

La révision constitutionnelle : une étape pour l'établissement d'un « bon gouvernement »

- Note de cadrage

Lenteur administrative, instabilité législative, désenchantement, défiance... Le système démocratique actuel traverse une crise de la représentation et de la confiance. Face à un Etat omnipotent et insaisissable, les citoyens demeurent attentistes et sceptiques. Pierre Rosanvallon évoque un « mal-gouvernement »¹, c'est-à-dire un gouvernement dont les actions ne répondent pas à des règles de transparence, d'exercice de la responsabilité, de réactivité ou d'écoute des citoyens clairement établies. A travers la révision constitutionnelle annoncée le 3 juillet 2017, l'exécutif entend redynamiser la vie démocratique et assurer une meilleure représentativité des institutions. La révision constituerait-elle ainsi une étape dans l'établissement d'un « bon gouvernement » ? Les propositions de l'exécutif pour la refondation de la Ve République constituent quelques réponses d'ordre institutionnel à une crise démocratique. Néanmoins, elles ne remettent pas en question la relation que les citoyens entretiennent avec le pouvoir et la décision. Or, le renouveau démocratique n'aboutira que si l'opposition entre un corps social désabusé et une puissance publique dirigiste et inaccessible prend fin, au profit d'une gouvernance caractérisée par la confiance et la transversalité.

La révision constitutionnelle : une réponse institutionnelle pour un renouveau démocratique ?

Pendant sa campagne électorale, Emmanuel Macron promettait un renouveau démocratique². Le projet de révision constitutionnelle annoncé le 3 juillet 2017 lors d'un Congrès à Versailles³ pourrait constituer une réponse à cette aspiration, à travers une réforme profonde des institutions françaises. Les propositions étayées par le président de la République visent d'abord à redynamiser la vie démocratique. Pour des institutions plus efficaces, l'exécutif préconise en particulier une réduction d'un tiers du nombre de députés et de sénateurs ; une réduction de moitié du nombre de membres du Conseil économique, social et environnemental (CESE) ; une augmentation des moyens alloués au Parlement et une plus grande liberté d'administration pour les collectivités territoriales. Le gouvernement souhaite également une accélération de la procédure d'élaboration des lois, en restreignant le droit d'amendement.

Le projet de révision constitutionnelle serait par ailleurs l'occasion pour l'exécutif de résoudre une crise de la représentation. Le gouvernement aspire à un renouvellement du personnel politique, qui passerait notamment par une restriction du cumul des mandats, un renforcement de la parité et l'introduction d'une dose de proportionnelle. Le gouvernement prévoit par ailleurs une réforme du CESE, appelé à devenir la « Chambre de la participation citoyenne » et la principale interface de

¹ ROSANVALLON, Pierre, 2015. *Le bon gouvernement*. Le Seuil.

² EN MARCHE !, 2017. « Emmanuel Macron président – Programme ». En Marche ! Election présidentielle – 23 avril et 7 mai 2017.

³ MACRON, Emmanuel. Discours présidentiel, 3 juillet 2017, Versailles. « Discours du Président de la République devant le Parlement réuni en congrès ». Présidence de la République française – Elysée.fr.

concertation entre les pouvoirs publics et la société civile et les citoyens. Enfin, l'exécutif envisage la suppression de la Cour de justice de la République et le renforcement du rôle du Conseil supérieur de la magistrature dans la nomination des magistrats, en vue d'assurer l'indépendance pleine et entière de la justice.

A la demande du président de la République lors du Congrès de Versailles, l'Assemblée nationale et le Sénat et le CESE ont fait part de leurs contributions au projet de révision constitutionnelle. Le 13 décembre 2017, l'Assemblée nationale a présenté un rapport⁴ s'inscrivant dans la lignée des propositions faites par l'exécutif : aspirant à un renforcement du rôle du Parlement, la chambre des députés a préconisé à son tour une réduction du nombre de parlementaires, une limitation du cumul des mandats dans le temps et l'introduction d'une dose de proportionnelle pour l'élection des députés.

