

À ....., le

2015.

Recommandé avec accusé de réception

**Conseil d'État,**

Bureau du greffe, 1, place du Palais Royal, 75100 PARIS CEDEX 01

**Affaire M (Mme)**..... c/ le questionnaire dit « citoyen » soumis par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015 comprenant les questions posées aux citoyens et les textes de recueil des réponses, acte relatif au rapport « Refaire la démocratie » du groupe de travail « sur l'avenir des institutions ».

**SAISINE**

Référence : acte administratif relatif à la soumission aux citoyens le 2 octobre 2015, par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale, d'un questionnaire demandant « Donnez votre avis sur le questionnaire du groupe de travail » - Groupe de travail sur l'avenir des institutions : refaire la démocratie -, sur le site [http://www.assemblee-nationale.fr/consultation\\_gt\\_instit/](http://www.assemblee-nationale.fr/consultation_gt_instit/) et requérant une réponse à cette consultation au plus tard le 31 octobre 2015.

Madame, Monsieur,

Dans l'affaire citée en référence, je vous prie de bien vouloir trouver sous ce pli les 4 exemplaires du recours pour excès de pouvoir contre l'acte administratif exécutoire pris par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale qui m'a été notifié tout comme à l'ensemble des citoyens le 2 octobre 2015. Par ce questionnaire soumis aux citoyens sur son site qui constitue un acte unilatéral du Secrétariat général de l'Assemblée nationale, cette administration a imposé sa volonté aux citoyens français en exigeant d'y répondre sous une forme contrainte et au plus tard le 31 octobre 2015 faute de quoi les citoyens concernés ne pourraient plus s'exprimer au titre de ce questionnaire. Vous trouverez annexés à mon recours, en pièce 1, la décision querellée et en pièce 2 les propositions d'un rapport d'un groupe de travail intitulé « Refaire la démocratie » à laquelle la pièce 1 se réfère.

La présente requête est un recours auprès du Conseil d'État en annulation pour excès de pouvoir à l'encontre de l'acte en référence. Le Secrétariat général de l'Assemblée nationale a publié le rapport du Groupe dit « de travail sur l'avenir des institutions » intitulé « Refaire la démocratie », co-présidé par Messieurs Claude Bartolone et Michel Winock. le vendredi 2 octobre 2015. Il a ce même jour soumis au public et par conséquent au requérant le questionnaire dit « citoyen » dont l'annulation est demandée. Ce questionnaire demande au requérant comme à tous les citoyens de se prononcer sur des questions qui engagent l'avenir des institutions françaises, en cochant des cases, au plus tard le 31 octobre 2015, faute de quoi les réponses ne seront pas considérées. Cette acte relatif à la présentation d'un tel questionnaire et à la demande de réponses fermées qu'il formule fait grief aux droits du requérant dès lors qu'il se voit privé, du fait de la formulation et des modalités de présentation de ce questionnaire, de la possibilité de s'exprimer s'il le faisait au-delà de la date limite imposée alors que rien ne justifie une telle urgence, la date limite n'étant pas cohérente avec les difficultés que ce questionnaire présente et, de plus, la consultation ne permet pas de valider la légitimité de chaque répondant à se soumettre à ce questionnaire faute de procédure de contrôle.

Vous en souhaitant bonne réception

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

P.J : recours en 4 exemplaires et 2 pièces jointes.

**Signature**

### **Affaire**

M (Mme) c/ le questionnaire dit « citoyen » soumis par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015 comprenant les questions posées aux citoyens et les textes de recueil des réponses, acte relatif au rapport « Refaire la démocratie » du groupe de travail « sur l'avenir des institutions ».

À , le / /20..

À \_\_\_\_\_, le \_\_\_\_\_ octobre 2015

Recommandé avec accusé de réception

## **Requête en Conseil d'État**

### **Recours en annulation pour excès de pouvoir**

**POUR :**

**M ou Mme** ....., **requérant(e)**

né le ..... à ....., de nationalité française, demeurant

.....

**CONTRE :** le questionnaire dit « citoyen » soumis par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015 comprenant les questions posées aux citoyens et les textes de recueil des réponses, acte relatif au rapport « Refaire la démocratie » du groupe de travail « sur l'avenir des institutions ».

Adressé en quatre exemplaires au

**Conseil d'État,**  
Bureau du greffe  
1, place du Palais Royal, 75100 PARIS CEDEX 01

*Pièces jointes : inventaire des pièces,*

*Pièce 1 : Questionnaire dit « citoyen » soumis au public par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015*

*Pièce n° 2 : COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DES INSTITUTIONS, SOMMAIRE et SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS du Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions intitulé « Refaire la démocratie ».*

## 1 Exposé précis des faits

Par l'acte constitué par le questionnaire dit « citoyen » soumis au public par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015, cette administration fait grief aux droits du requérant en raison des éléments exposés ci-après. Le présent recours est intenté avant le 31 octobre 2015 en raison du délai imposé par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale aux citoyens concernés et dans le délai franc de deux mois qui suit la publication de cet acte.

À l'ouverture de la session parlementaire 2014-2015, le Président de l'Assemblée nationale a proposé que soit mis en place un groupe de travail dit « pluraliste » et « transpartisan » sur l'avenir des institutions, afin de mener « *une réflexion de fond sur l'adaptation de notre régime aux mutations politiques, économiques, sociales, culturelles et technologiques* ». Ce groupe se proposait de « *refaire la démocratie* » ainsi qu'il a intitulé son rapport, il n'était cependant pas évoqué à ce stade que les citoyens puissent être globalement consultés à ce titre. Ce groupe de travail a ensuite fonctionné, sans que les citoyens autres que quelques invités soient sollicités pour intervenir sur le contenu des débats, en conduisant du 27/11/2014 au 26/06/2015 quatorze réunions, puis en rédigeant un rapport et en le faisant publier par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale sur des pages dédiées aux publications du groupe de travail du site de cette assemblée. Les comptes-rendus écrits de ces réunions ont été publiés sur le site du groupe de travail pour les neuf premières réunions, jusqu'à celui de la réunion du 10/05/2015 puis sous forme de séquences vidéo.

Ce groupe de travail dit « sur l'avenir des institutions », ci-après désigné « le Groupe », a présenté son rapport au Président de la République puis ce rapport été publié le vendredi 2 octobre 2015 pour son tome 1 par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale, le rapport complet ayant été publié quelques jours plus tard.

Le Secrétariat général de l'Assemblée nationale a conjointement soumis aux citoyens, au public et par conséquent au requérant le 2 octobre 2015 un questionnaire relatif à ce rapport dont les réponses à fournir, pour pouvoir être susceptibles d'être considérées, devaient être présentées au plus tard le 31 octobre 2015.

Ce rapport intitulé « Refaire la démocratie » et référencé Rapport 3100 avance dix-sept propositions dites « ambitieuses et concrètes » qui sont récapitulées en pièce 2 du présent recours, construites autour de cinq axes : « *restaurer le lien entre les citoyens et leurs représentants* », faire émerger « *un citoyen responsable au cœur des institutions* », disposer d'« *un exécutif plus équilibré et mieux contrôlé* », promouvoir « *le Parlement du non-cumul* » et « *consolider l'État de droit* ». Ces propositions ont été élaborées, précise le rapport du Groupe, à partir des réponses de ses membres à un questionnaire préférentiel qui comptait 83 questions principales, 50 sous-questions et abordait l'ensemble des thèmes sur lesquels le groupe avait réfléchi.

Le Secrétariat général de l'Assemblée nationale a soumis depuis le 2 octobre 2015 aux citoyens sur le site qu'il administre (dont l'adresse est : <http://www2.assemblee-nationale.fr/14/commissions-permanentes/avenir-des-institutions>) le tome 1 du rapport et le questionnaire donné en pièce 1 de la présente requête. Il était précisé au public, le 2 octobre 2015 : « **participez au questionnaire citoyen** » et : « *Le tome II sera prochainement mis en ligne* » ; les réponses devaient être données au plus tard le 31 octobre 2015. Le rapport complet disponible quelques jours plus tard dans son intégralité contient neuf cent soixante pages dont la prise de connaissance apparaît nécessaire pour répondre de façon convenable à ce questionnaire.

Ainsi, selon ce que précise le site que le Secrétariat général de l'Assemblée nationale administre et sur lequel cette administration demande de répondre avant le 31 octobre 2015, « **c'est à présent au tour des citoyens de remplir ce questionnaire pour dessiner leur réforme des institutions** ». Il est également précisé par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale que « **cette consultation s'achèvera le 31 octobre 2015.** ». Il est possible d'accéder au questionnaire "citoyen" sur le site [http://www.assemblee-nationale.fr/consultation\\_gt\\_instit/](http://www.assemblee-nationale.fr/consultation_gt_instit/).

