

#DémocratieNumérique



Quel rôle pour les citoyens dans l'élaboration et l'application de la loi ?

Consultation pour une nouvelle Assemblée nationale

**OPEN
SOURCE
POLITICS.**

RAPPORT DE SYNTHÈSE

22 novembre 2017

“

Le problème est je crois dans la différence qu'il peut y avoir entre l'efficacité d'une loi particulière et l'efficacité globale d'un corpus législatif. Mille bonnes lois peuvent faire un ensemble indigeste, cause de nombreux blocages... Si l'on doit chercher la participation du citoyen c'est, non pas dans l'évaluation d'une loi, mais dans l'évaluation globale d'une complexité liée à de multiples lois.

Toute loi nouvelle vise à apporter une solution meilleure à un problème particulier, et parfois, même souvent, elle y parvient, pour peu qu'elle soit appliquée. Mais cette loi nouvelle inscrit aussi assez souvent "en creux" et de façon assez peu visible (et donc difficilement évaluable) une pierre à la montagne de la complexité législative, et ébranle (généralement légèrement) la stabilité législative source de sécurité.

C'est le même problème que de faire du shopping. Vous avez toujours utilisé une fourchette pour presser votre ail. Un jour, vous tombez sur un magnifique presse-ail. Vous l'achetez en voyant tout de suite les avantages de l'objet : presser de l'ail sera plus rapide et vous éviterez les doigts qui sentent mauvais. Une évaluation, même a posteriori, ne pourra que confirmer son utilité. Par contre, si vous évaluez la qualité de la fermeture du tiroir de la cuisine, vous vous rendrez compte qu'il coince souvent, vous obligeant à de savantes manœuvres toujours plus complexes et coûteuses en temps pour le fermer. Bien sûr, le presse-ail n'est pas seul en cause, la responsabilité est partagée par les tout aussi utiles étrognonneur de pommes, coupe-oeufs, etc.

Il est vain à mon avis de chercher à améliorer le taux d'application effective des textes législatifs sans travailler à la réduction de la complexité législative. Pour continuer sur ma métaphore, il ne faut pas s'étonner que le presse-ail ne soit pas utilisé si on ne peut plus ouvrir le tiroir. Le rôle du citoyen dans son interaction avec les parlementaires peut être de leur rappeler que, s'ils décident d'acheter un presse-ail, il faut qu'ils pensent aussi à jeter quelque chose pour que le tiroir ferme toujours.

Et comme vous le savez, il est plus simple d'acheter une chose que d'en jeter une autre.

Contribution de Cyril Lanais sur la plateforme de consultation

SOMMAIRE

INTRODUCTION

- Une nouvelle forme de consultation pour une nouvelle Assemblée. **5**
- Le rôle d'Open Source Politics et les enseignements que nous en tirons. **6**

ANALYSE STATISTIQUE DE LA PARTICIPATION

- Les statistiques de fréquentation sur la plateforme. **7**
- Qui a participé à la consultation ? **10**
 - Interrogation sur l'inégale participation entre hommes et femmes. **10**
 - Une participation de tous les âges, légèrement en retrait chez les jeunes. **11**
 - La répartition géographique est représentative du territoire français. **12**
 - Une participation qui n'exclut aucune catégorie sociale. **13**
 - Le relais des acteurs des "civic-tech". **14**

MÉTHODOLOGIE DE TRAITEMENT DES CONTRIBUTIONS

- Le mode opératoire des outils de traitement automatique du langage. **15**
- Le nuage de mots-clés global met en avant le citoyen. **17**
- L'analyse des similitudes permet de relier les termes co-occurents. **19**
- L'analyse factorielle des correspondances hiérarchise les dépendances. **24**
- Un histogramme révèle l'occurrence des mots clés par thématique. **26**

UNE SÉLECTION DE 15 PROPOSITIONS COMMENTÉES

- Méthode de sélection et de traitement des propositions. **27**
- Méthode de répartition et de présentation des propositions. **28**
- #1. Introduire la question citoyenne hebdomadaire au Gouvernement. **29**
- #2. Rénover le droit de pétition devant l'Assemblée nationale. **30**
- #3. Transformer le référendum d'initiative partagée en référendum d'initiative citoyenne. **32**
- #4. Rendre plus accessible la lecture de la loi en ligne. **34**
- #5. Systématiser le recueil d'avis citoyens en ligne. **35**
- #6. Organiser des ateliers législatifs citoyens sur tout le territoire. **37**
- #7. Intégrer des amendements citoyens aux lois en cours d'examen. **38**
- #8. Faire participer des citoyens tirés au sort à l'élaboration de la loi. **40**
- #9. Instaurer un veto citoyen sous la forme d'un référendum abrogatif. **41**
- #10. Autoriser le mandat impératif pour rendre des comptes. **42**
- #11. Rendre compte du cycle de vie et de l'application des lois. **43**
- #12. Créer une commission permanente des initiatives citoyennes. **44**
- #13. Encourager l'essor d'une culture de la participation. **46**
- #14. Définir le cahier des charges d'une plateforme officielle et pérenne. **48**
- #15. Investir dans l'indispensable participation présenteielle. **50**

REMERCIEMENTS **52**

INTRODUCTION

Une nouvelle forme de consultation pour une nouvelle Assemblée.

Si l'Assemblée nationale avait déjà eu l'occasion, notamment sous la précédente mandature, d'ouvrir des espaces de participation numérique sous forme de questionnaires, l'exercice de consultation qui vient de s'achever aura marqué une première, aussi bien en termes d'ambition que de degré d'ouverture et de champs d'action. En effet, pour une institution comme l'Assemblée nationale, mener une consultation en ligne sur la démocratie numérique et les nouvelles formes de participation citoyenne incite à repenser les fondements de son rôle, de son action et de son organisation, à l'heure où les technologies digitales permettent quotidiennement au plus grand nombre de partager des données et de délibérer de manière collective. Grâce à des relais dans les médias, sur les réseaux sociaux et à l'organisation de nombreux ateliers sur tout le territoire, la plateforme de consultation a recueilli **1 700 contributions** distinctes, qui ont elles-mêmes suscité plus de **1 300 réponses** et près de **17 300 votes** en quatre semaines. En tout, ce sont près de **10 000 citoyens**, à titre individuel ou rassemblés en ateliers pour l'occasion, mais aussi plusieurs associations et institutions, qui ont pris part aux échanges. Bien que modestes rapportés à la population nationale, ces nombres méritent une appréciation positive pour une première expérimentation et témoignent d'une réelle envie de reproduire ce type d'interaction.

La fabrique d'une loi s'étendant sur une durée de plusieurs mois, la participation citoyenne doit pouvoir accompagner les différents temps de la procédure législative. Restent à définir les outils et les modalités de pérennisation de ces dispositifs. Ainsi, les quatre premiers débats proposés sur la plateforme correspondaient à des étapes successives : les **initiatives citoyennes** qui peuvent inspirer les débats parlementaires (1) ; les **consultations en amont** sur les projets et propositions de lois (2) ; les **interactions avec la procédure législative** pendant l'examen des textes par le Parlement (3) ; enfin, la **participation à l'évaluation de la mise en œuvre des lois** (4). Un cinquième débat mettait en lumière l'enjeu de combiner **participation numérique et participation présentielle** (5), alors que les **autres idées** (6) étaient renvoyées à un forum plus libre, dont de nombreux contributeurs se sont saisis. Mises bout à bout, les propositions qui ressortent de cette consultation dessinent une nouvelle procédure parlementaire enrichie.

Rédigé dans les 8 jours consécutifs à la clôture de la plateforme, ce rapport sera joint à celui du groupe de travail parlementaire. Il présente les principales données statistiques de la plateforme puis détaille les outils d'analyse quantitative et qualitative que nous avons employés ; enfin, sans prétendre à l'exhaustivité, il synthétise sous forme de 15 fiches opérationnelles les propositions de réformes qui sont ressorties de cette consultation en raison de leur popularité, de leur pertinence et de leur caractère novateur.

Le rôle d'Open Source Politics et les enseignements que nous en tirons.

Open Source Politics a été choisie fin septembre par l'Assemblée nationale pour une triple mission. Nous avons tout d'abord accompagné le déploiement du logiciel *open source* de consultation DemocracyOS par ClaraNet, le prestataire technique de l'Assemblée nationale. A cette occasion, nous avons développé quelques fonctionnalités indispensables au bon fonctionnement de cette consultation (comme le lien direct vers chaque commentaire). Nous avons ensuite assuré un travail quotidien de modération réactive sur la plateforme, en liaison avec la direction de la communication de l'Assemblée et les membres du comité scientifique¹. Enfin, nous avons rédigé le présent rapport de synthèse que nous remettons au groupe de travail "Démocratie numériques et nouvelles formes de participation citoyenne".

Nous nous étions engagés à ne pas participer à cette consultation au nom de notre entreprise ainsi qu'en nos noms respectifs. Dans un même souci de transparence, nous signalons que le collectif "Open Democracy Now" et le *think tank* "point d'ancrage", dont certains salariés d'Open Source Politics sont membres, ont déposé des contributions indépendantes sur la plateforme. Virgile Deville a par ailleurs été auditionné par le groupe de travail le lundi 23 octobre à l'Assemblée nationale au titre de sa participation au collectif "Open Democracy Now".

La plateforme étant hébergée par ClaraNet, l'équipe d'Open Source Politics n'avait pas accès à la base de données de la plateforme. Bien que cette configuration ait rendu notre suivi statistique de la consultation plus complexe, nous estimons que cette répartition des responsabilités est une bonne pratique rendue possible par l'utilisation de logiciels libres et qu'elle devrait être reprise par les futures consultations numériques similaires.

Notre équipe de modération est toutefois intervenue à 95 reprises - soit environ sur 3 % du corpus. Après validation systématique par la direction de la communication de l'Assemblée, nous avons apporté 22 réponses ou compléments d'information, 1 réponse suivie d'une suppression et nous avons supprimé 72 commentaires ou réponses qui constituaient des messages postés en doublon par un même auteur, des publications hors du champ de la présente consultation et, pour une infime poignée seulement, des propos contraires à la Charte de la consultation.

Nous reproduisons dans ce rapport des verbatim tirés des contributions sur la plateforme. Sauf mention contraire, nous avons restitué les messages sans corriger la syntaxe et l'orthographe.

Sans préjuger de la reprise des propositions et de la concrétisation des réformes à venir, nous voulons partager avec les lecteurs la certitude qu'à travers ce rapport, les propositions citoyennes émises sur la plateforme ont été lues, étudiées et transmises à l'Assemblée nationale.

Mathilde Jeuland, Valentin Chaput et Virgile Deville

¹ Le comité scientifique est composé de Mme Emilie Frenkiel et MM. Daniel Lebègue et Christian Leyrit.

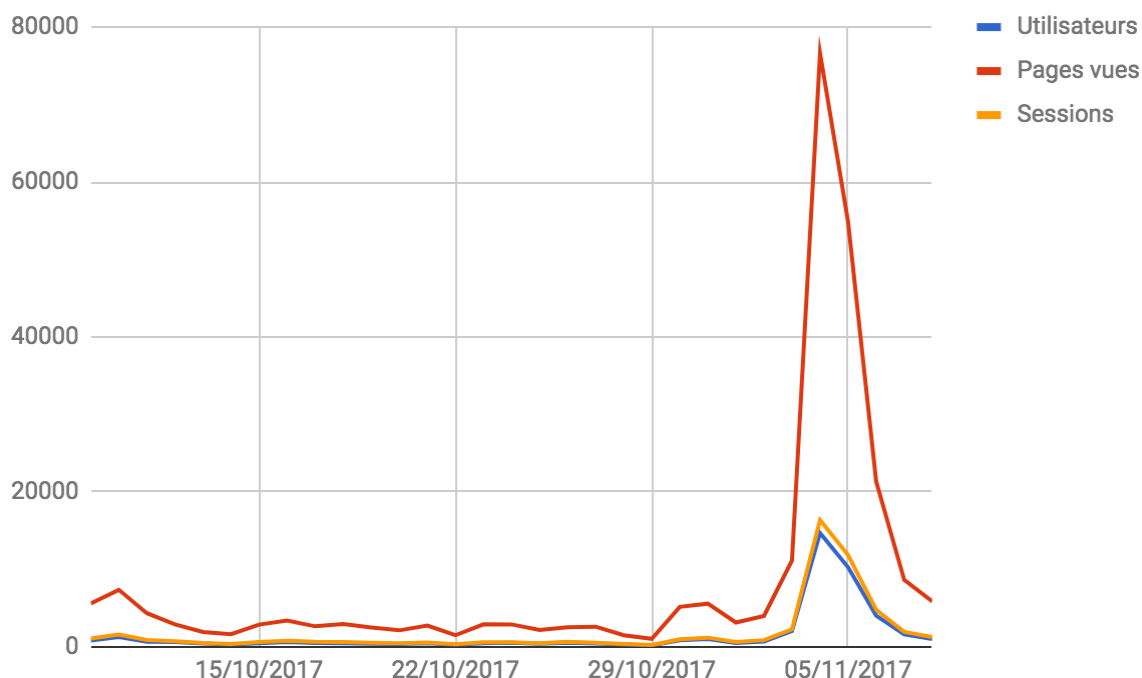
ANALYSE STATISTIQUE DE LA PARTICIPATION

Les statistiques de fréquentation sur la plateforme.

