

DONNONS LES MOYENS À NOS INSTITUTIONS DE FONCTIONNER !

Guillaume Gouffier-Cha

03/07/2018

Avant le discours du président de la République au Congrès de Versailles le 9 juillet 2018, durant lequel il devrait s'exprimer sur la réforme des institutions à venir et la réforme de la Constitution, l'Observatoire de la vie politique a demandé à un certain nombre d'acteurs de faire part de leurs réflexions et leurs interrogations. La première contribution est signée Guillaume Gouffier-Cha, député du Val-de-Marne.

Réviser notre Constitution n'est pas un acte anodin. Le sujet doit même être pris avec une certaine gravité car il s'agit de modifier ce qui constitue le socle de notre pacte démocratique, de notre unité nationale. Pour le moment, le débat autour de cette réforme dépasse peu le cénacle des élus. En tant que citoyens, pourtant, nous sommes toutes et tous concernés, et elle doit naturellement nous interpeller.

La réforme constitutionnelle qui a été présentée en Conseil des ministres et qui sera débattue au cours des mois qui viennent trouve sa source dans les engagements qui avaient été pris par le président de la République Emmanuel Macron lors de la campagne électorale de 2017. Elle est construite autour de trois textes :

- un projet de loi constitutionnelle qui réforme la procédure législative, renforce le contrôle parlementaire et l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature, transforme le Conseil économique, social et environnemental en chambre de la société civile, instaure la responsabilité pénale des ministres, supprime les membres de droit du Conseil constitutionnel, inscrit l'objectif de la lutte contre les changements climatiques dans la constitution, reconnaît la Corse, affirme le droit à la différenciation pour les collectivités territoriales ;
- un projet de loi organique qui acte la réduction du nombre des parlementaires, entérine le non cumul des mandats dans le temps ;
- enfin, un projet de loi ordinaire qui introduit une dose de proportionnelle dans le scrutin législatif et permet le redécoupage des circonscriptions.

Je ne rentrerai pas ici dans l'étude détaillée des différentes mesures de ces trois textes qui ne constituent qu'une seule et même réforme. D'autres le feront certainement mieux que moi. Je tiens cependant à partager les interrogations qui sont les miennes au moment où nous débutons nos travaux. Elles sont de trois ordres.

Ma première interrogation porte sur l'opportunité de cette réforme en elle-même. Devons-nous réformer notre Constitution ? Quels sont les constats, les réalités qui nous conduisent aujourd'hui à cette action ? Sur ce point, je pense que les dysfonctionnements de notre système démocratiques ne sont plus à démontrer. D'un côté, on observe un manque de représentativité de la diversité de la population française, un renouvellement trop rare des élus, l'existence de véritables baronnies électorales, une abstention forte aux différentes élections législatives et locales. D'un autre, on subit les affres d'une procédure législative bavarde, longue, souvent inefficace et non adaptée à la temporalité du monde dans lequel nous vivons. Par exemple, est-il normal que notre procédure législative nous ait amenés récemment à débattre de l'interdiction du glyphosate, un sujet sensible pour les Françaises et les Français, un mardi matin à 3h après plusieurs jours de discussion ? Est-il normal que notre procédure législative nourrisse tant les divisions au sein de notre société et la montée des populismes ? Ne devrait-elle pas, bien au contraire, être source de consensus démocratiques ?

Les conséquences de ces dysfonctionnements sont connues : forte défiance des Français envers leurs élus, course effrénée à la production de toujours plus de textes pour occuper le champ de la communication politique, inflation législative avec des lois toujours plus lourdes et un taux d'applicabilité de seulement 72%. Face à ce constat, les mesures présentées dans cette réforme qui contribue à l'accélération de la procédure législative et à sa rationalisation vont dans le bon sens. Mais elles ne peuvent être suffisantes et les deux chambres doivent accélérer la réforme de l'organisation de leurs travaux, en particulier sur leur ouverture à la société, sur la mise en place d'offices d'évaluation et de prospective indépendants.

Ma deuxième interrogation porte sur la représentativité de la diversité de notre société au sein de nos deux chambres et sur la place du citoyen dans le fonctionnement de notre démocratie au quotidien. Cette réforme va-t-elle permettre d'avoir une représentativité plus forte et plus juste ? Personnellement, je pense qu'il s'agit là d'un faux débat. Cette réforme en elle-même ne le permettra pas, car la proportionnelle n'est pas un remède miracle. C'est aux partis politiques de prendre leurs responsabilités. C'est à eux de tout mettre en œuvre pour que des candidatures diversifiées se manifestent. Les partis doivent se moderniser dans leur capacité à détecter et à préparer des citoyens à se présenter à des élections et à assumer ensuite des responsabilités d'élus, nationaux ou locaux.