Le Sénat s'est quant à lui montré plus sceptique vis-à-vis du programme de réforme voulu par le président de la République. La présentation des 40 propositions du Sénat⁵ le 24 janvier 2018 a surtout été l'occasion pour le président de l'institution Gérard Larcher de réitérer ses « lignes rouges » non-négociables concernant les modalités de réduction du nombre de parlementaires, la dose de proportionnelle, la limitation des mandats dans le temps et la restriction du droit d'amendement. En outre, ces points de désaccord constituent un enjeu de taille dans la manière dont les textes fondamentaux seront révisés : bien que l'exécutif privilégie l'adoption de la révision constitutionnelle à travers le vote en Congrès, prévu par l'article 89 de la Constitution, un recours au référendum, prévu par l'article 11 de la Constitution, pourrait s'imposer si le texte de révision se trouvait bloqué par la majorité sénatoriale Les Républicains.

Enfin, le CESE a affirmé le 17 novembre 2017 sa volonté d'être « acteur de sa propre réforme »⁶. Le CESE appuie les propositions du gouvernement à son sujet : la transformation du CESE en une « grande interface de concertation entre les pouvoirs publics et la société civile »⁷ annoncée l'exécutif s'inscrirait dans l'aspiration du Conseil à revivifier la société civile organisée et à être mieux intégré dans la gouvernance d'Etat. En outre, le CESE a présenté quatre thématiques qu'il juge pertinent d'introduire dans le projet de révision : la prise en compte du long-terme, la contribution du CESE à l'élaboration de la loi, l'intégration de l'expression citoyenne, et le CESE comme carrefour de la consultation publique. Ces orientations sous-tendent une institutionnalisation de la parole citoyenne et de la participation de la société civile dans les décisions publiques. Cependant, dans une République où l'Etat conserve un rôle centralisé et dirigiste face à des citoyens lassés de la politique, dans quelle mesure cette institutionnalisation est-elle possible ?

Si elles sont marquées par quelques points de divergence, les propositions présentées par l'exécutif et les trois chambres constituent dans l'ensemble des réponses institutionnelles pour une meilleure représentativité des institutions et pour une redynamisation de la vie politique. Néanmoins, elles ne

⁴ POUR UNE NOUVELLE ASSEMBLEE NATIONALE, LES RENDEZ-VOUS DES REFORMES 2017-2022, Décembre 2017. « Première conférence des réformes ». Assemblée nationale.

⁵ GROUPE DE TRAVAIL DU SENAT SUR LA REVISION CONSTITUTIONNELLE, 24 janvier 2018. « 40 propositions pour une révision de la Constitution utile à la France. » Sénat.

⁶ NOBLECOURT, Michel, 17 novembre 2017. « Le CESE veut être acteur de sa propre réforme ». Le Monde.

⁷ NOBLECOURT, Michel, 31 janvier 2018. « Le président du CESE applaudit la réforme de son assemblée ». Le Monde.

remettent pas en cause le rapport que le corps social entretient avec le pouvoir et avec la décision. Or, le caractère dysfonctionnel du système démocratique actuel pourrait tenir en grande partie à cette relation, caractérisée par une opposition entre des citoyens désabusés face à la puissance publique et un Etat omnipotent.

Gouvernés et gouvernants : une relation asymétrique qui nuit à la démocratie

A travers son projet de révision constitutionnelle, le gouvernement a fait part de sa volonté de moderniser ses institutions, notamment en les rendant plus efficaces et en intégrant la participation des citoyens et de la société civile dans les décisions publiques. Néanmoins, dans quelle mesure la puissance publique envisage-t-elle effectivement la modernisation de son système démocratique ? En effet, si des dispositifs ont été mis en place pour permettre aux citoyens et à la société civile de contribuer au débat public, le processus décisionnel en France demeure intrinsèquement vertical, avec au sommet de la hiérarchie, l'Etat et le président de la République.

Dans la composition actuelle, les gouvernés sont sceptiques vis-à-vis de l'exercice du pouvoir et ils conservent une logique de contestation et de soumission. Désenchantés, ils ont peu confiance dans la personne du politique et remettent régulièrement en doute la bienveillance des décisions publiques. Cette défiance s'est par exemple illustrée à travers les contestations qu'a suscité le projet de loi travail, adopté en août 2016 par un recours du gouvernement à l'article 49-3 de la Constitution : si le projet de loi n'était initialement pas voué à faire l'unanimité, notamment auprès des syndicats et des partis de gauche, c'est bien le manque de concertation et le recours à un article constitutionnel jugé autoritaire qui ont alimenté la colère et le scepticisme d'une large partie de la population vis-à-vis du gouvernement.

