

PREMIER PILIER

UNE VRAIE DÉMOCRATIE,
DÉLIBÉRATIVE, ÉTHIQUE
ET TOURNÉE VERS L'AVENIR

1

**Une politique éthique
donnant du pouvoir aux citoyens**

Nous faisons face, en France, à une crise démocratique grave dans laquelle les partis politiques, plutôt que de contribuer à la vie démocratique du pays, agissent en outils de confiscation du pouvoir au service d'une élite politicienne. Plus que jamais, les solutions viennent du bas, de la créativité foisonnante des territoires. C'est pourquoi nous proposons une reprise en main du système politique : réforme des institutions, déprofessionnalisation et moralisation de la politique... pour redonner le pouvoir de décision aux citoyen-ne-s !

« Si l'on ne contribue pas à une culture démocratique vivante, permanente, capable de faire pression sur les candidats, ils ne feront pas ce pour quoi on les a élus. »

Noam Chomsky

« L'abstention est un danger pour la démocratie, elle la vide d'une grande partie de sa substance. Mais attention, si les Français s'abstiennent, c'est aussi parce qu'ils considèrent que la démocratie est déjà vidée de sa substance. Il faut donc analyser en profondeur les dysfonctionnements de la démocratie et d'abord y remédier. »

Brice Teinturier, directeur général délégué d'Ipsos, dans Le Monde du 30 mars 2017

► INSTAURER UNE VI^e RÉPUBLIQUE VÉRITABLEMENT DÉMOCRATIQUE

Mettre la fonction présidentielle en 2017 au service d'une réforme de la Constitution, en organisant un processus constituant interactif, transparent et convivial, pour fonder de nouvelles institutions. Ce processus sera enclenché par un référendum convoqué au lendemain de l'élection présidentielle sur proposition du nouveau Gouvernement, conformément à l'article 11 de la Constitution. Nous-mêmes serons force de recommandations pour l'écriture de cette nouvelle Constitution... mais nous ne déciderons pas de ce qu'elle contiendra. Notre mandat durera deux ans, durant lesquels sera institué un gouvernement de transition et sera écrite une nouvelle Constitution par et pour les citoyen-ne-s. À l'issue du processus, M^{me} Charlotte Marchandise s'engage à quitter ses fonctions de présidente.

La Constitution est censée fixer les limites à l'exercice du pouvoir. C'est au Peuple de l'écrire.

Les propositions ci-après seront présentées à l'assemblée constituante en lui suggérant de prendre en compte celles qui sont du ressort de la Constitution de la République.

La plupart de ces propositions reflètent les analyses de différents organismes (notamment l'association Anticor et Transparency France) ayant analysé les problématiques de transparence de la vie publique, ainsi que de corruption et de responsabilisation des élu-e-s.

► APPLIQUER STRICTEMENT LES 10 MESURES DE LA CHARTE ANTICOR

1. Instaurer comme condition d'éligibilité à toutes les élections l'absence de condamnation inscrite au bulletin n°2 du casier judiciaire.
2. Renforcer le non-cumul des mandats et des fonctions tout en limitant leur renouvellement.
3. Supprimer l'inviolabilité dont bénéficient le président de la République et les parlementaires (qui leur permet de ne pas être poursuivis pendant la durée de leur mandat, même pour des actes étrangers à l'exercice de leurs fonctions).

4. Supprimer les moyens exorbitants actuellement accordés aux anciens présidents de la République ainsi que leur droit de siéger à vie au Conseil constitutionnel.
5. Supprimer la Cour de justice de la République et mettre ainsi un terme au privilège de juridiction dont bénéficient les membres du Gouvernement.
6. Supprimer la réserve parlementaire, outil du clientélisme.
7. Encadrer plus strictement l'action des lobbyistes en commençant par interdire leur présence au Parlement et prohiber toute remise de cadeaux aux élu-e-s.
8. Supprimer tout lien hiérarchique entre le ministre de la Justice et les procureurs et permettre à ces derniers de poursuivre les fraudeurs fiscaux sans avoir à obtenir l'autorisation préalable du ministre des Finances.
9. Donner à la Cour de discipline budgétaire et financière le pouvoir de sanctionner les membres du Gouvernement et les élues et élus locaux.
10. Systématiser la publication en données ouvertes (*open data*) des informations et documents détenus par les autorités publiques.

