais faisons-le. Le ministre de l’intérieur, que j’apprécie beaucoup par ailleurs, nous répond que le Gouvernement est pleinement mobilisé... Cessez d’employer cette expression, surtout quand il ne se passe rien ! (*Assentiment et marques d’amusement*) Nous agissons, nous votons et rien ne se passe : c’est ahurissant.

**Mme Anne Souyris.** – Ce texte a une qualité majeure : il tient les deux bouts : prévention et suppression de l’accès direct. Je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement se contente d’un avis de sagesse. Il faut agir ! Sinon, le marché noir continuera de se développer et les aspects sécuritaires prendront le pas sur la santé. Je regrette d’ailleurs l’absence de la ministre de la santé dans ce débat, car c’est la santé de nos jeunes qui est en jeu. J’espère un sursaut de la part du Gouvernement.

**Mme Colombe Brossel.** – Je salue la ténacité de Marion Canalès. Merci aussi à Émilienne Poumirol. Si tous les groupes se mobilisent, c’est parce que les élus locaux se mobilisent depuis des années face à cette réalité du quotidien – dans certains quartiers, il suffit de regarder les caniveaux le matin. Les élus alertent, mais rien ne se passe. Nous prenons nos responsabilités, il est plus que temps que le Gouvernement prenne les siennes.

**M. Patrick Kanner.** – Voici un sujet qui nous réunit, examiné dans le cadre d’un ordre du jour transpartisan. La lutte contre ce fléau doit devenir une priorité nationale, sur le plan de la prévention comme de la répression. J’ai déposé une nouvelle proposition de loi sur le sujet, visant à classer le protoxyde d’azote parmi les substances stupéfiantes. Nous continuerons à être des lanceurs d’alerte, en espérant que le Gouvernement se saisira de notre travail.

*La proposition de loi, modifiée, est adoptée.*

**M. Philippe Mouiller, président de la commission des affaires sociales.** – Merci à l’auteur de cette proposition de loi. Cet espace transpartisan nous a permis d’adresser un message sur l’importance d’une action collective inspirée par les nombreux travaux menés sur le sujet depuis des années. Merci aussi à la rapporteure d’avoir su trouver un équilibre.

Nombre d’interrogations subsistent, et il serait bon que le Gouvernement revienne devant notre commission pour poursuivre le travail.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée.** – Volontiers.

**M. Philippe Mouiller, président de la commission.** – Nous avons une responsabilité collective. Nous sommes prêts à faire notre part du chemin, nous attendons que vous fassiez la vôtre.

(*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, SER et du GEST*)

**Mme Laurence Rossignol.** – Très bien !

*La séance est suspendue quelques instants.*

## Procédure d’examen des textes budgétaires

**M. le président.** – L’ordre du jour appelle la discussion de la [proposition de loi constitutionnelle](#) visant à préciser la procédure d’examen des textes budgétaires, à renforcer la place du Parlement et à sécuriser le périmètre et la constitutionnalité des dispositions mises en œuvre par les ordonnances mentionnées aux articles 47 et 47-1 de la Constitution, présentée par Mme Élisabeth Doineau et plusieurs de ses collègues, dans le cadre de l’espace transpartisan.

### Discussion générale

**Mme Élisabeth Doineau, auteure de la proposition de loi constitutionnelle.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et du RDPI*) La proposition de loi que je présente est atypique, cela ne vous aura pas échappé : elle est constitutionnelle et constitue dans mon esprit un point de départ.

Les trois commissions saisies ont œuvré de concert et se sont entendues sur un texte commun, qui peut nous convenir à tous.

L’objectif est de préciser et d’ajuster les procédures dérogatoires applicables si le Parlement ne s’est pas prononcé sur le PLF ou le PLFSS dans le délai prévu par la Constitution ou si le texte ne peut être promulgué avant le début de l’exercice. Je suis d’accord avec les modifications apportées au texte par la commission des lois.

Rapporteure générale lors de l’examen des deux derniers PLFSS, j’ai eu l’impression que nous poussions la Constitution dans ses derniers retranchements, le sentiment de sauter un peu à l’élastique... Le rapport de la commission des lois évoque d’ailleurs un examen « acrobatique ». Il me semble que la situation a été analogue dans le cas des deux derniers PLF et que le rapporteur général de la commission des finances partage ce sentiment de confusion.

J’ai proposé des solutions sans doute maximalistes, sachant qu’il est plus facile de restreindre une disposition que de l’étendre. Le texte de la commission des lois va parfois moins loin que ma proposition, et c’est bien ainsi. La loi spéciale comme la mise en œuvre du PLF par ordonnances traduisent un dysfonctionnement collectif qu’il ne faudrait pas encourager. En particulier, la seconde procédure déroge à des principes fondamentaux de

notre démocratie : vote du budget par le Parlement, consentement à l'impôt.

Le texte qui vous est soumis cet après-midi constitue un bon équilibre entre la nécessaire précision du texte constitutionnel et les principes fondamentaux de notre démocratie.

D'abord, elle prévoit une loi spéciale relative à la sécurité sociale. Une telle loi spéciale n'est explicitement prévue que pour l'État. Certes, en 2025, la loi spéciale contenait une disposition autorisant la sécurité sociale à emprunter – puisqu'il faut emprunter, ce que nous aimerions mieux ne pas avoir à faire. Le Conseil d'État l'a estimé possible au nom de la continuité de la vie nationale.

Mais le Conseil constitutionnel n'a été saisi d'aucune des deux lois spéciales votées à ce jour. Par ailleurs, on ne peut exclure qu'au début d'une année, il existe une loi de finances, mais pas de loi de financement de la sécurité sociale. Il s'agirait dès lors non d'ajouter une disposition à un texte prévu par la Constitution, mais d'adopter un texte non prévu par la Constitution. Un des constitutionnalistes que nous avons entendus considère que ce ne serait pas possible.

La proposition de loi constitutionnelle lève toute ambiguïté en prévoyant la possibilité d'une loi spéciale relative à la seule sécurité sociale. Les rapporteurs proposent de préciser qu'elle pourra seulement autoriser la sécurité sociale à emprunter, ce qui me semble bienvenu.

Ensuite, nous nous sommes tous demandé – et je soupçonne le Gouvernement de s'être posé la même question – quel texte pourrait être mis en œuvre par ordonnance : le projet initial ou un texte modifié par certains amendements adoptés dans les mêmes termes par les deux assemblées ?

Ma proposition retenait la seconde option. Les rapporteurs craignent une banalisation des ordonnances et privilégient la première. Leurs arguments m'ont en partie convaincue, mais je ne reste pas sourde non plus aux précisions que le Gouvernement proposera par voie d'amendement.

Faut-il prévoir explicitement que l'ordonnance peut comprendre certains ajustements destinés à mettre en œuvre des principes constitutionnels ? Par exemple, le principe de sincérité peut impliquer que l'article d'équilibre soit actualisé, le principe de non-rétroactivité de la loi fiscale que des dates d'entrée en vigueur soient ajustées. Il est peut-être trop bavard de le prévoir, mais telle est bien mon intention.

Par ailleurs, la proposition de loi clarifie le régime contentieux des ordonnances budgétaires et sociales en instaurant un contrôle par le Conseil constitutionnel. La commission des lois penche pour un contrôle facultatif. De fait, un contrôle obligatoire portant sur la totalité du texte fermerait la porte à des QPC ultérieures, laissant potentiellement subsister des

inconstitutionnalités ; il serait donc paradoxalement moins protecteur.

Enfin, le texte de la commission des lois prévoit la publicité obligatoire de l'avis du Conseil d'État sur les PLF et PLFSS. Depuis une décision du Président de la République en 2015...

**M. Patrick Kanner.** – François Hollande !

**Mme Élisabeth Doineau, auteure de la proposition de la loi.** – ... les avis sont publics sur les principaux projets de loi, à l'exception des PLF et PLFSS : c'est à mon sens une anomalie. En 2007, le comité Balladur ne proposait pas de dérogation pour les PLF et PLFSS. Il convient de conserver une certaine souplesse pour d'autres textes, comme ceux tendant à ratifier une ordonnance ou à approuver un accord international.