Les citoyens eux-mêmes, ensuite, c'est-à-dire les Françaises et les Français, doivent davantage s'engager en politique. Nos concitoyens sont bien trop souvent dans l'attente et le commentaire. Ils doivent aussi prendre leur part de responsabilité et s'investir pour porter leurs idées et leurs convictions. Notre pays et notre démocratie en ont besoin. Au moment où nous sortons du cumul des mandats dans le temps et l'espace, il est primordial que nous portions un discours offensif sur la citoyenneté active.

Parallèlement, et à contre-courant de certains discours, il nous faut être particulièrement vigilants au juste équilibre de la représentativité entre les territoires urbains et ruraux à l'Assemblée nationale. Il n'est pas acceptable que des circonscriptions urbaines comptent plus de deux fois plus d'habitants que certaines circonscriptions rurales. La voix des citoyens compte autant que la voix des ruraux.

Enfin, je terminerai ce point par une réflexion. Je l'ai déjà écrit, je ne pense pas que cette réforme en elle-même va résoudre les carences de notre système en termes de représentativité. Je suis persuadé en revanche qu'elle va nous permettre de clarifier les compétences entre les différentes fonctions électives et nous faire définitivement sortir de la démocratie du cumul des mandats. Avec la réduction du nombre de parlementaires et l'encadrement du cumul d'un même mandat dans le temps, chaque élu, qu'il s'agisse du maire, du député, du sénateur, du conseiller départemental ou régional, sera davantage consacré à l'exercice des compétences qui sont propres à son mandat. La lisibilité sera également plus grande pour le citoyen. Cela ne pourra cependant se faire sans un accroissement réel des moyens de fonctionnement des parlementaires et des deux chambres. Ce discours, nous ne devons pas avoir peur de le porter et de l'expliquer. Nous ne pouvons pas continuer à avoir un Parlement si faible. Nos deux chambres doivent être le cœur battant de notre démocratie. Sur ce point-là, les échanges des mois qui viennent seront importants.

Ma troisième et dernière grande interrogation porte sur la modernisation et l'efficacité qu'apporte ce projet au fonctionnement de notre démocratie. Ces termes, plutôt budgétaires et économiques dans leur conception, peuvent paraître surprenants appliqués à la matière dont nous parlons. Nous devons, de ce fait, les manier avec prudence, la recherche d'efficacité et de modernité ne devant pas se traduire par la validation des discours populistes sur le prétendu coût trop important du fonctionnement de notre démocratie. Notre démocratie, nos institutions doivent avoir les moyens de fonctionner en toute indépendance et transparence. Nos deux chambres doivent de ce fait pouvoir développer de nouveaux outils qui leur permettraient de pouvoir évaluer en totale indépendance l'action de l'exécutif et de pouvoir construire des modèles de prospective afin de mieux construire leurs propositions de loi.

La recherche de ces objectifs ne doit pas non plus se traduire par un affaiblissement de la séparation des pouvoirs, véritable pierre angulaire de notre système. Sur ce point, là aussi, nous devons être particulièrement vigilants. Notre époque nous demande d'agir toujours plus vite, c'est un fait. Mais agir vite ne doit surtout pas vouloir dire agir seul et sans contrôle. Ici, la réforme proposée pose pour le moment question car elle propose notamment de réduire la place du Parlement dans la définition de l'ordre du jour parlementaire. Cette réforme devrait au contraire être l'occasion de confier la pleine compétence au Parlement en la matière. Cela renforcerait notre démocratie.

Enfin, la place de la société civile, c'est-à-dire du citoyen, doit être revue. Elle doit davantage être associée et ce, effectivement, afin de renforcer là l'efficacité de nos institutions. En l'espèce, la transformation du Conseil économique, social et environnemental avec la fusion de la Commission nationale du débat public en chambre de la société civile va dans le bon sens. Nous devons cependant voir dans le détail quelles seront ses compétences, ses règles de fonctionnement et de représentativité.

Ces interrogations, je les garderai à l'esprit tout au long du processus. J'aurai à cœur d'entendre les questionnements des Françaises et des Français. C'est une des conditions de la réussite de cette révision constitutionnelle.