► <http://www.anticor.org/2016/09/17/anticor-propose-une-charte-ethique-pour-lelection-presidentielle-de-2017/>

Plusieurs des propositions de cette charte sont détaillées ci-après.

► **RÉNOVER LE STATUT DE L'ÉLU POUR QU'IL SOIT COHÉRENT, TRANSPARENT ET RESPECTÉ**

Limiter le cumul des mandats

Instaurer le non-cumul strict des mandats.

Limiter toute fonction élective à trois mandats dans le temps, avec des dispositions spécifiques aux plus petites communes.

Interdire le cumul des rémunérations pour toutes les fonctions électives à plein temps. Par dérogation, plafonner les revenus annexes à un pourcentage du montant de l'indemnité. En effet, lorsque des élu-e-s sont davantage rémunéré-e-s dans leurs activités annexes que pour l'exercice de leur fonction, c'est leur mandat qui risque de devenir leur activité annexe.

*Cette rénovation du statut de l'élu aboutira à un renouvellement important
du personnel politique, nécessité absolue dans un pays
où 80 % du personnel politique cumule des mandats : un record mondial !*

Limiter les avantages financiers liés à l'exercice des mandats

Mettre en place une comptabilité stricte et publique de l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM), en promulguant une liste des frais admissibles à ce titre.

*L'indemnité représentative de frais de mandats représente 385 000 € nets
pour un mandat de député de cinq ans. La seule limite imposée par la loi
est que cette indemnité ne peut servir à financer une campagne électorale.*

Supprimer les avantages tels que les frais de représentation et les retraites dorées de certaines fonctions nationales.

Accorder aux représentants du peuple un revenu lui-même représentatif de ce que gagne le peuple. Pour ce faire, aligner les indemnités des élu·e·s, à commencer par la présidente de la République, les ministres et les parlementaires, sur le salaire moyen, soit 2 200 euros net / mois.

Gouverner c'est servir, pas se servir.

Prélever une cotisation d'assurance chômage sur les indemnités, pour permettre à l'élu·e de bénéficier des allocations correspondantes après la fin de son mandat.

Supprimer les avantages ponctuels des élu·e·s (par exemple les jetons de présence et les indemnités pour siéger dans certains conseils d'administration), qui créent des inégalités entre élu·e·s et impliquent une lutte pour les délégations les mieux dotées.

Augmenter la responsabilité des élu·e·s

Avant leur nomination

Vérifier, préalablement à leur nomination, la situation fiscale des ministres, hauts fonctionnaires et responsables publics nommés en Conseil des ministres, afin d'éviter les mécanismes de sanction et de destitution souvent difficiles à mettre en œuvre et qui jettent le discrédit sur toute la classe politique.

Exiger un extrait de casier judiciaire (bulletin n°2) de tout·e candidat·e à une élection au suffrage universel, afin de permettre la pleine efficacité de la sanction la plus dissuasive : l'impossibilité de se porter candidat à une élection.

► Ces deux propositions sont soutenues par *Transparency France* :

<https://transparency-france.org/actu/interpelle-les-candidats-presidentielle-2017/>

Mettre en place une formation obligatoire de l'élu·e local·e· novice, pour rendre celui-ci ou celle-ci plus instruit·e de la chose publique et donc moins démuni·e et dépendant·e de l'Administration. Ce sera un facteur déterminant pour instaurer une relation de confiance et une vraie collaboration entre élu·e·s et fonctionnaires, leur permettant de mieux travailler ensemble pour l'intérêt général.

Pendant leur mandat

Mettre fin à l'immunité parlementaire pour les actes sans rapport avec les fonctions.

Mettre fin à l'inviolabilité du président de la République en matière pénale pour les actes extérieurs à l'exercice de son mandat, ainsi qu'en matière civile.

