



Le PS  
progrès  
humain

# POUR DES INSTITUTIONS PLUS TRANSPARENTES ET PLUS DÉMOCRATIQUES

Pour des institutions plus transparentes et plus démocratiques

Contribution Thématique présentée par :  
BRANCO Rémi

## LES PREMIERS SIGNATAIRES:

Alain Fauconnier (maire, président de la communauté de communes, président du parc régional des Grands Causses) Ambre Cerny Anne-Laure Mondon Antonio Dos Santos Astrid DELARUE Bastien Margueritte

## LES SIGNATAIRES:

Boris VENON Brigitte LOUBRY Bruno Leroux Candine Valdenaire  
Catherine Beaubatie Catherine Beaubatie Catherine Hoffarth Christian Imbart  
Christine Revault d'Allonnes Christophe Counil Claude VAN de VELDE Clément  
Prunières Clotilde Valter David Chopin Delphine Chambonneau Didier Moyon, maire  
de Vern sur Seiche Djilali Djafer Dominique Lefebvre Dominique Leynaud Dominique  
Vuillemot Eddy Lacroix Elisabeth Pochon Etienne BROQUET Florent Boudie  
François André, député d'Ille et Vilaine François DESCAMPS Françoise Descamps  
Crosnier Françoise Dumas Frédéric Bourcier, adjoint au maire de Rennes, conseiller  
général d'Ille et Vilaine Frédérique Espagnac Frédérique ROGE Grégoire  
Chapuis Grégoire Kounga, conseiller municipal à Chantepie Guillaume Bégué,  
adjoint au maire de Liffré Gwendal Rouillard Hachem Alaoui Hicham EL IDRISSE  
Hussein Bourgi Jacques Cresta Jean Germain Jean Grellier Jean-Claude Buisine  
Jean-Claude Katz, militant Jean-Marie Gisquet Jean-Paul CARCELES Jean-Pierre  
Mottura Jean-Pierre MOTTURA Jordanie MOUGENOT-PELLETIER Karim Maatoug  
Kristell LAMANDE Laurent Lafaye Loig Chesnais-Girard Loig Chesnais-Girard,  
vice-président de la Région Bretagne, maire de Liffré Louis CHAVEAU Marie  
Le Maréchal Marie Recalde Marie-Anne Chapdelaine Marie-Anne Chapdelaine,  
députée d'Ille et Vilaine Marie-Hélène LOPEZ-JOLIVET Mathieu Cahn Mathieu Cahn  
Maxime Coiffet Michel Bihan, militant, ancien maire de Cesson-Sévigné Michel Lefait  
Michel LOUBRY Michel Moyrand Michel Neugnot Pascal Alard Philippe Bies  
Philippe Mauguin Philippe Sainsard Pierre Morin, militant Pierre Pouliquen Rachid  
Témal Rémi Branco Ronan Salaün, vice-président de la comcom du Pays de Liffré  
Sandrine Seban Slimane Tirera Sophie Lericq Sylviane Bulteau Thierry DELARUE  
Touami EL KOUACHE Vartan Arzoumanian Vincent Feltesse Vincent  
Lemeaux Wilfrid Pailhes Wulfran Despich Xavier Garcia Xavier Garcia Yannick  
Trigance Sfez Nicolas, Membre du bureau fédéral SHAN Judith, Conseillère régionale  
/ CM 92100 Smadja Olivier Sobrado Frisco STEINER Alain, Secrétaire section de  
Fameck / 1er adjoint de Fameck, Président du S. Mixte production d'eau Fensch

Lorraine tapié geneviève, Présidente Commission fédérale des conflits Téral Rachid,  
1er fédéral Val d'Oise THIALON SYLVAIN conseiller municipal/secrétaire de section  
Thiriôt Cyrille, Adhérent Tirera Slimane , CA Epinay sur Seine Tolmont Sylvie ,  
Députée de la Sarthe Trigance yannick, conseiller regional-SNA Education  
TROESTER DENIS, membre du CF Vadillo Maria, Vice Presidente Region Bretagne  
Valdenaire Candice Valter Clotilde, Députée du Calvados VAN de Velde Claude  
Vannier Jean-Yves, secrétaire de section VAUBAN Andrée VENON Boris  
Veryeras Gérard VILLEMOT Dominique Willot Benoit, ancien conseiller municipal  
YACIN Abdillahi CF yayer garance Zaragoza François Responsable associatif  
européen FONTAINE Arnaud