L'Assemblée nationale utilise Google Analytics pour suivre la fréquentation sur ses différents sites. Nous avons eu accès aux données de la plateforme de consultation. Nous pouvons en retirer un certain nombre d'enseignements sur la typologie des participants.

Fréquentation	Utilisateurs	Pages vues	Sessions
Total	41 821	256 717	55 506
Moyenne/jour	1 531	8 281	1 791

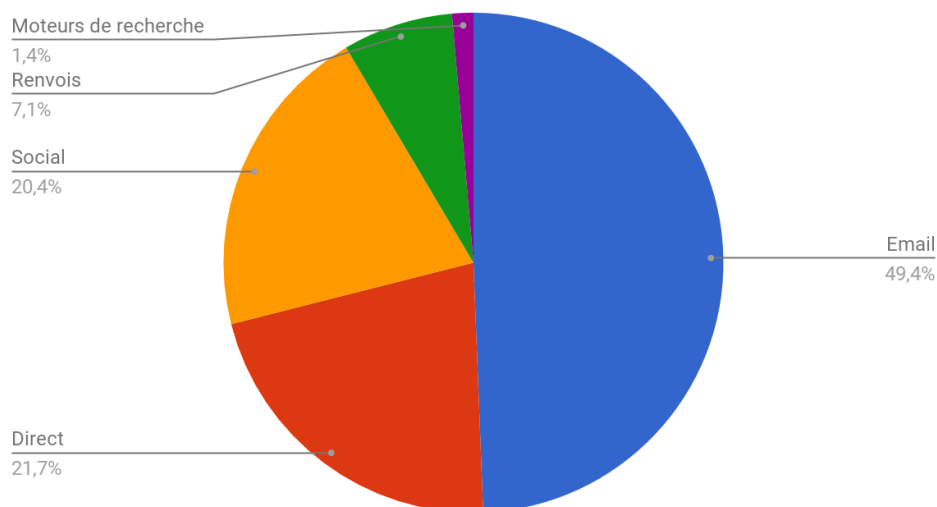
Cette fréquentation n'a toutefois pas été homogène. Chaque fluctuation a été perçue depuis la plateforme : les 48 premières heures après le lancement ont été actives, puis un premier pic a été observé le jour de la Toussaint (1er novembre) sur la contribution "Article 3" ([voir proposition #3](#)) qui a recueilli plus de 250 soutiens en quelques heures après sa diffusion par mail par les militants de l'association. Plus d'un tiers de la fréquentation totale est survenue lors du dernier week-end, lorsque Change.org a relayé sa proposition par email et sur Facebook (plus de 1,5 million de likes). La plateforme a alors reçu plusieurs dizaines de contributions et centaines de votes par heure durant tout le weekend. Le volume total du débat "Initiatives citoyennes" a ainsi doublé en 24h !



Nous avons la confirmation de l'influence de ces relais sur le dernier week-end en analysant l'évolution du trafic en provenance des emails. La moitié des visites ont pointé vers les propositions du débat "Initiatives citoyennes".

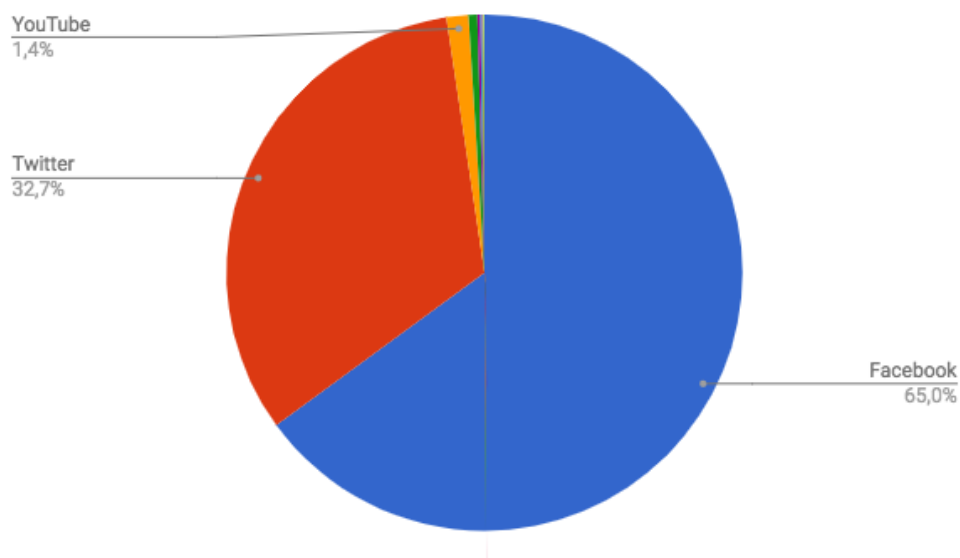


Répartition du trafic par source (sessions)

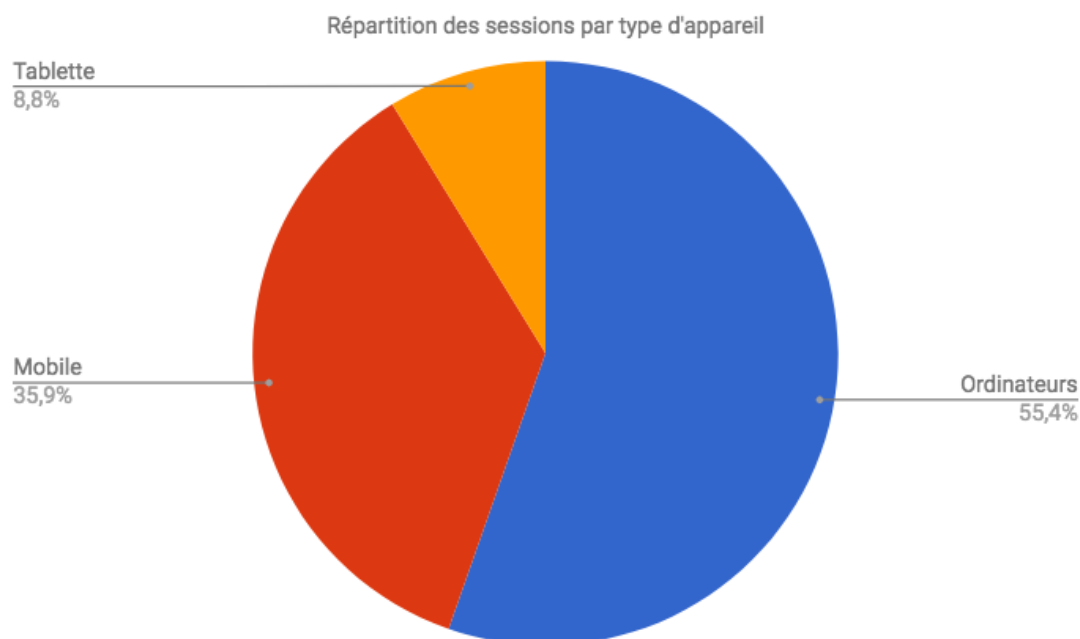


Le mail a été le relais de diffusion le plus efficace, avec un trafic généré deux fois supérieur aux réseaux sociaux - Facebook puis Twitter représentent la majorité du trafic.

Réseaux sociaux responsables du trafic (sessions)



La majorité des visiteurs a consulté la plateforme sur un ordinateur. C'est probablement le format le plus adapté pour l'utilisation de DemocracyOS, même si au final plus d'un tiers des sessions correspond à un usage mobile.



Dans la poursuite de l'analyse de l'influence de quelques acteurs dans le relais de leurs propositions, il est intéressant de constater que la thématique "Initiatives citoyennes" a été de très loin la plus consultée, et que les autres pages n'ont que modérément profité de cet afflux.

Fréquentation par page	Pages vues	Participants	Commentaires	Votes
Bienvenue sur cette plateforme	14 043	289	91	973
Initiatives citoyennes	82 993	4 164	550	8 813
Consultations en amont des textes	8 056	448	167	1 299
Interactions avec la procédure législative	6 341	491	140	1 141
Participation à l'évaluation de la mise en oeuvre des lois	5 672	449	219	1 513
Participation numérique et participation présentielle	8 020	500	156	1 124
Autres idées	7 960	595	376	2 458

Qui a participé à la consultation ?

Sur 9 863 inscrits, environ 5 500 ont rempli l'ensemble de leur profil d'inscription (âge, localisation, CSP). Cela correspond à la répartition 57 % / 43 % entre les inscrits par le formulaire et les inscrits par Facebook ou Google Connect - fonctionnalités que l'Assemblée nationale avait choisi d'activer pour fluidifier la connexion, mais qui ne permettaient pas de renseigner les profils en détail.

<i>Provenance de l'inscription</i>	Décompte	Proportion
Formulaire	5 637	57,15 %
Facebook	2 137	21,67 %
Google	2 088	21,17 %
Total (formulaire rempli)	9 863	100 %

Interrogation sur l'inégale participation entre hommes et femmes.

Le déséquilibre entre hommes et femmes est une véritable interrogation. Alors que Google Analytics indique une quasi égalité des sexes dans la consultation de la plateforme, la très grande majorité des commentaires et réponses est d'origine masculine, comme en témoigne la partie propositions du rapport. A ce sujet, il convient de noter que nous n'avons pas de moyen d'établir de statistiques de participation par sexe car cette information n'était pas demandée à l'inscription. Ce phénomène, déjà constaté sur d'autres consultations numériques, mérite réflexion.

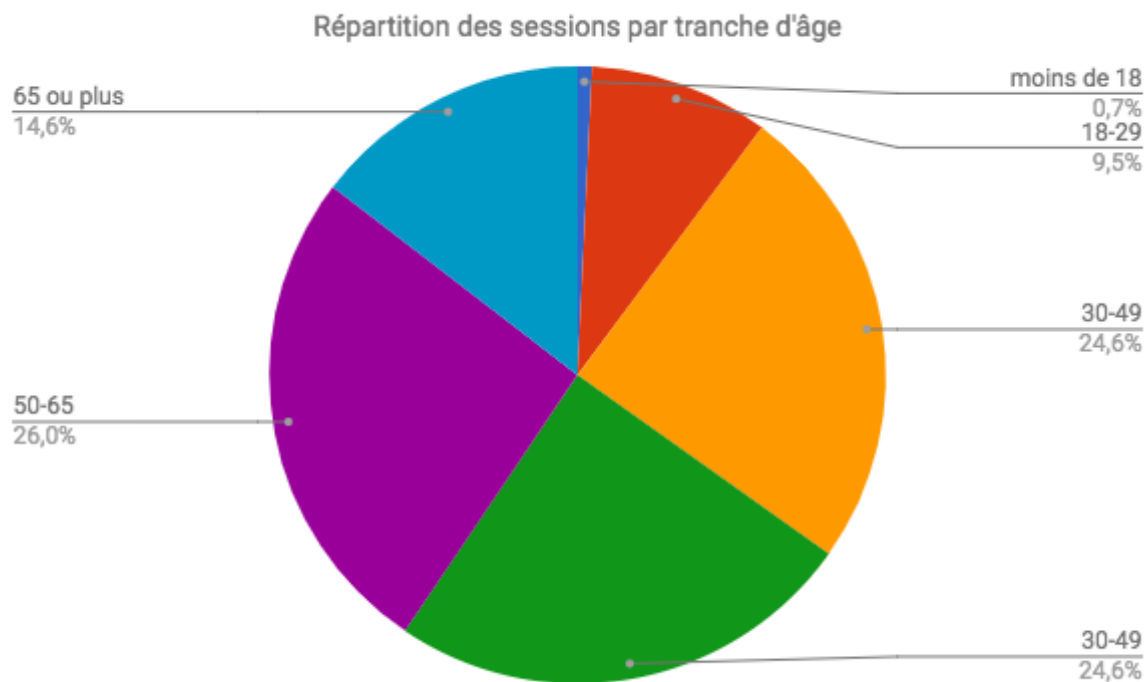


*Statistiques de consultation de la plateforme
d'après Google Analytics.*

Une participation de tous les âges, légèrement en retrait chez les jeunes.