Interdire aux élu·e·s de prendre part aux décisions qui les concernent personnellement, directement ou indirectement (rémunération, avantages, attribution de marchés publics, règles de pouvoir...).

Rendre obligatoire l'assiduité des élu·e·s. Chaque élu·e devra se mettre au service de la fonction qu'il ou elle incarne. L'abstentionnisme ne sera plus toléré, et les indemnités seront proportionnelles aux taux de présence effectif.

Rendre les élu·e·s inéligibles à un nouveau mandat, quel qu'il soit, en cas de délit en lien avec leur fonction. Cette inéligibilité sera à vie en cas de condamnation pour corruption ou atteinte à la vie ou à l'intégrité d'une personne.

Après leur mandat

Interdire pendant cinq ans à un·e élu·e, lorsqu'il ou elle quitte sa fonction et sauf autorisation expresse, d'exercer toute activité dans l'ensemble du champ dans lequel il ou elle a exercé des activités et responsabilités (par exemple agriculture et agroalimentaire, transports, énergie, etc.).

► **CRÉER UNE TROISIÈME CHAMBRE CHARGÉE DU LONG TERME**

Créer une troisième chambre parlementaire chargée de guider les organes politiques dans les évolutions de notre société en vue de la préservation à long terme de conditions d'existence décentes pour tous, disposant d'un droit de veto sur les lois ou articles de loi rédigés par l'Assemblée nationale et le Sénat. Elle pourrait être constituée par des représentants du CESE (qui sera rebaptisé Conseil environnemental, social et économique pour refléter la nouvelle hiérarchie des priorités), de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), de l'Agence française de développement (AFD), de l'Agence française de la biodiversité (AFB) ainsi que de France Stratégie (commissariat général à la stratégie et à la prospective), en lien avec la Caisse des dépôts et consignations, et intégrant experts et acteurs de la société civile issus des services publics, des entreprises, des mouvements associatifs, ainsi que des citoyen·ne·s tiré·e·s au sort.

Note relative au tirage au sort :

Il est important de préciser ce que nous entendons par « tirage au sort » en explicitant les modalités. Nous proposons un mode opératoire en deux temps : tout d'abord on tire au sort dans la population 50 fois plus de citoyen·ne·s que le nombre de sièges à pourvoir (si 100 sièges sont ouverts, on tire donc au sort 5 000 personnes). Au sein de cette population, on demande qui souhaite se retirer, et l'on accepte les retraits dûment justifiés. Une fois ces gens sortis du cercle, on tire de nouveau au sort parmi les citoyen·ne·s restant·e·s le nombre de personnes voulu. (Dans le cas où, à l'issue de la première étape, le nombre restant de citoyen·ne·s est inférieur au nombre de sièges à pourvoir, on refait un grand tirage au sort pour agrandir le cercle à partir duquel sera mené le tirage au sort final).

Cette méthode permet d'assurer un hasard total tout en ne « contraignant » pas à participer les personnes qui auraient une raison objectivement bonne de ne pas le faire. Dès qu'il sera question de tirage au sort dans la suite du programme, ce sera cette méthode qui s'appliquera par défaut.

Un mécanisme national d'indemnisation du temps passé par les représentant·e·s citoyen·ne·s dans toutes les instances où nous voulons les impliquer sera bien sûr mis en place.

► ORGANISER L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES EN POLITIQUE

Favoriser la représentativité des femmes dans l'espace politique en proposant une rénovation de la démocratie qui leur ouvre de plus grandes possibilités de présence, de parole et d'action :

- Instaurer un non-cumul strict des mandats dans le temps et dans l'espace en favorisant la rotation des élu·e-s mais aussi la réinsertion après un mandat (cf. supra).
- Instaurer une culture de la parité pour stimuler la représentativité des femmes aux différents mandats électoraux mais aussi dans les institutions publiques.
- Proposer aux élu·e-s des facilités concernant la garde d'enfants.
- Tendre vers la parité au gouvernement, dans les conseils d'administration des administrations et entreprises publiques.
- Chercher à faire travailler autant de femmes que d'hommes au sein des principaux ministères, avec des individus représentant toutes les classes d'âge et toutes les formes de diversité.