Rappelons que le Conseil d'État a considéré en 2021, dans un avis non publié sur une proposition de loi organique de notre ancien collègue Jean-Marie Vanlerenberghe, que cette question relève du domaine constitutionnel.

Je proposais initialement une transmission au Parlement ; la commission des lois propose la publication, et j'y suis favorable.

Cette proposition de loi constitutionnelle ne relève pas d'une fierté quelconque à l'idée de changer la Constitution. Mais, à l'occasion des derniers examens budgétaires, de nombreux questionnements sont apparus – dans les médias, à l'Assemblée nationale, au Sénat. Il fallait clarifier la Constitution pour y répondre.

Les trois commissions concernées du Sénat y ont donc travaillé. L'Assemblée nationale et le Haut-Commissariat également.

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**Mme Élisabeth Doineau.** – Il est temps que nous en discutons au Sénat. Merci aux rapporteurs de leur travail. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, du RDPI, du RDSE et au banc des commissions*)

**Mme Muriel Jourda, rapporteur de la commission des lois.** – (*Applaudissements au banc des commissions*). Dix minutes pour vous exposer la position de nos commissions des finances, des affaires sociales, et des lois.

Face aux difficultés dans lesquelles les parlementaires et le Gouvernement se sont trouvés pour le budget ces deux dernières années, ce travail était nécessaire.

Les quatre rapporteurs ont enserré leur réflexion dans deux guides, pour filer une métaphore équestre. Première guide : le vote du budget est l'élément majeur du travail du Parlement – c'est sa raison d'être originelle. Deuxième guide : notre environnement constitutionnel est caractérisé par le parlementarisme rationalisé ; le Parlement décide, le Gouvernement est

responsable devant lui, mais ce dernier doit pouvoir gouverner et dispose d'outils pour ce faire.

Les budgets doivent être adoptés dans un délai de 70 jours pour le budget de l'État, et de 50 pour celui de la sécurité sociale.

Mais que se passe-t-il quand ils ne sont pas adoptés ? La Constitution prévoit d'abord la possibilité d'une loi spéciale, quand le budget n'est pas déposé en temps et en heure devant le Parlement. Cela permet au Gouvernement de prélever l'impôt sur la base du budget de l'année précédente. Il en a été ainsi en 1962, lorsque le Gouvernement Pompidou est tombé, en 1979 lorsque le Conseil constitutionnel a annulé le budget, et ces deux dernières années. Mais jamais les critères posés par la Constitution n'ont été parfaitement respectés.

Deuxième possibilité : les ordonnances. Lorsque le budget n'a pas été voté en temps et en heure, le Gouvernement peut mettre en vigueur par ordonnance le budget qu'il avait déposé, se substituant totalement au Parlement. La situation est donc tout à fait différente : il ne s'agit pas de poursuivre un budget, mais d'écraser le Parlement en mettant en œuvre le budget du Gouvernement.

Alors que la loi spéciale est technique, l'ordonnance est politique, car ainsi le Gouvernement s'impose au Parlement, en prenant sa place. Il y a un prix à payer, toutefois : les ordonnances n'ont jamais été utilisées, mais gageons que le Gouvernement s'exposerait au vote d'une motion de censure.

Lors de la dernière procédure budgétaire, la loi spéciale a été mise en œuvre hors du cadre prévu par la Constitution.

**M. Pascal Savoldelli.** – C'est vrai.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Mais aucun groupe n'a saisi le Conseil constitutionnel. En revanche, et M. Kanner l'a rappelé, lorsque le Gouvernement a émis l'idée d'utiliser les ordonnances, les groupes de gauche de l'Assemblée nationale ont annoncé qu'ils déposeraient une motion de censure.

Premièrement, la loi spéciale doit demeurer un texte technique et il convient d'en prévoir une pour la sécurité sociale, afin de permettre le recours à l'emprunt.

Deuxièmement, que faire des ordonnances ? Soit les conserver telles qu'elles sont prévues par la Constitution, soit y introduire des mesures adoptées en termes similaires par l'Assemblée nationale et le Sénat. Cette deuxième possibilité n'est qu'en apparence plus favorable au Parlement. Les ordonnances ont le même rôle que la dissuasion nucléaire – ce n'est d'ailleurs pas un hasard si elles n'ont jamais été employées... Elles doivent conserver ce rôle. Si le contenu des ordonnances était négocié, le Parlement renoncerait à sa mission de vote du budget et nos institutions en seraient dévoyées.

Quelle est la nature de ces ordonnances : réglementaire ou législative ? Le projet de loi de finances étant de nature législative, les ordonnances doivent l'être aussi. Dès lors, sont-elles soumises au contrôle du Conseil constitutionnel ? Une saisine automatique du Conseil constitutionnel laisserait penser que ce dernier aurait tout étudié dans le texte – ce qui ne sera pas le cas – et priverait les parlementaires de faire valoir certains griefs particuliers. Nous proposons donc que le projet de loi de finances mis en œuvre par ordonnance soit examiné par le Conseil constitutionnel selon les modes classiques de saisine.

Il est normal que, sur cet acte majeur qu'est le budget, où le Gouvernement dispose déjà de pouvoirs exorbitants du droit commun, le Parlement puisse avoir accès aux avis du Conseil d'État.

Nous avons tâché de préserver l'intérêt du Parlement. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et au banc des commissions*)

**M. Olivier Henno, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et au banc des commissions*) Une proposition de loi constitutionnelle, après avoir été adoptée dans les mêmes termes par les deux assemblées, ne peut être adoptée que par référendum. L'entrée en vigueur de ce texte est donc incertaine. En revanche, il pourrait servir de base à un projet de loi constitutionnelle qui serait adopté par le Congrès.

Le Sénat, l'Assemblée nationale, le Gouvernement, et les constitutionnalistes doivent se constituer une doctrine en cas de nouvelles difficultés lors des prochaines discussions budgétaires et envisager une éventuelle révision constitutionnelle.

Merci à Mme Doineau pour ce texte, pertinent.

La proposition de loi constitutionnelle vise, d'une part, à nous donner les moyens de mieux faire face à un examen mouvementé du PLF et du PLFSS et d'autre part, à rendre publics les avis du Conseil d'État sur ces textes budgétaires.

Sur ce texte transpartisan, les trois commissions sont parvenues à un consensus. Je remercie la présidente Muriel Jourda pour la qualité du dialogue. Ce fut un moment de grâce. (*Sourires*)

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis de la commission des finances.** – C'est magique !

**M. Olivier Henno, rapporteur pour avis.** – Préciser la Constitution, mais d'une main tremblante, comme dirait Montesquieu, voilà l'équilibre auquel nous sommes parvenus.

L'adoption d'une loi spéciale propre à la sécurité sociale serait probablement déjà possible, en vertu du principe de continuité de la vie nationale. Toutefois, ni le Conseil constitutionnel ni le Conseil d'État ne se sont prononcés. Tous nos interlocuteurs, notamment

les constitutionnalistes, ont ainsi considéré qu'il était souhaitable de la prévoir explicitement.

Le texte de la commission des lois précise qu'elle doit se borner à autoriser la sécurité sociale à emprunter.

Mme Doineau a également déposé une [proposition de loi](#) organique portant loi spéciale en matière de financement de la sécurité sociale, un texte qui pourrait être adopté sans révision de la Constitution. Le renvoi au domaine exclusif des PLFSS de l'autorisation d'emprunter des organismes de sécurité sociale dépend d'une disposition organique et non d'une disposition constitutionnelle.

Je vous propose d'adopter ce texte œcuménique, tel que modifié par la commission des affaires sociales. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC et au banc des commissions)*

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis de la commission des finances.** – *(Applaudissements au banc des commissions)* Grâce à ce texte, le Sénat affirme des positions fortes sur les procédures d'examen des textes financiers.