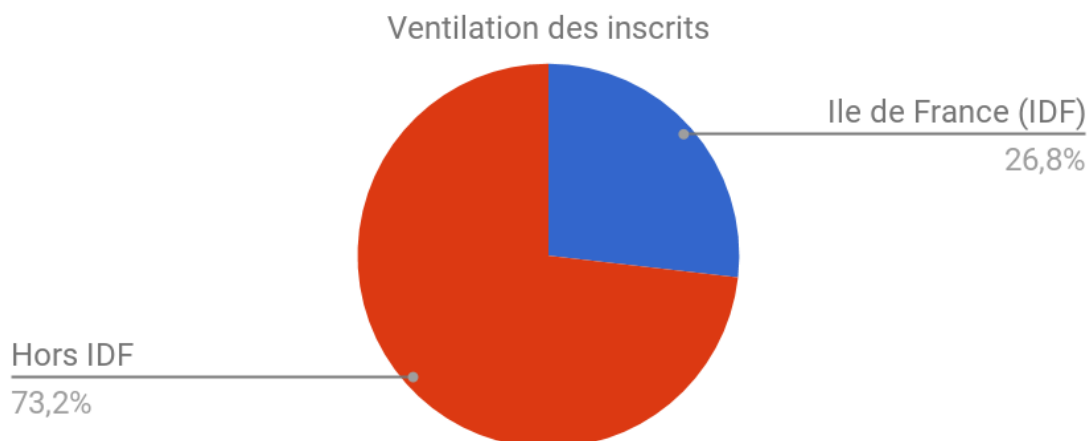
Nous pouvons en revanche analyser l'âge des inscrits par le formulaire et remarquer une répartition centrée sur les actifs de 30-65 ans, mais aucune tranche n'est exclue. L'étude des sessions sur Google Analytics vient même équilibrer ce chiffre pour les 24-35 ans et les plus de 65 ans, qui ont peut-être utilisé davantage les modules de connexion des réseaux sociaux. En revanche, nous pouvons noter et regretter la plus faible participation des jeunes, et notamment des moins de 25 ans, aussi bien en trafic de consultation qu'en inscriptions et qu'en contributions.

Age	Décompte	Proportion	Commentaires et votes	Proportion	Votes	Proportion
moins de 18 ans	54	0,98 %	91	4,65 %	188	1,56 %
18-29 ans	691	12,55 %	246	12,57 %	1 716	14,23 %
30-49 ans	1 799	32,68 %	766	39,12 %	4 857	40,28 %
50-65 ans	1 897	34,46 %	544	27,78 %	3 718	30,84 %
65 ou plus	1 064	19,33 %	311	15,88 %	1 578	13,09 %
Total (formulaire rempli)	5 505	100 %	1 958	100 %	12 057	100 %

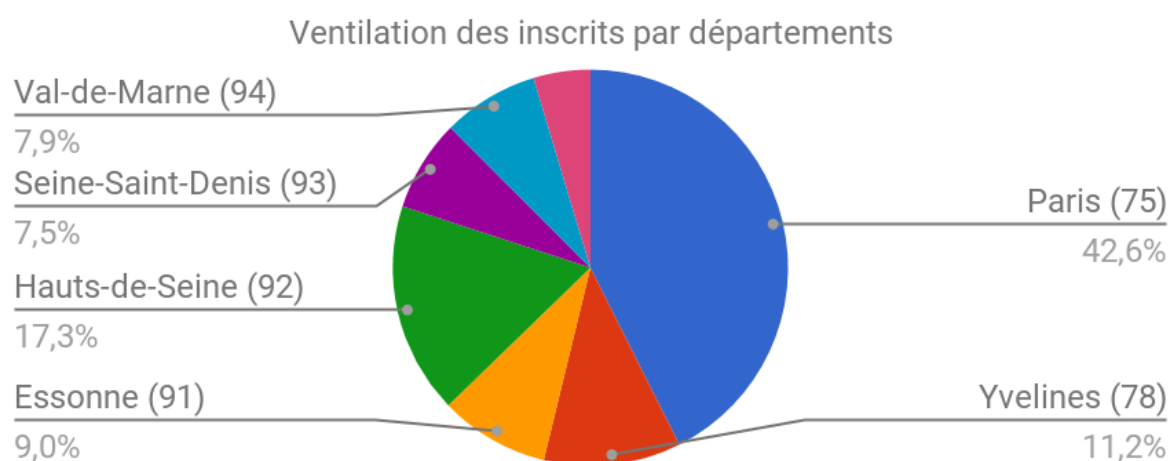


La répartition géographique est représentative du territoire français.

La provenance des utilisateurs est équilibrée entre l'Ile-de-France (26,81 % des inscrits via le formulaire) et le reste du pays. Le fait que des contributions proviennent de toutes les régions est un véritable succès qui témoigne de la diffusion de la consultation. Nous l'expliquons à la fois par l'organisation d'ateliers de terrain dans de nombreuses circonscriptions et sans doute par l'étendue et la représentativité de la base des utilisateurs de Change.org.

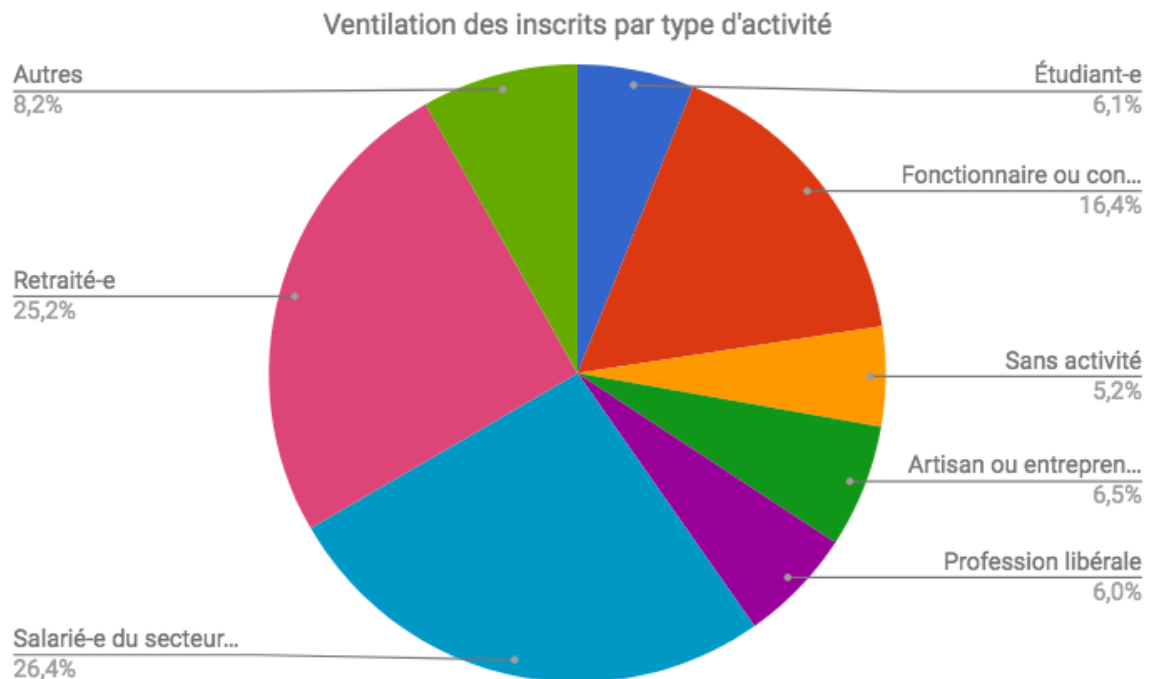


En revanche, 11,41 % des participants (soit 42,57 % des Franciliens) habitent à Paris, ce qui est une nette surreprésentation par rapport à la démographie de la capitale.



Une participation qui n'exclut aucune catégorie sociale.

Sur le plan de la ventilation socioprofessionnelle des participants, la domination des salariés du secteur privé et des retraités ressort avec 50 % des profils renseignés. Toutefois, la consultation a su toucher des citoyens de toutes les catégories sociales.



Catégorie socioprofessionnelle	Décompte	Proportion	Commentaires et réponses	Proportion	Votes	Proportion
Étudiant-e	334	6,13%	133	6,55 %	1 048	8,68 %
Fonctionnaire /contractuel du secteur public	896	16,44 %	269	13,26 %	1 883	15,60 %
Sans activité	284	5,21 %	115	5,67 %	656	5,43 %
Artisan ou entrepreneur	352	6,46 %	80	3,94%	830	6,9 %
Profession libérale	328	6,02 %	103	5,08 %	546	4,52 %
Salarié-e du secteur privé	1 437	26,37 %	613	30,21%	3 550	29,41 %
Retraité-e	1 371	25,16 %	384	18,93 %	2 237	18,53 %
Autres	447	8,20 %	332	16,36 %	1 319	10,93 %
Total (formulaire rempli)	5449	100 %	2 029	100 %	12 069	100 %

