

UNION INTERPARLEMENTAIRE



INTER-PARLIAMENTARY UNION

Association des Secrétaires Généraux des Parlements

COMMUNICATION

de

M. Philippe DELIVET
Directeur des Relations internationales du Sénat français

sur

« Participation citoyenne et travail parlementaire »

Session de Manama
mars 2023

Monsieur le Président,

Messieurs les Secrétaires généraux,

Mes chers collègues,

La Constitution française de 1958 opère une **conciliation** entre la **démocratie représentative** et la **démocratie directe**. Selon la Constitution, en effet, « *la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce **par ses représentants** et **par la voie du référendum***. »

C'est ainsi qu'elle prévoit la possibilité de demander au peuple de **se prononcer directement** par la voie de référendums dans plusieurs hypothèses :

- c'est la règle, en principe, pour l'adoption de **lois constitutionnelles**, la consultation du peuple intervenant dans ce cas après le vote d'un projet de révision dans les mêmes termes par les deux chambres (article 89 de la Constitution) ;
- c'est une faculté ouverte au Président de la République pour l'adoption de lois portant sur **l'organisation des pouvoirs publics**, des réformes relatives à la **politique économique, sociale ou environnementale et aux services publics qui y concourent**, ou encore la ratification de certains traités (article 11 de la Constitution) ;

Ce dernier référendum, dit législatif, était à l'origine à **l'initiative du seul Président de la République**. Suite à la révision constitutionnelle de 2008, il peut, aussi intervenir théoriquement à l'initiative **d'un cinquième** des membres du Parlement (185 députés et ou sénateurs) soutenus par **1/10 des électeurs inscrits** sur les listes électorales (soit environ 4,7 millions d'électeurs). Si la proposition de loi soutenue par les parlementaires et les électeurs dans les conditions requises n'est pas examinée par le Parlement dans le délai de 6 mois, le président de la République convoque un référendum. Jusqu'à présent, cette **procédure de « référendum d'initiative partagée »** n'a jamais été mise en œuvre jusqu'à son terme (malgré une tentative en 2019 au sujet de la privatisation d'Aéroports de Paris).

Plus généralement, le recours au référendum sous la V^e République est resté **relativement limité**. Par exemple, sur les **24 lois de révision constitutionnelle** intervenues depuis 1958, seules **deux** ont été adoptées par

référendum (les deux, en 1962 et en 2000, à propos du mandat du Président de la République), les autres **par le Congrès** réunissant les deux chambres du Parlement.

Depuis le début de la V^e République, la **démocratie représentative** a de son côté joué **tout son rôle** dans la discussion des **révisions constitutionnelles** comme dans **l'adoption des textes législatifs** et l'exercice de la mission essentielle de **contrôle de l'Exécutif**. En France, ces missions sont assumées par l'Assemblée nationale et le Sénat qui constituent à eux deux le Parlement. **Chambre législative à part entière**, le Sénat y prend **toute sa part** et assure en outre la **représentation des collectivités territoriales**.

Pourtant, en France comme ailleurs, la **démocratie représentative est interpellée par les nouvelles attentes des citoyens à l'égard du débat public**. Les taux d'abstention élevés lors des élections et le risque déplacement du débat public **en dehors du Parlement** (réseaux sociaux, rue avec le mouvement des « gilets jaunes ») sont des signes qui appellent des réponses.

Dans ce but, **le Sénat a pris ces dernières années plusieurs initiatives destinées à associer davantage les citoyens à ses travaux**, en mettant à profit les opportunités nouvelles offertes **par Internet**.

I- Les consultations citoyennes en ligne

Depuis 2007, des **consultations citoyennes en ligne** sont proposées sur le **site internet du Sénat**. Elles permettent aux commissions et délégations d'enrichir leurs travaux législatifs et de contrôle.

Ces consultations peuvent faire écho à des **politiques publiques en cours**. Ainsi, au début de la **crise sanitaire**, la commission des affaires sociales du Sénat a lancé une consultation des **professionnels de santé** sur la gestion de la crise du Covid-19. **3785 réponses** ont été reçues en deux semaines, émanant de différentes professions médicales : médecins, pharmaciens, dentistes, kinés. Cette consultation a fait notamment émerger la problématique **de l'absence de prise en compte de la médecine de ville**, la gestion de crise étant centrée sur l'hôpital, et des effets sur la **prise en charge des autres maladies**.

Par ailleurs, cet outil a permis de **toucher des micro-cibles** : la commission des affaires économiques a, par exemple, recueilli **140 témoignages de proches**

d'agriculteurs dans le cadre de la mission sur la prévention des suicides dans l'agriculture, un nombre inédit et jamais atteint auparavant sur ce sujet.