## DISCUSSION DE LA VALIDITÉ DE L'ACTE ADMINISTRATIF ATTAQUÉ

### Sur la forme : moyens de légalité externe.

1) – **incompétente « ratione materiae »** : la décision de soumission du questionnaire a été prise par une administration, le Secrétariat général de l'Assemblée nationale, qui n'avait pas le pouvoir de prendre cette décision. En effet, les questions posées au citoyen et le contrôle de la validité des réponses dès lors que le répondant est bien un citoyen français et qu'il dispose de ses droits civiques ne peuvent l'être que sous l'autorité d'une institution publique régulièrement mandatée à ce titre. Cette demande du Secrétariat général de l'Assemblée nationale adressée par l'intermédiaire du site qu'il administre aux citoyens et par conséquent au requérant outrepassé les pouvoirs et les fonctions du Secrétariat général de l'Assemblée nationale et constitue l'une des motivations du présent recours en annulation pour excès de pouvoir à l'encontre de l'acte de cette administration. En effet les réponses peuvent être données par toute personne ayant accès au réseau internet sans aucun contrôle de l'identité du répondant, toute personne peut répondre au questionnaire un nombre indéfini de fois et les réponses peuvent tout aussi bien provenir de personnes n'ayant pas la nationalité française.

2) – **vice de forme et de procédure** : la décision a été prise en méconnaissance de l'accomplissement des formalités et procédures d'identification du répondant et des procédures de consultation auxquelles un acte administratif de consultation des citoyens doit être assujéti afin de valider l'origine des réponses et les conditions de leur formulation. Diverses procédures reconnues par les pouvoirs publics sont pourtant définies à ce sujet.

En premier lieu, la procédure d'information objective du citoyen n'a pas été respectée car le Secrétariat général de l'Assemblée nationale, dans le questionnaire, ne s'est pas assuré qu'une liste exhaustive de réponses possibles était bien présentée ou, faute de le faire, n'a pas précisé la manière dont elles ont été sélectionnées, alors que le tome 1 du rapport va bien au-delà du champ des réponses proposées ; le requérant est également privé de la connaissance immédiate du tome 2 au moment où le questionnaire lui est soumis. Les questions limitent de plus le champ des avis à certains aspects des institutions et ne permettent d'exprimer ces avis que sous une forme très élémentaire, forme qui porte également atteinte aux droits du requérant en limitant de fait son pouvoir d'expression. Nombre de questions institutionnelles abordées dans le rapport complet du Groupe et de réponses possibles échappent au requérant, comme le montrent le sommaire du rapport du Groupe et la liste des thèmes étudiés, donnés en pièce 2.

En matière de procédures, il est constaté tout d'abord que le Secrétariat général de l'Assemblée nationale ne pouvait pas ignorer la **Proposition n° 14 du rapport** : « **Faire une place plus large aux citoyens** », présentée en pièce 2 qui dit s'attacher à « *développer les ateliers législatifs citoyens.* » (rapport, page 122, point 1 de la proposition 14) ; le Secrétariat général de l'Assemblée nationale, par ce questionnaire, ignore de fait l'application ne serait-ce que partielle de cette procédure. Le rapport propose pourtant bien de « **Développer les ateliers législatifs citoyens** » et en décrit un fonctionnement possible : « *les ateliers, organisés au niveau local, permettent de réunir citoyens, associations et professionnels, afin de leur présenter un texte, en amont de sa discussion au Parlement. Un débat est ensuite organisé, permettant au député qui en est à l'origine, d'enrichir sa réflexion.* ». Le rapport ajoute : « *Il est proposé d'expérimenter la généralisation de ces ateliers et leur inclusion dans la procédure législative, en amont de la discussion de la loi.* ». La forme du questionnaire est en totale contradiction avec cette proposition de procédure.

Le Secrétariat général de l'Assemblée nationale ignore également l'application de la procédure de consultation mise en place par l'Assemblée nationale lors des phases se plaçant en amont de la préparation des lois. Cette procédure de consultation formelle préalable telle que M Claude Bartolone l'avait instaurée existe pourtant bien, comme ce fut le cas pour la consultation citoyenne de février 2015 relative à la proposition de loi n° 2512 créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie présentée par MM. Alain Claeys et Jean Leonetti, présentée

sur le lien <http://www2.assemblee-nationale.fr/consultations-citoyennes/droits-des-malades-et-fin-de-vie> en février 2015. De plus, avec cette procédure, le citoyen pouvait déposer des commentaires ouverts sur les propositions et, selon ce qui était affirmé par l'Assemblée nationale, ces avis devaient ensuite être soigneusement collectés. Aucun des principes de cette procédure, tels que la possibilité de commentaires et le soin attaché à la collecte des informations n'a été appliqué au questionnaire du 2 octobre 2015 soumis aux citoyens par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale.

Également sur la forme, ce sont seulement 30 jours au maximum qui sont accordés au citoyen par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale, alors que le Groupe composé de spécialistes de ces questions y a travaillé pendant plus de 10 mois, pour répondre sur des sujets aussi vastes et aussi éloignés du champ simplement administratif que sont, comme les énumère le questionnaire :

- les modes d'élection du Président de la République et ses fonctions
- les modes de désignation, de fonctionnement, de structure du législatif et de l'exécutif,
- le nombre de parlementaires et leur répartition,
- le mode de scrutin pour les députés,
- les procédures permettant le vote de la loi mais il apparaît, par exemple, que le citoyen n'est pas consulté au sujet des distinctions entre les procédures relatives aux lois organiques d'une part et aux lois ordinaires d'autre part,
- l'organisation du parlement,
- le contrôle de l'action du Gouvernement, limité dans ce questionnaire au contrôle du Gouvernement par les parlementaires,
- la réorganisation des assemblées et en particulier du Sénat,
- les mandats et le statut des élus et les partis politiques mais, si le citoyen peut certes répondre sur des questions de financements, aucune question relative à leurs statuts spécifiques relativement aux autres associations régulières n'est proposée,
- l'Europe, en deux questions,
- la justice.

Enfin, une procédure de consultation préalable pour ce qui concerne en particulier l'organisation des pouvoirs publics, comme c'est ici le cas, est également précisée par l'article 11 de la Constitution aujourd'hui en vigueur et par ses lois et décrets d'application. Il s'agit de la nécessité pour toute proposition de réforme portant en particulier sur l'organisation des pouvoirs publics, ce qui est ici le cas, de consulter au moins dix pour cent des électeurs, inscrits sur les listes électorales et clairement identifiés, pendant une durée de neuf mois. Les principes de cette procédure ont également été ignorés, tout comme les principes des autres procédures possibles en matière de forme du questionnaire, de modalités d'identification du répondant ou de délai accordé, ce qu'aucun caractère d'urgence ne vient justifier.

Cette consultation par questionnaire anonyme et de courte durée que le Secrétariat général de l'Assemblée nationale organise sur le site qu'il administre présente pour ces raisons de forme les caractères d'un excès de pouvoir par défaut de compétence, non respect des procédures et défaut d'information des citoyens.

Les moyens de légalité externe présentés justifient le présent recours pour excès de pouvoir à l'encontre de l'acte du Secrétariat général de l'Assemblée nationale relatif au questionnaire du 2 octobre 2015.

## Sur le fond : moyens de légalité interne

**1) – le détournement de pouvoir :** le Secrétariat général de l'Assemblée nationale agit avec le questionnaire en ne suivant pas l'objectif assigné à la consultation, c'est-à-dire le recueil des avis des seuls citoyens français et, dès lors, il est à l'origine d'un détournement de procédure.

Aucun contrôle de la qualité du répondant à ce questionnaire ni, en conséquence, du nombre de fois où un même répondant l'a rempli en envoyant ses réponses n'est effectivement prévu pour le questionnaire du 2 octobre 2015 par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale. De ce fait la validité juridique des réponses est invérifiable et toute analyse sur les intentions effectives des citoyens français est donc sans valeur, ce qui est contraire à l'objectif affiché par le questionnaire. Il est ainsi rendu impossible pour le requérant comme pour tout citoyen de contribuer utilement à cette consultation et de connaître ou de disposer d'un aperçu valable sur les souhaits des citoyens, ceci allant bien à l'encontre des objectifs du rapport, en particulier de « *Favoriser un renouveau démocratique* », de « *restaurer le lien entre les citoyens et leurs représentants* », de faire émerger « *un citoyen responsable au cœur des institutions* » et de « *consolider l'État de droit* ». Le questionnaire vient ainsi en contradiction avec le rapport et avec ses propositions, propositions que ce questionnaire prétend pourtant soumettre à l'avis des citoyens.