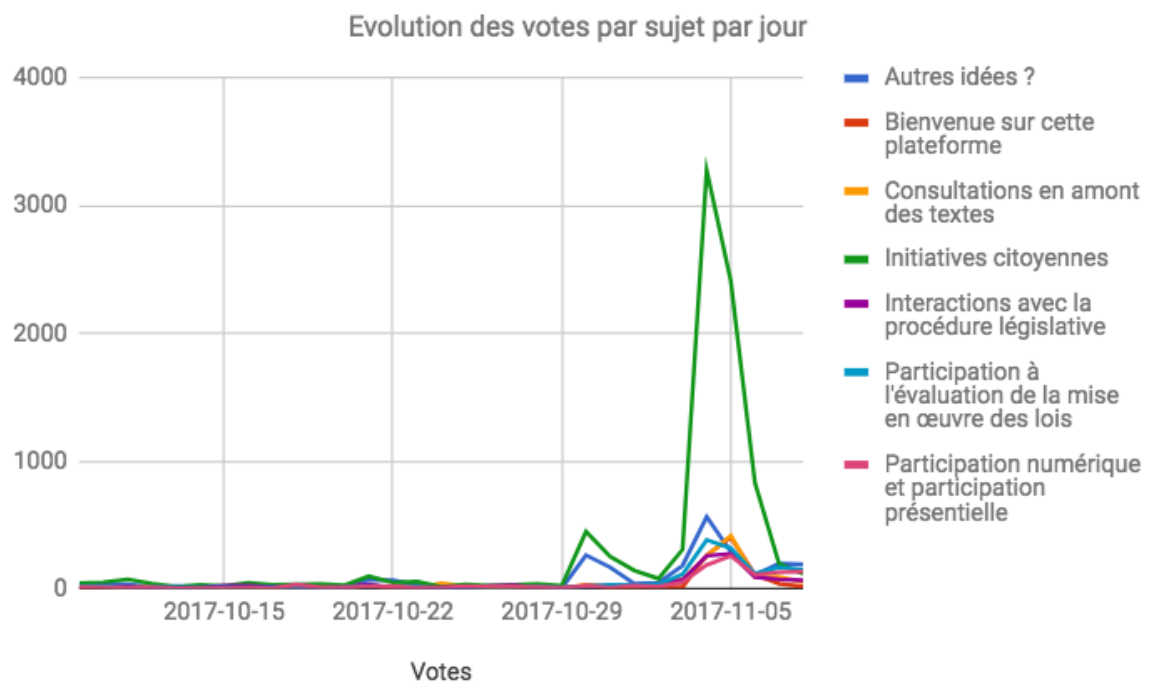
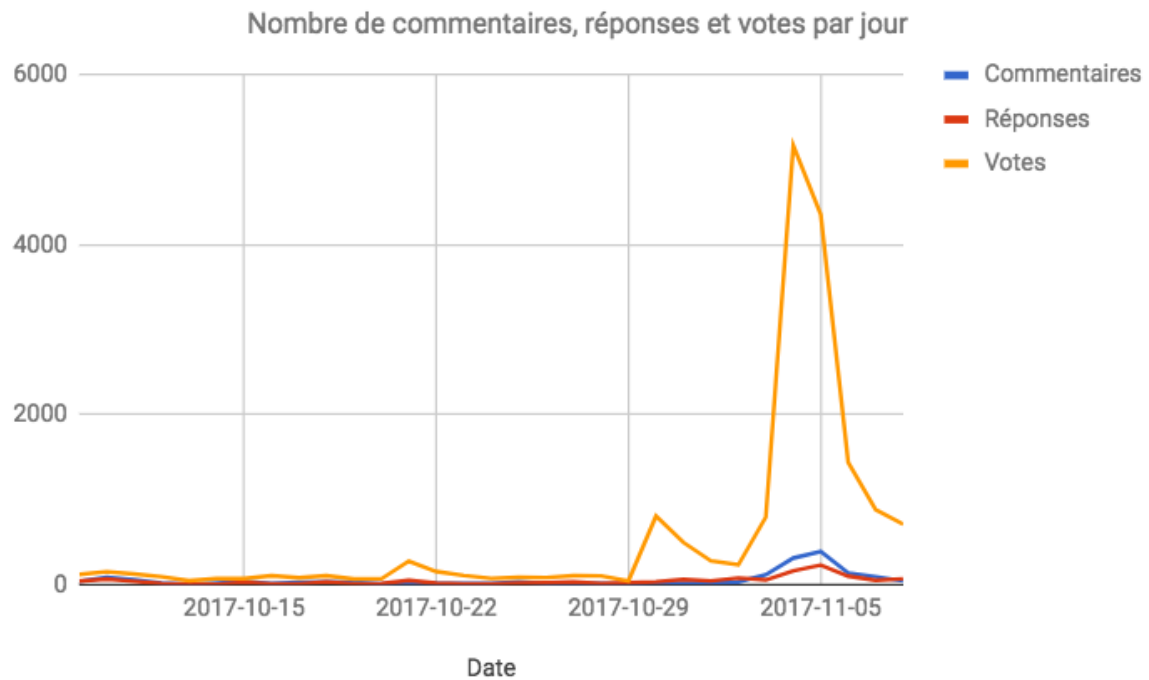
Le relais des acteurs des “civic-tech”.

Directement reliées au sujet, plusieurs initiatives “civic-tech” ou affiliées ont contribué, le plus souvent en relayant leurs propres contributions dans leurs communautés : Change.org, Kawaa.co, Make.org, Open Democracy Now, Regards citoyens... De la même manière, plusieurs cercles de réflexion intéressés par les enjeux numériques ont pris part à la consultation : Conseil national du numérique, Renaissance numérique, point d’ancrage, Echo citoyen...

Dans le cas de la présente consultation, la mobilisation de ces réseaux militants était facile à observer et a été systématiquement remontée à l’Assemblée nationale. Par défaut, DemocracyOS affiche les plus populaires en premier. Ainsi, il était stratégique de mobiliser sa communauté pour être directement visible et profiter ensuite de nouveaux soutiens. Nous avons noté ce comportement après quelques jours avec la proposition de Make.org, soutenue en quelques heures par 35 personnes alors qu’aucune autre contribution de la plateforme ne recevait de soutien dans un tel volume. Résultat efficace : la proposition de question citoyenne au Gouvernement a fait débat et est restée en tête des propositions les plus populaires jusqu’à ce que des réseaux plus nombreux se mobilisent sur les propositions du référendum d’initiative citoyenne et des pétitions de Change.org. Ces participations ciblées montrent l’influence prépondérante que peut avoir le lobbying d’acteurs industriels ou associatifs concernés sur une consultation numérique. En vue d’une prochaine consultation, nous avons d’ores et déjà intégré la possibilité d’afficher par défaut les commentaires dans un ordre aléatoire pour minimiser cet effet.



Le nombre d’inscriptions et de votes est directement corrélé au relais des propositions les plus populaires dans des communautés engagées.



MÉTHODOLOGIE DE TRAITEMENT DES CONTRIBUTIONS

Nous avons suivi au jour le jour l'évolution quantitative et qualitative de la consultation, notamment en produisant des statistiques de participation par débats et en signalant tous les commentaires justifiant à nos yeux une action de modération. Cette veille nous a permis d'acquérir progressivement une bonne connaissance du corpus de propositions. Cependant, il n'aurait pas été possible d'analyser la totalité du contenu de la plateforme - notamment au regard de l'afflux de commentaires sur le dernier weekend de consultation - sans recourir à des logiciels de traitement automatique du langage. Ces quelques paragraphes présentent leur utilité et notre usage.

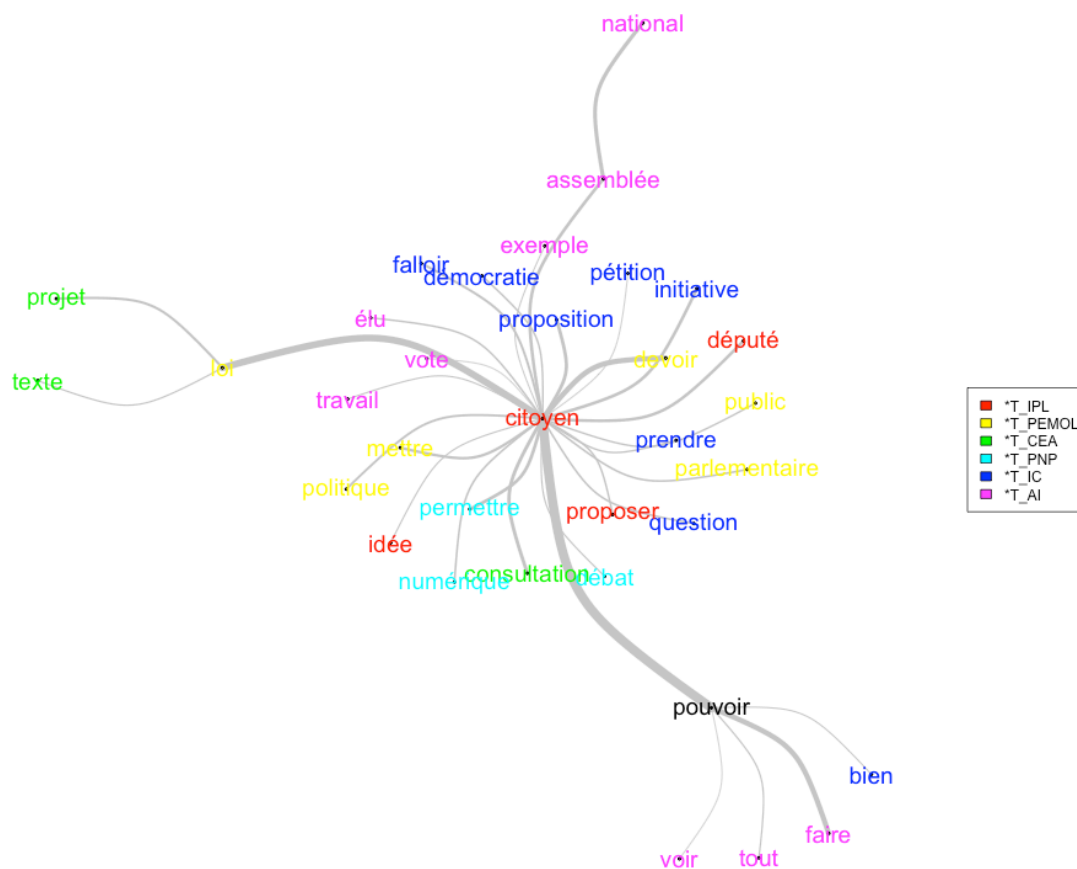
Le mode opératoire des outils de traitement automatique du langage.

A l'issue de la consultation, nous avons recherché les mots-clés et verbatim les plus discriminants, c'est-à-dire ceux se distinguant des autres éléments, qui sont les plus explicites et révélateurs compte tenu des problématiques abordées dans le débat. A partir de ces éléments, nous avons pu réaliser une analyse semi-automatique en faisant appel à des outils de textométrie. Cette analyse aboutit à une visualisation sous forme de graphiques. Sur la base de ces ressources quantitatives, nous avons pu approfondir les points de controverses autour de chaque idée.

Nous avons utilisé dans notre travail deux principaux outils relevant du domaine du TAL (traitement automatique du langage). Ce domaine, situé au croisement de la linguistique, de l'informatique et de l'intelligence artificielle, offre un large panel de logiciels permettant d'enrichir la compréhension générique d'un grand ensemble de données textuelles tout en demeurant représentatif des spécificités et de la granularité du corpus.

..Citoyens	798	Commentaire	A défaut d'une assemblée constituante issue de citoyens ordinaires, faisons entrer un peu de démocratie participative à l' Assemblée nationale.
..Démocratie	799	Commentaire	En ces temps sombres où l'on passe des lois par ordonnances en se passant des assemblées, il est certain qu'il nous faut plus de démocratie .
..Assemblée constituante	800	Commentaire	J'ai vu le film "Des clics de consciences" qui met en avant le pouvoir citoyen, quand il y a mobilisation citoyenne. Si Depuis août 2017, le Comité Économique Social et Environnemental a décidé de prendre en compte les pétitions en ligne, aujourd'hui, mobilisons nous pour que ce soit au tour de l' Assemblée nationale de donner un débouché législatif aux pétitions citoyennes, à travers les modalités proposées ci-dessus. Aussi n'hésitons pas à signer la proposition de Change.org pour que nos pétitions soient intégrées au débats au parlement, et partageons largement, car ne doutons pas de notre pouvoir citoyen
..Assemblée nationale	801	Commentaire	Si les députés élu à l' Assemblée nationale veulent écouter la voix de leurs citoyens il faut qui accepte cette initiative
..Loi	802	Commentaire	Depuis le temps que j'attends une réforme de ce genre, j'ai l'impression qu'il y a une trop grosse deconnection entre le peuple et le Gouvernement . Des initiatives de ce genres permettent d'être à nouveau entendu et ça fait vraiment du bien.
..Démocratie			
..Assemblée nation			
..Pétition			
..Pétition			
..Proposition			
..Pétition			
..Citoyens			
..Députés			
..Assemblée national			
..Initiatives			
..Gouvernement			

Nous avons débuté notre travail par une utilisation de **MAXQDA**, un logiciel de recherche quantitative et qualitative développé en Allemagne. Il permet d'importer, d'organiser, d'analyser et de visualiser toutes les données en annotant le corpus (par exemple en étiquetant les mots-clés que nous avons choisis pour repérer leurs occurrences et les verbatim associés).



Nous avons également utilisé l'outil de textométrie **IRaMuTeQ** pour obtenir un traitement rapide et précis du jeu de données complet qui nous a été remis par l'Assemblée nationale au lendemain de la clôture de la consultation en ligne. Ce logiciel libre développé par Pierre Ratinaud au sein du Laboratoire d'Etudes et de Recherches Appliquées en Sciences Sociales (LERASS) de l'université de Toulouse, propose un ensemble de méthodes statistiques pour réaliser notamment des nuages de mots, graphs de similitudes et tableaux d'analyse factorielle des correspondances.