Les quatre derniers budgets ont été adoptés par des procédures particulières : en 2023 et 2024, par 49.3 ; en 2025 et 2026, par des lois spéciales. En 2025, le processus parlementaire s'est poursuivi en janvier, après la censure du Gouvernement en décembre, aboutissant à une CMP conclusive historique entre les deux chambres. Rien de tel en 2026 : la loi de finances aurait toutefois pu être adoptée avant la fin de l'année 2025, si le Gouvernement avait déclenché le 49.3 plus tôt, comme ses prédécesseurs, au lieu d'attendre janvier, ce qui a eu un coût de plusieurs milliards d'euros pour les finances publiques. Grâce à ces lois spéciales, l'État a honoré ses engagements. Notre Constitution a donc bien garanti la continuité de la vie nationale.

Mais cette situation n'est pas satisfaisante, alors que le vote du budget est au cœur du processus démocratique. Pis : on a parlé cette année d'un recours aux ordonnances budgétaires ! Il a même été question d'une ordonnance « négociée », véritable confusion entre pouvoirs législatif et exécutif. Mais la seule négociation possible, c'est le projet de loi de finances.

Les délais prévus de l'article 47 de la Constitution sont essentiels pour permettre aux citoyens et à leurs représentants de vérifier la nécessité de l'impôt, de l'autoriser, puis de contrôler l'emploi des fonds publics. Nous avons cherché à éviter toute banalisation des procédures exceptionnelles, en accord étroit avec les commissions des lois et des affaires sociales.

Rien ne justifie de ne pas rendre publics les avis du Conseil d'État sur les textes financiers. Je suggère au Gouvernement de prendre l'engagement de les publier dès l'automne prochain.

Nous proposons de mettre à jour le contenu de la loi spéciale, en ajoutant l'autorisation de recourir à l'emprunt. Le fonctionnement de l'État dépend, hélas, d'un programme d'emprunt. L'Agence France Trésor (AFT) a ainsi émis 39,5 milliards d'euros de dettes à moyen et long terme au cours du seul mois de janvier.

Une ordonnance donne un budget pour l'année entière ; elle remplace une loi de finances ; elle ne doit pas être négociée en coulisses.

Ce texte permet au Parlement de rester au centre du processus budgétaire, tout en dotant l'État de procédures de secours claires, proportionnées et sécurisées. Puisse la grâce évoquée par M. Henno se poursuivre jusqu'au vote ! *(Applaudissements au banc des commissions)*

**M. Laurent Panifous, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.** – *(Applaudissements sur les travées du RDPI)* Le débat ouvert par la proposition de loi de Mme Doineau est central pour l'équilibre des pouvoirs publics. Je salue l'excellent travail mené par les trois commissions.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – Très bon début !

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Leurs positions sont convergentes.

Depuis la XVII<sup>e</sup> législature, l'Assemblée nationale ne dispose pas de majorité absolue. Le débat public s'est donc emparé des mécanismes d'adoption des lois de finances, bien rodés, revus et modernisés en 1996 – avec la création des LFSS – et en 2001 – avec la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux Lolf, véritable constitution financière de notre pays.

Pendant de nombreux mois, notre vie politique se cristallise autour du budget. L'absence de majorité absolue et l'instabilité gouvernementale ont eu des effets très directs sur l'examen du PLF et du PLFSS.

En 2024 comme en 2025, les discussions budgétaires ont démarré avec retard. Au 31 décembre 2024, notre pays n'était doté d'aucun des deux textes financiers, d'où une loi spéciale, que nous n'avions pas connue depuis 1979. Ce n'est qu'en février que la France fut dotée d'un budget pour l'État et d'un budget pour la sécurité sociale pour 2025...

Si au 31 décembre 2025 nous sommes parvenus à l'adoption d'un budget de la sécurité sociale pour 2026 dans les délais, il a fallu recourir à nouveau à la loi spéciale. Ce n'est que depuis le 19 février que notre pays dispose d'un budget de l'État pour 2026.

Cette situation démontre toutefois la grande solidité de nos institutions, alors que d'autres pays sont régulièrement confrontés à l'arrêt de leurs services publics. Nos procédures financières ont fait la preuve de leur souplesse et la continuité de l'État n'a jamais été empêchée : il faut nous en féliciter.

L'ambition de ce texte n'est pas de répondre à l'ensemble de ces questions, mais celui-ci clarifie et

sécurise certains aspects de notre projection budgétaire. C'est une contribution utile au débat politique.

Le Gouvernement s'est attaché à analyser ce texte avec la plus grande ouverture d'esprit et dans le souci, partagé avec le Sénat, d'affermir notre cadre constitutionnel, dans le respect de la séparation des pouvoirs.

Plusieurs éléments sont bienvenus : ainsi de la voie de recours contentieuse en cas de mise en vigueur du budget par ordonnance. Cette procédure dérogatoire ne saurait être banalisée. Mais nos institutions doivent s'adapter à toutes les configurations : il ne faut fermer aucune porte. Dans le cas où l'exécutif serait contraint d'utiliser une telle procédure, une voie de recours doit être ouverte, pour permettre aux parlementaires de contester devant le juge l'usage comme le contenu de l'ordonnance.

La contestation des actes de l'exécutif – dont les ordonnances de l'article 38 de la Constitution – relève du Conseil d'État, à l'exception de dispositions qui feraient l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Certains considèrent donc qu'une ordonnance mettant en œuvre le PLF ou le PLFSS pourrait donc être attaquée devant le juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir. D'autres ont soulevé la compétence du Conseil constitutionnel.

La question de la juridiction compétente n'est pas nouvelle. En 1974, cette question s'était déjà posée. Un amendement confiant expressément cette compétence au Conseil constitutionnel avait été examiné lors des débats, mais n'avait pas été retenu.

Les ordonnances de l'article 47 ou 47-1 se substituent à la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale. À la différence des ordonnances de l'article 38, le Gouvernement tire sa compétence pour se substituer au Parlement directement de la Constitution, et non d'une habilitation. Et la Constitution ne prévoit pas de ratification.

Le texte de la proposition de loi constitutionnelle confie donc au Conseil constitutionnel l'examen d'un éventuel recours à l'ordonnance. Le Gouvernement approuve cette logique protectrice des prérogatives du Parlement, qui pourrait ainsi contester les conditions d'adoption de l'ordonnance, ainsi que son contenu.

La proposition de loi constitutionnelle prévoyait un contrôle systématique et obligatoire des ordonnances avant leur promulgation : c'est excessif. Le contrôle actuel des lois de finances et lois de financement de la sécurité sociale ne porte que sur les dispositions contestées devant le Conseil constitutionnel. La version initiale aurait conduit le Conseil constitutionnel à examiner l'ensemble du texte, charge considérable dans les délais impartis. Le Gouvernement approuve la version modifiée par les trois commissions, qui

prévoit que le Conseil constitutionnel pourra être saisi dans les conditions de droit commun.

Un tel mécanisme garantirait l'existence d'une voie de recours parlementaire sans la renvoyer à une décision du juge administratif, qui aurait eu à se poser la question de l'intérêt à agir dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir.

À la différence du texte initial, celui de la commission des lois ne prévoit plus que des dispositions adoptées dans les mêmes termes par les deux assemblées puissent être intégrées aux ordonnances. Le Gouvernement prend acte de cette évolution.

Le Gouvernement estime que la rédaction retenue par les commissions, qui mentionne le « projet initialement déposé », est trop restrictive, car excluant toute modification du PLF ou du PLFSS. Il est souhaitable, voire indispensable, d'apporter des ajustements pour garantir la sincérité de la loi de finances, la non-rétroactivité de la loi fiscale, voire corriger des erreurs matérielles. Interdire de tels ajustements pourrait conduire à rendre impossible le recours à ces deux articles de la Constitution.

Les commissions proposent que les lois spéciales puissent autoriser le recours à l'emprunt, ce qui est bien leur vocation. C'est déjà possible à droit constant, mais le Conseil constitutionnel ne s'étant jamais prononcé sur ce point, une mention expresse sécuriserait la pratique.

Le Gouvernement désapprouve la transmission au Parlement des avis du Conseil d'État sur les PLF et PLFSS. Le Conseil d'État étant le conseiller juridique du Gouvernement, les avis qu'il rend ont vocation à rester dans le champ des relations entre le Gouvernement et son conseil.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – Il faut ouvrir les portes et les fenêtres !