► RÉFORMER LES MODALITÉS DE VOTE

Expérimenter le scrutin au jugement majoritaire pour les élections nationales. Créé par les chercheurs français Rida Laraki et Michel Balinski, c'est le mode de scrutin le plus démocratique. Il a été testé fin 2016 par *LaPrimaire.org*, qui a mobilisé plus de 32 000 votants.

- **Voir par exemple la vidéo explicative de la chaîne Science étonnante :**
<http://vu.fr/577>

Comptabiliser le vote blanc en tant que suffrage exprimé. Le vote blanc ne doit pas être considéré seulement comme un indicateur mais, au-delà d'un certain seuil à définir, il doit permettre d'invalidier une élection. Les candidats ou les têtes de liste d'une élection ainsi invalidée ne pourront pas se présenter à la nouvelle élection.

Instaurer le droit de vote et l'éligibilité pour tous, en permettant à toute personne vivant en France légalement depuis trois ans de voter et d'être éligible aux élections locales.

Abroger les dispositions du code électoral restreignant le droit de vote des personnes vivant avec un handicap intellectuel ou psychique, conformément à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) paru au Journal Officiel du 5 mars 2017 :

- <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034134966>

► RÉFORMER L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

Rendre possible le parrainage citoyen à l'élection présidentielle, en permettant aux citoyen·ne-s de parrainer les candidats à l'élection présidentielle : pour être reconnu·e comme candidat·e, une femme ou un homme devra obtenir 100 000 parrainages nominatifs de citoyen·ne-s.

Cette proposition émise par une commission présidée par Lionel Jospin a recueilli un avis défavorable des partis politiques lors de la concertation organisée par François Hollande. En janvier 2013, ce dernier a annoncé y renoncer, prétextant la difficulté de sa mise en œuvre.

Garantir le principe d'égalité électorale pour tous les candidats à l'élection présidentielle, en donnant à tous les candidats à l'élection présidentielle des droits et des moyens (financiers, légaux, administratifs...) ainsi qu'un temps d'antenne identiques, et les soumettre à des obligations et à des contrôles identiques.

► ASSURER LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

Mettre en place tous les dispositifs nécessaires à la transparence des institutions et des chaînes de décision.

« Pour les coups de fil, on peut aussi savoir qui j'ai contacté ou qui m'a appelé et pour les SMS professionnels, c'est pareil, les gens peuvent demander à les lire. »

Stig Henriksson, député suédois du Vänsterpartiet, déclaration à France Info, avril 2017

Encadrer plus étroitement les lobbies, en permettant aux citoyen-ne-s de consulter le répertoire unique et obligatoire des représentants d'intérêts, afin de savoir qui est intervenu, sous quelle forme et à quel niveau auprès des décideurs publics afin d'améliorer ou de modifier une réforme, et quels ont été les arguments invoqués.

Cette promesse a été faite par François Hollande en janvier 2015 mais la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite Sapin 2, a été progressivement vidée de sa substance.

► **Recommandations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying :**

<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=256&Lang=fr>

Nous faisons nôtres ces quatre mesures prônées par *Anticor* :

- Instaurer la transparence du recrutement et de la promotion des agents publics locaux. La bourse interministérielle de l'emploi public ne concerne pas, à l'heure actuelle, la fonction publique territoriale. Or, la transparence dans le recrutement des agents territoriaux est un élément important pour limiter le risque de dépendance clientéliste au sein du personnel des collectivités et de leurs groupements et de création d'un climat de connivence favorable à la commission d'atteintes à la probité. Il en va de même de la transparence des promotions.
- Contrôler les marchés publics, qui ont toujours constitué un terrain favorable à la corruption et aux collusions entre entreprises, par l'utilisation obligatoire d'un logiciel de gestion des marchés publics et la création d'un fichier central de passation des marchés publics, par l'établissement systématique de rapports de négociation, par la clarification du régime permettant de passer des avenants à un marché ou à une délégation de service public, par l'accès effectif des conseillers aux documents afférents aux marchés et contrats en temps utile avant les réunions délibératives, par l'obligation pour les exécutifs locaux de compte-rendu de l'exécution des opérations d'équipement.