*T_IPL	Interactions avec la procédure législative	*T_PNP	Participation numérique et présidentielle
*T_PEMOL	Participation à l'évaluation et la mise en oeuvre des lois	*T_IC	Initiatives citoyennes
*T_CEA	Consultations en amont	*T_AI	Autres idées

Légende des graphiques **IRaMuTeQ**

Le nuage de mots-clés global met en avant le citoyen.

La représentation des données par un nuage de mots permet de faire remonter les formes qui sont les plus importantes, autrement dit les mots dont la fréquence est la plus significative. Ainsi, plus la fréquence d'apparition d'un mot est importante plus il sera placé au centre du nuage. Par ailleurs nous pouvons nous-mêmes affiner cette représentation en définissant un seuil et en choisissant les mots qui apparaissent plus de x fois. Enfin, nous pouvons définir un autre seuil qui est celui du nombre de forme que l'on souhaite voir apparaître.

Nuage de mots global sur l'ensemble de notre corpus.

Nous choisissons d'abord les seuils suivants : 600 formes et tous les mots du jeu de données. Le citoyen est au centre des débats. L'ambivalence des termes "pouvoir" et "devoir" est à noter, entre des mots impactants et des verbes fréquemment utilisés.

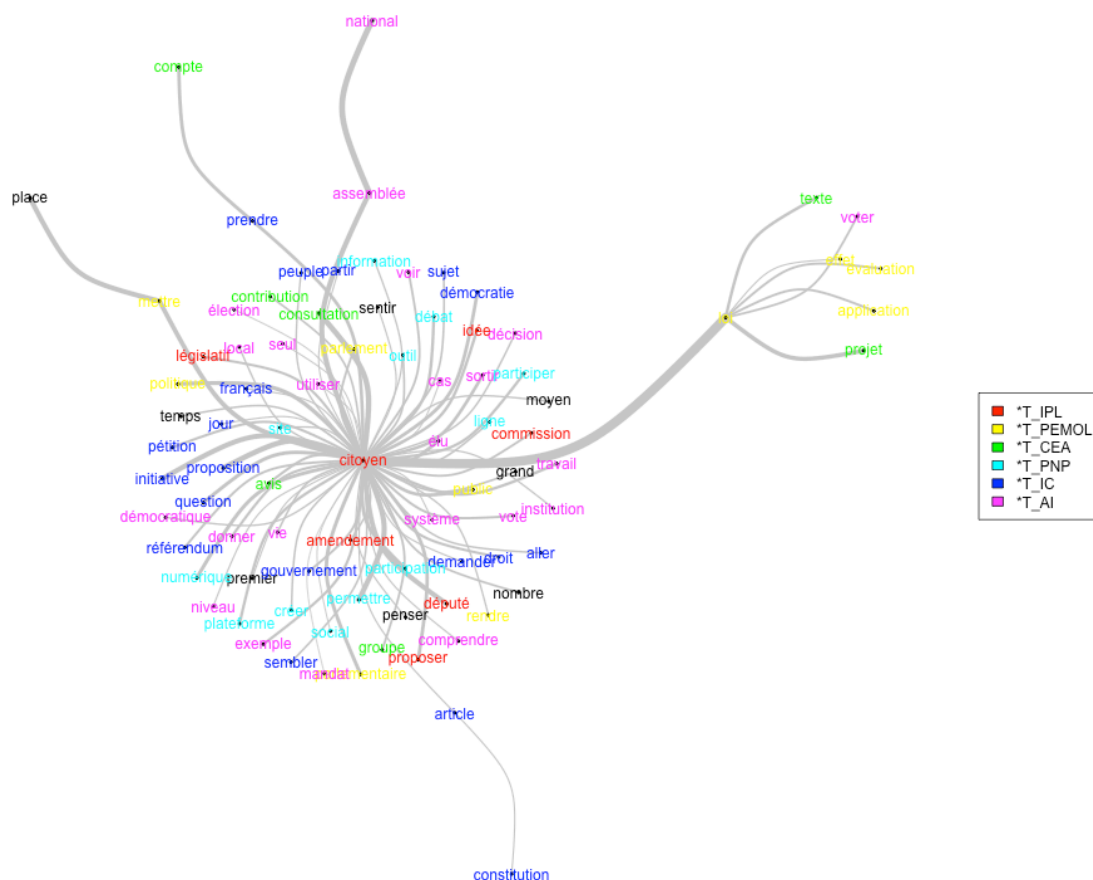


Ensuite, nous changeons le seuil et nous choisissons de voir apparaître l'ensemble de notre jeu de données mais cette fois-ci avec 300 formes, au lieu des 600 précédentes. Cela nous permet d'affiner notre recherche et d'avoir une visualisation encore plus significative de la fréquence des mots au sein du corpus entier.



L'analyse des similitudes permet de relier les termes co-occurents.

Dans un deuxième temps nous procédons à une analyse des similitudes. Il s'agit d'une analyse des co-occurrences présentées sous forme de graphiques de mots associés. Le graphique ressemble à un arbre. Les mots sont les sommets du graphes et les branches représentent les co-occurrences entre eux. Ainsi, plus le mot est grand et central dans un noeud plus sa fréquence est importante dans le corpus. Par ailleurs, plus les branches sont épaisses et plus les mots reliés par cette branche sont co-occurents, c'est-à-dire qu'ils apparaissent simultanément avec un ou plusieurs autres éléments dans le même discours.

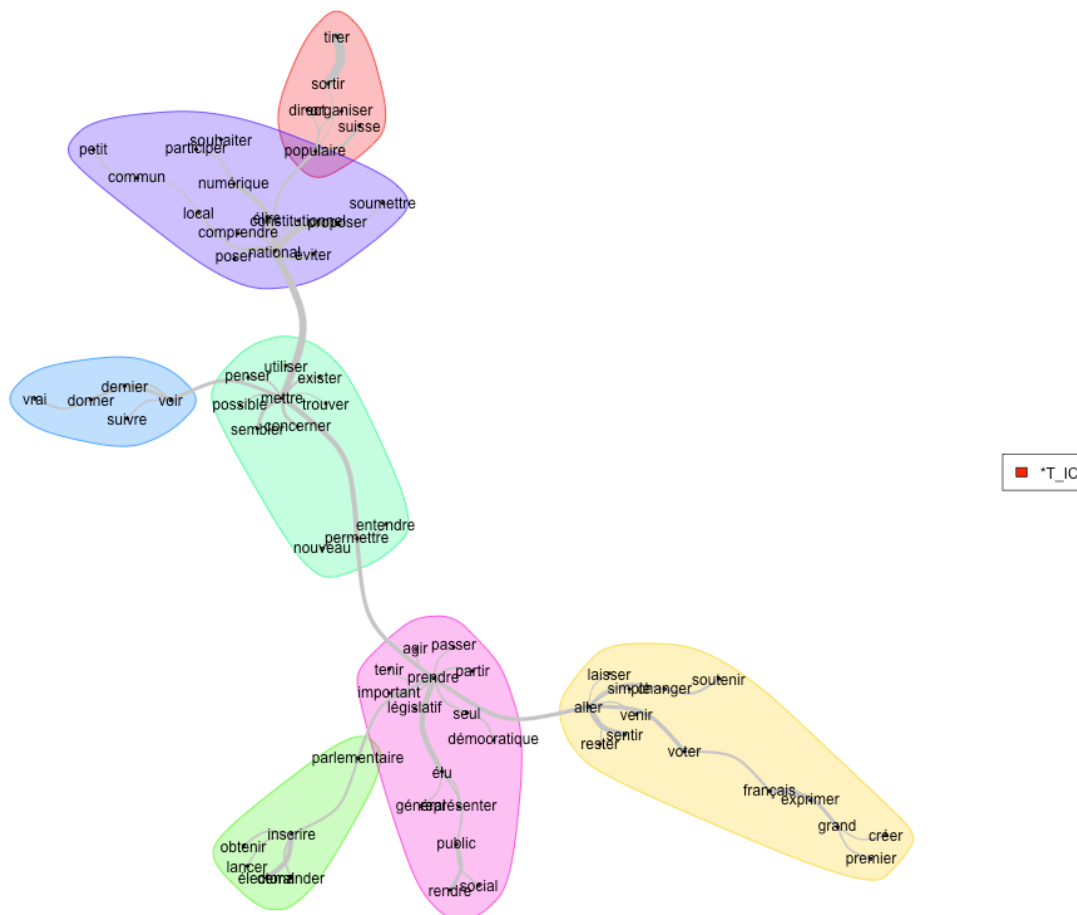


Ce graphique de similitudes représente la sélection des 86 premières formes du corpus entier. Nous définissons un seuil qui commence à partir de 200 apparitions d'un mot et qui se termine à la plus importante forme, soit le mot "citoyen" (3 148 occurrences dans l'ensemble de notre corpus).

Ce type de visualisations permet de consulter le jeu de données avec un nouveau regard.

Nous analysons désormais, au sein de chaque thématique, les termes co-occurents. Dans ces graphiques, les mots les plus fréquents forment des noeuds et l'épaisseur des branches correspond à l'intensité de la co-occurrence. Les halos de couleur visualisent les communautés représentatives de la thématique.