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Certes, depuis 2015, l'exécutif a décidé de rendre systématiquement publics les avis du Conseil d'État sur les projets de loi, mais des exceptions demeurent. Le PLF et le PLFSS sont des exercices annuels obligatoires, imposés par la Constitution. Le Gouvernement ne peut ni renoncer à les déposer ni modifier son projet initial à la suite des réserves ou de l'avis défavorable du Conseil d'État, en raison des délais impératifs d'adoption. Pour ces raisons, le Gouvernement estime indispensable de conserver le caractère confidentiel des avis rendus sur le PLF et le PLFSS par le Conseil d'État.

Malgré cette nuance, je redis l'intérêt de ce texte constitutionnel. (*Applaudissements sur les travées du RDPI et du groupe INDEP*)

**Mme Annie Le Houerou.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER ; M. Marc Laménie applaudit également.*) Cette proposition de loi, peu banale, s'inscrit dans un contexte d'incertitude, du fait



de l'absence d'une majorité stable et sûre à l'Assemblée nationale. Le texte de Mme Doineau est examiné dans un espace transpartisan, sans beaucoup de recul, mais avec l'objectif partagé de parvenir à un texte commun consensuel.

Ce texte s'attaque à une compétence clef du Parlement : le vote des budgets. En 2024, le Gouvernement est tombé à l'occasion de l'examen du PLFSS, la France s'est trouvée dans l'embarras et chacun s'est plongé dans la Constitution et la jurisprudence pour trouver une solution.

Nous avons alors découvert que si le constituant avait prévu une loi spéciale pour la loi de finances, rien n'était prévu pour le PLFSS. Pourquoi ? Le PLFSS n'existe que depuis 1996 et la Constitution ne prévoit pas le consentement du Parlement à la perception des cotisations sociales. L'introduction d'une mesure pour autoriser certains organismes de sécurité sociale à emprunter a été validée par le Conseil d'État.

Mme Élisabeth Doineau souhaite sécuriser les procédures. Le texte initial prévoyait une loi spéciale en cas de non-adoption du PLFSS. Il sécurise la procédure en cas de rejet ou de retard dans le dépôt ou l'examen. Il garantit une issue pour le Gouvernement, dans toutes les situations de blocage. Le groupe SER considère que cela aurait affaibli le contrôle du Parlement : cette procédure doit conserver son caractère très exceptionnel.

En organisant la non-adoption du PLFSS, un gouvernement peu respectueux pourrait légalement faire adopter une loi spéciale, en éclipsant le débat au Parlement. Depuis 1975, le montant du budget de la sécurité sociale est supérieur à celui de l'État. Les lois de financement de la sécurité sociale ont été instituées par le plan Juppé de novembre 1995 ; auparavant, le Parlement ne se prononçait que sur un rapport annexé au PLF. La réforme de 1996 a donné un droit de regard au Parlement sur les grands équilibres financiers, ainsi que sur les orientations de la politique de santé.

Ce contrôle reste cependant limité : la loi de financement de la sécurité sociale ne fixe pas les recettes, elle ne fait que les prévoir ; elle ne fixe que des objectifs de dépenses, elle ne les contrôle pas. De plus, l'article 40 de la Constitution limite les initiatives parlementaires.

Ce contrôle est néanmoins précieux et essentiel : la représentation nationale doit pouvoir se prononcer sur le budget de la sécurité sociale.

La réécriture du dernier alinéa de l'article 2 prévoit que la loi spéciale pour la sécurité sociale ne pourra être autorisée qu'en cas de retard de dépôt du PLFSS par le Gouvernement. Cette disposition restreinte n'est pas inquiétante pour l'équilibre des pouvoirs ; elle est même probablement superfétatoire.

Les ordonnances sociales se borneront strictement à la mise en œuvre du PLFSS initialement déposé par le gouvernement. Notre groupe souscrit à cette

limitation, qui ferme la porte à d'éventuelles négociations entre le Gouvernement et une partie du Parlement.

L'avis du Conseil d'État est un outil précieux. Sa publication a été systématisée sous la présidence de François Hollande pour les lois ordinaires. L'élargissement de cette publication aux lois de finances renforcera la transparence et l'information du Parlement.

L'article 3 propose de soumettre les ordonnances budgétaires au Conseil constitutionnel. Là encore, cela permet un meilleur contrôle parlementaire des mesures budgétaires prises en l'absence de vote du Parlement.

Globalement, ce texte amendé propose des évolutions intéressantes. Je regrette l'absence d'étude d'impact et les délais courts. Modifier la Constitution ne se fait pas à la légère. L'interprétation des textes est parfois plus vertueuse que leur modification, voire leur clarification, comme nous l'a dit un juriste. Notre groupe votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER ; M. Marc Laménie applaudit également.*)

**M. Pascal Savoldelli.** – Ce texte comporte des ambivalences. La publication des avis du Conseil d'État est un progrès, la clarification du régime des lois spéciales également. Mais l'objet principal reste de baliser la faculté pour le Gouvernement de recourir aux ordonnances budgétaires, dans un contexte politique précis : celui d'un exécutif sans majorité, confronté en 2024 et 2025 à des débats budgétaires difficiles. Cette année encore, l'hypothèse d'un recours aux ordonnances a pesé sur les discussions. L'instrument existait comme moyen de pression, il s'agit désormais de l'inscrire dans un cadre sécurisé en prévision des prochains débats budgétaires.

La portée politique d'une telle évolution doit être correctement pesée. Dans un régime parlementaire, l'absence de majorité oblige à tirer les conséquences du rapport de force issu des urnes. La logique des ordonnances est différente : elles permettent de maintenir une orientation politique « quoi qu'il en coûte », de mettre en œuvre un budget sans vote, sans engagement de responsabilité. Certains ont parlé à raison de « super 49.3 ».

On invoque la sécurité juridique, mais le contrôle du juge ne saurait remplacer la délibération démocratique. Attribuer à ces ordonnances une valeur législative reviendrait à conférer l'apparence de la loi à un texte qui n'aurait pas été voté. Or en matière budgétaire, le vote n'est pas une formalité : il exprime le consentement à l'impôt et à la dépense. La V<sup>e</sup> République a déjà profondément rationalisé le parlementarisme, avec le 49.3. Combiné à la possibilité des lois spéciales, il nous semble dangereux d'aller plus loin.

Enfin, une proposition de loi constitutionnelle ne peut aboutir que par référendum. Or les

préoccupations des Français portent plus sur le pouvoir d'achat ou les retraites que sur l'encadrement des ordonnances budgétaires. (*M. Laurent Panifous sourit.*) Merci de sourire, monsieur le ministre...

La question est simple : le vote demeure-t-il la condition de la décision budgétaire ? Il nous semble que oui, c'est pourquoi le groupe CRCE-K votera contre ce texte.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – C'est dommage !

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) Cette proposition de loi constitutionnelle encadre des processus dérogatoires en laissant inchangées les conditions de recours à ces mesures.

Le groupe écologiste est opposé aux ordonnances. La clarification ne vaut pas approbation ou banalisation.

Le recours aux ordonnances, menace atomique, a été envisagé lors du dernier examen budgétaire. Il est opportun de définir enfin leur contenu, en retenant la position assez consensuelle exprimée lors des auditions, à savoir le texte initial présenté par le Gouvernement, avec pour seules modifications celles qui assurent le principe de sincérité et de non-rétroactivité. Consensuelle mais pas unanime, y compris dans notre groupe, car la version initiale atténuait la brutalité d'une sanction privant le Parlement de son pouvoir législatif.

L'absence de majorité à l'Assemblée nationale a mis à jour d'autres lacunes de la Constitution. Ainsi, celle-ci prévoit une loi spéciale pour le PLF, mais pas pour le PLFSS. Il convient d'établir un parallélisme afin de permettre à la sécurité sociale de recourir à l'emprunt pour assurer, de façon autonome, la continuité de son fonctionnement. L'année dernière, il avait fallu le prévoir dans la loi spéciale budgétaire... Il nous semble important que la sécurité sociale reste autonome par rapport au budget de l'État.

