***Parfaire la démocratie : rôle du député, participation citoyenne et éthique en politique***

« *Pour les citoyens, le défaut de démocratie signifie ne pas être écoutés, voir des décisions prises sans consultation, des ministres ne pas assumer leurs responsabilités, des dirigeants mentir impunément, un monde politique vivre en vase clos et ne pas rendre assez de comptes, un fonctionnement administratif rester opaque* » (P. Rosanvallon, *Le Bon Gouvernement, 2015*).

**Le constat d’une crise de la représentation n’est pas nouveau, mais cette dernière s’accélère** et s’exprime depuis plusieurs années par une abstention préoccupante. Les chiffres de la séquence électorale de 2022 ne font pas exception : 26% d’abstention au premier tour de l’élection présidentielle[[1]](#footnote-1) et 28% au second tour[[2]](#footnote-2) , 52% au premier tour de l’élection législative[[3]](#footnote-3) et 54% au second tour[[4]](#footnote-4). Des citoyens qui ne se retrouvent dans aucun candidat, qui considèrent que « les jeux sont faits » ou encore que les élections n’auront pas d’impact sur leur vie ou sur la situation du pays[[5]](#footnote-5), plusieurs facteurs sont à l’œuvre.

**La défiance de la société civile à l’égard des gouvernants trouve en partie ses racines dans le fonctionnement actuel de nos institutions**. Le fait majoritaire fait perdre de la puissance au Parlement le donnant à voir comme une chambre d’enregistrement des projets de loi. La seule contestation admise réside dans la confrontation entre la majorité et l’opposition, accroissant la stérilité des débats politiques, tant l’opposition se situe dans la contradiction permanente et la majorité dans l’adhésion sans réserve. Ce sont finalement les citoyens qui en pâtissent et qui perdent confiance dans la capacité de leurs représentants à débattre en leur nom. L’émoi que provoque la nouvelle configuration de l’Assemblée nationale est révélateur de ce « parlementarisme rationalisé ».

**Les scandales qui jalonnent la vie politique et le manque de transparence de certaines décisions participent également au détournement des citoyens de la *vie de la cité***.

Alors que le système politique tel qu’institutionnalisé en France repose sur la délégation de la souveraineté des citoyens à leurs représentants, la démocratie est en péril dès lors que le lien de confiance entre représentants et représentés s’étiole. **Il importe donc de rétablir ce lien de confiance d’une part, et d’assurer d’autre part que les citoyens exercent une « souveraineté active ».** Ces objectifs ont été au cœur de ma réflexion dans *Le Parlement du futur*, publié en 2016 et *Le Journal d’une députée de campagne*, publié en 2020, du rapport « Refaire la démocratie » en 2015 et du travail engagé sous la présidence de François de Rugy à l’Assemblée nationale, avec notamment le groupe de travail sur la démocratie numérique et les nouvelles formes de participation citoyenne. Plusieurs pistes se sont dégagées de ces réflexions.

**1/ Le renforcement du rôle du député**

**La reconnaissance par le droit du rôle local du député, aujourd’hui une impensée juridique, est essentielle, alors que son rôle national est consacré par la Constitution**. Certes, le mandat impératif est prohibé, mais un cadre juridique apporterait un fondement aux missions spécifiques qu’il déploie à l’échelle locale, permettant d’élargir le champ de son action, de nouer un lien fort, concret et de cohérence entre la politique nationale et la vie locale et de donner le droit aux citoyens de lui demander des comptes sur l’accomplissement de cette mission. Ce contrat de confiance, que représente l’élection, l’oblige.

Il devra alors être défini comme un **élu de proximité**, puisqu’il lui incombe d’œuvrer en faveur de sa circonscription et des habitants, de porter des projets de développement économique, social et écologique. Il agit aussi comme une interface entre le Parlement, le territoire, les autorités déconcentrées et le Gouvernement. Avec la loi de 2014 relative au non-cumul des mandats, les parlementaires se consacrent exclusivement à leur mandat, qui nécessite du temps et de l’énergie.

Il est également un **élu éclaireur**, en amont et en aval du vote de la loi. Les élus locaux et les citoyens doivent pouvoir se tourner vers « leur » député afin qu’il s’explique sur les textes votés. Il lui incombe de faire la pédagogie de la complexité et d’adopter un discours de vérité. Il est temps aussi que le député s’empare pleinement de son rôle de contrôle de l’application des lois par les administrations sur les territoires. Il doit être au fait des difficultés qui peuvent surgir une fois la loi promulguée afin de mieux intégrer ces réalités concrètes dans l’examen des lois, de s’en faire le relais, et de s’assurer de la bonne application de la norme par l’administration d’autre part.

**La consécration du rôle local du député doit s’accompagner d’une nouvelle réflexion sur son rôle national**, qui plus est, à la lumière de la nouvelle configuration de l’Assemblée nationale. Il est de plus en plus indispensable que le député affirme sa liberté d’appréciation, sa volonté de travailler dans une logique constructive, avec les élus de tous bords, dès lors que l’intérêt général le commande.