**2) – la violation de la loi :** le questionnaire du 2 octobre 2015 tel qu'il est soumis aux citoyens par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale viole le principe général du droit présenté par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, en particulier son article 2, faute d'organiser un accès simple aux règles de droit du fait des délais imposés et de l'absence de contrôle des répondants et le questionnaire viole en conséquence le principe de Souveraineté tel que l'expose le préambule de la Constitution.

Cet acte présente un caractère exécutoire dans la mesure où il impose au citoyen une date limite à respecter, faute de quoi il lui sera impossible de s'exprimer sur ces questions institutionnelles. Outre l'impossibilité matérielle offerte par le questionnaire de commenter les questions, il est notoirement hors de portée pour quiconque de répondre dans ce délai bref en ayant consulté l'ensemble du rapport (960 pages) et en réfléchissant aux impacts de ses réponses sur les formes institutionnelles. Il est illusoire de pouvoir compléter convenablement en si peu de temps des réponses dont l'analyse est complexe et pour lesquelles une réponse inadéquate pourrait être lourde de conséquences pour les citoyens. Ceci est d'autant plus une atteinte au droit d'expression que les possibilités de réponses au questionnaire sont limitées au choix d'un clic parmi cinq possibles et de cases à cocher alors qu'elles ont en revanche été ouvertes pour un groupe d'experts qui y a travaillé pendant plus de dix mois. De plus, un tel questionnement institutionnel devrait être formulé par un pouvoir législatif qualifié et non par une administration qui s'autorise ici à questionner les citoyens sur le rapport d'un Groupe dont plus de la moitié des membres ne sont pas des représentants mandatés par le suffrage universel. Cette action du Secrétariat général de l'Assemblée nationale a ainsi outrepassé les pouvoirs de cette administration, à savoir ses fonctions, et ne respecte pas le principe de Souveraineté que la Constitution confère dans son préambule au peuple français en matière institutionnelle.

Le requérant se trouve ainsi face à une alternative qui ne lui laisse aucune liberté : ou bien il tente de répondre au risque de s'égarer compte tenu des délais imposés et eut égard à la complexité du sujet, sans possibilité de construire ses réponses au-delà de la date du 31 octobre 2015 ni sans possibilité de s'exprimer convenablement faute pour ce questionnaire de proposer des commentaires sur l'ensemble des dix-sept propositions telles qu'elles sont exposées dans le rapport, ou bien il se voit contraint, s'il prolonge sa réflexion au-delà de cette date limite imposée, de ne plus pouvoir exprimer son opinion dans le cadre imposé par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale sur ces sujets institutionnels majeurs, comme le reconnaissent les membres du Groupe, leur importance ayant justifié selon eux une telle entreprise.

Ainsi, la soumission du questionnaire du 2 octobre 2015 au requérant comme à tout citoyen par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale sous une forme telle que quiconque peut répondre quelle que soit sa nationalité mais aussi la forme et les délais imposés pour répondre, inadaptés à la rigueur nécessaire et à la complexité du sujet, représentent un excès de pouvoir pour l'ensemble des raisons qui ont été précisées. Le requérant, comme chaque citoyen, est ainsi victime de cet excès de pouvoir qui fait grief à l'expression de ses droits.

## **2 Moyens de droit :**

### **2.1 Droit français**

#### **- Constitution du 4 octobre 1958**

Préambule, article 89 et, au Titre II : « Le Président de la République » article 11 modifié par la LOI constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République, et loi organique n°2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution, qui a fixé l'entrée en vigueur de l'article 11 modifié le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

- **Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000** relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

- **Conseil d'Etat, Assemblée, Dame Lamotte, 17 février 1950, requête n° 86949, publié au Recueil Lebon**

### **2.2 Droit européen.**

**Article 6(1) du TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE** qui stipule que :

*« L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adoptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ».*

Le droit de vote et le droit de recours sont des droits fondamentaux reconnus par les pays européens.

**CHARTRE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE (2007/C 303/01)** qui précise en particulier **le droit de recours en cas de violation d'un droit :**

*(Article 47)*

#### ***1. « Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial***

*Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. »*

**La limitation d'un droit fondamental y est encadrée par l'Article 52 :**

#### ***« Portée et interprétation des droits et des principes***

*1. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui. »*



### 3 Conclusions :

Par ces motifs et sous réserve de tous autres à produire, déduire ou suppléer, le requérant conclut, sous toutes réserves et notamment celle de produire un mémoire en réplique, à ce qu'il plaise au Conseil d'État

#### **Au principal :**

- d'annuler l'acte administratif du Secrétariat général de l'Assemblée nationale constitué par le questionnaire du 2 octobre 2015 portant sur le rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions pour non conformité aux lois et procédures de consultation des citoyens sur les questions institutionnelles, en particulier faute de pouvoir identifier l'origine et la validité juridique des réponses,
- de faire retirer le questionnaire du 2 octobre 2015 du site où le Secrétariat général de l'Assemblée nationale l'a soumis aux citoyens,
- d'annuler l'acte administratif que constitue l'enregistrement et le traitement des résultats aux réponses transmises en réponse à ce questionnaire, réponses dont les origines sont incontrôlées,
- de frapper d'illégalité tout usage ou toute publication partielle ou totale, par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale comme par toute autre administration ou institution publique ou par tout autre moyen, de résultats qui seraient issus de l'exploitation de réponses au questionnaire du 2 octobre 2015.

#### **Subsidiairement :**

- d'exiger du Secrétariat général de l'Assemblée nationale qu'il veuille effectivement à préparer, si cela lui était à nouveau demandé par le Groupe, une nouvelle publication conforme à la loi et aux procédures de consultation, cette fois à la seule attention des citoyens français inscrits sur les listes électorales, en nombre en conformité avec les lois relatives à l'application de l'article 11 de la Constitution et ceci pendant une durée en cohérence avec celle prévue par ces lois, et en permettant à chacun de présenter ses commentaires et ses propositions d'amendements aux propositions du rapport du groupe de travail en conformité avec la proposition n°14 le groupe de travail sur l'avenir des institutions grâce à « des ateliers législatifs citoyens » ou bien en conformité avec la consultation telle qu'elle est organisée par le pouvoir législatif en amont de la loi,
- d'exiger du Secrétariat général de l'Assemblée nationale, afin de garantir la cohérence de l'acte administratif que constituerait tout nouveau questionnaire avec le rapport du Groupe de travail « Refaire la démocratie » (page 171), que cette administration s'assure que ce nouveau questionnaire soit conforme aux principes de ce rapport qui envisage en particulier de « *proposer aux français-e-s de travailler, dans le cadre d'une assemblée constituante, à une sixième république* », ce qui « *serait un acte mobilisateur des valeurs de la République et d'une nouvelle citoyenneté* », en veillant à ce que les partis politiques, pour respecter la nature globale et non partisane indispensable à la réflexion sur des institutions destinées à s'imposer à tous, ne puissent en aucun cas participer es-qualité aux réponses à ce nouveau questionnaire ni intervenir à sa formulation, ni à la mise en place et au fonctionnement d'une assemblée constituante qui pourrait en découler.

Le requérant **M (Mme)** .....  
À ..... , le .....

### *Inventaire des pièces jointes*

- **Pièce 1 : Questionnaire dit « citoyen » soumis au public par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015**
- **Pièce 2 : COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DES INSTITUTIONS, SOMMAIRE et SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS du Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions intitulé « Refaire la démocratie ».**

## Pièce 1

*Questionnaire dit « citoyen » soumis au public par le Secrétariat général de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2015*

### Présentation sur

<http://www2.assemblee-nationale.fr/14/commissions-permanentes/avenir-des-institutions> :

« Les propositions du **rapport du groupe de travail** sur l'avenir des institutions ont été élaborées à partir des réponses des membres du groupe à un questionnaire préférentiel.

Le questionnaire compte 83 questions principales, 50 sous-questions et aborde l'ensemble des thèmes sur lesquels le groupe a réfléchi.

C'est à présent au tour des citoyens de le remplir pour dessiner leur réforme des institutions ! Cette consultation s'achèvera le 31 octobre 2015.