Enfin, l'avis du Conseil d'État sera désormais joint obligatoirement aux projets financiers. Nous l'avions demandé, en vain, lors la réforme des retraites. Cet article est donc une vraie avancée.

Nous saluons le travail des trois commissions et la qualité des auditions. Notre groupe dans sa quasi-totalité votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du GEST*)

**Mme Sophie Briante Guillemont.** – Naguère, la possibilité que les budgets de l'État et de la sécurité sociale ne puissent être adoptés avant le 31 décembre nous aurait paru invraisemblable. Cela n'était arrivé qu'une fois, en 1982. Nous pensions que les règles existantes et la Lolf suffisaient.

Notre Constitution, prévoyante, dispose qu'en cas de dépassement des délais, deux possibilités s'ouvrent : la promulgation du budget par ordonnances ou l'adoption d'une loi spéciale. En 2024 et 2025, ces

situations, censées être exceptionnelles, se sont produites. Rien ne nous assure qu'elles ne se reproduiront pas cette année, au vu de la configuration politique de l'Assemblée nationale. La présente proposition de loi sécurise donc les procédures et aligne les règles sur la pratique. Je salue le travail des trois commissions saisies.

Le texte prévoit la publicité obligatoire des avis du Conseil d'État sur le PLF et le PLFSS, ce qui met fin à une anomalie démocratique. Je regrette que le Gouvernement ait déposé un amendement de suppression.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – Dommage, oui.

**Mme Sophie Briante Guillemont.** – Nous sommes plus réservés sur le contenu des ordonnances, qui devrait reprendre impérativement le texte initial du Gouvernement. La période récente montre qu'il faut pouvoir faire preuve de souplesse. Avec l'approche retenue, la marge de manœuvre deviendrait inexistante.

Enfin, le texte clarifie les modalités de contrôle constitutionnel des ordonnances, ce qui permet de réaffirmer leur nature législative. S'il fallait un jour les mettre en œuvre, autant que les règles soient claires. Le RDSE remercie Élisabeth Doineau et votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP*)

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – Très bien !

**Mme Brigitte Devésa.** – La période récente a mis en lumière des interrogations quant à la lettre même de notre Constitution. Celle-ci doit rester souple, mais pas imprécise – surtout concernant l'impôt. La présente proposition de loi la rend plus lisible et plus protectrice du rôle du Parlement.

Elle comble une lacune en prévoyant une loi spéciale pour le financement de la sécurité sociale. En effet, en l'absence d'autorisation d'emprunt, la sécurité sociale ne serait plus en mesure de verser les prestations dès les premiers jours de janvier – situation juridiquement absurde et socialement dangereuse. Anticipons, plutôt que de contraindre le juge constitutionnel à tordre nos normes.

Depuis 2015, le gouvernement transmet au Parlement les avis du Conseil d'État sur les projets de loi ordinaire – mais jamais sur le PLF et le PLFSS. Or il est indispensable que le Parlement dispose d'une information complète, juridiquement éclairée. La commission a inscrit cette obligation à l'article 39 de la Constitution. C'est un réel progrès qui renforce l'information du Parlement, condition de l'équilibre des pouvoirs.

La proposition de loi initiale retenait comme périmètre des ordonnances le texte présenté en conseil des ministres, modifié des dispositions adoptées conformes par les assemblées et retenues

par le gouvernement, sur le modèle de l'article 49.3. Les commissions ont limité ce périmètre au seul texte déposé en conseil des ministres. Reste qu'il sera toujours possible de faire ainsi entrer en vigueur, sans vote du Parlement, des réformes majeures : vigilance ! La Constitution n'est pas un simple outil d'efficacité gouvernementale, elle doit rester une garantie de l'équilibre entre les pouvoirs et du respect du Parlement.

La commission a préféré un contrôle *a priori* à un contrôle obligatoire du Conseil constitutionnel sur l'ensemble de l'ordonnance : les parlementaires auront 48 heures pour le saisir. Rien n'empêche le Conseil de se prononcer sur d'autres dispositions que celles visées dans les saisines, et les avis désormais publics du Conseil d'État seront utiles pour motiver les saisines et éclairer les travaux du Conseil.

Ce texte équilibré apporte des solutions concrètes à des problèmes réels. Il est fidèle à l'esprit de notre Constitution. Le groupe UC le votera unanimement. Je remercie Mme Doineau. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP ; M. Jean-François Husson applaudit également.*)

**M. Marc Laménie.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC ; M. Jean-François Husson applaudit également.*) Je salue l'auteure et les rapporteurs. Petit rappel historique : la défaite du roi d'Angleterre Jean sans Terre contre ses barons...

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – Il n'y a pas de permis d'exhumer !

**M. Marc Laménie.** – ... et la signature de la Magna Carta en 1215 (*on apprécie la référence*) ont fait du vote de l'impôt un moment majeur de la vie politique occidentale.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – Yes, sir.

**M. Marc Laménie.** – Depuis la fin des tyrannies, le consentement à l'impôt est un des principes fondateurs des démocraties libérales. Nous appliquons aujourd'hui les principes budgétaires imposés par les révolutionnaires à Louis XVI avec les articles 13 et 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Depuis 1958, les procédures inscrites dans notre Constitution – dont un exemplaire trône salle des conférences – ont couvert toutes les situations. Mais l'absence de majorité à l'Assemblée nationale a changé la donne et conduit à s'interroger sur la mise en œuvre des procédures dérogatoires d'adoption du PLF et du PLFSS. Le Gouvernement s'est rangé derrière les avis des juristes de son secrétariat général concernant les lois spéciales et les ordonnances. Même si nous avons confiance, cela ne nous protège en rien des risques juridiques, qu'il s'agisse du champ de la loi spéciale ou du contenu de l'ordonnance.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – C'est vrai.

**M. Marc Laménie.** – Nous espérons que l'Assemblée nationale reprendra ses esprits pour le prochain budget et qu'une majorité claire se dégagera des prochaines élections. L'incertitude des deux derniers exercices budgétaires doit prendre fin.

Mme Doineau nous propose un texte nécessaire, auquel les commissions ont apporté quelques modifications. Il sécurise le Parlement, renforce son information en imposant la transmission de l'avis du Conseil d'État avec les documents budgétaires début octobre, clarifie le processus d'adoption dérogatoire du budget par ordonnance : contenu, modalités du contrôle constitutionnel... Il instaure également la possibilité de passer par une loi spéciale en cas de non-adoption du PLFSS dans les délais.

S'il ne règle pas le problème de l'instabilité de l'Assemblée nationale, ce texte est utile : le groupe Les Indépendants le votera. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et du RDSE ; M. Jean-François Husson applaudit également.*)

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Le dépôt de cette proposition de loi en décembre dernier n'est pas anodin. Le 26 décembre 2025, pour la deuxième année consécutive, il a fallu recourir à une loi spéciale pour autoriser la perception des impôts. Si cela tient aux réalités politiques, les règles constitutionnelles peuvent limiter les répercussions indésirables, tout en préservant les garanties démocratiques.

C'est l'objet de ce texte, qui systématise la transmission au Parlement de l'avis du Conseil d'État sur les textes financiers, précise le champ des ordonnances budgétaires et envisage une loi spéciale pour le financement de la sécurité sociale. Malgré le précédent de la loi spéciale adoptée en décembre 2024 – non contrôlée par le Conseil constitutionnel – il fallait sécuriser le mécanisme.

Les rapporteurs ont approuvé les orientations du texte. Leur travail d'approfondissement et de consolidation en a amélioré l'équilibre.

Sur les ordonnances budgétaires, le texte initial avait l'avantage de préserver une part de l'apport du législateur, mais créait une confusion en créant une catégorie inédite de normes quasi légales qui s'imposeraient sans avoir fait l'objet d'un vote définitif. Les rapporteurs ont circonscrit leur champ et prévu un contrôle constitutionnel *a priori*, ce qui clarifie utilement leur régime juridique.