Le scepticisme des gouvernés à l'égard des gouvernants ne s'incarne pas seulement dans quelques faits qui peuvent, a priori, sembler anecdotiques. D'après le Baromètre de la confiance du centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof)⁸, en décembre 2017, 76% des Français éprouvaient un sentiment négatif à l'égard de la politique, évoquant en premier lieu « la méfiance » (39%), puis « le dégoût » (25%). Par ailleurs, les deux tiers des interrogés considéraient que la démocratie en France ne fonctionne « pas très bien ». Cette défiance vis-à-vis de la politique a également été analysée par Brice Teinturier à travers le prisme du « PRAF », ou « Plus rien à faire, plus rien à foutre »⁹, une expression provocatrice qui traduit à la fois le désenchantement, la défiance et désormais l'indifférence des Français vis-à-vis de l'Etat. L'auteur insiste sur le caractère « périlleux » de cette relation qui se dissout peu à peu : le détachement des Français à l'égard de la politique serait comparable à un lien qui « se décompose » jusqu'à la « rupture définitive ».

Les citoyens sont ainsi critiques à l'égard de la chose publique, et dans le même temps, ils entretiennent un culte de la loi, concevant l'action publique comme le fruit d'un processus législatif insaisissable,

⁸ SCIENCES PO CEVIPOF, Janvier 2018. « En quoi les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? – Le baromètre de la confiance politique – Vague 9 ». Sciences Po Cevipof. CNRS.

⁹ TEINTURIER, Brice, Février 2017, « *Plus rien à faire, plus rien à foutre* » : la vraie crise de la démocratie. Robert Laffont.

dont ils se trouvent exclus. Ce sentiment d'exclusion de la vie publique expliquerait le désintéressement des citoyens pour les élections, dont témoigne un taux d'abstention qui ne cesse d'augmenter au fil des années. Néanmoins, il pourrait être également à l'origine de la normalisation récente de mouvements citoyens, à l'instar du Chant des Colibris ou encore de Nuit debout, dont la vocation est de représenter la parole citoyenne et de valoriser les initiatives portées à petite échelle par la société.¹⁰ En outre, la société civile a d'autant plus besoin de cette mobilisation pour porter ses convictions que sa voix n'est pas même intégrée dans le corps électoral.

De leur côté, les gouvernants portent un regard souverain sur les citoyens : ces derniers sont perçus comme un ensemble d'individus désengagés qu'il importe de séduire en vue des élections, et non comme des acteurs qu'il conviendrait de concerter dans le cadre du processus décisionnel. Les gouvernants sont ainsi guidés par une logique dirigiste, électoraliste et court-termiste, au détriment des grands enjeux de durabilité et des réformes à mener. Les effets d'annonce ne donnent pas toujours lieu à la mise en œuvre d'une feuille de route. En outre, le manque de prospective et de planification dans le processus décisionnel porte atteinte aux projets de long-terme, comme l'illustre le retard pris par le gouvernement dans l'application de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, adoptée en août 2015¹¹.

Cette pratique gouvernementale court-termiste donne par ailleurs lieu à des incohérences dans le processus décisionnel : au fil des quinquennats, les politiques publiques répondent à des logiques différentes, avec des objectifs parfois opposés, et leurs effets s'en trouvent ainsi limités. Certaines questions sont repoussées, au détriment d'une imbrication pertinente des politiques publiques. La réforme de la SNCF en constitue un exemple à bien des égards : en cinq ans, l'entreprise verrait son statut modifié à deux reprises, d'abord en 2014 à travers sa reconstitution en trois établissements publics à caractère industriel et commercial, et désormais à travers sa transformation en une société anonyme.¹² D'autre part, le plan de réforme de la SNCF présenté le 14 mars dernier n'intègre pas la question du régime spécial des retraites des cheminots, qui sera traitée en 2019 dans le cadre de la réforme générale des retraites, et ce au détriment de l'équilibre du nouveau système annoncé.¹³ La « bombe à retardement » que constitue le régime spécial des retraites des cheminots exemplifie encore une fois un manque de cohérence dans le processus décisionnel, qui compromet la stabilité et l'efficacité des politiques publiques sur le long-terme.

C'est par ailleurs le centralisme jacobin de l'Etat qui nuit à la mise en œuvre de projets de long-terme. Omnipotent et omniprésent, l'Etat concentre le pouvoir et les moyens, au détriment d'initiatives locales qui pourraient porter efficacement et durablement la vision d'avenir suggérée par l'exécutif.

¹⁰ LAUGIER Sandra, OGIEN Albert, août 2014. *Le principe démocratie, enquête sur les nouvelles formes du politique*. Editions La Découverte.