**2/ Plus de participation citoyenne dans le processus démocratique**

Pour pallier le détournement des citoyens de la vie politique, il nous faut insuffler **davantage de démocratie participative et délibérative, lesquelles incluent les citoyens dans la prise de décisions et renforcent la transparence.** Il s’agit de **donner à ces derniers la possibilité d'être partie prenante au processus décisionnel qui précède l'élaboration des politiques (démocratie délibérative) et les moyens d'agir (démocratie participative). Ces dernières présentent de nombreux avantages :** l'information aux citoyens, l'ouverture au débat public sur des thématiques très clivantes et complexes, l'alimentation des réflexions au Parlement, la création de politiques plus inclusives et le **renforcement de la légitimité des décisions prises.**

**Les expériences locales que j’ai mises en place dès 2012 attestent de l’utilité de tels dispositifs**. Les Ateliers législatifs et les Conseils citoyens sont un moyen d’éclairer la loi, en apportant un autre regard. La question d’en faire des outils impératifs s’imposant aux députés mérite d’être posée à un moment où la démocratie représentative est contestée. Il est indispensable de replacer le citoyen au cœur des institutions et du processus démocratique. Alors que nous ne faisons appel à ces derniers qu’au moment des élections, la « démocratie continue » doit inspirer les députés à travailler en collaboration avec eux. **D’autres solutions pourraient également être mises à l’œuvre** : les pétitions citoyennes, l’assouplissement du référendum d’initiative partagée ou encore la désignation d’un rapporteur citoyen en parallèle d’un rapporteur parlementaire pour certains textes.

**3/ Continuer le travail de diffusion de la culture déontologique**

**L’affirmation de la déontologie depuis une dizaine années doit encore être consolidée.** Les lois de 2013 relatives à la transparence de la vie publique, celle relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique en 2016, et les lois pour la confiance dans la vie politique de 2017, ont constitué des avancées considérables. La déontologie a fait son entrée dans les grandes institutions -l’Assemblée nationale dispose de son déontologue depuis 2011-, dans la magistrature, au sein des grandes collectivités territoriales, comme de son administration, ou encore auprès des élus locaux.

Le travail doit se poursuivre. **Le code de déontologie de l’Assemblée nationale mérite d’être substantiellement enrichi.** Les huit articles qu’il comporte ne sont développés que de façon très élémentaire. Or, la déontologie se comprend comme un corpus de règles concrètes, directement issues des pratiques professionnels. Le Code devrait être complété au fur et à mesure par un catalogue de situations auxquelles s’est confronté le déontologue. Par ailleurs, dans un objectif de transparence, l’obligation de la mention de la source d’un amendement devrait être également inscrite dans le code de déontologie.

**D’autres institutions demeurent très en retrait sur le sujet**. La création d’un déontologue au Gouvernement s’impose désormais. En amont et en aval des obligations de déclarations d’intérêts et de patrimoine, les ministres sont confrontés au quotidien à des pressions et méritent comme partout ailleurs, d’être accompagnés, prévenus, conseillés par une instance déontologique. Il s’agit d’éviter les affaires du passé. Par ailleurs, il nous faut saisir l’opportunité de l’affaire McKinsey pour imposer que chaque projet de loi soit précisément sourcé. La réflexion déontologique doit enfin s’appliquer au Conseil constitutionnel, qu’il s’agisse de la transparence entourant la nomination de ses membres, de l’obligation de déclarations d’intérêts et de patrimoine, ou encore de la rémunération de ses membres.

**En conclusion, au regard du constat dressé, des objectifs à atteindre et des pistes de réflexion engagées, la mise en place d’un groupe de travail, composé de députés et d’experts, sur le rôle du député, la participation citoyenne et l’éthique en politique, apparaît plus que jamais nécessaire. Repenser le rôle local du député, replacer le citoyen au cœur du processus démocratique et développer la culture déontologique, ces ambitions tendent vers un même objectif, celui d’une démocratie qui doit se grandir.**

*Cécile UNTERMAIER*

*Le 30 juin 2022*

1. [Ipsos](https://www.ipsos.com/fr-fr/presidentielle-2022/1er-tour-abstentionnistes-sociologie-electorat) [↑](#footnote-ref-1)
2. [Ipsos](https://www.ipsos.com/fr-fr/presidentielle-2022/second-tour-profil-des-abstentionnistes-et-sociologie-des-electorats) [↑](#footnote-ref-2)
3. [Ministère de l’Intérieur](https://www.resultats-elections.interieur.gouv.fr/legislatives-2022/FE.html) [↑](#footnote-ref-3)
4. [Ministère de l’Intérieur](https://www.resultats-elections.interieur.gouv.fr/legislatives-2022/FE.html) [↑](#footnote-ref-4)
5. [Ipsos](https://www.ipsos.com/fr-fr/legislatives-2022/second-tour-comprendre-le-vote-des-francais-0) [↑](#footnote-ref-5)