Bref, ce texte offre des solutions utiles pour améliorer des procédures budgétaires certes exceptionnelles, mais qui nécessitent un calibrage soigneux. Nous le voterons tel que modifié par les commissions. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP*)

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – Excellent !

**M. Martin Lévrier.** – Nous débattons pour la troisième fois cette semaine d'une modification de la Constitution. Dans le cas présent, la révision proposée nous semble pleinement justifiée et respectueuse de l'esprit de la Constitution. Quelles règles pour permettre à l'État et à la sécurité sociale de continuer à fonctionner lorsque le Parlement n'a pas pu se prononcer sur le PLF et le PLFSS dans les délais impartis ?

Les récentes séquences budgétaires ont rappelé l'existence de procédures dérogatoires, suscitant diverses interprétations. Nous avons dû parfois avancer à tâtons, au cas par cas. Pour la première fois depuis 1979, la loi spéciale a été utilisée à deux reprises, et le recours aux ordonnances a été sérieusement envisagé.

Le texte d'Élisabeth Doineau clarifie le cadre constitutionnel régissant ces dispositions dérogatoires.

L'interprétation restrictive du champ des ordonnances retenue en commission découle d'une intention louable : ne pas banaliser le recours aux ordonnances, préserver leur caractère dissuasif. Mais il interdit au Gouvernement d'apporter au projet initialement déposé les moindres ajustements ou coordinations.

S'agissant de la transmission au Parlement des avis du Conseil d'État, tout renforcement de l'information du Parlement est bienvenu. Mais faut-il inscrire dans la Constitution une communication systématique, étant donné la nature particulière des textes financiers ?

La pratique a révélé la nécessité de prévoir une loi spéciale en matière sociale, similaire à ce qui existe pour le budget de l'État. L'autorisation pour les administrations de sécurité sociale de recourir à l'emprunt, inscrite dans la loi spéciale de 2024, reposait sur une base juridique fragile. Le présent texte est donc bienvenu.

Si ses chances d'être définitivement adoptée sont minces, cette proposition de loi constitutionnelle ouvre une réflexion utile. Le RDPI le votera. *(Applaudissements sur les travées des groupes INDEP et Les Républicains)*

## Discussion des articles

### Avant l'article 1<sup>er</sup> A

**M. le président.** – [Amendement n°7](#) de M. Kanner et du groupe SER.

**M. Patrick Kanner.** – Pourquoi restreindre l'obligation de publicité des avis du Conseil d'État aux PLF et PLFSS, et non l'étendre à l'ensemble des projets de loi, pour consacrer la pratique existante initiée par François Hollande ?

Le groupe de travail sénatorial sur les institutions présidé par Gérard Larcher en personne proposait,

dans sa recommandation 19, « d'inscrire dans la Constitution le principe de la publicité des avis rendus par le Conseil d'État sur les projets de loi, les projets d'ordonnance, les propositions de loi ». D'où notre amendement.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Avis défavorable. D'abord, parce qu'il est difficile de modifier la Constitution par amendement. Ensuite, parce que, s'agissant d'un espace transpartisan, il me paraît difficile de modifier en séance les accords trouvés en commission.

Ensuite – mais ne le répétez pas au président Larcher ! *(sourires)* –, il est difficile de demander au Conseil d'État de rendre public un avis sur des ordonnances qui pourront être soumises à sa sanction.

Demande de retrait, pour préserver la concorde qui règne entre nous.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour avis.** – C'est même un état de grâce !

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – L'article 45 de la Constitution ne trouve pas à s'appliquer sur un texte constitutionnel, mais votre amendement excède le cadre de la proposition initiale.

En 2015, lors de l'examen du [projet de loi](#) pour une République numérique, le rapporteur de la commission des lois s'était opposé à la création d'un droit d'accès aux avis du Conseil d'État sur les projets de loi ou d'ordonnance, observant que l'article 39 de la Constitution faisant du Conseil d'État le conseil juridique du gouvernement, il revient à celui-ci de décider de la diffusion ou non des avis qui lui sont remis.

En organiser la transmission systématique reviendrait à retirer au Conseil d'État sa fonction de conseil du gouvernement, sa première et sa plus ancienne mission. Retrait, sinon avis défavorable.

À la demande du groupe UC, l'amendement n°7 est mis aux voix par scrutin public.

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°209 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 341 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 341 |

|                      |     |
|----------------------|-----|
| Pour l'adoption..... | 115 |
| Contre .....         | 226 |

*L'amendement n°7 n'est pas adopté.*

### Article 1<sup>er</sup> A

**M. Patrick Kanner.** – Une révision constitutionnelle s'attaque au cœur du réacteur de notre démocratie. Les travaux en commission ont amélioré le texte et utilement circonscrit sa portée. Je remercie la présidente Jourda.

Deux points de vigilance demeurent. D'abord, la méthode. L'espace transpartisan devrait être réservé à des textes parfaitement consensuels – ce que ne peut être une révision constitutionnelle qui modifie les équilibres des pouvoirs... Nous avons demandé au président Larcher de revoir le contenu de nos espaces transpartisans, pour les consacrer à des textes signés par l'ensemble des groupes, issus de commissions d'enquête ou en cours de navette, ce qu'il a accepté.

À force d'organiser l'exception budgétaire, nous risquons de la banaliser. Or, renforcer le Parlement, ce n'est pas aménager les mécanismes qui permettent de s'en passer. Ce n'est pas constitutionnaliser les procédures de contournement, mais garantir que, même en période de tension politique, le budget reste débattu et voté.

Lorsqu'on touche au cœur du réacteur, on ne le fait ni à la marge ni dans la précipitation.

**M. Grégory Blanc.** – Depuis deux ans, le rapporteur général l'a dit, nous sommes dans une configuration intenable et devons faire appel à des procédures exceptionnelles.

Ce n'est pas un problème de texte, de rédaction de la Constitution, c'est un problème politique ! Ce problème ne concerne pas seulement l'intérieur de l'Assemblée nationale, mais il touche à la légitimité du Président de la République, car ce dernier empêche l'Assemblée nationale de trouver sa majorité. C'est donc un problème d'équilibre des pouvoirs.

Notre procédure budgétaire est-elle appropriée ? Depuis Maastricht, nous avons trois comptes : celui de l'État, celui de la sécurité sociale et celui des collectivités territoriales. Or nous n'avons que deux discussions : le PLF et le PLFSS. Faudrait-il une seule discussion ou trois ? Ce débat mériterait d'être ouvert. Le Sénat aurait été bien inspiré de mener un vrai travail transpartisan sur le sujet.

La façon dont nous procédons est une faute politique. En définitive, le seul texte que nous aurons sur le sujet sera celui-là. Je remercie Élisabeth Doineau, mais il faudrait aller beaucoup plus loin.

**M. le président.** – [Amendement n°10](#) du Gouvernement.

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Le Conseil d'État est le conseiller juridique du Gouvernement ; ses avis appartiennent au champ des relations entre le Gouvernement et son conseil. La décision de rendre ses avis publics relève du seul ressort de l'exécutif, pour ne pas nuire à la qualité de ces relations.

Depuis 2015, la transmission des avis est systématique, comme la rapporteure l'a souligné, à l'exception de trois cas.

Pour les projets de loi de ratification d'engagements internationaux, l'exception à cette règle se justifie par le souci d'éviter de potentielles interférences dans le domaine diplomatique. Pour les projets de loi de

ratification d'une ordonnance, elle se justifie par le fait que les avis du Conseil d'État dans ses fonctions consultatives ne peuvent être soulevés devant le juge administratif.

En revanche, vous estimez qu'il n'y a aucun obstacle de cette nature sur les textes financiers. Nous considérons que cette exception se justifie en raison d'un calendrier resserré, de la nature composite de ces textes et de la sensibilité politique et européenne de certaines observations, notamment en matière d'aides d'État. Le Gouvernement n'est donc pas favorable à la publication systématique des avis du Conseil d'État sur le PLF et les PLFSS. Supprimons cet article.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Le caractère transpartisan du texte est contesté. Je peux me rallier en partie aux propos de mes collègues.

