

QUE DEVIENT LA REFORME DES INSTITUTIONS A LA SUITE DU GRAND DEBAT NATIONAL

Source : Direction de l'information légale et administrative (service du Premier Ministre)

Tirant les enseignements du Grand Débat National le Gouvernement vient d'approuver en Conseil des Ministres du 28 août dernier 3 projets de loi qui constituent la nouvelle version de la **réforme des institutions**, lancée puis suspendue en 2018.

Il semble important de prendre connaissance du contenu de ces textes pour que chacun puisse mesurer à sa façon la manière dont l'exécutif a compris les messages portés par les citoyens lors du Grand Débat. C'est le but de la synthèse proposée ci-après.

1/ Projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique

Le projet de loi porte révision de la Constitution du 4 octobre 1958, afin de l'adapter aux demandes de participation et de proximité exprimées par les citoyens lors du Grand débat national. Il est complété par deux projets de loi, organique et ordinaire, également intitulés "pour un renouveau de la vie démocratique".

Les 13 articles que compte le projet de loi constitutionnelle portent sur l'environnement, la participation citoyenne, les collectivités territoriales et la justice.

L'environnement

L'action en faveur de la préservation de l'environnement, de la diversité biologique et contre le réchauffement climatique est inscrite à l'article 1er de la Constitution, aux côtés des principes fondateurs de la République. Il s'agit d'une reprise d'un amendement adopté par les députés lors de l'examen du premier projet de révision constitutionnelle en juin 2018.

L'article 34 de la Constitution qui définit le domaine de la loi est modifié. La loi détermine les principes fondamentaux du "droit" de l'environnement, dans sa globalité.

La participation citoyenne

Le service national est inscrit à l'article 34 de la Constitution, afin de pouvoir mettre en place le service national universel (SNU).

Le champ du référendum législatif prévu à l'article 11 de la Constitution **est étendu à l'organisation des pouvoirs publics territoriaux et aux questions de société** (hors fiscalité et pénal).

Le référendum d'initiative partagée est rénové. Il trouve sa place dans un nouveau titre XI relatif à la participation citoyenne. Le champ du RIP est aussi élargi aux pouvoirs publics territoriaux et aux questions de société. Son seuil est abaissé (un dixième de parlementaires et un million d'électeurs contre un cinquième de parlementaires et plus de 4,7 millions d'électeurs aujourd'hui). L'initiative elle-même est revue : les citoyens peuvent prendre l'initiative d'une proposition de loi, qui devra ensuite recevoir le soutien des parlementaires. De nouvelles limites à l'objet de la proposition d'initiative partagée sont posées.

Le Conseil économique, social et environnemental devient **le Conseil de la participation citoyenne**. Son rôle est notamment d'organiser des consultations publiques et des conventions de citoyens tirés au sort.

Les collectivités territoriales

Un droit à la différenciation entre collectivités locales est institué. Il permet à certaines collectivités d'exercer des compétences -en nombre limité-, dont ne disposent pas les autres collectivités de la même catégorie (par exemple les communes). Les collectivités et leurs groupements peuvent aussi déroger, lorsqu'un texte l'a prévu, aux dispositions fixant leurs compétences.

La **spécificité de la Corse** est reconnue dans la Constitution (nouvel article 72-5).

Les départements et régions d'outre-mer peuvent fixer eux-mêmes plus simplement les règles applicables sur leur territoire dans certaines matières, sous le contrôle final du Parlement.

La justice

Il est mis fin à la présence de droit, à vie, des anciens présidents de la République au Conseil constitutionnel (une disposition transitoire est prévue pour ceux ayant siégé en 2018).

Le seuil pour saisir le Conseil constitutionnel est réduit à 45 députés ou 45 sénateurs, au lieu de 60 députés ou 60 sénateurs (il s'agit ici de préserver les droits de l'opposition dans la perspective de la diminution de 25% du nombre de parlementaires prévue par le projet de loi organique).

Le même seuil de 45 députés ou 45 sénateurs s'applique en cas de recours devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) contre un acte législatif européen violant le principe de subsidiarité.

L'indépendance du parquet est renforcée. Les magistrats du parquet sont nommés sur avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) - et non plus sur avis simple. Cette formation est aussi compétente pour statuer comme conseil de discipline de ces magistrats.