## TEXTE DE LA CONTRIBUTION

Depuis le discours du Bourget et les 60 engagements, la promesse de changement des institutions et des pratiques ont été tenus. Leurs effets se déploieront durablement et profondément sur le long terme. Les institutions ont montré leur efficacité. Elles permettent à la gauche de gouverner dans la durée, malgré l'accélération du temps politique qui conduit aujourd'hui, le titulaire d'une fonction à répondre de sa politique avant même qu'elle n'ait porté ses fruits. Nos institutions ont permis au Président de la République de révéler au moment le plus tragique ses qualités d'autorité et de décision. Au moment où les Français ont besoin d'être rassurés, et protégés, un bouleversement institutionnel n'est pas à l'ordre du jour. Il n'est pas non plus à la hauteur des demandes des Français, qui portent principalement sur leur participation aux institutions.

Nous pouvons être fiers des réformes qui, tout en gardant le cadre et les équilibres fondamentaux de la 5ème République, ont approfondi la démocratie. Nous avons également besoin de l'unité des socialistes sur la question des institutions et de ne pas nous perdre dans des débats stériles entre partisans du régime présidentiel et ceux du régime parlementaire. Nous devons enfin répondre aux vraies attentes des citoyens. Davantage qu'une nouvelle architecture institutionnelle qui laisserait les citoyens en dehors ou à côté, il est nécessaire de proposer de nouvelles avancées démocratiques qui mettent le citoyen au cœur des institutions républicaines.

### 1/ Notre fierté : une rénovation démocratique

Si certains veulent rejouer la dénonciation du coup d'Etat permanent et du « pouvoir personnel présidentiel », nous affirmons au contraire que jamais les institutions n'ont été aussi respectées. Le pouvoir gouvernemental du Premier ministre, jadis « collaborateur » du chef de l'Etat, a été restauré et les conseillers présidentiels cantonnés. Le Parlement a été respecté et la majorité parlementaire a pesé à chaque grand débat parlementaire. Et, lorsqu'il s'est agi de réfléchir aux formes de l'engagement républicain, c'est aux présidents des assemblées que le Président de la République a confié cette mission. La méthode de la coproduction législative associe gouvernement et les députés à l'élaboration de la loi. L'opposition a toujours pu s'exprimer et la cohabitation avec un Sénat de droite se veut constructive.

A mi-mandat du Président de la République, nous pouvons être fiers des progrès démocratiques apportés au fonctionnement des institutions nationales et locales. Au plan national, nous avons fait voter le non-cumul des mandats entre un mandat parlementaire avec un exécutif local, clef de voûte d'une rénovation de la vie publique et élément majeur dans la restauration de la confiance des citoyens envers leurs élus. Elle restreint les situations de conflits d'intérêt tout en maintenant un lien entre les parlementaires et la vie politique locale. Elle favorisera le renouvellement du personnel politique. Alors que Nicolas Sarkozy y a réaffirmé son opposition, nul ne remettra en cause cette avancée historique. Ses effets se déploieront dans la durée à partir de 2017. Seconde réforme majeure, la loi sur la transparence de la vie publique place désormais la France dans les pays les plus avancés au monde alors que nous étions les mauvais élèves. La prévention des conflits d'intérêts est garantie

par une Haute autorité et par le contrôle citoyen, lequel bénéficie du de la protection du statut de lanceurs d'alerte.

Nous avons également fait du Sénat une assemblée principalement proportionnelle, plus de deux tiers des sénateurs étant élus par ce mode de scrutin, et démocratisé la représentation des Français de l'étranger. Pour atteindre une parité effective à l'Assemblée nationale, les sanctions financières ont été renforcées. Pour lutter contre le contournement des règles de financement de la vie politique, le financement des micros-partis ont été rendu plus difficile. Pour lutter contre l'absentéisme électoral, le vote blanc a été reconnu.