Enfin, cet instrument permet de **nourrir le travail législatif**. La consultation sur « **l'impact environnemental des livraisons en ligne** » de la commission du développement durable ; qui avait testé l'idée d'une « élasticité climat » des tarifs de livraison, a reçu **2709 réponses**, principalement de jeunes urbains, qui avait enrichi la position de la commission sur le projet de loi climat et résilience.

II- La plateforme de consultation des élus locaux

En 2018, une plateforme de consultation des élus locaux a été mise en place. C'est un **outil original, propre au Sénat**, qui vise à **consolider le lien de proximité** entre notre institution, représentant des collectivités territoriales selon la Constitution, et les élus locaux. Le nombre d'élus inscrits à ce jour s'élève à **35 970**. Depuis 2018, le Sénat a lancé **26 consultations**, la consultation en cours sur la **simplification des normes** étant la 27^{ème}. On compte en moyenne **1 648 réponses par consultation**, plusieurs d'entre elles dépassant les **3000 réponses**. La plateforme est utilisée par les commissions et délégations dans le cadre de leurs travaux législatifs et de contrôle. C'est un outil **très souple et réactif**, qui permet des consultations à la fois **techniques et politiques**.

Par exemple, la commission des lois du Sénat l'a utilisée entre les deux tours des élections départementales et régionales de juin 2021 à propos des problèmes de **distribution de la propagande électorale** sur le territoire français. Alors que le Gouvernement soutenait que la situation s'améliorerait entre les deux tours, les **3019 élus consultés** ont exprimé un sentiment contraire. Cette consultation a ainsi permis de mettre en lumière des **cas concrets** (*96% des électeurs dans le département du Cher s'étant retrouvés, par exemple, sans propagande électorale*).

III- Une plateforme de dépôt de pétitions en ligne e-pétition

Parallèlement, une plateforme de dépôt de pétitions en ligne a été lancée par le Sénat, le 23 janvier 2020. **Cette initiative e-pétition entend revivifier le droit de pétition aux assemblées, dispositif existant depuis la Révolution française**. La plateforme permet aux citoyens de déposer une pétition au Sénat ou de soutenir une pétition déjà publiée. Les pétitions peuvent porter sur l'inscription

d'une **proposition de texte** à l'ordre du jour du Sénat ou sur la création d'une **mission de contrôle** sénatoriale.

Pour être recevables, elles doivent **respecter certaines conditions** : être rédigées en français, ne pas être injurieuses ou discriminatoires et ne pas comporter d'appel et de provocation à la violence.

La proposition de texte doit concerner une **modification législative** et **respecter la Constitution**. La mission de contrôle demandée doit porter sur **l'action du gouvernement** ou sur **l'évaluation d'une politique publique** ou d'une **loi votée depuis plus d'un an**. Les pétitions recevables sont publiées sur la plateforme et ouvertes au recueil de signatures. Pour être examinées par la Conférence des Présidents du Sénat qui peut décider d'y donner suite (en inscrivant à l'ordre du jour celles qui portent sur un texte ou en décidant la mise en place d'une mission d'information si c'est une mesure de contrôle qui est demandée), les pétitions doivent recueillir **au moins 100 000 signatures** dans un délai **de six mois**.

Entre le lancement de la plateforme le 23 janvier 2020 et le 20 décembre 2022, **593 pétitions** ont été déposées. Après examen de leur recevabilité, **385 pétitions** ont été publiées. **Quatre pétitions ont atteint le seuil de 100 000 signatures dans le délai de 6 mois** et ont été examinées par la Conférence des Présidents (*Trois portaient sur le sujet de la chasse*).

Au 20 décembre 2022, ces 593 pétitions avaient recueilli **669 594 signatures**. Un seuil trop élevé de signatures peut être dissuasif. Celui retenu par le Sénat, 100 000 signatures, plus atteignable, agit au contraire comme un vecteur de mobilisation. **La plateforme du Sénat jouit d'un bon indice de confiance**. C'est donc un outil important pour l'image du Sénat, qui montre la sincérité de son engagement **pour une démocratie plus participative**.

Ainsi, le Sénat est donc **pleinement engagé** pour faire participer les citoyens aux différents travaux parlementaires. La mise en place d'outils en ligne a permis de créer **un lien fort** entre le Parlement et les citoyens et de faire émerger des sujets de société. Ce capital précieux pour le Sénat français sera encore renforcé dans les mois et les années à venir.

Mes chers Collègues, telles sont les principales observations que je souhaitais partager avec vous aujourd'hui. Je vous remercie.