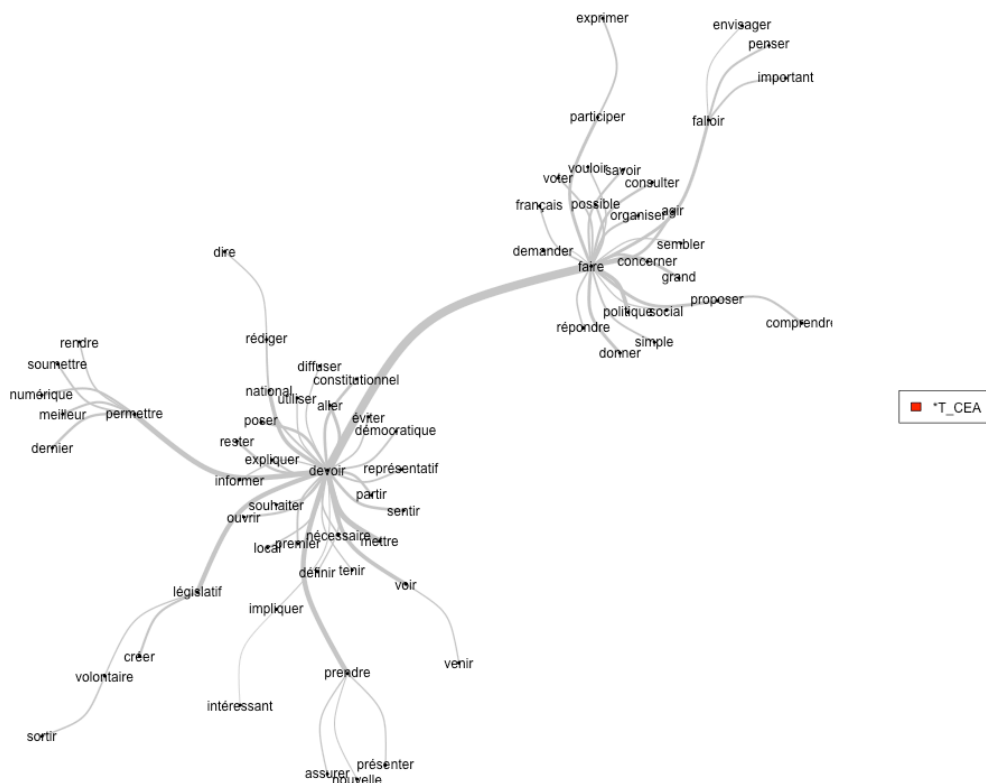
Initiatives Citoyennes



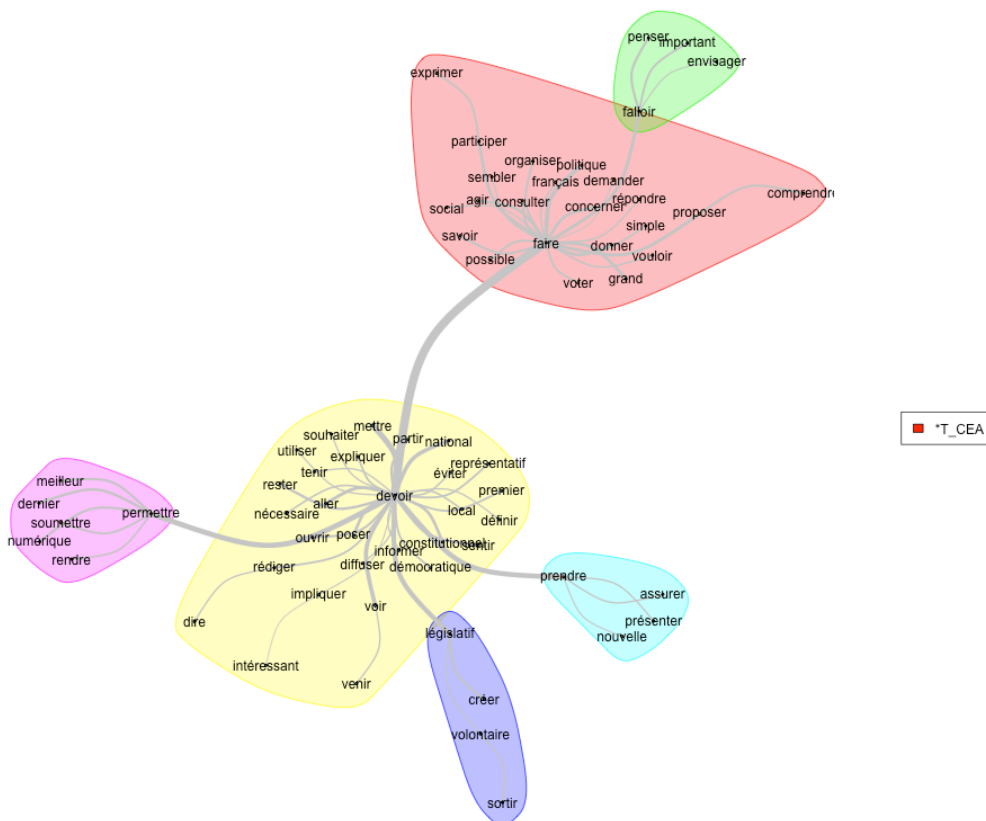
Sur la base des mots qui apparaissent plus de 40 fois, nous pouvons remarquer 7 communautés distinctes. La majorité des termes appartiennent au champ lexical du mouvement (“soutenir”, “aller”, “demander”, “lancer”, “trouver”, “participer”, “organiser”, “élire”, “donner”...). Cela n’est pas surprenant pour une thématique “Initiatives citoyennes”. Toutefois nous pouvons remarquer que la partie haute de l’arbre est d’avantages composée de verbes transitifs appelant une relation avec un complément d’objet, que la partie basse de l’arbre. Ainsi, nous pouvons relever les verbes suivants : “demander”, “lancer”, “représenter”, “soutenir”, “créer”. En outre, nous observons la présence de termes qui sont synonymes de la notion de dynamisme, notion assez proche de celle du mouvement : “premier”, “changer”, “nouveau”. Dans le noeud qui a pour noyau “prendre”, on trouve les mots “démocratique”, “agir”, “important”.

Consultation en amont des textes

Sur les mots qui apparaissent 15 fois et plus, le découpage entre “devoir” et “faire” est saisissant.

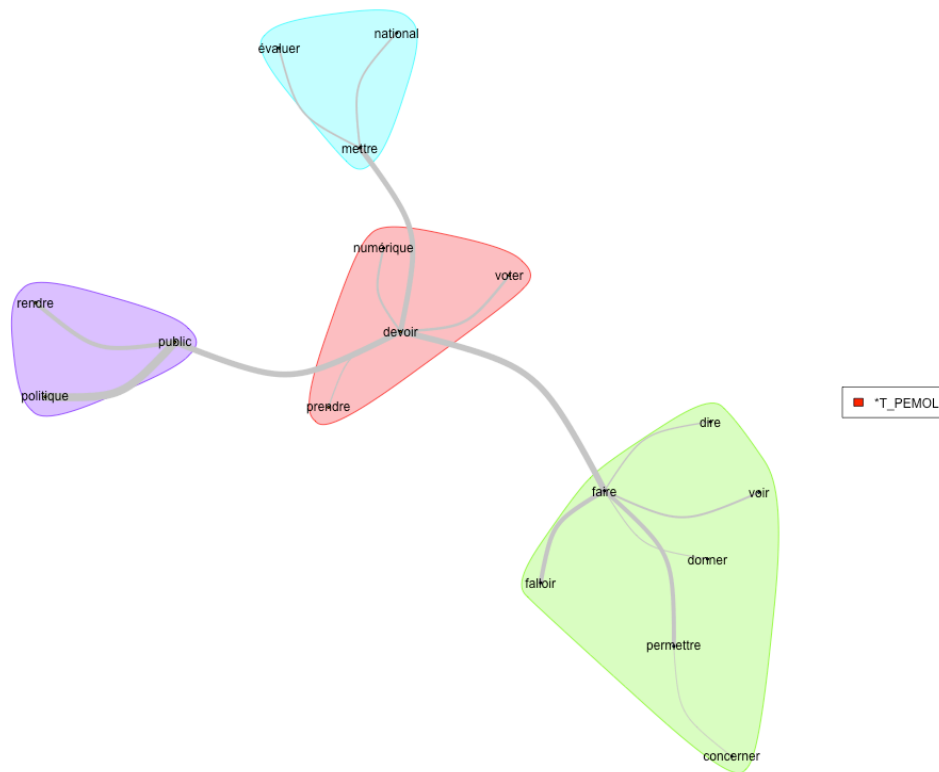


Malgré la différence entre les termes, il existe une cooccurrence entre “devoir” et “permettre” :



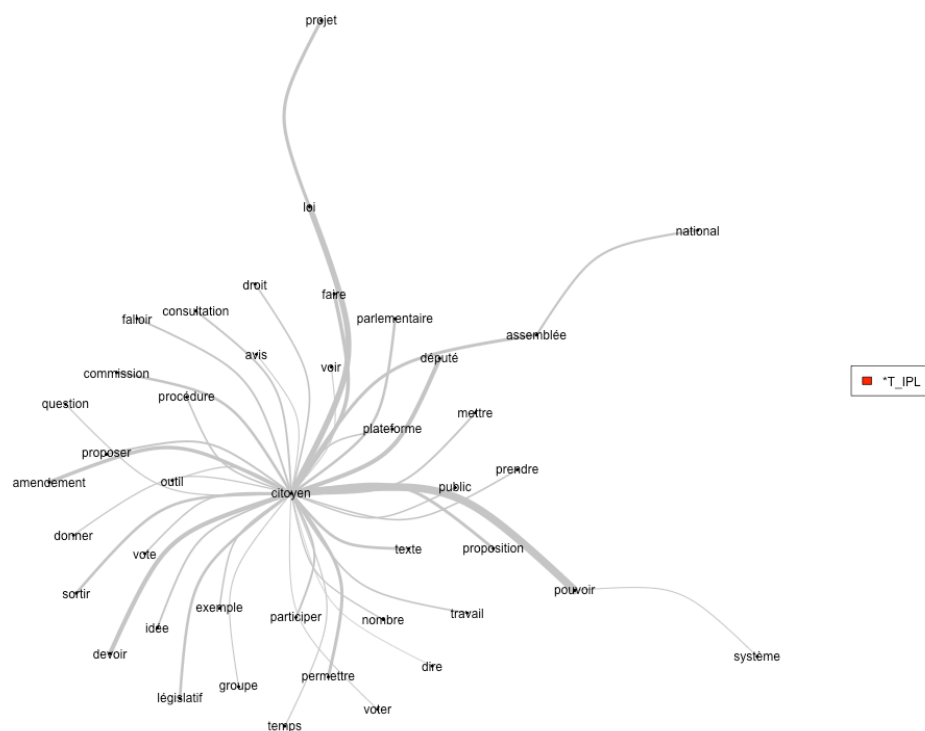
Participation à l'évaluation de la mise en oeuvre des lois

A nouveau, “devoir” est au centre de l’analyse des mots qui apparaissent plus de 40 fois.



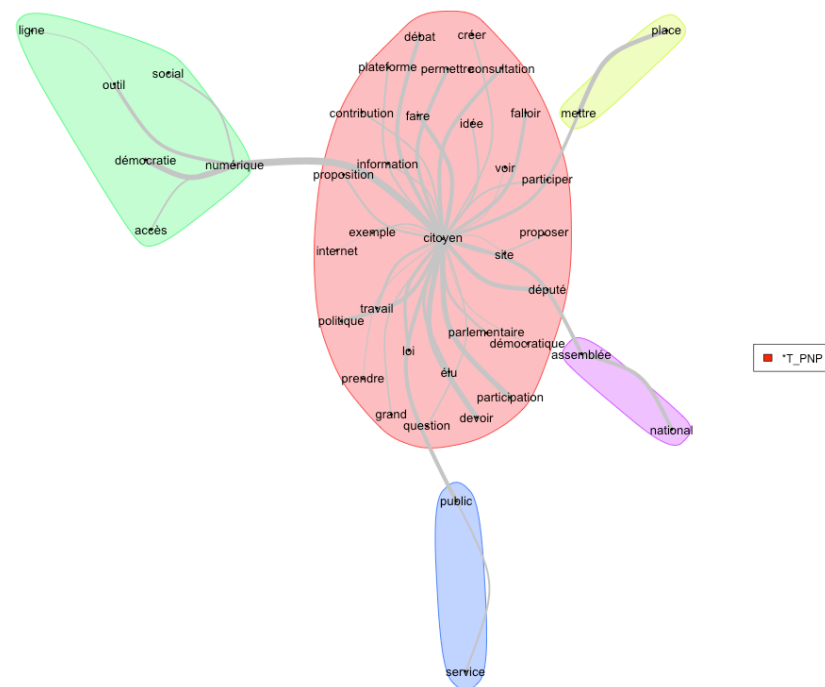
Interaction avec la procédure législative

Le citoyen apparaît au centre des interactions, qui portent plus sur des noms que des verbes.



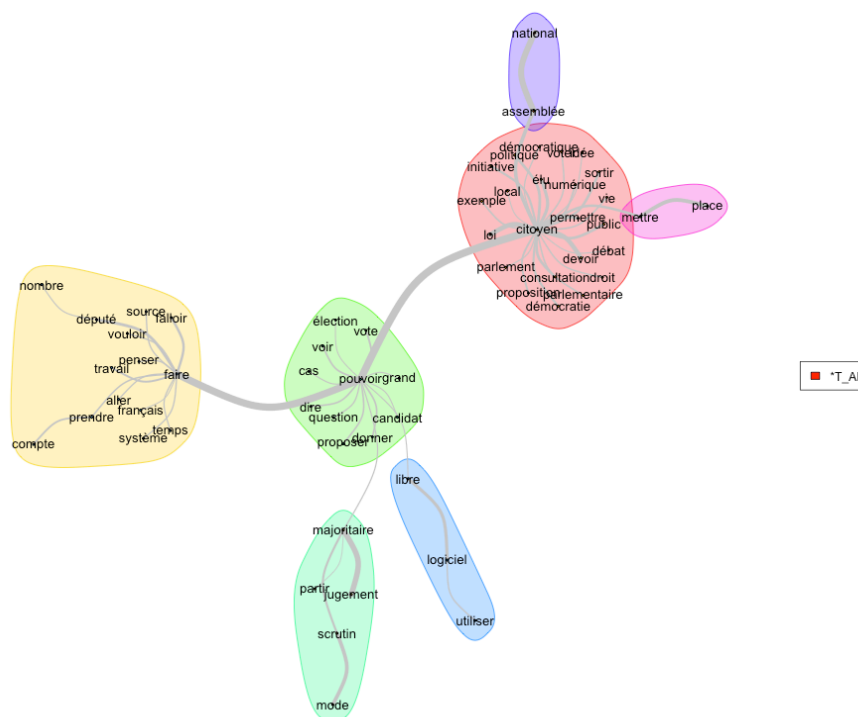
Participation numérique et participation présentielle

Dans cette thématique qui touche aux alternatives présentielles, le “numérique” reste fortement co-occurent avec “citoyen” et “démocratie” parmi les mots qui apparaissent 40 fois et plus.