L'exemplarité au plus niveau s'est traduit par la baisse de rémunération de l'ensemble de l'exécutif de 30%, les ministres devant par ailleurs signer une charte de déontologie, et les dotations budgétaires aux assemblées ont diminué. La transparence du fonctionnement du Parlement a également progressé. Le principe de publicité des travaux des commissions prévaut. L'utilisation de la réserve parlementaire, désormais équitablement répartie, est désormais publique.

D'autres réformes, constitutionnelles, sont bloquées par la droite : un dialogue social consolidé, une justice vraiment indépendante, avec la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, le non-cumul entre une fonction exécutive locale et l'exercice d'une fonction gouvernementale, celle qui met fin à cet anachronisme permettant aux anciens présidents de la République de siéger au Conseil constitutionnel, celle qui met fin, aussi, à l'inviolabilité dont le Président de la République bénéficie en matière civile, celle qui supprime enfin le privilège de juridiction dont bénéficient les membres du Gouvernement avec la Cour de justice de la République. Et nous savons que jamais la droite et le centre ne voteront le droit de vote des étrangers aux élections locales.

Au plan local, la réforme territoriale avance : création de 13 grandes régions, réforme de la carte des cantons qui datait de 1790, création d'un mode de scrutin paritaire alors que les conseils généraux étaient des bastions masculins, création des métropoles, regroupement des intercommunalités - toutes les communes françaises appartiennent désormais à une structure intercommunale à fiscalité propre., régime de la commune nouvelle, statut de l'élu, clarification des compétences. Elle s'est accompagnée d'une réforme de l'Etat sur les territoires et dans les procédures avec la mise en œuvre du choc de simplification qui transforme la relation de l'administration et de l'utilisateur.

Au-delà de ce bilan, nous voulons porter un approfondissement de la démocratie qui mette le citoyen en capacité de peser davantage dans les institutions et sur les choix politiques faits en son nom.

2/ Notre ambition : faire du citoyen un acteur de la démocratie

La défiance à l'égard de la politique et des élites reste profonde. Trop de Français jugent que la démocratie fonctionne mal, croient les élus sont corrompus et ne savent pas répondre à leurs attentes. L'absentéisme sape la participation citoyenne, fondement de la démocratie. Cependant, il existe une aspiration profonde à replacer la démocratie au cœur du pacte républicain, qui dépasse largement une réforme des institutions faite par et pour la « classe politique ».

Le citoyen était un enjeu de la démocratie. Nous voulons en faire un acteur. Il faut saisir les opportunités offertes par la transition numérique qui renouvelle en profondeur les relations sociales et bouleverse la représentation politique. La démocratie ne s'épuise pas avec le vote et ne doit pas vivre que tous les cinq ans ; elle doit être un processus continu.

La démocratie a d'abord besoin de citoyens inscrits sur les listes électorales, procédure qui conditionne d'autres dimensions de la vie citoyenne. Il faut mettre fin à la non-inscription de 3 millions de Français ou à leur mauvaise inscription pour 6,5 millions. Tout Français doit être inscrit, à temps et avec les procédures les plus souples (et grâce à la coordination entre administrations), sur la liste électorale correspondant à son domicile effectif.

Renouveler la représentation. Parce que le système produit de plus en plus une élite ressermée, confinante à l'entre-soi, réservant de fait le pouvoir à quelques-uns, il est

