

ASSEMBLÉE NATIONALE

22 juin 2018

DÉMOCRATIE PLUS REPRÉSENTATIVE, RESPONSABLE ET EFFICACE - (N° 911)

Adopté

AMENDEMENT

N° CL1354

présenté par

M. Balanant, M. Bru, Mme Florennes, M. Latombe, Mme Bannier, M. Barrot, Mme Benin, M. Berta, M. Bolo, M. Bourlanges, M. Cubertafon, Mme de Sarnez, Mme de Vaucouleurs, Mme Deprez-Audebert, M. Duvergé, Mme El Haïry, Mme Elimas, Mme Essayan, M. Fanget, M. Fuchs, Mme Gallerneau, M. Garcia, M. Hammouche, M. Isaac-Sibille, Mme Jacquier-Laforge, M. Joncour, M. Lagleize, M. Lainé, M. Laqhila, Mme Lasserre, Mme Luquet, M. Mathiasin, M. Mattei, Mme Mette, M. Michel-Kleisbauer, M. Mignola, rapporteur M. Millienne, M. Pahun, M. Frédéric Petit, Mme Maud Petit, Mme Poueyto, M. Ramos, M. Robert, M. Turquois et M. Waserman

ARTICLE 14

Substituer aux alinéas 3 à 14 les dix alinéas suivants :

« « *Le Forum de la République*

« « *Art. 69.* – Le Forum de la République éclaire le Gouvernement et le Parlement, après avoir organisé le débat public, sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux et sur les conséquences à long terme des décisions envisagées par les pouvoirs publics.

« « Il est composé de membres issus de la société civile dont le nombre ne peut excéder cent cinquante-cinq.

« « Une loi organique fixe les modalités d'application du présent article, notamment la composition et les règles de fonctionnement du Forum de la République.

« « *Art. 70.* – Le Forum de la République peut être saisi par voie de pétition dans les conditions fixées par la loi organique. Après examen de la pétition, il fait connaître au Gouvernement et au Parlement les suites qu'il propose d'y donner. La loi organique détermine les conditions dans lesquelles les assemblées parlementaires prennent en considération ces pétitions et les suites que le forum propose d'y donner.

« « *Art. 71.* – Le Forum de la République peut être consulté par le Gouvernement et le Parlement sur toute question à caractère économique, social ou environnemental.

« « Pour les projets de loi ayant ce caractère, il peut être consulté par le Gouvernement avant le dépôt du texte sur le bureau de l'une des deux assemblées.

« « Le Forum de la République peut également être consulté par le président d'une assemblée sur une proposition de loi à caractère économique, social ou environnemental déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose. Cette consultation doit intervenir avant l'examen du texte en commission.

« « Le Forum de la République peut désigner un de ses membres pour exposer devant les assemblées parlementaires son avis sur les projets ou propositions qui lui ont été soumis.

« « Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. » »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement propose une réécriture de l'article 14 du projet de loi constitutionnelle, en vue de créer une nouvelle institution destinée à succéder à l'actuel Conseil économique social et environnemental (CESE) : le Forum de la République.

La présente rédaction va au-delà du projet de loi constitutionnelle, lequel propose de transformer le CESE en « chambre de la société civile ». En effet, cet amendement permet, outre un changement de nom de cette nouvelle institution, un affinement du rôle et des modalités de saisine de celle-ci, afin qu'elle puisse contribuer utilement à la modernisation de notre démocratie.

En premier lieu, s'agissant du nom de l'institution, le choix de « Forum de la République » semble particulièrement approprié au regard de la mission qui lui est assignée.

En effet, le 3 juillet 2017, devant les deux chambres réunies en Congrès, le Président de la République soulignait la nécessité de renouer avec la mission essentielle du CESE : celle de « créer entre la société civile et les instances politiques un trait d'union, fait de dialogue constructif et de propositions suivies d'effets ».

Il poursuivait : « [l']actuel CESE doit pouvoir devenir le forum de notre République. Il réunira toutes les sensibilités et toutes les compétences, du monde de l'entreprise et du travail, des entrepreneurs et des syndicats, des salariés comme des indépendants, donnera un lieu d'expression aux associations et aux ONG, et deviendra ainsi pour l'État la grande instance consultative qui fait aujourd'hui défaut ». Il adossait également cette mission consultative à celle de l'organisation du droit de pétition.