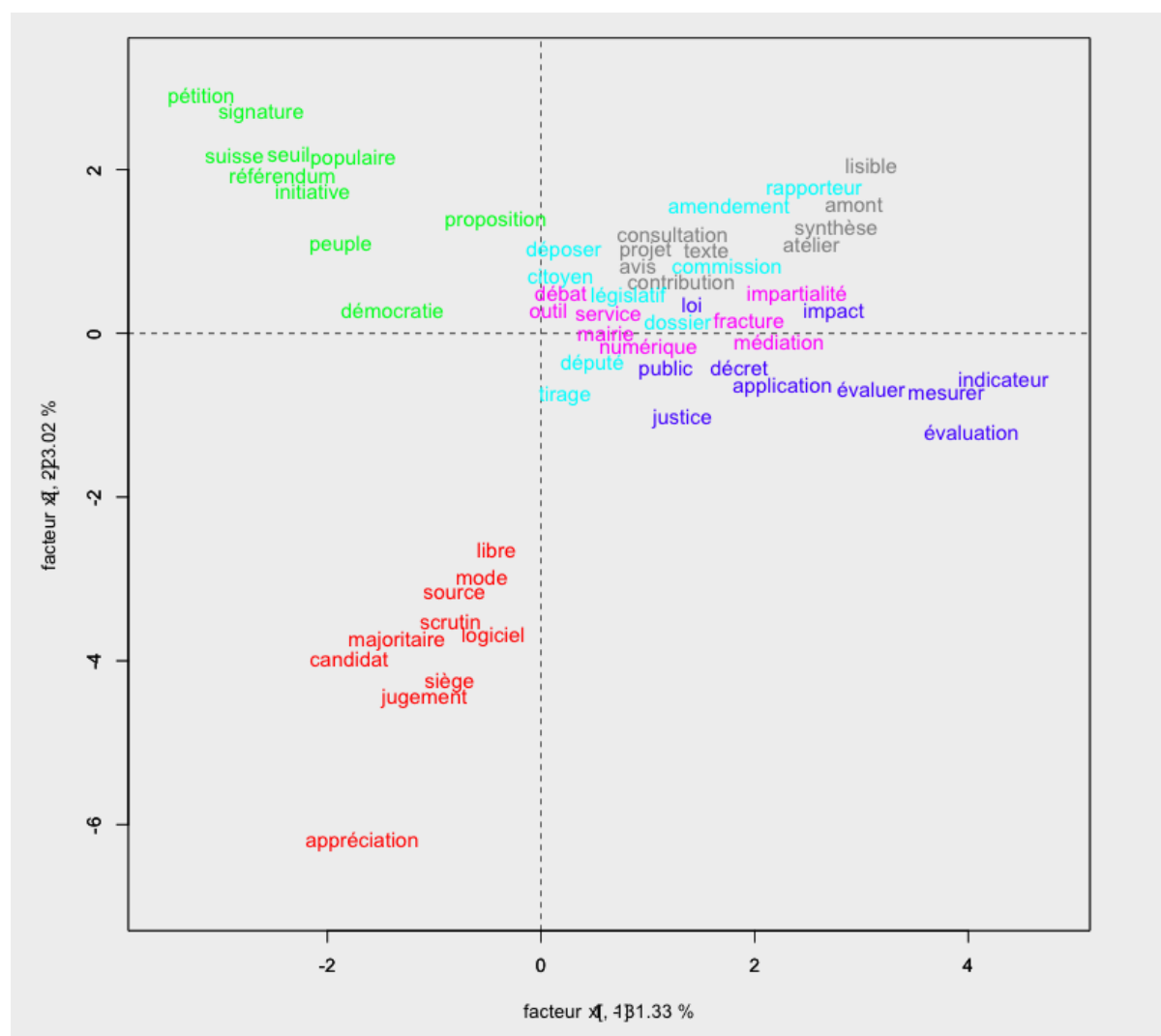
Autres idées

Nous modifions le seuil à 70 occurrences des termes et plus dans la mesure où cette thématique comporte un trop grand nombre de mots. Les propositions autour du logiciel libre et du jugement majoritaire apparaissent distinctement.



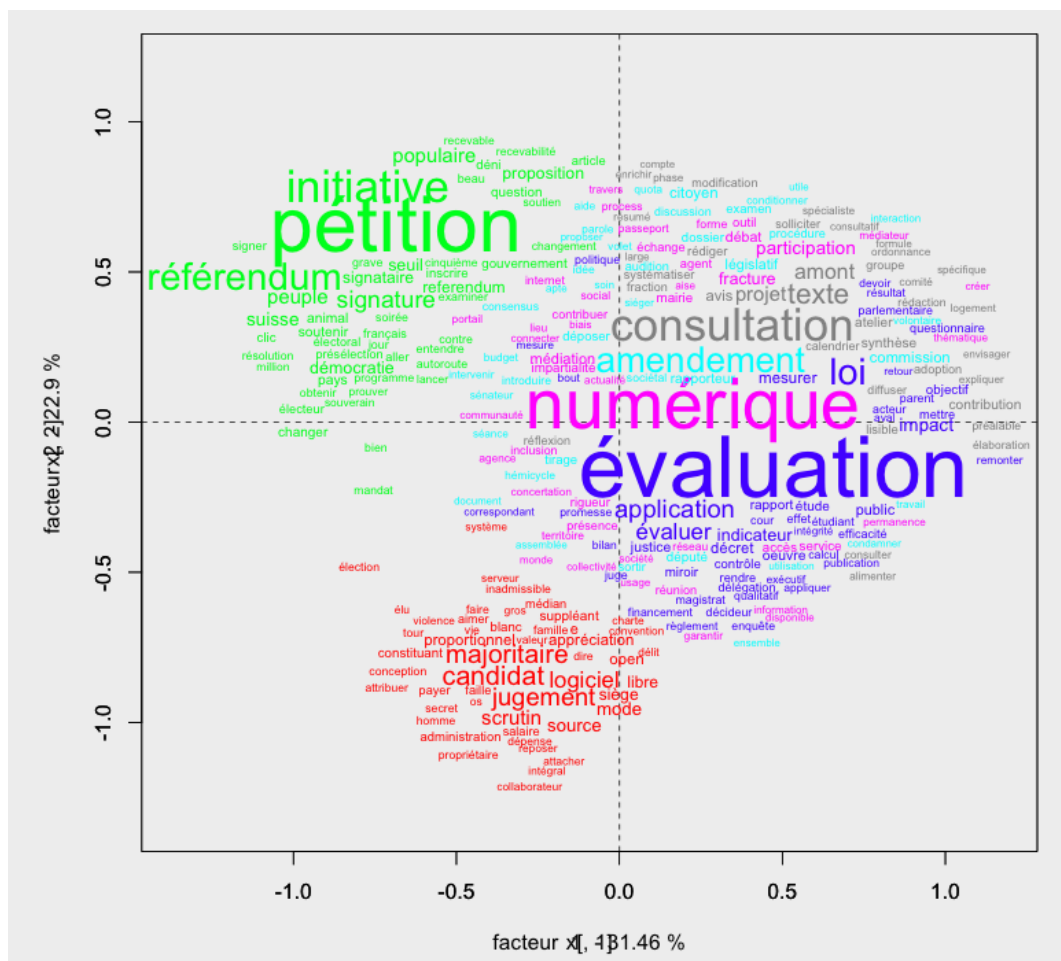
L'analyse factorielle des correspondances hiérarchise les dépendances.

L'Analyse factorielle des correspondances (AFC) sert à déterminer et à hiérarchiser toutes les dépendances entre les lignes et les colonnes du jeu de données. Nous projetons sur des axes la données présente dans le tableau. Ces axes sont construits de façon à ce que les termes qui sont éloignés les uns des autres soient les plus éloignés et inversement à ce que les termes proches soient encore plus proches.



Nous sélectionnons les 10 premières formes des 6 thématiques. La disposition des différents mots indique la relation de proximité et/ou de distance entre les mots et entre les thématiques.

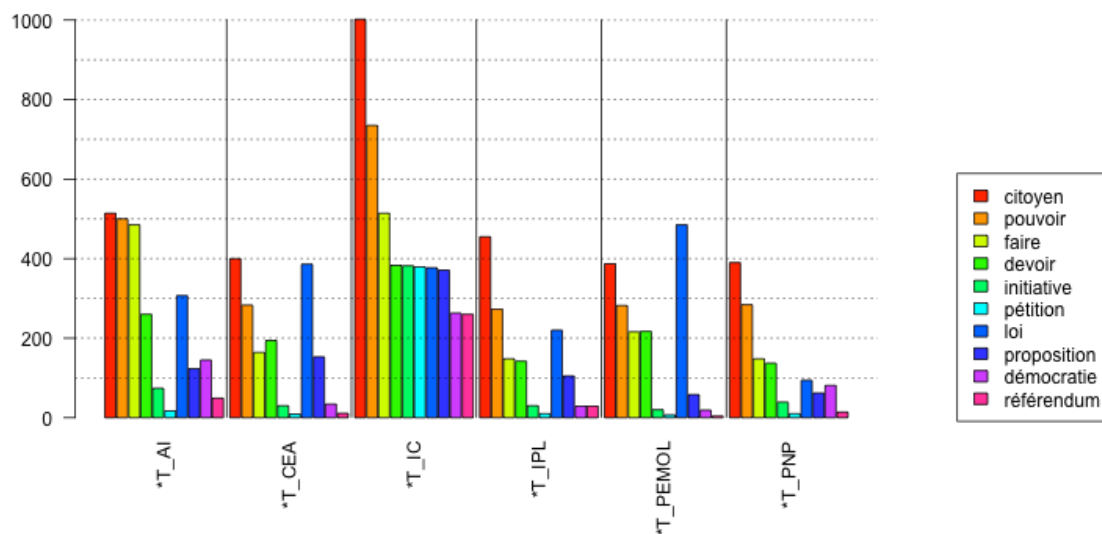
En passant aux 50 premières formes de chaque thème et en révélant les corrélations, on obtient :



Les principaux mots-clés ressortent aisément dans ce nouveau paramétrage de l'AFC :

- Initiatives citoyennes : pétition, référendum, signature, peuple, démocratie.
- Consultation en amont des textes : consultation, projet, modifications, contributions.
- Interaction avec la procédure législative : amendements, législatif, rapporteur, commission, volontaire.
- Participation à l'évaluation de la mise en oeuvre des lois : évaluation, application, loi, devoir, évaluer, décret, public.
- Participation numérique et présentielle : numérique, fracture, participation.
- Autres idées : majoritaire, jugement, candidat, mode, source, propriétaire, élection, système.

Un histogramme révèle l'occurrence des mots clés par thématique.



Nous sélectionnons les 10 premières formes du corpus. La visualisation se fait sur deux axes : y pour la fréquence et x pour le nom des thématiques. L'encart à droite indique la légende de l'histogramme. Nous visualisons ainsi en parallèle la fréquence d'apparition de plusieurs termes parmi un ensemble de formes donné. Ainsi pour le terme "pétition" on remarque qu'il est fortement présent dans la thématique "Initiatives citoyennes" avec un peu plus de 380 apparitions tandis que dans les autres thématique il est quasiment absent ou très peu représenté. À l'inverse, les termes "citoyen" et "pouvoir" sont très présents dans l'ensemble du corpus.

UNE SÉLECTION DE 15 PROPOSITIONS COMMENTÉES

Méthode de sélection et de traitement des propositions.

Parmi plus de 3000 commentaires et réponses, la plateforme contient plusieurs centaines de propositions distinctes. Le taux de redondance est relativement faible au final. En complément des outils TAL déjà présentés, nous avons donc commencé par cartographier un maximum d'idées sur un grand tableau. La récurrence de certains mots-clés nous a permis d'identifier les grands enjeux de la consultation. Ce sont ceux que nous avons intégré en priorité dans ce rapport de synthèse, en faisant dialoguer entre elles les différentes contributions pertinentes. Il nous a paru préférable d'opérer ces quelques choix arbitraires - quoique fidèles aux critères de sélection annoncés sur la plateforme : pertinence, popularité et capacité à susciter le débat - pour approfondir l'étude des principales propositions au détriment de la production d'une liste plus exhaustive, mais qui n'aurait pas été détaillée, de toutes les pistes évoquées.