- Réformer les procédures de déclassification du secret défense. Quand l'autorité judiciaire estime qu'une pièce classifiée est nécessaire à l'avancement d'une enquête, elle doit saisir le ministre compétent. Celui-ci saisit la Commission consultative du secret de défense nationale (CCSDN) puis prend sa décision. L'avis étant consultatif, le ministre a toute latitude pour refuser, d'autant plus que sa décision n'a pas à être motivée.

Dans l'affaire dite des frégates de Taïwan, les juges d'instruction souhaitaient avoir accès aux documents confidentiels, classés secret défense, du service des douanes. Trois ministres successifs se sont opposés à la demande des juges...

- Généraliser la compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) qui sanctionne, par le prononcé d'amendes, la violation, par les gestionnaires des organismes considérés, des règles régissant les finances de l'État, des diverses collectivités publiques et des organismes publics et privés financés sur fonds publics. La CDBF sanctionne les fautes personnelles des fonctionnaires qui engagent des dépenses en infraction avec les règles applicables, sans pouvoir sanctionner les ministres eux-mêmes.

Lors de la réunion de l'Union pour la Méditerranée, le ministère des affaires étrangères a dépensé 16 millions d'euros sans appel d'offres. Le comptable, qui a refusé de payer, a été réquisitionné par le ministre. Il ne pouvait plus alors être considéré comme responsable d'avoir couvert des irrégularités et aucune sanction ne pouvait être prononcée.

► **Plaidoyer Anticor :**

<http://www.anticor.org/presentation/plaidoyer-anticor/>

Protéger les lanceurs d'alerte dans tous les domaines de l'action publique et du monde économique. Accorder la nationalité française à MM. Edward Snowden et Julian Assange.

► **RENFORCER LA LÉGISLATION SUR LE FINANCEMENT POLITIQUE**

Nous faisons également nôtres ces quatre autres mesures prônées par *Anticor* :

- Lutter contre les abus liés aux micro-partis. La plupart des 400 formations politiques qui ont déposé des comptes pour l'exercice 2014 ne présentent aucun candidat et ne servent qu'à détourner les lois sur le financement.
- Définir le périmètre d'activité et de consolidation des comptes des partis, qui ont tout pouvoir pour établir des liens avec une fondation, une société, une section locale, qui parfois financent des sondages, des dépenses de propagande, voire les salariés du parti lui-même. Des groupes d'intérêts sans lien juridique avec un parti peuvent agir comme des paravents et augmenter les moyens d'une campagne.
- Renforcer les pouvoirs de la Commission des comptes de campagne et de financement de la vie politique. Aujourd'hui, elle ne dispose pas des pièces comptables des partis et ne peut exercer de contrôle concret par des investigations ni faire appel aux services de police judiciaire. Elle doit s'appuyer sur le travail des commissaires aux comptes des partis, liés par le secret professionnel y compris à l'égard de la Commission. En fait, ce contrôle formel ne permet que la détection d'infractions flagrantes.

- Permettre un contrôle simultané des comptes d'un parti et de la campagne des candidats de ce parti. La participation à une élection n'est pas juridiquement le fait d'un parti, mais toujours d'un citoyen. Les dépenses qu'un parti engage dans une campagne sont imputées au candidat : les partis ne sont donc pas tenus de déposer de comptes de campagne. De ce fait, la Commission et le public n'ont pas un aperçu global de l'intervention financière des partis lors des campagnes électorales, ce qui limite la portée des dispositions en matière de transparence et de contrôle, en rendant impossibles les recoupements entre comptes de campagne des candidats et des partis.