[Accéder au questionnaire citoyen](#)

[http://www.assemblee-nationale.fr/consultation\\_gt\\_instit/](http://www.assemblee-nationale.fr/consultation_gt_instit/) »

## Groupe de travail sur l'avenir des institutions : refaire la démocratie

Donnez votre avis sur le questionnaire du groupe de travail

### Le Président de la République et le Gouvernement

1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Faut-il revenir sur le principe de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2. Faut-il revoir le rôle du Président de la République ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

3. Dans l'affirmative, faut-il revenir à la conception du Président-arbitre de 1958 ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4. Faut-il réorienter le Président de la République vers « les enjeux du long-terme », en limitant ses pouvoirs et en le transformant en « garant des valeurs de la nation » ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5. Le Président de la République doit-il conserver un « domaine réservé » en matière de politique étrangère et de défense nationale ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

6. Faut-il que le Président de la République soit tenu de désigner à la tête du Gouvernement celui qui a mené la campagne législative au nom du parti devenu majoritaire à l'Assemblée nationale ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

7. Faut-il prévoir que le Gouvernement « n'est responsable que devant le Parlement » et qu'ainsi le Président de la République ne peut exiger la démission du Premier ministre et de son gouvernement ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

8. Faut-il supprimer la règle de la présidence du conseil des ministres par le Président de la République et que celui-ci soit à l'avenir présidé par le Premier ministre ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

9. Faut-il confier le pouvoir de dissolution de l'Assemblée nationale au Premier ministre, et non plus au Président de la République ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

10. Faut-il, à l'inverse, supprimer le poste de Premier ministre et faire du Président de la République le chef unique de l'exécutif ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

11. Quelle doit être la durée du mandat du Président de la République ?

- 4 ans
- 5 ans
- 6 ans
- 7 ans

12. Le mandat du Président de la République doit-il être non-renouvelable ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

## Le législatif et l'exécutif

1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Faut-il renforcer le poids du Parlement ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2. En cas de maintien du quinquennat, faut-il inverser le calendrier électoral afin que les élections législatives aient lieu avant l'élection présidentielle ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

3. Faut-il que les membres du Gouvernement soient choisis parmi les membres du Parlement afin de « faire contrepoids à l'hyperprésidence » ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4. Faut-il rendre compatibles les fonctions de membre du Gouvernement avec l'exercice du mandat parlementaire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5. Faut-il mettre en place un système inspiré des « parliamentary private secretaries » britanniques ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

6. Faut-il supprimer la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement et le droit de dissolution ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

7. Faut-il prévoir la possibilité pour l'Assemblée nationale de « renverser » le Président de la République ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

8. Faut-il rendre obligatoire le principe d'un vote de confiance par la majorité parlementaire lors de la formation d'un nouveau Gouvernement ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

9. Faut-il instaurer une responsabilité individuelle des membres du Gouvernement devant le Parlement ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

10. Faut-il instaurer un délai de « carence » entre l'élection du Président de la République et sa prise de fonction ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

## Le nombre de parlementaires

1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Faut-il réduire le nombre de députés (actuellement 577) ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord            Tout à fait d'accord

2. Dans l'affirmative, à combien leur nombre doit-il s'élever ?

- 500
- 450
- 400
- 350
- 300
- 250
- 200
- Autre : \_\_\_\_\_

3. Faut-il réduire également le nombre de sénateurs (actuellement 348) ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord            Tout à fait d'accord

4. Dans l'affirmative, à combien leur nombre doit-il s'élever ?

- 300
- 250
- 200
- 150
- 100
- Autre : \_\_\_\_\_



**Le mode de scrutin pour les élections législatives** 1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Faut-il s'orienter vers un mode de scrutin proportionnel à l'Assemblée nationale ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

Dans l'affirmative, selon quel mode ?

Option 1 : Faut-il basculer vers un mode de scrutin à la proportionnelle intégrale (modèle israélien) ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

Option 2 : Faut-il adopter un mode de scrutin mixte ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

Option 3 : Ou faut-il seulement qu'une part restreinte de parlementaires soient élus au scrutin proportionnel ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

Dans l'affirmative, quel pourcentage ?

- 25 %
- 20 %
- 15 %
- 10 %
- 5 %

2. Faut-il prévoir une prime majoritaire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

3. Faut-il prévoir la fixation d'un seuil de suffrage pour être représenté ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

Dans l'affirmative, quel pourcentage ?

- 1 %
- 3 %
- 5 %
- 7,5 %
- 10 %

4. Faut-il prévoir un mécanisme obligeant les partis politiques à indiquer, avant les élections, les coalitions auxquelles ils pourraient consentir en cas de victoire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

5. Faut-il prévoir un scrutin à deux tours ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

## Le vote de la loi

1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Faut-il réformer en profondeur la procédure législative ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

2. Faut-il supprimer l'article 49, alinéa 3 de la Constitution ?

Aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution : « Le Premier ministre peut, après délibération du Conseil des ministres, engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote d'un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale. Dans ce cas, ce projet est considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, est votée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Le Premier ministre peut, en outre, recourir à cette procédure pour un autre projet ou une proposition de loi par session. »

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

3. Faut-il supprimer l'article 40 de la Constitution ?

Aux termes de l'article 40 de la Constitution : « Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique. »

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

4. Ou : faut-il permettre de compenser une hausse des charges par une hausse des recettes ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

5. Faut-il limiter la procédure accélérée dans sa forme actuelle à un ou à deux textes par session ?

Rappel : la procédure accélérée permet de réunir une commission mixte paritaire après une seule lecture devant chaque assemblée, au lieu de deux dans la procédure normale.

Lorsqu'elle est mise en œuvre, le délai minimal de six semaines entre le dépôt du projet ou de la proposition et le début de son examen en séance publique par l'assemblée saisie en premier lieu - ou de quatre semaines entre sa transmission et son examen par l'assemblée qui n'a pas été saisie la première - ne s'applique pas. Ne s'applique pas non plus le délai réglementaire minimal de sept jours entre la publication du texte adopté par la commission saisie au fond et sa discussion en séance publique.

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

6. Faut-il créer, concomitamment, une nouvelle forme de procédure accélérée, dont l'usage ne serait pas contingenté, mais qui permettrait uniquement de s'affranchir de la deuxième lecture devant chaque assemblée ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

7. Faut-il appliquer la « procédure d'examen simplifiée » dans tous les domaines, alors qu'elle n'est aujourd'hui pratiquée que pour les traités et accords internationaux ?

Rappel : lorsque la « procédure d'examen simplifiée » est mise en œuvre, ce qui suppose qu'aucune opposition ne soit exercée, il n'y a pas de discussion générale. Seuls les articles faisant l'objet d'amendements sont appelés et mis aux voix ; il n'y a pas d'intervention sur les articles, et sur chaque amendement, outre le Gouvernement, peuvent seuls intervenir l'un des auteurs, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et un orateur contre. Quand il n'y a pas d'amendements, l'ensemble du texte est immédiatement mis aux voix. L'extension de cette procédure à d'autres catégories de textes peut se faire à droit constant.

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

8. Faut-il permettre qu'un premier débat d'orientation puisse être organisé en séance publique avant l'examen des textes de loi par les commissions ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

9. Faut-il interdire au Gouvernement de pouvoir amender ses propres projets de loi ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

10. Faut-il sinon soumettre à un délai de dépôt les amendements d'origine gouvernementale, comme le sont déjà les amendements parlementaires, afin d'empêcher le dépôt d'amendements gouvernementaux de dernière minute ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

11. Faut-il mieux encadrer le droit d'amendement en séance publique, en prévoyant que puissent être déclarés irrecevables les amendements qui ont été déjà discutés en commission (modèle britannique) ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

12. Faut-il faire respecter une plus stricte séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement, en interdisant, dans la Constitution, que figure dans un projet ou une proposition une disposition de nature réglementaire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

13. Faut-il prévoir une procédure pour écarter des lois les dispositions non normatives ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

## L'organisation interne du Parlement

1. Faut-il supprimer la limitation à 8 du nombre de commissions permanentes ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

2. Ou Faut-il conserver une limitation du nombre des commissions permanentes, mais l'augmenter ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

Dans l'affirmative, à combien ce nombre doit-il être fixé ?

3. Faut-il calquer l'organisation des commissions parlementaires sur celle des ministères ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

4. Faut-il institutionnaliser un « contre-rapporteur » ?

Observation : sur le modèle du parlement britannique, ou du Parlement européen, dès le dépôt d'un texte, un rapporteur principal de l'opposition est nommé, et dispose de droits particuliers ; il peut s'exprimer dans les rapports écrits, et on pourrait imaginer de lui demander, de façon symétrique à ce qui se fait pour le rapporteur de la commission, son avis en séance publique.