¹¹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

DUVAL, Guillaume, CHARRU, 28 février 2018. « Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) », *Les avis du CESE*. Journal Officiel de la République française.

¹² SPINETTA, Jean Cyril, Février 2018. « L'avenir du transport ferroviaire ». Ministère de la transition écologique et solidaire.

¹³ BESSE DESMOULIERES, Raphaëlle, BISSUEL, 19 mars 2018. « SNCF : la retraite des cheminots, victime collatérale de la réforme », *Le Monde*.

Encore une fois, la transition énergétique constitue un exemple probant : alors que la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte devait donner aux régions et aux collectivités un rôle moteur dans la transition énergétique, celles-ci peinent à prendre leur place dans cette mutation, faute de moyens¹⁴. Ainsi, le centralisme de l'Etat contribue à entretenir la défiance des collectivités territoriales et de la société civile organisée vis-à-vis du gouvernement, alors que ces acteurs pourraient constituer des leviers d'action dans la mise en œuvre de politiques publiques de long-terme.

Gouvernés et gouvernants entretiennent donc une relation asymétrique, avec d'une part des citoyens et une société civile désabusés vis-à-vis de l'Etat et en quête de moyens non-institutionnels pour se faire entendre et participer à des changements sociétaux durables, et d'autre part un Etat omnipotent, insaisissable, guidé par une logique électoraliste et court-termiste, au détriment de la confiance des acteurs dans ses institutions et de la cohérence des politiques publiques. La révision constitutionnelle annoncée par l'exécutif ne contribuera à un renouveau démocratique que si elle permet à cette relation d'évoluer. En outre, si des réformes institutionnelles doivent être opérées, le cœur du changement réside dans une transformation du rapport des citoyens au pouvoir et à la décision, au profit de la confiance, de la responsabilité et de la transversalité.

Pour une gouvernance plus transparente, décentralisée et transversale

Si les citoyens semblent désabusés vis-à-vis de la puissance publique, ils sont pourtant nombreux à s'engager à une échelle locale dans le cadre de mouvements et d'initiatives visant à promouvoir des avancées sociétales. Cette mobilisation traduit une volonté de changement de la part de la société, sur laquelle le gouvernement doit s'appuyer pour promouvoir le renouveau démocratique annoncé. En outre, la révision constitutionnelle prévue pour 2018 doit s'inscrire dans cette aspiration au changement : réelle opportunité démocratique, elle doit répondre à la demande de transversalité émanant de la société, et tendre ainsi vers l'établissement de ce que Pierre Rosanvallon nomme un « bon gouvernement », c'est-à-dire un gouvernement dont les actions répondent à des règles de transparence, d'exercice de la responsabilité, de réactivité ou d'écoute des citoyens clairement établies¹⁵.

La révision constitutionnelle doit promouvoir des mesures visant à transformer le rapport que les citoyens et la société civile entretiennent avec le pouvoir et la décision. Le renouvellement de cette relation passe par le rétablissement de la confiance et par la promotion d'une culture de la responsabilité, aussi bien parmi les citoyens qu'au sein des institutions de l'Etat. Cela implique d'abord un exercice du pouvoir plus transparent. L'exécutif doit être plus clair dans sa stratégie. Le Président de la République pourrait par exemple être tenu de présenter annuellement la stratégie de l'Etat devant le Congrès et le CESE. Par ailleurs, cette stratégie doit être systématiquement accompagnée d'une feuille de route, afin d'éviter les effets d'annonce sans suite et de permettre aux projets de long-terme d'aboutir. Le Parlement doit également rendre ses activités plus transparentes, en donnant notamment plus de visibilité et de stabilité à la production législative. Une commission permanente en charge de

¹⁵ ROSANVALLON, Pierre, 2015. *Le bon gouvernement*. Le Seuil.

la stratégie, de la prospective et du long-terme pourrait par exemple être créée au sein du Parlement. La fonction de contrôle et d'évaluation du Parlement pourrait aussi être renforcée et rendue plus visible, en vue d'assurer l'application effective des lois adoptées. En outre, de telles mesures nécessiteraient une augmentation des moyens alloués aux activités parlementaires. Enfin, les activités des collectivités locales pourraient être également rendues plus transparentes, à travers une démocratisation des institutions locales et de leurs pratiques. Autant de mesures contribueraient à rompre avec la logique court-termiste de la puissance publique, à responsabiliser les institutions de l'Etat et à désacraliser le pouvoir. La confiance des citoyens dans l'Etat ne s'en trouverait que renforcée.

