

Paris, le 28 AVR. 2026

Monsieur Richard FERRAND,
Président du Conseil constitutionnel
Mesdames et Messieurs les membres du
Conseil constitutionnel
2 rue Montpensier
75001 PARIS

Nous avons l'honneur de vous déférer, en application du second alinéa de l'article 61 de la Constitution, le projet de loi de simplification de la vie économique définitivement adoptée par le Parlement le mercredi 16 avril 2025.

Les députées et députés signataires de la présente saisine soutiennent que ce projet de loi est manifestement contraire à plusieurs dispositions constitutionnelles et principes à valeur constitutionnelle, parce que certaines de ses dispositions ont été adoptées au mépris des principes de clarté, d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Le présent mémoire détaille ces griefs.

Le Conseil constitutionnel qualifie en effet de cavalier législatif toute disposition introduite par amendement qui est **dépourvue de lien, même indirect, avec le texte transmis ou déposé**. Sa jurisprudence constante (notamment décisions n° 2005-532 DC, 2010-617 DC, 2019-796 DC et 2020-807 DC) rappelle qu'un amendement, pour être recevable, doit présenter un lien matériel avec le texte **déposé sur le bureau de la première assemblée saisie** :

- Ce lien peut être **indirect** mais doit être réel et cohérent avec l'économie générale du projet de loi ;
- Les dispositions qui modifient substantiellement un autre pan du droit, sans rapport avec le texte initial, doivent être censurées ;
- L'examen du lien s'effectue au regard de **l'objet du texte initial et de son périmètre matériel**. Le lien doit être fait avec d'autres articles du texte considérés comme étant le ou les plus proches de la mesure, que ceux-ci se trouvent ou non dans le même titre.

I. **Sur les dispositions relatives aux Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER)**

Le VIII onies de l'article 1^{er} du projet de loi de simplification de la vie économique modifie les dispositions du Code général des collectivités territoriales relatives aux Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER), en supprimant leur caractère obligatoire pour les rendre facultatif, à la demande du président du conseil régional.

Cette disposition, relative à l'organisation institutionnelle des collectivités territoriales et au statut des CESER, ne présente aucun lien, même indirect, avec l'objet initial du projet de loi, la simplification de la vie

économique et l'allègement des procédures pesant sur les entreprises. Cette disposition n'est pas une mesure de simplification administrative ou économique.

Cette disposition, absente du projet de loi initial et du texte du Sénat, a par ailleurs fait l'objet de modifications profondes lors des débats à l'Assemblée nationale. La commission spéciale a ainsi supprimé les Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, avant que la séance ne les rétablisse de manière facultative.

Cette insertion tardive d'une disposition portant sur une réforme substantielle de l'organisation institutionnelle régionale, par le biais d'amendements contradictoires en commission spéciale puis en séance, dans des conditions garantissant la clarté et la sincérité du débat parlementaire, ne sert pas sa recevabilité.

Cette disposition paraît donc avoir été adoptée en méconnaissance de l'article 45 de la Constitution.

II. Les dispositions relatives au zéro artificialisation nette des sols (« ZAN »)

Le IV de l'article 35 (ex-art. 15) de la loi SVE modifie l'article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets afin :

- D'une part, de sortir du décompte du dispositif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) pour l'atteinte de l'objectif fixé pour la première tranche de 10 ans (2021-2031), les espaces occupés par les projets industriels d'intérêt national majeur (PINM) ainsi que les projets industriels majeurs pour la souveraineté nationale ou la transition écologique ou participant directement aux chaînes de valeur des activités dans les secteurs des technologies favorables au développement durable, considérés comme un projet d'envergure nationale ou européenne. Ces projets sortis du décompte doivent être recensés par un arrêté ministériel ;
- D'autre part, de permettre aux collectivités de dépasser de 20 % au plus l'objectif local de consommation maximale d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) résultant de la déclinaison territoriale des objectifs de réduction de cette consommation. Ce dépassement peut excéder 20 % avec l'accord du Préfet.

Ces deux dispositions concernant le ZAN ont été ajoutées à la suite de l'adoption d'amendements d'initiative parlementaire :

- Pour la première, en séance publique au Sénat, qui était la première assemblée saisie de ce texte. Elle a été ensuite supprimée lors de l'examen du texte par la commission spéciale de l'Assemblée nationale puis rétablie en séance publique. Aucune modification n'a été apportée lors de la commission mixte paritaire ;
- Pour la seconde, en commission spéciale à l'Assemblée nationale. La disposition a été maintenue en séance publique et a fait l'objet d'un ajustement lors de la commission mixte paritaire pour abaisser de 30 % à 20 % le seuil maximal de dérogation sans avis préalable du préfet.

Le IV ainsi rédigé complète l'article 35 du projet de loi qui correspondait à l'article 15 du projet de loi initial. Ce dernier visait à qualifier de PINM pour la transition numérique, la transition écologique ou la souveraineté nationale les centres de données de dimension industrielle, dans la continuité du dispositif applicable aux projets industriels d'envergure tel qu'introduit par l'article 19 de la loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

Pour mémoire, la loi relative à l'industrie verte de 2023 a en effet créé un nouveau régime accéléré de délivrance des autorisations d'urbanisme et de mise en compatibilité accélérée des documents de planification et d'urbanisme pour les projets industriels qualifiés d'intérêt national majeur (PINM), afin

d'accélérer les implantations industrielles, notamment celles nécessaires à la transition écologique et à la souveraineté nationale.

Le but de l'article 15 est donc de favoriser l'installation de centre de données (data centers) en lui faisant bénéficier du régime favorable des PINM.