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

## Le contrôle de l'action du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques

1. Faut-il systématiser le contrôle parlementaire de l'application de la loi en obligeant le Gouvernement à justifier devant les commissions parlementaires compétentes la non-publication des décrets d'application à l'expiration d'un délai de six mois ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

2. Faut-il modifier les questions au Gouvernement en instaurant un « droit de réplique », dont pourrait user l'auteur de la question ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

3. « Faut-il organiser tous les mois, par exemple, une séance de questions / réponses avec le Président de la République à l'Assemblée nationale », et permettre ainsi au Président de venir au Parlement ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

4. Faut-il supprimer la semaine de contrôle prévue à l'article 48 de la Constitution ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

Dans l'affirmative, faut-il en faire une semaine « blanche », au cours de laquelle l'Assemblée ne siégerait pas et qui permettrait aux parlementaires de se consacrer à leur circonscription ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

Ou faut-il en faire une semaine réservée au travail des commissions ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

Ou faut-il restituer cette semaine au Gouvernement, en échange d'une plus stricte limitation des journées siégées aux mardi, mercredi et jeudi ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

Ou faut-il redistribuer la semaine de contrôle au profit de séances spécifiquement dédiées à cette activité tout au long de l'année ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

5. Faut-il renforcer le contrôle du Parlement sur les nominations envisagées par le Président de la République ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

Faut-il substituer au système actuel (majorité des 3/5 négative) une majorité simple ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

Faut-il substituer au système actuel une majorité aux 3/5 positive ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord



## Le bicamérisme

1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Faut-il modifier le rôle de l'Assemblée nationale ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2. Faut-il modifier le rôle du Sénat ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2.1. Option 1 : Faut-il fusionner le Sénat avec le Conseil économique, social et environnemental (CESE) ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

Faut-il que le Sénat s'ouvre à d'autres catégories socio-professionnelles que celles qui sont déjà représentées au CESE ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

Faut-il que le Sénat comprenne également des membres tirés au sort ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

Quelles conséquences faudrait-il en tirer en termes de pouvoirs ?

- Un Sénat strictement consultatif ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- Le maintien d'une compétence législative ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- Le contrôle de l'application de la loi ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- L'élaboration des études d'impact ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- L'évaluation des études d'impact ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2.2. Option 2 : Le Sénat doit-il plutôt se limiter à la représentation des collectivités territoriales ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

Avec quelles conséquences en termes de composition ? - Des membres de droit ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- Des élus ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

Avec quelles conséquences en termes de pouvoirs ? - Suppression de tout pouvoir de blocage ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- Pouvoir de blocage uniquement en matière constitutionnelle ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- Pouvoir de blocage sur les seules lois relatives aux collectivités territoriales ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

- Possibilité d'adopter des amendements mais uniquement aux 3/5ème (amendements ensuite soumis au vote de l'Assemblée nationale) ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

3. Faut-il modifier le mode de scrutin actuel des élections sénatoriales ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

3.1. Option 1 : Faut-il s'orienter vers un mode de scrutin strictement proportionnel au Sénat ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

3.2. Option 2 : Faut-il modifier le corps électoral afin que les petites communes rurales ne soient pas surreprésentées ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

**Favoriser un renouveau démocratique** 1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Représentation et mandats

1.1. Faut-il limiter le nombre de mandats identiques successifs ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

Dans l'affirmative, à combien de mandats ?

1.2 Faut-il introduire de nouveaux quotas sur le modèle de la loi sur la parité ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

2. Les partis politiques et le statut de l' élu

2.1. Faut-il exiger des partis politiques qu'ils consacrent une partie des sommes publiques qu'ils perçoivent à des organismes ou des programmes de formation et d'éducation populaire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

2.2. Faut-il permettre aux citoyens d'affecter directement une partie des dotations publiques aux partis politiques au moyen de l'impôt ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

2.3. Faut-il créer un véritable statut de l' élu, qui sécurise le parcours professionnel des élus ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

2.4. Faut-il accorder aux élus le statut de salarié protégé dont bénéficient les représentants syndicaux, afin de favoriser l'engagement politique des salariés et donc une meilleure représentation des élus issus du secteur privé ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

3. La participation des citoyens

3.1. Faut-il rendre automatique l'inscription des citoyens sur les listes électorales ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

3.2. Faut-il rendre le vote obligatoire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

Dans l'affirmative, faut-il prévoir une sanction ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

3.3. Faut-il comptabiliser les votes blancs dans les suffrages exprimés ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

3.4. Faut-il développer le vote électronique ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

3.5. Faut-il expérimenter le dépôt d'amendements citoyens ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

3.6. Faut-il développer les ateliers législatifs citoyens ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4. Le référendum

4.1. Faut-il développer l'usage du référendum en France ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4.2. Faut-il élargir au Premier ministre la possibilité de recourir au référendum prévue par l'article 11 de la Constitution ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4.3. Faut-il instaurer un véritable référendum d'initiative populaire, encadré par un contrôle juridictionnel ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4.4. Faut-il exiger un quorum de participation ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4.5. Faut-il élargir le champ actuel du référendum à toutes les matières définies par l'article 34 de la Constitution, c'est-à-dire à toutes les matières législatives ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

4.6. Faut-il instaurer une procédure de référendum révocatoire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5. Démocratie sociale et démocratie politique

5.1. Faut-il adosser à la Constitution une Charte sociale et économique, sur le modèle de la Charte de l'environnement ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5.2. Faut-il renforcer la place des partenaires sociaux dans la Constitution ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5.3. Faut-il redéfinir la place de la démocratie sociale dans la hiérarchie des normes ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5.4. Faut-il généraliser le système du « chèque syndical » ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5.5. Faut-il rendre incitative l'adhésion à un syndicat (« syndicat de service ») ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

5.6. Faut-il rendre obligatoire l'adhésion à un syndicat ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

## L'Europe

1 = Pas du tout d'accord 2 = Plutôt pas d'accord 3 = Abstention 4 = Plutôt d'accord 5 = Tout à fait d'accord

1. Faut-il organiser en amont et éventuellement en aval des conseils européens des chefs d'État et de Gouvernement, une séance de questions / réponses à l'Assemblée nationale avec le Président de la République ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

2. Faut-il organiser une séance mensuelle obligatoire à l'Assemblée nationale de questions au Gouvernement consacrée aux affaires européennes ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord                Tout à fait d'accord

## La Justice

### 1. L'indépendance de la justice

1.1. Faut-il réviser la Constitution pour consacrer la justice comme pouvoir ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord

1.2. Faut-il inscrire dans la Constitution que le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord

1.3. Faut-il consacrer dans la Constitution l'indépendance et l'impartialité de la Justice ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord

1.4. Faut-il faire évoluer la composition du CSM pour que les magistrats redeviennent plus nombreux que les personnalités qualifiées ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord

1.5. Faut-il que le CSM soit composé d'autant de magistrats que de personnalités qualifiées ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord

1.6. Faut-il que les membres du CSM soient désignés à la majorité des 3/5 par les commissions des lois des deux assemblées ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord

1.7. Faut-il renforcer les compétences du CSM en lui donnant le pouvoir de nommer tous les magistrats du siège ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord

1.8. Faut-il que les magistrats du parquet soient nommés sur proposition du garde des Sceaux mais avec avis conforme du CSM ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord      Tout à fait  
d'accord



1.9. Faut-il créer un ordre des juridictions sociales à côté des juridictions judiciaires et administratives ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

1.10. Faut-il autoriser, au CSM, la publication des opinions dissidentes ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2. Le Conseil constitutionnel

2.1. Faut-il soumettre les nominations au Conseil constitutionnel à une approbation à la majorité simple par la commission compétente ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2.2. Faut-il soumettre les nominations au Conseil constitutionnel à une approbation aux 3/5 des voix par la commission compétente ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2.3. Faut-il mettre fin à la présence au Conseil des anciens Présidents de la République ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2.4. Faut-il exiger des candidats aux fonctions de membre du Conseil constitutionnel une compétence juridique ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2.5. Faut-il autoriser, au Conseil constitutionnel, la publication des opinions dissidentes ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

2.6. Faut-il faire du Conseil constitutionnel une « Cour constitutionnelle » ?

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord      Tout à fait d'accord

### 3. La responsabilité de l'exécutif

3.1. Faut-il mettre un terme à l'inviolabilité dont jouit le Président de la République ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

3.2. Faut-il supprimer la Cour de justice de la République pour les membres du Gouvernement ?

1 2 3 4 5

Pas du tout  
d'accord

Tout à fait  
d'accord

**Pièce n° 2**

***COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DES INSTITUTIONS, SOMMAIRE et SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS du Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions intitulé « Refaire la démocratie ».***

**Le Rapport dans son ensemble est présenté sur la page internet :**

**[http://www2.assemblee-nationale.fr/static/14/institutions/Rapport\\_groupe\\_travail\\_avenir\\_institutions\\_T1.pdf](http://www2.assemblee-nationale.fr/static/14/institutions/Rapport_groupe_travail_avenir_institutions_T1.pdf)**

## Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions

Refaire la démocratie

**Présenté par MM. Claude BARTOLONE et Michel WINOCK Co-Présidents**

*Le groupe de travail sur l'avenir des institutions est composé de :*

*co-présidents :*

M. Claude Bartolone (président de l'Assemblée nationale);  
M. Michel Winock (historien) ;

*élus et personnalités qualifiées :*

M. Bernard Accoyer (député de la Haute-Savoie, ancien président de l'Assemblée nationale);  
Mme Marie-Louise Antoni (personnalité du monde de l'entreprise, membre du comité exécutif de Generali France en charge du projet d'entreprise);  
M. Denis Baranger (professeur de droit public à l'Université Paris II Panthéon-Assas) ;  
Mme Karine Berger (députée des Hautes-Alpes) ;  
Mme Marie-George Buffet (députée de la Seine-Saint-Denis) ;  
M. Luc Carvounas (sénateur du Val-de-Marne) ;  
Mme Marie-Anne Cohendet (professeur de droit public à l'École de droit de la Sorbonne, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) ;  
Mme Seybah Dagoma (députée de Paris) ;  
Mme Cécile Duflot (députée de Paris) ;  
M. Michaël Foessel (professeur de philosophie à l'école Polytechnique);  
Mme Mireille Imbert-Quaretta (conseillère d'État, présidente de la commission de protection des droits de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet);  
Mme Christine Lazerges (professeure émérite de droit privé et sciences criminelles de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, présidente de la commission nationale consultative des droits de l'homme) ;  
M. Ferdinand Mélin-Soucramanien (professeur à l'université de Bordeaux, déontologue de l'Assemblée nationale) ;  
M. Arnaud Richard (député des Yvelines) ;  
M. Alain-Gérard Slama (historien, éditorialiste) ;  
M. Bernard Thibault (personnalité du monde syndical, membre du conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail représentant les travailleurs) ;  
Mme Virginie Tournay (chercheuse en science-politique au CNRS (CEVIPOF), Sciences Po) ;  
M. Alain Tourret (député du Calvados) ;  
M. Guillaume Tusseau (professeur de droit public à Sciences Po Paris) ;  
Mme Cécile Untermaier (députée de Saône-et-Loire) ;  
Mme Marie-Jo Zimmermann (députée de la Moselle).

## SOMMAIRE

Pages

<b>PRÉSENTATION</b> .....	11
<b>AVANT-PROPOS DE M. CLAUDE BARTOLONE</b> .....	13
<b>AVANT-PROPOS DE M. MICHEL WINOCK</b> .....	19
<b>LA V<sup>E</sup> RÉPUBLIQUE, AU CŒUR DE LA CRISE</b> .....	25
I. DES INSTITUTIONS MISES AU DÉFI PAR LA CRISE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE.....	29
II. DES INSTITUTIONS ANCIENNES DANS UNE RÉPUBLIQUE ÉBRANLÉE .....	31
1. La fin du progrès social ?.....	31
2. Indivisibilité et solidarité .....	33
3. Un collectif à repenser ? .....	35
III. LES INSTITUTIONS FACE À UNE NOUVELLE TEMPORALITÉ .....	36
<b>THÈME N° 1 : RESTAURER LE LIEN ENTRE LES CITOYENS ET LEURS REPRÉSENTANTS</b> .....	41
<b>I. LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE FACE AUX ATTENTES DES CITOYENS ...</b> .....	42
A. UN SYSTÈME AMBIGU ET PLASTIQUE .....	42
1. Démocratie et représentation ont pu être présentées comme antagonistes .....	42
2. Le système représentatif est en constante évolution .....	43
B. UN DÉFAUT DE REPRÉSENTATIVITÉ .....	44
1. Le contexte politique et économique rend plus difficile le fonctionnement de la démocratie représentative.....	44
2. Malgré des efforts, notamment dans le domaine de la parité, la représentativité des élus demeure insatisfaisante.....	45
3. L'affaiblissement de la démocratie sociale renforce ce sentiment de « mal-représentation » .....	48
<b>II. PROPOSITIONS : RENFORCER LE CARACTÈRE DÉMOCRATIQUE DE LA REPRÉSENTATION.....</b>	50
A. FAVORISER UNE PLUS GRANDE DIVERSITÉ DU PERSONNEL POLITIQUE .....	51
Proposition n° 1 : Imposer le non-cumul des mandats dans le temps .....	51
B. INTRODUIRE UN MODE DE SCRUTIN PROPORTIONNEL .....	55

Proposition n° 3 : Introduire une représentation proportionnelle à l'Assemblée nationale.....	55
1. Les effets attendus du scrutin proportionnel.....	55
2. Pour l'introduction d'une représentation proportionnelle à l'Assemblée nationale .....	57

**THÈME N° 2 : UN CITOYEN RESPONSABLE AU CŒUR DES INSTITUTIONS..... 59**

**I. LA PARTICIPATION ÉLECTORALE EST EN CRISE, ALORS QUE D'AUTRES FORMES D'ENGAGEMENT SE DÉVELOPPENT ..... 61**

**A. LA PARTICIPATION POLITIQUE S'EST, DEPUIS LE XIX<sup>E</sup> SIÈCLE, CONFONDUE AVEC « L'ACTE DE VOTE » QUI EST AUJOURD'HUI EN CRISE ..... 61**

1. La participation politique a longtemps été limitée à la participation électorale ..... 61
  - a. La conception française du suffrage fait de celui-ci un droit personnel du citoyen, fondement de la démocratie représentative..... 61
  - b. Cette conception limite cependant les autres formes de participation..... 62

**2. La montée de l'abstention est perçue comme un signe de l'affaiblissement de la vie démocratique française et des institutions..... 63**

- a. L'abstention est en forte hausse depuis les années 1970, notamment dans certaines catégories de la population ..... 63
- b. L'abstention peut revêtir un sens politique..... 64
- c. L'abstention résulte également, pour partie, de l'inadaptation des modalités d'inscription sur les listes électorales aux modes de vie contemporains ..... 65

**3. Le vote obligatoire en débat..... 66**

**B. D'AUTRES FORMES DE PARTICIPATION TÉMOIGNENT D'UNE RÉELLE VITALITÉ DÉMOCRATIQUE..... 67**

1. Même en marge des institutions, le citoyen reste au cœur de la vie publique..... 67
2. Les institutions tendent également à ouvrir la prise de décision publique à la participation citoyenne ..... 68
3. Dans certains domaines, notamment l'environnement, de nouveaux modes de participation, mais aussi de représentation, doivent être développés..... 69

**II. PROPOSITIONS : PERFECTIONNER L'OUTIL RÉFÉRENDAIRE ET RÉVISER LES PROCÉDURES D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ÉLECTORALES..... 70**

**Proposition n° 4 : Élargir le champ du référendum et instaurer un véritable référendum d'initiative populaire..... 70**

1. Élargir le champ du référendum ..... 71
2. Créer un véritable referendum d'initiative populaire..... 71

**Proposition n° 5 : Revoir les procédures d'inscription sur les listes électorales ..... 73**

<b>THÈME N° 3 : UN EXÉCUTIF PLUS ÉQUILIBRÉ ET MIEUX</b>	
<b>CONTRÔLÉ .....</b>	<b>75</b>
<b>I. L'ACCENTUATION DES DÉSÉQUILIBRES INITIAUX DE LA V<sup>E</sup> RÉPUBLIQUE</b>	
<b>REND NÉCESSAIRE UNE RÉFORME D'AMPLEUR .....</b>	<b>77</b>
<b>A. LA PRIMAUTÉ DU CHEF DE L'ÉTAT S'EST MUÉE, DANS LA PRATIQUE, EN UNE</b>	
<b>TOUTE-PUISSANCE.....</b>	<b>77</b>
1. Les pouvoirs du Président de la République empiètent sur ceux du Premier	
ministre.....	77
2. Le Président de la République n'est pas responsable politiquement .....	78
3. L'articulation des institutions européennes et françaises impose de repenser le rôle et la	
responsabilité du Président de la République.....	79
<b>B. LES TENTATIVES DE RÉÉQUILIBRAGE DES POUVOIRS AU SEIN DE L'EXÉCUTIF</b>	
<b>ONT, PARADOXALEMENT, ACCENTUÉ CES DÉRIVES .....</b>	<b>79</b>
1. L'instauration du quinquennat et l'inversion du calendrier électoral ont renforcé	
l'emprise du Président de la République sur le Gouvernement et la majorité	
parlementaire . .....	79
2. Malgré la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008, le Président de la République	
demeure un acteur politique et institutionnel largement	
irresponsable .....	80
<b>II. PROPOSITIONS : VERS UN NOUVEAU RÔLE ET UNE NOUVELLE DURÉE DE</b>	
<b>MANDAT POUR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE .....</b>	<b>81</b>
Proposition n° 6 : Redéfinir le rôle du Président de la République .....	81
1. Maintenir l'élection au suffrage universel direct .....	81
2. Moderniser le rôle d'arbitre .....	82
Proposition n° 7 : Réinventer le septennat .....	83
1. Vers un mandat de sept ans non renouvelable .....	83
2. Pour une inversion du calendrier électoral, en cas de maintien du quinquennat .....	84
Proposition n° 8 : Renforcer la responsabilité de l'exécutif et améliorer son contrôle sur les	
questions européennes .....	85
<b>THÈME N° 4 : LE PARLEMENT DU NON-CUMUL.....</b>	<b>87</b>
<b>I. LA REVALORISATION DU PARLEMENT EST AU CŒUR DES RÉFORMES VISANT</b>	
<b>AU RÉÉQUILIBRAGE DES INSTITUTIONS .....</b>	<b>90</b>
<b>A. L'ENJEU DE LA REVALORISATION DU PARLEMENT SE HEURTE À DES ATTENTES</b>	
<b>PARADOXALES.....</b>	<b>90</b>
1. Le temps législatif n'est pas le temps médiatique .....	90
2. L' « inflation législative », source d'insécurité juridique, alimente la défiance des	
citoyens .....	91
<b>B. DES RÉFORMES SUCCESSIVES ONT DÉJÀ DOTÉ LE PARLEMENT DE NOMBREUX</b>	
<b>OUTILS.....</b>	<b>94</b>