Le renouvellement de la relation que les citoyens et la société civile entretiennent avec le pouvoir implique par ailleurs une décentralisation de la puissance publique. Cette décentralisation doit s'opérer selon le principe de subsidiarité, d'après lequel l'Etat central n'effectue que les missions qui ne pourraient pas être réalisées à un échelon inférieur. Une telle conception de la décentralisation peut d'abord se traduire par une délégation de compétences, notamment législatives, réglementaires et fiscales, et une redistribution de moyens aux collectivités et aux acteurs de la société civile, pour une action publique plus ciblée et mieux adaptée aux réalités de terrain. Une rupture avec le centralisme jacobin de l'Etat permettrait par ailleurs de pérenniser des projets territoriaux de long-terme, et notamment les projets relatifs à la transition écologique : les collectivités locales et acteurs de terrain sont en effet plus à même de porter efficacement une action territoriale durable que les institutions nationales, dont la stratégie est parfois inadaptée aux réalités locales et tend à varier au fil des mandats. A travers un transfert de compétences et de moyens, les régions pourraient par exemple devenir les pilotes du développement durable au niveau territorial. L'Etat, quant à lui, se contenterait d'être le garant d'une stratégie de développement équilibrée, fondée sur une vision collective. Ainsi, en responsabilisant les collectivités locales et la société civile, une politique de décentralisation menée selon le principe de subsidiarité rendrait non seulement l'action publique plus durable et plus efficace, mais elle contribuerait également à rétablir une relation de confiance entre l'Etat, les collectivités et les acteurs locaux.

La transformation du rapport des citoyens et de la société civile avec le pouvoir passerait enfin par la mise en place d'un processus décisionnel plus transversal. Si des outils participatifs existent déjà pour porter la voix des citoyens et de la société civile au niveau des institutions de l'Etat, leur usage demeure encore limité dû aux contraintes qu'ils imposent. En outre, le pouvoir continue d'être exercé de manière verticale, et les acteurs de la société civile organisée sont peu concertés. L'établissement d'un processus décisionnel plus transversal implique que la puissance publique s'appuie de fait sur l'aspiration de la société à participer au fonctionnement des institutions et à la prise de décision. Pour ce faire, le schéma institutionnel centré autour du gouvernement et du Parlement doit d'abord s'ouvrir aux représentants de la société civile organisée. Comme cela a été suggéré dans les annonces faites par le gouvernement, cette ouverture pourrait se concrétiser à travers une réforme du CESE : ce dernier pourrait être systématiquement intégré dans le processus décisionnel, à titre consultatif par exemple. Pour une gouvernance plus transversale, la puissance publique doit par ailleurs encourager les actions portées par la société civile, en leur apportant un soutien financier, logistique et/ou humain si cela est nécessaire. L'Etat doit également mieux reconnaître l'engagement citoyen. En effet, la vie en collectivité nécessite que des citoyens s'engagent bénévolement aux côtés des acteurs des services

publics. Le temps consacré aux affaires de la Cité par les citoyens doit être reconnu matériellement, par exemple à travers l'établissement d'un statut du citoyen engagé donnant des droits spécifiques, afin de lever les freins à l'accomplissement de cet engagement. Enfin, la puissance publique doit faciliter l'intervention citoyenne. Des outils participatifs à la fois accessibles à l'ensemble des citoyens et effectivement consultés par les décideurs publics pourraient être mis en place. Toutefois, dans le cas d'une telle mesure, les informations recueillies via ces canaux devraient impérativement faire l'objet d'une réponse de la part des décideurs publics, sans quoi les institutions de l'Etat s'en trouveraient décrédibilisées. L'établissement d'un processus décisionnel plus transversal implique donc la promotion d'une culture de la concertation au sein de la puissance publique. En outre, les nouvelles pratiques de dialogue avec la société civile et les citoyens nécessitent la mise en place de méthodologies adaptées auxquelles les décideurs devront être formés.