S'agissant de l'amendement concernant le pouvoir de dérogation des collectivités au décompte du ZAN

Le lien entre cette disposition et le texte déposé de l'article 15 apparaît difficile à caractériser. Certes, la possibilité pour les collectivités de déroger à hauteur de 20 % à leur objectif pourrait permettre de faciliter l'installation d'un centre de données. Néanmoins, la portée très large de la dérogation qui concerne le ZAN dans son ensemble et non la notion de PINM fragilise le lien qui pourrait être fait avec les datacenters ; d'ailleurs, l'exposé des motifs de l'amendement adopté à l'Assemblée nationale, qui ne fait aucune mention des datacenters, ne sert pas sa recevabilité.

Cette disposition paraît donc avoir été adoptée en méconnaissance de l'article 45 de la Constitution.

III. Les dispositions relatives aux zones à faible émission (ZFE)

L'article 37 (ex-15 *ter*) du projet de loi de simplification de la vie économique abroge les articles L. 2213-4-1 et L. 2213-4-2 du code général des collectivités territoriales qui ont pour objet respectivement de fixer le cadre de création d'une ZFE et les règles encadrant la police de la circulation et du stationnement dans ces zones. Il procède ensuite aux coordinations nécessaires dans le reste du code général des collectivités territoriales ainsi que dans les codes des transports et de l'environnement.

Cette disposition a été adoptée par la commission spéciale de l'Assemblée nationale à l'initiative de plusieurs députés ayant déposé un amendement identique.

Ce dernier créait un **article additionnel** après l'article 15 *bis* afin de « *supprimer les ZFE en France* » comme l'évoquait l'exposé des motifs.

Pour justifier le dépôt de cet amendement, les auteurs membres du groupe Les Républicains mettaient en avant les arguments suivants :

- L'exacerbation des inégalités sociales induite par les ZFE « *pénalisant les ménages à revenus modestes* » ;
- Les conséquences significatives pour les petites entreprises, les artisans et les commerçants dont les véhicules sont plus polluants en moyenne ;
- Enfin, l'inefficacité des réseaux de transports dans les zones périurbaines.

L'amendement du groupe Rassemblement national mettait en avant plus directement les artisans et les entrepreneurs et citait un rapport de BNP Paribas Mobility soulignant l'inadéquation de la flotte automobile de ces entreprises avec les critères nécessaires à la circulation dans les ZFE. Il établissait un lien entre les ZFE et la liberté d'entreprendre.

Le lien doit être regardé avec le texte déposé. Or aucun lien, même indirect, ne paraît pouvoir être établi avec les dispositions du texte déposé, en particulier avec l'article 15, dont l'objet était bien plus circonscrit. Un lien avec l'économie générale du texte ne suffit pas au regard de la jurisprudence constitutionnelle.

Au demeurant, même ce lien pourrait être discuté, l'objectif des ZFE est de permettre aux collectivités d'user de **pouvoirs de police en matière de circulation et de stationnement renforcés** en raison des risques pesant sur l'environnement ; elles concernent aussi bien les **particuliers que les entreprises** ; **l'impact sur la vie économique est donc incident** ; enfin, contrairement aux articles de ce titre qui visent à simplifier le

développement et l'implantation des projets industriels, la mesure sur les ZFE n'aura **aucun impact sur l'industrialisation** ; elle s'oppose même à l'objectif fixé au titre VIII « simplifier pour accélérer la transition énergétique et écologique de notre économie ».

Cette disposition paraît donc avoir été adoptée en méconnaissance de l'article 45 de la Constitution.

Par ces motifs, les soussignés demandent au Conseil constitutionnel de déclarer contraires à la Constitution les dispositions visées au VIII nonies de l'article 1^{er}, au IV de l'article 35 et à l'article 37 de ce projet de loi de simplification de la vie économique.

Liste des signataires

NOM	Prénom
Balanant	Erwan
Bergantz	Anne
Blanchet	Christophe
Borne	Elisabeth
Bothorel	Eric
Boudié	Florent
Brocard	Blandine
Buchou	Stéphane
Calvez	Céline
Caure	Vincent
Causse	Lionel
Cazeneuve	Jean-René
Cazeneuve	Pierre
Coggia	Nathalie
Cosson	Mickaël
Croizier	Laurent
Darrieussecq	Geneviève
de Pélichy	Constance
Delpech	Julie
Dubre Chirat	Nicole
Dupont	Stella
Ferracci	Marc
Fesneau	Marc
Fievet	Jean-Marie
Fuchs	Bruno
Gernigon	François
Gervais	Sabine
Givernet	Olga
Gouffier Valente	Guillaume
Goulet	Perrine
Grelier	Jean-Carles
Guillerm	Carole
Gumbs	Frantz
Ibled	Catherine
Isaac Sibille	Cyrille
Latombe	Philippe
Le Feur	Sandrine
Le Nabour	Christine
Le Peih	Nicole
Lecamp	Pascal
Lingemann	Delphine

Liso	Béatrice
Maillard	Sylvain
Mandon	Emmanuel
Marion	Christophe
Martineau	Eric
Mattei	Jean-Paul
Maussion	Patricia
Melchior	Graziella
Mendes	Ludovic
Mette	Sophie
Mongardien	Christophe
Morel	Louise
Ott	Hubert
Padey	Didier
Pahun	Jimmy
Pannier	
Runacher	Agnès
Panonacle	Sophie
Petit	Maud
Piron	Béatrice
Poueyto	Josy
Ramos	Richard
Riotton	Véronique
	Jean-
Rousset	François
Thillaye	Sabine
Travert	Stéphane
Turquois	Nicolas
Vidal	Annie
Vigier	Philippe
Violland	Anne-Cécile