1.	Les réformes ont cherché à améliorer le fonctionnement du Parlement .....	94
2.	Des outils nombreux, mais sans doute insuffisamment utilisés, sont désormais à la disposition des parlementaires.....	97
C.	<b>CERTAINES RÉFORMES CONSTITUTIONNELLES ONT EU POUR CONSÉQUENCE, PARFOIS INDIRECTE, D’AFFAIBLIR LE PARLEMENT .....</b>	<b>98</b>
1.	La mise en œuvre du quinquennat .....	98
2.	La session unique.....	98
3.	Le partage de l’ordre du jour .....	99
<b>II.</b>	<b>PROPOSITIONS : FONDER LE PARLEMENT DU NON-CUMUL .....</b>	<b>101</b>
	Proposition n° 9 : Réduire le nombre de députés (à 400) et de sénateurs (à 200) afin de renforcer leur poids dans les institutions .....	101
	Proposition n° 10 : Rénover le bicamérisme.....	102
	Proposition n° 11 : Libérer le Parlement de ses carcans .....	105
1.	Supprimer la limitation du nombre de commissions permanentes .....	105
2.	Libérer le droit d’amendement dans le domaine financier .....	106
3.	Interdire au Gouvernement d’amender ses projets de loi ou, <i>a minima</i> , soumettre ses amendements à un délai de dépôt.....	106
	Proposition n° 12 : Améliorer la fabrique de la loi .....	107
1.	Limiter la procédure accélérée dans sa forme actuelle à un ou deux textes par session et instaurer une nouvelle forme de procédure accélérée dont l’usage ne serait pas contingenté .....	107
2.	Respecter une plus stricte séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement et prévoir une procédure pour écarter des lois les dispositions non normatives.....	108
3.	Rénover la procédure de discussion des textes.....	108
	Proposition n° 13 : Améliorer les instruments de contrôle et les droits de l’opposition .....	110
1.	Supprimer la semaine de contrôle pour en faire une semaine réservée aux travaux des commissions.....	110
2.	Instituer un contre-rapporteur d’opposition .....	110
3.	Instaurer un « droit de réplique », dont pourrait user l’auteur d’une question au Gouvernement .....	111
4.	Renforcer le contrôle sur les nominations envisagées par le Président de la République en substituant au système actuel une majorité positive des 3/5.....	111
5.	Obliger le Gouvernement à justifier devant les commissions parlementaires compétentes la non-publication des décrets d’application à l’expiration d’un délai de six mois .....	112
	Proposition n° 14 : Faire une place plus large aux citoyens et aux questions européennes ....	112
1.	Développer les ateliers législatifs citoyens .....	112
2.	Expérimenter le dépôt d’amendements citoyens .....	112
3.	Faire entrer plus largement l’Europe au sein du Parlement.....	114



<b>THÈME N° 5 : CONSOLIDER L'ÉTAT DE DROIT</b> .....	117
<b>I. INVESTIE D'ATTENTES CROISSANTES DE LA PART DES CITOYENS, LA JUSTICE FAIT PARADOXALEMENT L'OBJET DE NOMBREUSES CRITIQUES</b> .....	118
<b>A. ATTRIBUT ESSENTIEL DE L'ÉTAT, LA JUSTICE PEINE À AFFIRMER SON INDÉPENDANCE</b> .....	118
1. Le juge a longtemps été cantonné à un rôle de « bouche » de la loi.....	118
2. L'indépendance de la justice, inachevée, doit être consolidée .....	119
<b>B. LA JUSTICE FAIT AUJOURD'HUI L'OBJET DE FORTES ATTENTES ET DE VIVES CRITIQUES</b> .....	122
1. La « judiciarisation » de la société est à l'œuvre .....	122
2. La justice suscite cependant méfiance et critiques .....	123
<b>II. PROPOSITIONS : RENFORCER LES JUSTICES JUDICIAIRE, SOCIALE ET CONSTITUTIONNELLE</b> .....	125
Proposition n° 15 : Renforcer l'indépendance de la justice.....	125
1. Consacrer l'indépendance et l'impartialité du « pouvoir » judiciaire dans le titre VIII de la Constitution.....	125
2. Réformer le Parquet pour accroître son indépendance. ....	125
3. Faire du Conseil supérieur de la magistrature le garant de l'indépendance de la justice .....	126
Proposition n° 16 : Étudier la proposition tendant à la création d'un véritable ordre des juridictions sociales .....	128
Proposition n° 17 : Moderniser le Conseil constitutionnel.....	128
1. Renouveler sa composition et son mode de nomination.....	129
2. Réformer son fonctionnement.....	130
<b>SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS</b> .....	133
<b>CONTRIBUTIONS DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL</b> .....	139
<b>QUESTIONNAIRE</b> .....	205
<b>RÉSULTATS AGRÉGÉS DES RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE</b> .....	225
<b>COMPTES RENDUS DES RÉUNIONS</b> .....	231
Réunion constitutive du groupe de travail le jeudi 27 novembre 2014 .....	231
Réunion sur le thème : « Une crise de la République ? », le vendredi 19 décembre 2014 .....	271
Audition de Mme Laurence Parisot, vice-présidente de l'Institut français d'opinion publique et ancienne présidente du Mouvement des entreprises de France, et de M. Jean Pisani-Ferry, commissaire général de France Stratégie, sur le thème de la globalisation, le vendredi 16 janvier 2015.....	311

Audition de MM. Yves Bertoncini, directeur de l'Institut Jacques Delors, Jean-Louis Bourlanges, essayiste et ancien député européen, et Jean Quatremer, journaliste, sur le thème de l'Europe le vendredi 16 janvier 2015.....	331
Audition de M. Denis Giraux, maître de conférences à l'Université Paris II, et de Mme Laurence Morel, maître de conférences à l'Université Lille II, sur le thème du référendum, le vendredi 30 janvier 2015.....	353
Audition de Mme Dominique Schnapper, directrice d'études à l'École des hautes études en sciences sociales, et de M. Henri Verdier, directeur d'Etalab, sur le thème des nouvelles voies de la démocratie, le vendredi 30 janvier 2015 .....	383
Audition de M. Pierre Cahuc, professeur à l'École polytechnique, sur le thème de la démocratie sociale, le jeudi 5 février 2015 .....	401
Audition de M. Bruno Latour, professeur à Sciences Po, sur le thème de la démocratie sociale, le jeudi 5 février 2015 .....	411
Audition de M. Benoît Hartmann, porte-parole de France Nature Environnement, sur le thème de la démocratie environnementale, le jeudi 5 février 2015.....	425
Audition de M. Guillaume Liegey, dirigeant de la startup en stratégie électorale « Liegey Muller Pons », et de M. Frédéric Sawicki, professeur à l'Université Paris I, sur le thème des partis politiques, le vendredi 13 février 2015 .....	441
Audition de M. Philippe Doucet, député du Val-d'Oise, sur le thème de l'élu, le vendredi 13 février 2015 .....	479
Audition de M. Bastien François, professeur à l'Université Paris I, sur le thème de la dyarchie de l'exécutif, le vendredi 13 mars 2015 .....	491
Audition de M. Olivier Beaud, professeur à l'Université Paris II, et de Mme Marie-Claire Ponthoreau, professeure à l'Université Bordeaux IV, sur le thème de la responsabilité de l'exécutif, le vendredi 13 mars 2015.....	513
Audition de M. Jean-Emmanuel Ray, professeur à l'Université Paris I, sur le thème de la démocratie sociale, le vendredi 27 mars 2015.....	531
Point d'étape sur l'avancée des travaux du groupe de travail, le vendredi 27 mars 2015.....	543
Audition de M. Jean-Claude Casanova, président de la Fondation nationale des sciences politiques, sur les modes de scrutin, le vendredi 10 avril 2015 .....	571
Audition de Mme Géraldine Muhlmann, professeure à l'Université Paris II, journaliste, sur le thème du temps politique, le vendredi 10 avril 2015 .....	593
Audition de M. Jean-Noël Jeanneney, historien et ancien ministre, sur le bicamérisme, le vendredi 17 avril 2015 .....	615
Audition de M. Olivier Rozenberg, professeur associé à Sciences Po, sur le thème de l'opposition, et de M. Armel Le Divellec, professeur à l'Université Paris II, sur le thème du renforcement du Parlement, le vendredi 7 mai 2015. ....	651
Audition de M. Régis Juanico, député de la Loire, et de Mme Laure de La Raudière, députée d'Eure-et-Loir, sur la simplification législative, le vendredi 7 mai 2015. ....	669
Audition de Mme Céline Vintzel, maître de conférences à l'Université de Reims Champagne-Ardenne, sur le renforcement du Parlement, le vendredi 22 mai 2015 .....	695
Tour de table consacré à la question de la représentation, le vendredi 22 mai 2015.....	715