Conclusion

La révision constitutionnelle ne contribuera à l'établissement d'un « bon gouvernement » que si elle permet à la relation entre gouvernés et gouvernants d'évoluer. Le rapport asymétrique qui oppose des citoyens désabusés vis-à-vis de la puissance publique et un Etat omnipotent nuit non seulement au fonctionnement des institutions démocratiques mais également à la légitimité et à l'efficacité des politiques publiques. Si des réformes institutionnelles doivent être opérées, le cœur du changement réside ainsi dans une transformation de la relation des citoyens avec le pouvoir et la décision. Pour un « nouveau démocratique », il importe donc de penser le système démocratique au-delà de la représentation et de l'élection, et de s'interroger sur des mesures qui pourraient effectivement rétablir la confiance et promouvoir une culture de la responsabilité au sein de la société et des institutions, et ce à travers un exercice du pouvoir plus transparent et décentralisé et un processus décisionnel plus transversal.

Propositions détaillées¹⁶

I. Un exercice du pouvoir plus transparent

- **Une action de l'Etat centrée sur des objectifs de long-terme :**

Propositions soumises à une révision constitutionnelle :

- Présentation des orientations de long-terme de l'Etat par le Président de la République ou le Premier ministre devant le CESE / chambre de la participation citoyenne.
- Création de la fonction de vice Premier ministre ou ministre d'Etat sans portefeuille en charge du long-terme et de la stratégie.
- Création d'une administration centrale en charge de la stratégie et de la prospective (pilotage du plan national), relevant du Premier ministre et du vice Premier ministre (fusion de France Stratégie, CGDD, CGET, etc.).

- **Une action et une stratégie étatique explicitées par le Président de la République :**

Proposition soumise à une révision constitutionnelle :

- Constitutionnaliser la présentation annuelle de la stratégie de l'Etat par le Président de la République devant le Congrès et le CESE. M. Macron s'est déjà engagé à le faire, sans pour autant l'inscrire dans la Constitution.

Proposition soumise à un changement des pratiques :

- Un compte-rendu de l'action du Président de la République à mi-mandat et une présentation de la feuille de route du gouvernement, à travers par exemple : une grande conférence de presse, un suivi interactif en continu, un courrier à mi-mandat.

- **Une production législative plus lisible et plus stable :**

Propositions soumises à une révision constitutionnelle :

- Création d'une commission permanente en charge de la stratégie, de la prospective et du long-terme au sein des assemblées.
- Augmentation des moyens du Parlement en expertise, contre-expertise et aide à la rédaction des textes en lui mettant à disposition le Conseil d'Etat et la Cour des comptes.
- Etablissement d'un droit de saisine du Parlement auprès des organismes d'expertise de l'Etat sous la forme d'un droit de tirage pour réaliser des expertises complémentaires.
- Evaluation tous les 3 ou 4 ans des lois par les parlementaires.
- Garantie de la traçabilité des amendements, des prises de parole et des votes¹⁷.

- **Un renouvellement de la représentation**

Propositions soumises à une modification législative :

- Diversification des profils et origines des élus et de la haute administration (démission des fonctionnaires élus à l'image de M. Macron et M. Lemaire).

¹⁶ Ces propositions sont inspirées de la feuille de route élaborée dans le cadre de l'atelier sur la gouvernance organisé par Décider ensemble le 10 février 2016.

¹⁷ Proposition également formulée par le groupe de travail « Démocratie numérique et nouvelles formes de participation » à l'Assemblée nationale.

- Fin du cumul des mandats successifs en contrepartie de passerelles publiques ou privées (statut de l'élu avec validation de l'expérience professionnelle).
- **Une démocratisation du fonctionnement des collectivités locales et de leurs pratiques :**
 - Propositions soumises à une modification législative :*
 - Dissociation du pouvoir exécutif et de la présidence des assemblées délibérantes.
 - Alignement de la durée des mandats locaux sur celle des mandats nationaux (instaurer un quinquennat) et synchronisation des élections locales sur les élections nationales ou européennes.
 - Etablissement de la collégialité au sein des exécutifs locaux.
 - Renforcement des droits de l'opposition au sein des assemblées, en confiant par exemple la présidence de la commission budget à l'opposition, comme c'est le cas à l'Assemblée nationale et au Sénat.
 - Création d'une procédure de mise en responsabilité des exécutifs locaux.
 - Révision des modes électoraux des collectivités locales, en réduisant par exemple la prime majoritaire dans les communes et en renforçant les élections directes au niveau intercommunal.