nécessaire de permettre un profond renouvellement du personnel parlementaire par l'inscription dans la Constitution de la limitation du cumul des mandats dans le temps. Parce que les parlementaires sont les instituteurs de la Nation, leur rôle pédagogique d'explication et de transmission des valeurs républicaines doit s'exprimer à l'occasion des grands rites républicains. Lors de journées mensuelles d'accession à la citoyenneté, obligatoires pour tous les jeunes de la commune, lors des cérémonies de naturalisation, lors des grandes commémorations nationales, ils doivent inscrire la parole de la République dans les consciences. Au-delà, les parlementaires doivent aider les citoyens à réinvestir la démocratie pour se la réapproprier, en mettant en place de nouveaux outils de démocratie participative. Les parlementaires doivent rendre régulièrement des comptes aux citoyens. Les coopératives citoyennes doivent permettre aux citoyens de délibérer sur les grands débats nationaux en donnant mandat de porter au Parlement. Des ateliers législatifs citoyens doivent leur permettre de débattre de l'actualité législative au fur et à mesure de son évolution. Dans tous les ministères, des conférences de citoyens doivent être créées pour toute grande réforme nationale. Toutes ces innovations démocratiques visent à rendre accessible au citoyen le processus de décision publique et à instituer des électeurs en citoyens. Amendements, propositions de lois, questions parlementaires pourraient être élaborées par des citoyens dans ces instances pilotées par les parlementaires. Démocratie représentative et démocratie participative, ainsi combinées, se renforcent mutuellement. Une conférence nationale de consensus pourrait être expérimentée. Des sondages délibératifs régionalisés soumettraient un ou plusieurs thèmes à un échantillon représentatif de l'électorat, avec un matériel informatif équilibré, l'audition d'experts et de responsables politiques. Télévisions et médias sociaux amplifieraient les débats, les évalueraient et les classeraient pour ne retenir que les propositions recueillant un soutien élevé. Une conférence nationale de consensus constituée de citoyens tirés au sort formaliserait ces propositions, en présente de parlementaires, et adresserait des recommandations au Gouvernement.

Pour alimenter le débat public, le développement des fondations politiques doit être aidé par un financement stabilisé et pérennisé. Leur rôle doit s'accompagner d'une nouvelle fonction de gestion des ressources humaines politiques, afin de fluidifier les allers-retours entre engagement politique et vie professionnelle.

Une démocratie numérique et transparente. Les nouveaux outils du numérique contribuent à un renouveau des formes traditionnelles de la citoyenneté et à renforcer la démocratie de proximité. Grâce à la connexion permanente qu'autorisent les réseaux sociaux, les liens directs entre les représentants politiques et les citoyens se renforcent. La retransmission en ligne et en direct des débats parlementaires et des conseils locaux contribue à rapprocher élus et citoyens mais également à accroître la demande de transparence de l'action publique.

Il faut rendre la fabrication de la loi plus transparente vis-à-vis des groupes d'intérêts et plus accessible pour le citoyen. Les citoyens ont le droit de savoir comment est élaborée une loi et qui est consulté. Les citoyens devraient avoir la possibilité à donner leur avis sur un projet de loi et sur leurs études d'impact par une consultation numérique des citoyens. Afin de permettre une appropriation citoyenne des réformes législatives, nous proposons d'organiser un débat préalable au sein du Parlement autour des grandes orientations envisagées par le Gouvernement, avant la présentation des projets de lois en Conseil des ministres. Ce temps d'échange en amont permettrait de mieux structurer et programmer le travail gouvernemental, notamment la concertation, l'évaluation des impacts et l'arbitrage sur les options en présence. Grâce à cette meilleure appropriation du texte, il serait possible de recourir de manière ordinaire à la procédure accélérée, préservant ainsi des délais courts d'examen des textes sans dégrader la qualité du travail parlementaire. La fabrication de la loi doit devenir encore plus transparente. Les données publiques (marchés publics, budgets locaux, comptes des assemblées parlementaires, des partis politiques, des campagnes électorales) doivent être accessibles à tous. La représentation des intérêts privés doit être identifiée et le lobbying strictement

encadré dans les institutions tant européennes que nationales. L'empreinte normative de ces intérêts privés (liste des auditions, réunions, consultatives, contributions) dans les lois et règlements devra être annexée aux études d'impact afin de permettre la traçabilité de la décision publique.