La responsabilité pénale des ministres est revue. La Cour de justice de la République, créée en 1993, est supprimée. Les ministres sont dorénavant jugés par la cour d'appel de Paris. En outre, l'article 68-1 de la Constitution précise que leur responsabilité ne peut être mise en cause "à raison de leur inaction que si le choix de ne pas agir leur est directement et personnellement imputable".

Les dispositions relatives au fonctionnement du Parlement figurant dans le projet de loi constitutionnelle présenté en mai 2018 (droit d'amendement, etc.) ne sont pas reprises.

2/ Projet de loi organique et projet de loi ordinaire pour un renouveau de la vie démocratique

Les projets de loi complètent le projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique, présenté également au Conseil des ministres du 28 août 2019.

Réduction de 25% du nombre de parlementaires

Le projet de loi organique prévoit une réduction de 25% du nombre de parlementaires (au lieu de 30% dans le projet de texte présenté en 2018).

Le nombre des députés est fixé à 433 (contre 577 actuellement) **et celui des sénateurs à 261** (contre 348 actuellement). Cette mesure nécessite de renouveler intégralement le Sénat en 2021.

La réduction du nombre de parlementaires implique de déterminer le nombre de députés et de sénateurs élus par département, par collectivité d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et

au titre des Français établis hors de France. Elle conduit également à arrêter une nouvelle délimitation des circonscriptions législatives (redécoupage électoral). Le projet de loi ordinaire habilite le gouvernement, dans les 18 mois à compter de la publication de la loi, à procéder par ordonnances à ces opérations.

Introduction de la proportionnelle pour l'élection des députés

Le projet de loi ordinaire introduit 20% de proportionnelle aux élections législatives (contre 15% dans le projet déposé en 2018).

En 2022, 87 députés seront élus au scrutin de liste national à la représentation proportionnelle, c'est-à-dire sur des listes nationales soumises au vote de l'ensemble du corps électoral. Ce mode de scrutin nouveau obéira aux mêmes règles que celles des autres scrutins de liste : listes paritaires, représentation à la plus forte moyenne, **seuil d'accès à la répartition des sièges fixé à 5% des suffrages exprimés**. Les députés élus par les Français établis hors de France seront également élus au scrutin de liste, dans une circonscription désormais unique.

Les autres députés (346) seront élus comme aujourd'hui au scrutin uninominal majoritaire à 2 tours.

Le scrutin proportionnel se déroulera le même jour que le premier tour du scrutin uninominal majoritaire. Les électeurs disposeront de 2 bulletins de vote : le premier pour le député de leur circonscription et le second pour une liste nationale.

Pour tenir compte de la réforme, les modalités de la propagande électorale sont adaptées. Les professions de foi des listes seront dématérialisées mais toujours consultables en mairie par voie d'affichage. Le projet de loi adapte aussi le dispositif de campagne audiovisuelle officielle pour tirer les conséquences de la décision n° 2017-651 QPC du Conseil constitutionnel du 31 mai 2017. Seules les listes qui justifient du soutien de candidats au scrutin majoritaire dans au moins 44 circonscriptions bénéficieront des dispositions relatives à la propagande électorale.

Limitation du cumul des mandats dans le temps

Les deux projets de loi limitent le cumul dans le temps à **3 mandats identiques pour les parlementaires et les exécutifs locaux**. Sont concernés :

les députés ;

les sénateurs ;

les députés européens ;

les présidents des assemblées délibérantes des collectivités locales ;

les exécutifs des collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, à l'exception des maires des communes de moins de 9 000 habitants et des exécutifs des EPCI de moins de 25 000 habitants.

Cette limitation du cumul des mandats concerne 3% des maires et 48% des présidents d'EPCI à fiscalité propre. Le mandat ou la fonction en cours, à l'entrée en vigueur de la loi organique, sera prise en compte dans le calcul des 3 mandats ou fonctions complets et consécutifs.

Toutes ces nouvelles règles s'appliqueront au prochain renouvellement de l'Assemblée nationale s'agissant des dispositions relatives à l'élection des députés, et au prochain renouvellement du Sénat en septembre 2021 pour les dispositions intéressant les sénateurs.