► **Plaidoyer Anticor :**

<http://www.anticor.org/presentation/plaidoyer-anticor/>

► **VIVIFIER LA DÉMOCRATIE LOCALE**

Nous porterons les propositions des Jours Heureux en matière de démocratie locale :

- Créer un conseil communal de la démocratie
- Réformer la loi sur le référendum local et sur le droit de pétition
- Réformer les conseils de quartiers
- Droit de révoquer les élues et élus non représentatifs
- Création de centres de formations et de ressources démocratiques départementaux
- Favoriser les initiatives financées par les citoyen-ne-s

► <http://les-jours-heureux.fr/le-livre/la-vie-publique/oxygener-la-democratie-locale/>

► **PERMETTRE L'INITIATIVE CITOYENNE ET ASSOCIATIVE**

Mettre en place un fonds national d'initiative citoyenne et locale permettant aux citoyen-ne-s d'être force de propositions auprès des pouvoirs publics. Ce fonds sera financé par la réserve parlementaire qui, aujourd'hui, favorise le clientélisme ; il constituera une avancée forte pour l'autonomie citoyenne, spécialement dans les territoires souffrant des pratiques clientélistes et de l'instrumentalisation des édiles locaux, et stimulera une démocratie vivante, délibérative, au service durable des citoyen-ne-s.

Une députée a par exemple accordé 1 092 € de la réserve parlementaire à une association des anciens combattants et prisonniers de guerre pour l'« achat d'un nouveau drapeau ».

Mettre en œuvre un référendum d'initiative citoyenne, mécanisme d'expression directe permettant à une fraction des citoyen-ne-s de proposer des initiatives constitutionnelles ou législatives dans tous les domaines, sur lesquelles l'ensemble de la population peut alors voter. C'est le seul outil démocratique et efficace permettant au peuple d'exercer pleinement la souveraineté nationale qui lui appartient, garantissant que les élu-e-s écoutent davantage les citoyen-ne-s.

Depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, existe le droit pour un cinquième des membres du Parlement soutenus par un dixième des électeurs inscrits de demander l'organisation d'un référendum législatif. Nous souhaitons que les citoyens eux-mêmes puissent le faire sans le concours de membres du Parlement.

Généraliser dans toutes les collectivités territoriales le système du CICA (Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement], qui permet d'assurer un dialogue entre d'un côté les élues et élus locaux, et de l'autre les associations locales ou les fédérations nationales exerçant une activité localement. Le comité est consultatif et dispose d'un pouvoir de proposition. La collectivité est tenue par décret d'enregistrer et d'étudier les demandes. Créé il y a 35 ans, ce dispositif n'est en vigueur qu'à Paris, Marseille et Lyon. Nous souhaitons l'étendre à toute collectivité locale sous le nom CLIC (Comité local d'initiative et de consultation).

► CHOISIR LES LOGICIELS LIBRES

Choisir les logiciels libres pour entrer dans une démarche éthique sur les outils, les données, ainsi que les modes de gouvernance du numérique (cf. le livret thématique n° 18, « *Une recherche dynamique, des innovations au service de l'intérêt général* »).

À l'échelle gouvernementale, les logiciels doivent respecter eux aussi les valeurs républicaines.

► INSTAURER L'ÉQUITÉ DEVANT L'AMENDE

Définir des jours-amendes servant de barème à toute condamnation pécuniaire, afin de faire valoir un principe d'équité et non d'égalité devant l'amende. Le jour-amende est converti en un montant monétaire au prorata du revenu déclaré du contrevenant (avec un plancher). En effet, aujourd'hui, une amende est fixée de manière indépendante des ressources de la personne condamnée : une amende de 135 € représente plus de 10 % des revenus mensuels d'une personne touchant le SMIC mais 1 % des revenus de certaines professions libérales.

En 2001, en Finlande, un riche industriel a écopé de 169 728 € d'amende après avoir pris à 80 km/h un tunnel en courbe sans visibilité dans le centre-ville de Helsinki, tunnel où la vitesse est limitée à 40 km/h.

L'infraction a été considérée comme gravissime car pouvant entraîner la mort d'autrui, l'amende a donc été fixée en conséquence, et a été indexée sur les revenus du contrevenant afin d'assurer que son caractère dissuasif soit effectif aux yeux de toute personne.