Audition de M. Bernard Manin, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales, sur le thème de la représentation, le vendredi 29 mai 2015.....	737
Audition de M. Pascal Jan, professeur à l'Institut d'études politiques de Bordeaux, sur le thème du bicamérisme, le vendredi 29 mai 2015. ....	761
Audition de M. Pierre Joxe, Premier président honoraire de la Cour des comptes, membre honoraire du Parlement, sur le thème de la justice, le vendredi 12 juin 2015 .....	779
Audition de M. Denis Salas, magistrat, sur le thème de la Justice, le vendredi 12 juin 2015.....	801
Réunion consacrée à la préparation du rapport, le vendredi 26 juin 2015.....	823
Réunion consacrée à la présentation du projet de rapport, le vendredi 25 septembre 2015 .....	865
Réunion consacrée à l'examen du rapport, le vendredi 2 octobre 2015 .....	885
<b>LISTE DES AUDITIONS, OUVERTES À LA PRESSE, ORGANISÉES PAR LE GROUPE DE TRAVAIL.....</b>	<b>911</b>
<b>CONTRIBUTIONS DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....</b>	<b>913</b>

## SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

### RESTAURER LE LIEN ENTRE LES CITOYENS ET LEURS REPRÉSENTANTS

*Proposition n° 1 – Imposer le non-cumul des mandats dans le temps.*

- Limiter à trois le nombre de mandats identiques successifs.

*Proposition n° 2 – Mettre en place un véritable statut de l'élu.*

*Proposition n° 3 – Introduire une représentation proportionnelle à l'Assemblée nationale.*

## UN CITOYEN RESPONSABLE AU CŒUR DES INSTITUTIONS

***Proposition n° 4 – Élargir le champ du référendum et instaurer un véritable référendum d'initiative populaire.***

-Élargir le champ du référendum prévu au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution à l'ensemble des matières énumérées à l'article 34 de la Constitution.

-Créer un véritable référendum d'initiative populaire encadré par un contrôle juridictionnel et assorti d'un quorum.

***Proposition n° 5 – Revoir les procédures d'inscription sur les listes électorales.***

## UN EXÉCUTIF PLUS ÉQUILIBRÉ ET MIEUX CONTRÔLÉ

### ***Proposition n° 6 – Redéfinir le rôle du Président de la République.***

-Maintenir l'élection au suffrage universel direct.

-Moderniser le rôle d'arbitre du Président de la République en réorientant son action vers les enjeux de long terme.

### ***Proposition n° 7 – Réinventer le septennat.***

-Instaurer un mandat de sept ans non-renouvelable.

-En cas de non-rétablissement du septennat, procéder, *a minima*, à l'inversion du calendrier électoral afin que les élections législatives aient lieu avant l'Élection présidentielle.

### ***Proposition n° 8 – Renforcer la responsabilité de l'exécutif et mieux le contrôler sur les questions européennes.***

-Rendre obligatoire le principe d'un vote d'investiture par l'Assemblée nationale lors de la formation d'un nouveau Gouvernement.

-Instaurer un débat à l'Assemblée nationale, avec le Président de la République, en amont des Conseils européens.

## LE PARLEMENT DU NON-CUMUL

***Proposition n° 9 : Réduire le nombre de députés (à 400) et de sénateurs (à 200) afin de renforcer leur poids dans les institutions.***

***Proposition n° 10 : Renover le bicamérisme.***

-Fusionner le Sénat et le Conseil économique, social et environnemental (CESE), en créant éventuellement une assemblée parlementaire à deux collèges, pour mieux représenter les forces actives du pays.

-Le Sénat conserverait une compétence législative, mais son action serait davantage orientée vers l'évaluation et le contrôle. Plus étroitement assisté par la Cour des comptes, il deviendrait un véritable « pôle de contrôle parlementaire ».

-Tout pouvoir de blocage en matière constitutionnelle serait retiré au Sénat.

-L'échelon d'élection des sénateurs serait régionalisé.

-À défaut, limiter les compétences du Sénat aux questions relatives aux collectivités territoriales et faire du CESE la chambre du débat participatif.

***Proposition n° 11 : Libérer le Parlement de ses carcans.***

-Supprimer la limitation du nombre de commissions.

-Libérer le droit d'amendement dans le domaine financier en abrogeant l'article 40 de la Constitution.

-Interdire au Gouvernement d'amender ses projets de loi ou, *a minima*, soumettre ses amendements à un délai de dépôt.

***Proposition n° 12 : Améliorer la fabrique de la loi.***

- Limiter la procédure accélérée dans sa forme actuelle à un ou deux textes par session et instaurer une nouvelle forme de procédure accélérée dont l'usage ne serait pas contingenté.

- Respecter une plus stricte séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement et prévoir une procédure pour écarter des lois les dispositions non normatives.

- Renover la procédure de discussion des textes. - Renover la procédure d'examen des amendements.

***Proposition n° 13 : Améliorer les instruments de contrôle et les droits de l'opposition.***

- Supprimer la semaine de contrôle pour en faire une semaine réservée aux travaux des commissions.

- Instituer un contre-rapporteur de l'opposition.

- Instaurer un « droit de réplique », dont pourrait user l'auteur d'une question au Gouvernement.

- Renforcer le contrôle sur les nominations envisagées par le Président de la République en substituant au système actuel une majorité positive des 3/5.

- Obliger le Gouvernement à justifier devant les commissions parlementaires compétentes la non-publication des décrets d'application à l'expiration d'un délai de six mois.

***Proposition n° 14 : Faire une place plus large aux citoyens et aux questions européennes.***

- Développer les ateliers législatifs citoyens.

- Expérimenter le dépôt d'amendements citoyens.

- Faire entrer plus largement l'Europe au sein du Parlement en créant une commission des affaires européennes de plein exercice et en consacrant aux affaires européennes une séance mensuelle de questions au Gouvernement.



## CONSOLIDER L'ÉTAT DE DROIT

### *Proposition n° 15 : Renforcer l'indépendance de la justice.*

-Consacrer dans le titre VIII de la Constitution l'existence non d'une « autorité » judiciaire, mais d'un « pouvoir » judiciaire.

-Consacrer l'indépendance et l'impartialité de la justice dans le titre VIII de la Constitution en faisant du Conseil supérieur de la magistrature le garant de cette indépendance en lieu et place du Président de la République.

-Accroître l'indépendance du parquet en rompant le lien de subordination hiérarchique qui le soumet au garde des Sceaux et en conditionnant les nominations qu'il propose à un avis conforme et non plus simple du Conseil supérieur de la magistrature.

-Réviser la composition du Conseil supérieur de la magistrature afin qu'il compte autant de magistrats que de personnalités qualifiées.

-Réviser le mode de désignation du Conseil supérieur de la magistrature en conditionnant la nomination des personnalités qualifiées à l'obtention d'une majorité positive des 3/5 dans les commissions compétentes de chacune des deux assemblées.

-Étendre les pouvoirs de nomination du Conseil supérieur de la magistrature à l'ensemble des magistrats du siège et lui confier des pouvoirs d'inspection.

-Permettre la publication, au sein du Conseil supérieur de la magistrature, des opinions dissidentes.

### *Proposition n° 16 : Étudier la proposition tendant à la création d'un véritable ordre des juridictions sociales.*

### *Proposition n° 17 : Moderniser le Conseil constitutionnel.*

-Conditionner la nomination des membres du Conseil constitutionnel à l'obtention d'une majorité positive des 3/5 dans chacune des commissions parlementaires compétentes.

-Mettre un terme à la présence de droit, au sein du Conseil constitutionnel, des anciens Présidents de la République.

-Prendre acte de l'évolution du rôle du Conseil constitutionnel en modifiant sa dénomination et en consacrant ainsi l'existence, en France, d'une véritable « Cour constitutionnelle ».

**-Permettre la publication d'opinions dissidentes dans le cadre des travaux du Conseil constitutionnel.**