La doctrine de 2015 prévoit trois exceptions, dont deux parfaitement justifiées comme l'a dit le ministre.

Mais la loi budgétaire est la plus importante aux yeux du Parlement. Le Parlement doit pouvoir débattre de ce sujet essentiel à armes égales avec le Gouvernement. Les avis du Conseil d'État le lui permettent.

J'espère que la majorité des groupes suivra la position de la commission. Avis extrêmement défavorable.

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Vous écrivez dans l'objet de votre amendement : « outre qu'il est loisible à l'exécutif de mettre fin à cette pratique » ; pourriez-vous vous expliquer ? Une exception ne peut être mieux-disante que la règle.

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – C'est un usage lancé en 2015 par François Hollande. Les textes financiers font effectivement exception, mais rien n'oblige le Gouvernement à publier les avis du Conseil d'État ; je le répète, il s'agit d'un usage.

*L'amendement n°10 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°6](#) de M. Kanner et du groupe SER.

**M. Patrick Kanner.** – Cet amendement vise à inscrire dans la Constitution un principe de publicité des avis rendus par le Conseil d'État sur les projets et propositions de loi.

C'est une proposition du groupe de travail transpartisan, sous l'autorité du Président du Sénat – excusez-moi d'insister, madame la rapporteure... (*Mme Muriel Jourda lève les bras au ciel.*)

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – La commission, moins-disante que le groupe de travail, a estimé judicieux de conserver les deux exceptions existantes, pour la ratification des traités internationaux et pour les ordonnances. Nous voulons seulement supprimer l'exception qui concerne les textes budgétaires.



**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Je vais me répéter : l'usage concerne les projets de loi ordinaires. Retrait, sinon avis défavorable. Nous souhaitons que cet usage perdure, avec les trois exceptions existantes.

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Nous voterons l'amendement n°6, car nous souhaitons également lever l'exception sur les textes financiers. Paradoxalement, le ministre vient de confirmer qu'un exécutif pourrait revenir sur cet usage. On ferait du saute-mouton ! Il faut sortir de l'exception.

*À la demande du groupe UC, l'amendement n°6 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°210 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 341 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 341 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| Pour l'adoption ..... | 115 |
| Contre .....          | 226 |

*L'amendement n°6 n'est pas adopté.*

*À la demande du groupe UC, l'article 1<sup>er</sup> A est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°211 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 340 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 340 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| Pour l'adoption ..... | 340 |
| Contre .....          | 0   |

*L'article 1<sup>er</sup> A adopté.*

## Après l'article 1<sup>er</sup> A

**M. le président.** – [Amendement n°4 rectifié](#) de M. Grégory Blanc et *alii*.

**M. Grégory Blanc.** – Nous avançons la date de transmission des textes financiers au Haut Conseil des finances publiques (HCFP) au début du mois de septembre.

Actuellement, le HCFP émet un avis, mais un peu à la va-vite ; en outre, celui-ci porte exclusivement sur les grands équilibres financiers. Il faut lui laisser le temps d'émettre un avis étayé par mission budgétaire, pour que chaque ministre se justifie.

Le HCFP pourrait aussi émettre une cotation budgétaire pour mieux éclairer le débat. Certains crédits sont inscrits sans jamais être dépensés.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Ces dispositions relèvent de la loi organique. Le HCFP n'est pas une autorité constitutionnelle. Il est régi par le droit européen. Figer dans la Constitution de telles mesures n'est pas judicieux, tant le droit européen évolue souvent. Avis défavorable.

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Je souscris à l'objectif de mieux associer et informer les parlementaires tout au long de la procédure budgétaire.

Toutefois, avancer la date de transmission obligatoire des textes financiers au HCFP n'est pas opportun : les dernières données macroéconomiques ne pourraient pas être intégrées au texte, dont la sincérité pourrait être altérée.

L'information du Parlement est primordiale, mais elle ne se limite pas aux avis du HCFP et prend de nombreuses autres formes : questionnaires, annexes, auditions, travail des commissions. La préparation des textes financiers occupe l'administration dès le printemps. En cas de transmission plus précoce, le Gouvernement disposerait de moins de temps pour élaborer les textes et le Conseil d'État pour les examiner. Résultat : ceux-ci risqueraient d'être de moins bonne qualité.

De plus, une telle disposition relève davantage de la loi organique que de la loi constitutionnelle ; c'est bien la première qui précise la date limite de dépôt des textes financiers.

Avis défavorable.

**M. Grégory Blanc.** – Je maintiens mon amendement : la durée des débats financiers figure bien dans la Constitution. Je propose d'améliorer les avis du HCFP.

Avant 2022, les textes budgétaires étaient déposés plus tôt, contrairement à ce que l'on a connu en 2024 et en 2025. Déposer les textes début septembre permettrait aux commissions de faire leur travail. Les parlementaires seraient ainsi mieux éclairés lorsqu'ils votent.

L'enjeu, c'est d'abord la temporalité du débat budgétaire. Ensuite, nous débattons d'une modification de la loi organique.

*À la demande du groupe UC, l'amendement n°4 rectifié est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°212 :

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 341 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 259 |

|                      |     |
|----------------------|-----|
| Pour l'adoption..... | 33  |
| Contre .....         | 226 |

*L'amendement n°4 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – [Amendement n°3 rectifié](#) de M. Grégory Blanc et *alii*.

**M. Grégory Blanc.** – Dans aucune autre démocratie européenne, les ordonnances ne peuvent être prises uniquement par le Gouvernement !

Le texte vise à clarifier le fonctionnement du recours aux ordonnances en renforçant l'information

en amont et le contrôle par le Conseil constitutionnel. Il ne s'agit en aucun cas d'une réflexion pour renforcer les pouvoirs du Parlement. Tout le monde le reconnaît : il faut réfléchir à l'exécution budgétaire.

On aborde les ordonnances sous leur angle technique, alors qu'il faudrait limiter leur usage. La loi est l'affaire du Parlement. D'où cet amendement qui limite le recours aux ordonnances aux circonstances exceptionnelles, après avis conforme des commissions compétentes des deux assemblées.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Avis défavorable. Le travail mené respecte l'équilibre entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

L'ordonnance en fait partie ; c'est le mécanisme ultime du parlementarisme rationalisé : le Gouvernement prend la place du Parlement et le Parlement peut faire tomber le Gouvernement. Chacun prend ses responsabilités.

Avec cet amendement, vous changez la nature des ordonnances. Or celles-ci n'ont pas vocation à intervenir en temps de crise, mais elles s'inscrivent dans le cadre du parlementarisme rationalisé.

L'avis conforme des commissions compétentes des deux assemblées n'est guère possible, puisque le recours aux ordonnances intervient justement lorsque le Parlement est incapable de prendre une décision. Ne dévoyons pas le parlementarisme rationalisé.

Je rappelle que les ordonnances n'ont jamais été utilisées. C'est une arme de dissuasion ; elle doit le rester.

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Cet amendement contraindrait excessivement le recours aux ordonnances budgétaires, une solution d'ultime recours, du reste jamais utilisée. En cas de blocage politique, les avis conformes pourraient être impossibles à obtenir. Compte tenu du caractère exceptionnel de cette procédure, son usage doit rester à la main de l'exécutif.

**M. Grégory Blanc.** – Si un président illibéral était élu avec une minorité au Parlement, le Gouvernement pourrait présenter un budget et le mettre en œuvre par ordonnance de manière légale, puis tomber. Son budget serait maintenu, et le Parlement n'aurait pas la main puisque seul le Gouvernement peut présenter un budget. Ne pas songer à ce qui pourrait se produire dans des circonstances extraordinaires serait une faute. Nous serions bien inspirés de ne pas préciser le contenu et le fonctionnement des ordonnances, pour garder, demain, la possibilité d'intervenir.