Pour mieux préparer la loi, une réforme ambitieuse du Conseil économique, social et environnemental est nécessaire. L'institution, dont la composition a été actualisée en 2010, reste peu visible et ne marque pas suffisamment la démocratie représentative. Il est utile pour construire des compromis apaisés. Il devrait mieux représenter d'une part l'économie actuelle, notamment l'économie numérique, l'économie sociale et solidaire, l'économie de la transition énergétique, et non la France des années 1950 et, d'autre part, la société civile organisée. Par ses avis, il devrait organiser le dialogue social entre partenaires sociaux et le débat public sur les grandes réformes envisagées par le Gouvernement, sur le modèle de la commission nationale du débat public. Dans ses avis, il devrait porter le souci du long terme et des générations futures en se voyant reconnaître le droit d'interpeller le Parlement. Pour mieux impliquer le citoyen, le droit de pétition doit devenir accessible. Sur le modèle de ce qui existe dans les collectivités locales (article 72-1 de la Constitution), les citoyens doivent pouvoir questionner directement les parlementaires. Le Parlement serait obligé à débattre d'un thème qui fait l'objet de la pétition. Ce processus permettrait à des questions nouvelles d'émerger. Elle pourrait contribuer à restaurer une confiance entre les citoyens et les élus par l'instauration d'un dialogue : une question populaire, une réponse parlementaire. Chaque assemblée devra inscrire à son ordre du jour une interpellation portée par au moins 500 000 citoyens (ou habitants, afin d'inclure les étrangers non communautaires) de plus de 16 ans, portant sur un sujet relevant des compétences législatives. Lorsque cette interpellation populaire est inscrite à l'ordre du jour, elle donne lieu à un débat sans vote au cours duquel tous les groupes peuvent exposer leur position, l'exécutif s'exprimant au terme du débat et indiquant les suites qu'il compte donner à cette interpellation et à ce débat.

Exiger une exemplarité accrue. Tous les candidats à une élection nationale devront se voir délivrer un certificat de régularité fiscale. L'absentéisme parlementaire devra être sanctionné par une diminution effective de l'indemnité parlementaire. Celle-ci devra être plus transparente, notamment pour le contrôle de l'utilisation des frais de mandat et des locaux de permanence des parlementaires. Les budgets des assemblées doivent être contrôlés et pas seulement certifiés par la Cour des comptes. Le Parlement devra être exemplaire en droit social et élaborer une convention collective des collaborateurs parlementaires. Le contrôle fiscal et déontologique préalable devra être étendu à toute personne envisagée par le Président de la République pour une nomination contrôlée par les commissions parlementaires et pour tout candidat à une haute responsabilité administrative. Les sanctions devront être exemplaires en cas de manquement à ces obligations déontologiques.

### 3/ Affermir la citoyenneté locale

Le processus de la réforme territoriale devra s'accélérer après 2020. Un nouveau mode de scrutin régional devra combiner la proximité –par un ancrage des conseillers régionaux dans des circonscriptions infra-départementales - et la stabilité –afin de dégager des majorités claires. Le processus de disparition des départements devra se poursuivre, notamment lorsqu'existe une métropole. Les intercommunalités devront être élues au suffrage universel direct. A tous ces échelons, l'élection de l'exécutif local devra être différenciée de celle conseil délibératif afin d'établir un principe de responsabilité des exécutifs devant les assemblées locales.

Les dispositions constitutionnelles relatives aux collectivités territoriales devront être simplifiées afin de permettre un recours plus aisé à l'expérimentation, de reconnaître un pouvoir réglementaire délégué aux régions afin d'instituer une organisation différenciée des territoires. Seraient ainsi prises en considération les contraintes géographiques et la diversité territoriale.

Cette nouvelle organisation territoriale, et l'extinction progressive des départements,

rendra inévitable une réforme de la représentation territoriale au niveau parlementaire par la réforme du Sénat avec son élection dans le cadre régional, intégralement proportionnel, accompagné d'une baisse du nombre de sénateurs. Ces réformes seraient proposées à l'approbation des Français dans un référendum constitutionnel à choix multiple organisé à l'occasion du premier tour des élections législatives de juin 2017.

## Contactez les auteurs de la contribution :

-