II. Un exercice du pouvoir décentralisé

- **Décentraliser selon le principe de subsidiarité**
 - Propositions soumises à une révision constitutionnelle :*
 - Inscrire le principe de subsidiarité pour répartir les compétences entre l'Etat et les collectivités.
 - Donner la possibilité d'avoir une répartition différentielle des compétences pour un même niveau de collectivité.
 - Dans le cadre régional, instaurer des contrats entre l'Etat et les régions définissant leurs compétences respectives.
- **De nouvelles compétences pour les pouvoirs locaux**
 - Propositions soumises à une révision constitutionnelle :*
 - Transfert d'un pouvoir réglementaire aux régions.
 - Transfert d'un pouvoir d'expérimentation dans le domaine législatif aux régions.
 - Transfert d'un pouvoir fiscal aux régions.
- **L'échelon local comme acteur central de la vie démocratique :**
 - Propositions soumises à une révision constitutionnelle :*
 - Etablissement au niveau régional des nouvelles pratiques démocratiques de l'Etat : discours annuel devant le conseil, compte-rendu de mi-mandat, suivi des actions.
 - Création d'un cadre régional du dialogue économique, social et environnemental : transformation des CESER en Chambres régionales de la participation citoyenne, travaillant en lien avec la Chambre nationale
 - Propositions soumises à une modification législative :*
 - Conversion des conseils de développement en de véritables partenaires des conseils intercommunautaires (avis des conseils de développement présentés en conseil, invitation des membres aux réunions, etc.) et acteurs des processus de concertation.

Propositions soumises à un changement des pratiques :

- Création d'une stratégie et de services communs de participation et de concertation entre les communes et les intercommunalités.
- Création d'une dotation spécifique à la citoyenneté pour encourager les collectivités à mettre en œuvre des dispositifs dans ce domaine.

III. Un processus décisionnel plus transversal

- **Un CESE transformé en Chambre de la participation citoyenne¹⁸**

Propositions soumises à une révision constitutionnelle :

- Transformation du CESE en la 3e chambre du Parlement : CESE serait chargé de préparer les décisions en amont et d'apporter un éclairage aux autres chambres lors de la préparation des lois. Il serait systématiquement intégré dans le processus décisionnel, à titre consultatif.
- Elargissement des conditions du droit de pétition auprès du CESE.
- Modification du référendum d'initiative partagée à travers une réduction des seuils de déclenchement.
- Précision des règles de prise en compte de l'avis du CESE par le Parlement (auditions des rapporteurs du CESE, rappel de l'avis en séance).¹⁹

- **Participation active de l'Etat au fonctionnement de la société civile :**

Propositions soumises à une modification législative :

- Reconnaissance des besoins de fonctionnement de la société civile organisée.
- Ouverture de lignes de crédit dédiées au fonctionnement des associations.
- Encouragement du mécénat et de la constitution de fondations d'utilité publique (simplification des règles, augmentation des déductions fiscales).
- Lancements d'appels à projets pour des initiatives citoyennes d'utilité sociale et/ou environnementale.
- Simplification et unification des procédures administratives pour les porteurs de projet (compte numérique associatif par exemple).
- Mise à disposition de moyens (personnels, administratifs, salles, etc.) de manière plus systématique pour faciliter la mise en œuvre de projets.

- **Reconnaissance et encouragement de la participation citoyenne**

Propositions soumises à une modification législative :

- Etablissement d'un statut unique du citoyen engagé qui couvrirait à la fois le statut des élus et des bénévoles associatifs ou syndicaux. Instauration de droits spécifiques pour le citoyen engagé : - un crédit temps pour exercer son engagement ; un crédit temps pour la formation ; une validation des acquis d'expérience diplômante ; une reconnaissance du temps donné (retraites, assurances maladie, chômage, etc) ; passerelles citoyen engagé/activité professionnelle publique ou privée.
- Mise à disposition d'outils participatifs (numériques et physiques) à la fois accessibles à l'ensemble des citoyens et effectivement consultés par les décideurs publics.

¹⁸ Proposition conforme à celle du Président de la République.

¹⁹ Proposition n'ayant pas été mentionnée par l'exécutif dans le projet de révision constitutionnelle.

- **Formation et accompagnement des décideurs vers de nouvelles pratiques de dialogue**

Propositions n'étant pas soumises à une révision constitutionnelle :

- Intégration de modules sur la culture du dialogue entre parties prenantes (mises en situation) dans les formations des grandes écoles et universités.
- Etablissement de sessions de formation à destination des élus sur la culture de la décision partagée.
- Augmentation des moyens des élus en matière d'expertise sur la participation et augmentation du nombre de collaborateurs.