L'expression « Forum de la République » s'affirme ainsi comme la dénomination naturelle du lieu du débat public et de l'analyse des implications des choix politiques et sociétaux réalisés par les pouvoirs publics.

En outre, cette expression doit être préférée à celle de « chambre de la société civile », introduite dans le projet de loi et porteuse d'au moins deux lacunes. En effet, d'une part, cette dernière tend à assimiler le lieu du débat civil à une chambre parlementaire, alors que cette qualité doit être exclusivement réservée à l'Assemblée nationale et au Sénat. D'autre part, elle présente une certaine ambiguïté dans la mesure où elle ne permet pas d'identifier clairement la notion de « société civile ». Elle semble d'ailleurs, en l'absence de loi organique détaillant sa composition, se référer plus particulièrement à l'acception courante de la « société civile organisée ».

En conséquence, il convient de créer un Forum de la République et de le doter des compétences et de l'organisation nécessaire pour répondre à des enjeux majeurs, tels que le suivi de problématiques cruciales pour notre pays, sur le long terme, au-delà de la durée des mandats politiques. Ce Forum a vocation à moderniser notre démocratie, notamment sur la méthode adoptée dans l'accomplissement de ses travaux. Par l'association des citoyens et des acteurs de la société civile organisée au processus décisionnel, il devrait permettre de résoudre l'un des paradoxes de notre démocratie : celui de l'abstention, de la crise de la représentativité, alors que les citoyens sont de plus en plus enclins à s'exprimer et à émettre des avis politiques.

En deuxième lieu, afin d'être à même d'accomplir ces missions et de remplir ces différents objectifs, il convient de modifier certains points relatifs aux modalités de saisine et aux attributions de cette nouvelle institution.

En effet, dans sa version actuelle, l'alinéa 4 de l'article 14 du projet de loi constitutionnelle charge la Chambre de la société civile d'organiser une consultation du public et d'"éclairer", le Gouvernement et le Parlement une fois que ces institutions ont adopté une décision. Il en résulte que la Chambre de la société civile n'aurait qu'une marge d'action limitée.

Dès lors et afin de permettre au Forum de devenir un atout pour notre démocratie, il convient de l'associer en amont de la prise de décision. Cette réécriture précise, en conséquence, que le Forum se prononce sur les « décisions envisagées par les pouvoirs publics ».

Ensuite, cet amendement revient sur l'ambition du projet de loi d'instaurer une saisine obligatoire de la Chambre de la société civile sur les « projets de loi ayant un objet économique, social ou environnemental », par une saisine facultative du Forum laissée à la discrétion du Gouvernement.

En effet, compte tenu du nombre important de projets de loi dont l'objet est susceptible d'être qualifié d'économique, social ou environnemental, une consultation systématique du Forum pourrait conduire à un engorgement de ce dernier, à des retards importants et, en conséquence, à une utilité limitée de la consultation. Il semble davantage pertinent de permettre cette saisine pour certains projets revêtant une importance accrue et pour lesquels le Forum est à même d'apporter un éclairage particulièrement utile.

Instaurer un système selon lequel la consultation de ladite chambre serait obligatoire dans certains cas (projets de lois ayant un objet économique, social ou environnemental) et facultatives dans les autres (autres projets de loi) soulèverait plusieurs difficultés pratiques. Par exemple, il serait nécessaire, non seulement d'investir une autorité ou une institution de statuer sur la nature de l'objet du projet de loi, en cas de difficulté, mais également de dégager des critères permettant de réaliser cette appréciation.

En outre, cet amendement vise à préciser les modalités de la saisine du Forum.

Tout d'abord, il revient sur le moment de la saisine. Aux termes de l'alinéa 11 de l'article 14 du projet de loi, "la Chambre de la société civile est consultée avant l'examen du texte par le Conseil d'État". Cette situation n'est pas souhaitable. D'une part, le Conseil d'État peut être amené à modifier les textes en substance, ce qui reviendrait à pouvoir priver d'effet utile les consultations du Forum. D'autre part, le Conseil d'État accomplit un rôle primordial de conseiller du Gouvernement, lequel doit pouvoir bénéficier d'un avis juridique, avant de présenter un texte à une autre institution.

Le présent amendement précise que la consultation du Forum intervient après l'examen du texte par le Conseil d'État et avant son dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie.

Enfin, il appartiendra à la loi organique d'articuler en détail les liens entre le Parlement et le Forum et de créer l'agora citoyenne qui permettra un éclairage du parlement et des citoyens sur les décisions à prendre.