À la demande du groupe UC, l'amendement n°3 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°213 :

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| Nombre de votants.....            | 326 |
| Nombre de suffrages exprimés..... | 227 |

|                      |     |
|----------------------|-----|
| Pour l'adoption..... | 1   |
| Contre.....          | 226 |

*L'amendement n°3 rectifié n'est pas adopté.*

## Article 1<sup>er</sup>

**M. Pierre Barros.** – Soyons très vigilants, car il y va de la nature du régime et de l'équilibre des pouvoirs. C'est une tentation très actuelle de gouverner en contournant durablement le Parlement. En banalisant l'ordonnance budgétaire, on passerait de l'hypothèse à la pratique.

L'histoire européenne contemporaine offre des exemples, justifiés par le fait que le budget serait un acte d'administration, que la continuité de l'État légitimerait de passer outre à l'obstacle parlementaire. Veillons à préserver le lien de responsabilité entre le Gouvernement et le Parlement, déjà abîmé par le contournement de la confiance. Nous refusons des mesures visant à faciliter le dessaisissement du Parlement.

**M. le président.** – [Amendement n°11](#) du Gouvernement.

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Cet amendement revient sur une mesure adoptée en commission qui, prise à la lettre, exclut toute modification du PLF déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Il est nécessaire de permettre des ajustements analogues à ceux que le Conseil constitutionnel admet par dérogation à la règle de l'entonnoir, pour garantir le respect de la Constitution – je pense en particulier aux principes de sincérité et de non-rétroactivité. De tels ajustements, limités mais indispensables, doivent demeurer possibles.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je dois vous faire part d'une double incompréhension.

Monsieur Barros, nous sommes revenus sur la proposition initiale de Mme Doineau qui rendait plus souple le recours à cette procédure.

Monsieur le ministre, des modifications peuvent, en effet, être nécessaires. Le Conseil constitutionnel tolère certaines souplesses à la règle de l'entonnoir, vous l'avez dit. Surtout, notre modification est sémantique : il s'agit d'une simple clarification, le texte initial pouvant laisser subsister un certain flou. Nous avons introduit plus de précisions, mais pas plus de contraintes. Retrait, sinon avis défavorable.

*L'amendement n°11 est retiré.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*

## Article 2

**M. le président.** – [Amendement n°12](#) du Gouvernement.

**M. Laurent Panifous, ministre délégué.** – Prise à la lettre, votre rédaction exclurait toute modification du PLFSS. Or, là aussi, une forme de souplesse est

nécessaire pour assurer la conformité du texte à la Constitution et sa sécurité juridique.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Ce qui valait pour l'amendement précédent vaut encore pour celui-ci. Votre décision de retrait est historique, et je vous en remercie. Je vous demande de faire de même pour le présent amendement. (*M. Laurent Panifous mime un marteau avec lequel il enfoncerait un clou ; sourires*)

*L'amendement n°12 est retiré.*

*L'article 2 est adopté.*

### Après l'article 2

**M. le président.** – [Amendement n°5](#) de M. Grégory Blanc.

**M. Grégory Blanc.** – Le texte initial comportait des mesures relevant de la loi organique : la commission des lois a été bien inspirée de les retirer.

Entre le projet de loi de finances rectificative (PLFR) et le projet de loi de finances de fin de gestion, il nous faut un outil supplémentaire, le « projet de loi de finances d'équilibre ». Cela aurait été utile en 2024...

*L'amendement n°5 est retiré.*

*L'article 3 est adopté.*

### Après l'article 3

**M. le président.** – [Amendement n°1 rectifié](#) de M. Canévet et *alii*.

*L'amendement n°1 rectifié n'est pas défendu.*

**M. le président.** – [Amendement n°8](#) de Mme Bellurot.

*L'amendement n°8 n'est pas défendu.*

### Intitulé de la proposition de loi constitutionnelle

**M. le président.** – [Amendement n°2 rectifié](#) de M. Canévet et *alii*.

*L'amendement n°2 rectifié n'est pas défendu.*

**M. le président.** – [Amendement identique n°9](#) de Mme Bellurot.

*L'amendement n°9 n'est pas défendu.*

Vote sur l'ensemble

**Mme Muriel Jourda, rapporteur de la commission des lois.** – Merci à Mme Doineau d'avoir ouvert ce débat au sein de notre assemblée. Comme l'a souligné Olivier Henno, nous ne savons pas ce qu'il adviendra de ce texte – le sort des propositions de loi constitutionnelle est souvent funeste... Mais il restera

notre travail, qui sera adopté par une majorité des groupes du Sénat : ce sera notre contribution pour clarifier nos procédures, avant peut-être de les changer.

**M. Marc Laménie.** – Ce texte transpartisan me semble complexe à saisir pour nos concitoyens. Je salue le travail des trois commissions, car c'est un travail collectif. La loi spéciale n'avait pas été facilement comprise dans l'opinion publique. Nous avons dû faire de la pédagogie. Les Indépendants voteront ce texte.

**M. Grégory Blanc.** – À mon tour de remercier Élisabeth Doineau, qui a permis d'ouvrir un débat, qui reste malheureusement inabouti. Je regrette que le Sénat n'ait pas engagé un travail équivalent à celui de l'Assemblée nationale. Je ne prendrai pas part au vote, car je vois ce texte non pas comme notre contribution, mais comme la première pierre d'un travail à poursuivre.

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – En dehors de Grégory Blanc, le GEST votera cette proposition de loi constitutionnelle, car il considère qu'il faut contrer tout arbitraire du Gouvernement. Celui-ci a laissé circuler des rumeurs selon lesquelles les cartes Vitale allaient cesser de fonctionner au 1<sup>er</sup> janvier... Ce n'est pas en agitant des peurs qu'on gouverne. C'est au Parlement de décider.

Ce texte ne change rien aux conditions de recours aux ordonnances. Nous sommes au contraire pour sortir du flou.

**M. Pascal Savoldelli.** – Sous couvert de clarification et de sécurisation, ce texte, moins-disant sur le contrôle parlementaire, est trop en prise avec l'actualité politique récente. Il prépare le terrain à un gouvernement minoritaire, dopé par des ordonnances autoritaires.

J'entends votre récit, mais vous semblez oublier les tensions sociales. C'est alors que la tentation est grande d'abrégé les débats.

Le texte comporte quelques éléments intéressants, comme la transmission des avis du Conseil d'État ou encore la loi spéciale pour la sécurité sociale, mais cela ne compense pas le déséquilibre.

Le Parlement doit conserver sa place dans notre régime. Consentir à l'impôt, autoriser les dépenses, encadrer l'emprunt, telles sont les bases du parlementarisme. Le groupe CRCE-K votera contre ce texte.

**M. Laurent Panifous, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.** – L'article 49.3 et les ordonnances sont deux outils différents, avec des conséquences différentes, mais les deux engagent la responsabilité du Gouvernement.

Le contexte budgétaire très difficile, associé à l'absence de majorité malgré deux législatures successives, justifie ce débat. Il est normal, voire

nécessaire, d'interroger nos procédures pour éviter les blocages.

Je remercie donc Mme Doineau, ainsi que les commissions, pour leur travail de qualité. Merci pour ce débat enrichissant autour de nos procédures budgétaires.

*La proposition de loi constitutionnelle est mise aux voix par scrutin public de droit.*

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°214 :

Nombre de votants ..... 340  
Nombre de suffrages exprimés ..... 340

Pour l'adoption ..... 323  
Contre ..... 17

*La proposition de loi constitutionnelle est adoptée.*

*Prochaine séance, mardi 24 mars 2026, à 18 heures 30.*

*La séance est levée à 19 h 15.*

Pour le Directeur des Comptes rendus du Sénat,

**Rosalie Delpech**

Chef de publication

## *Ordre du jour du mardi 24 mars 2026*

### **Séance publique**

**À 18 h 30 et le soir**

**1.** Désignation des vingt-trois membres de la commission d'enquête sur la capacité des universités françaises à garantir l'excellence académique du service public de l'enseignement supérieur (*droit de tirage du groupe Les Républicains*)

**2.** Débat sur le thème : « Comment mettre fin à l'explosion de la violence au quotidien ? » (*demande du groupe Les Républicains*)

**3.** Débat sur le thème : « La fin des surtranspositions des règles européennes : où en est-on ? » (*demande du groupe Les Républicains*)