Références

- BESSE DESMOULIERES, Raphaëlle, BISSUEL, 19 mars 2018. « SNCF : la retraite des cheminots, victime collatérale de la réforme », *Le Monde*. Disponible sur : <http://www.lemonde.fr/politique/article/2018/03/19/sncf-la-retraite-des-cheminots-victime-collaterale-de-la-reforme_5273088_823448.html> (Consulté le 6/04/2018).
- DUVAL, Guillaume, CHARRU, 28 février 2018. « Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) », *Les avis du CESE*. Journal Officiel de la République française. Disponible sur : <http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf> (Consulté le 6/04/2018).
- EN MARCHÉ !, 2017. « Emmanuel Macron président – Programme ». En Marche ! Election présidentielle – 23 avril et 7 mai 2017. Disponible sur <<https://storage.googleapis.com/en-marche-fr/COMMUNICATION/Programme-Emmanuel-Macron.pdf>> (Consulté le 6/04/2018).
- GROUPE DE TRAVAIL DU SENAT SUR LA REVISION CONSTITUTIONNELLE, 24 janvier 2018. « 40 propositions pour une révision de la Constitution utile à la France. » Sénat. Disponible sur <https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/presidence_senat/40_propositions_du_groupe_de_travail_du_Senat_sur_la_revision_constitutionnelle.pdf> (Consulté le 6/04/2018).
- LAUGIER Sandra, OGIEN Albert, août 2014. *Le principe démocratie, enquête sur les nouvelles formes du politique*. Editions La Découverte.
- TEINTURIER, Brice, Février 2017, « *Plus rien à faire, plus rien à foutre* » : la vraie crise de la démocratie. Robert Laffont.
- Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Légifrance. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031044385&categorieLien=id>> (Consulté le 6/04/2018).
- MACRON, Emmanuel. Discours présidentiel. 3 juillet 2017, Versailles. « Discours du Président de la République devant le Parlement réuni en congrès ». Présidence de la République française – Elysée.fr. Disponible sur <<http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-de-la-republique-devant-le-parlement-reuni-en-congres/>> (Consulté le 6/04/2018).
- NOBLECOURT, Michel, 17 novembre 2017. « Le CESE veut être acteur de sa propre réforme ». *Le Monde*. Disponible sur : <http://www.lemonde.fr/politique/article/2017/11/17/le-cese-veut-etre-acteur-de-sa-propre-reforme_5216341_823448.html> (Consulté le 6/04/2018).
- NOBLECOURT, Michel, 31 janvier 2018. « Le président du CESE applaudit la réforme de son assemblée ». *Le Monde*. Disponible sur : <http://www.lemonde.fr/politique/article/2018/01/31/le-president-du-cese-applaudit-la-reforme-de-son-assemblee_5250053_823448.html> (Consulté le 6/04/2018).
- POUR UNE NOUVELLE ASSEMBLEE NATIONALE, LES RENDEZ-VOUS DES REFORMES 2017-2022, Décembre 2017. « Première conférence des réformes ». Assemblée nationale. Disponible sur <<http://www2.assemblee-nationale.fr/static/reforme-an/Rapport-1-GT.pdf>> (Consulté le 6/04/2018).
- ROSANVALLON, Pierre, 2015. *Le bon gouvernement*. Le Seuil.
- SCIENCES PO CEVIPOF, Janvier 2018. « En quoi les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? – Le baromètre de la confiance politique – Vague 9 ». Sciences Po Cevipof. CNRS. Disponible sur <http://www.cevipof.com/rtefiles/File/noterech-08/Barometre_confiance_en_politique_vague9.pdf> (Consulté le 16/04/2018).
- SPINETTA, Jean Cyril, Février 2018. « L'avenir du transport ferroviaire ». Ministère de la transition écologique et solidaire. Disponible sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/184000093-l-avenir-du-transport-ferroviaire> (Consulté le 16/04/2018).

Créé en 2005 à la demande du ministre de l'écologie et du développement durable, Décider ensemble a pour vocation de réunir les acteurs de la société française afin de créer et diffuser une culture de la décision partagée. En tant que laboratoire d'idées, l'association réalise des études et notes de cadrage sur les sujets émergents et assure, en ce sens, une mission de propositions et d'analyse sur les méthodes et pratiques de concertation. Décider ensemble participe ainsi aux réflexions et travaux qui animent la communauté du monde de la concertation et participation en développant une mission de plaidoyer notamment sur les débats et travaux parlementaires.