Nous estimons néanmoins que cette synthèse est fidèle au corpus et renvoyons nos lecteurs au jeu de données partagé par l'Assemblée nationale en *open-data* pour des analyses complémentaires. Lues individuellement, les contributions pourraient le plus souvent paraître insuffisantes, mais notre travail de sélection nous a conduit à la conclusion qu'en les mettant bout à bout, elles présentent un exercice d'intelligence collective citoyenne d'une grande richesse.



Extrait du tableau de pré-synthèse des grandes idées de la consultation.

Méthode de répartition et de présentation des propositions.

Pour la première partie des propositions, nous avons reproduit le découpage thématique de la plateforme pour présenter les pistes de réformes dans un ordre qui ne reflète ni leur priorité ou leur faisabilité, mais bien la chronologie de leur intégration dans le processus de fabrique de la loi :

- *Les initiatives citoyennes,*
- *Les consultations en amont des textes,*
- *Les interactions avec la procédure d'examen des textes,*
- *L'évaluation de l'application des lois.*

Pour la seconde partie des propositions, nous avons ajouté des catégories en regroupant les propositions issues majoritairement du débat "Autres idées" mais aussi des autres thèmes :

- *Le suivi de la participation citoyenne à l'Assemblée nationale,*
- *Le développement d'une culture de la participation,*
- *Le cahier des charges d'une plateforme de participation,*
- *Le complément indispensable de la participation présentielle.*

Pour les propositions, nous sommes repartis du commentaire d'origine - ou de celui qui était le plus abouti lorsque plusieurs commentaires traitaient de la même idée - et nous avons renseigné ses informations essentielles (auteur, lien, score et nombre de réponses) dans le format suivant :

Thème auquel la proposition se rattache		#n
Titre de la proposition		
 Auteur-e de la proposition	 lien	 score  rép.

En nous appuyant sur des **verbatim**, nous présentons ensuite succinctement son **objectif**, les **modalités** de mise en place lorsqu'elles sont détaillées et les **points de vigilance** qui ressortent des réponses ou d'autres commentaires sur le même thème.

En conclusion, nous avons dessiné une nouvelle procédure parlementaire qui prendrait en compte les principales propositions de cette consultation pour une nouvelle Assemblée nationale.

NB : les propositions de réforme concernant les autres groupes de travail ou d'autres institutions n'ont pas été intégrées à cette synthèse.

Initiatives citoyennes

#1

Introduire la question citoyenne hebdomadaire au Gouvernement

 Axel Dauchez



367



41

 **Objectif.** “Il faut que, chaque semaine à l’Assemblée nationale, les citoyens puissent poser une question au Gouvernement” décrit simplement Axel Dauchez, fondateur de la plateforme [Make.org](#). Plusieurs réponses y voient une “excellente proposition pour redonner enfin de l’intérêt aux questions d’actualité. (...) c’est pas une révolution mais ça aurait une grosse force symbolique” (Amédée Monvoisin), l’occasion de “redonner un contrôle de l’agenda législatif aux citoyens, en lien avec les députés” (François Valley) grâce à “un mécanisme, simple, accessible, médiatique et donc mobilisateur” (Paul de Rosen).

 “Cela est le cas au Conseil municipale de Montréal, et les citoyens en sont très content.” (Loïc Elpers)

 **Modalités.** François Valley ajoute l’idée que la question la plus populaire sur la plateforme soit posée “par un député tiré au sort (ou élu) parmi les députés en séance”. Sur le plan technique - qui a soulevé plusieurs points de vigilance - Nicolas Vignolles, directeur des affaires publiques de [Make.org](#), indique que cette société “peut en être l’éditeur” ou bien l’Assemblée nationale “peut choisir de la mettre en œuvre elle-même.”

 **Points de vigilance.** Plusieurs commentateurs ont exprimé leur scepticisme sur le caractère novateur, comme Gérard Bodin : “La plupart des questions posées au gouvernement viennent déjà des citoyens, les députés se faisant le relais de leurs administrés. Vous devriez préciser ce que votre proposition apporterait.” et Robert Boulloche : “C’est évident que make-org choisira ses sujets en fonction de leur simplisme, leur côté spectaculaire émotionnel et symbolique car tout le monde peut alors facilement s’exprimer sans trop réfléchir et c’est ce qui rapporte le plus. Ce sera la politique-people numérisée à grande échelle...” De son côté, Michel Pitouflay s’inquiète des implications techniques : “sous-traiter à un acteur opaque une procédure parlementaire drainant des données personnelles et politiques de milliers de citoyens potentiels est une erreur fondamentale et un danger pour l’assemblée nationale”, qui complète avec un exemple étranger :

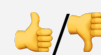
 “Un droit d’interpellation citoyen est intéressant. Si il devait se faire ce devrait être via une plateforme ouverte et transparente déployée par la puissance publique, garant de l’intérêt général. Il en existe déjà, notamment la [plateforme](#) de pétition open sourcé par l’administration Obama.”

Initiatives citoyennes

#2

Rénover le droit de pétition devant l'Assemblée nationale

 Change.org



3385



139

Proposition relayée sur la page Facebook de Change.org (audience de 1,5 million de likes), il s'agit de la contribution la plus populaire. Le terme "pétition" apparaît 400 fois dans le débat "Initiatives citoyennes".



Objectif. "Le droit de pétition à l'Assemblée nationale, qui existe depuis 1958, doit être clarifié et renforcé". Pour Françoise Frascuratti et de nombreux autres participants, "Nous élisons des représentants pour qu'ils portent nos voix. Nous attendons en retour qu'ils nous écoutent quand des milliers d'entre nous s'interrogent sur des problèmes sociétaux qui nous touchent au quotidien."



Modalités. Dans sa contribution, les équipes de la plateforme [Change.org](https://change.org) détaille 5 modalités :

1. *Prise en compte des pétitions en ligne pour tenir compte des usages actuels en terme de mobilisation citoyenne en France*
2. *Définition de critères transparents sur la recevabilité des pétitions (exemple : lorsqu'elles portent sur des propositions de loi en cours ou en débat, lorsqu'elles apportent un point de vue différent de celui des organisations syndicales, patronales ou des associations, lorsqu'elles fournissent une expertise technique ou citoyenne supplémentaire)*
3. *Réponse obligatoire à toutes les pétitions déposées et communication claire et motivée lorsqu'une pétition est jugée non recevable*
4. *Définition d'une fréquence d'examen des pétitions (par exemple : une pétition étudiée chaque mois)*
5. *Invitation des auteurs des pétitions examinées à participer aux auditions organisées lors des travaux parlementaires, afin de valoriser leur expertise citoyenne*



Dans un commentaire très populaire (654 votes), Romain Riboldi demande "Obligation pour l'Assemblée nationale d'étudier une pétition dès qu'elle atteint 100 000 signataires comme en Grande-Bretagne. Organismes et organisatrices de la pétition doivent être invités à l'Assemblée nationale pour être écoutés en audition et travailler dans les commissions en rapport avec la pétition."

Le point essentiel semble être de "prendre en compte les pétitions à partir d'un seuil raisonnable pour ne pas paralyser le travail parlementaire" (Patrick Rayou). En la matière, tous les nombres sont évoqués : 100 000 signatures, 350 000 (0,5 % de la population), 500 000, voire 10 à 15 % des inscrits avant de déclencher un référendum (cf. proposition #3). Il paraît néanmoins important de commencer par bien définir le périmètre de ces dispositifs complémentaires : "La pétition citoyenne est soit une question posée aux parlementaires, soit une demande formulée pour que le

Parlement se saisisse d'un sujet" (Matthieu Roy). Vient ensuite la question du traitement de ces pétitions. Pour Christophe Buhot, *"les pétitions en ligne doivent être étudiées par une commission adhoc ou citoyenne (...). Le CESE n'a qu'un pouvoir consultatif aujourd'hui, cela limite la portée de ses propositions."* L'association Echo citoyen suggère quant à elle de *"déclencher au delà d'un certain nombre de signataires, l'obligation de réunir, au préalable du passage en commission, une conférence de consensus"* dont *"le rapport ne serait pas contraignant mais permettrait d'éclairer les élus sur les attentes et propositions des citoyens"*.

 **Points de vigilance.** Comme pour [Make.org](#), les critiques portent d'une part sur le concept de pétition et d'autre part sur la nature de l'entreprise qui a soumis la proposition. Prenant exemple sur le droit de pétition ouvert devant le Conseil économique, social et environnemental (CESE) depuis 2010, de nombreux commentateurs - peut-être coordonnés - minimisent l'impact des pétitions et tentent d'orienter le débat sur le référendum : *"Il ne faut pas se faire trop d'illusions sur l'influence que cela peut avoir sur la politique du gouvernement"* (Yvan Bachaud). Sur le second point, Raphael Jolivet résume plusieurs interventions : *"Il ne serait pas acceptable qu'une plateforme privée et fermée comme Change.org, dont les données ne sont pas hébergées en France puisse être dépositaire de pétitions aillant une légitimité politique réelle. Le gouvernement devrait ouvrir une plateforme de pétitions officielles, avec connexion sécurisée via France Connect"* car, comme le rappelle Garlann Nizon dans une proposition soutenue par 119 votes, *"une pétition ne vaut pas grand chose s'il est impossible de justifier de l'identité des signataires (notamment pour s'assurer qu'il n'y a pas des signatures à la chaine d'une même personne)"*. Les demandes autour d'une plateforme officielle de l'Assemblée nationale sont rassemblées dans la proposition #17.

 **Alternatives.** Jugeant que les pétitions adressées à l'Assemblée nationale dans sa globalité ne permettent pas de connaître la position des députés et ne les engagent pas individuellement, Christian Momon évoque un autre mécanisme qu'il dénomme le "pacte" en référence à une campagne de l'association April en 2017 : *"pouvoir, pour un citoyen, déposer un pacte ou une question simple (réponse OUI/NON/PEUT-ÊTRE/JOKER) et d'obliger les parlementaires à répondre dans un délais court (10 jours) et de publier les réponses. Ça serait un moyen complémentaire pour stimuler les parlementaires et les relier aux préoccupations des citoyens."*

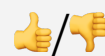
Initiatives citoyennes

#3

Transformer le référendum d'initiative partagée en référendum d'initiative citoyenne

 Article 3



 748

 33

Dans la continuité des pétitions, le recours au référendum est le deuxième thème le plus débattu dans la rubrique “Initiatives citoyennes”, notamment par l’association “Article 3” qui a mobilisé un réseau militant. Plusieurs autres contributions sur le même thème ont été fortement soutenues : celles de Sébastien Vanzielegghem (124 votes), de Romain Conraux (93) ou de Yvan Bachaud (77) par exemple.



Objectif. Dans un autre commentaire, Agnès Cueillie résume l’échec du référendum d’initiative partagée : “Les conditions qu’impose la constitution sont proprement irréalisables (...). Un cinquième des parlementaires c’est-à-dire 185 parlementaires (députés ou sénateurs) associés à 4 570 000 électeurs c’est-à-dire 10% des citoyens inscrits sur les listes électorales. Ceci explique que cette procédure n’ait pas encore été utilisée. Si l’initiative du Président et de sa majorité actuelle est de réellement donner accès à l’initiative citoyenne, alors le droit doit évoluer vers une procédure qui soit réaliste et réalisable.” Estimant que “en démocratie, le peuple doit être le législateur en dernier ressort”, l’association éponyme propose une nouvelle formulation de l’article 3 de la Constitution : “La souveraineté nationale appartient au peuple qui l’exerce par ses représentants et par la voie du référendum d’initiative citoyenne en toutes matières, y compris constitutionnelle et de ratification des traités. Cet article ne peut être modifié que par voie référendaire.”



Modalités. Robert Laugier propose une articulation avec la mécanique de pétitions :

1. prise en compte des pétitions ayant recueilli un certain nombre de signataires (entre 100 et 500 000 : à définir) en vue d’être transposées en projets de loi à adopter par le Parlement
2. audition obligatoire des organisateurs de la proposition par les Commissions concernées du Parlement
3. référendum obligatoire dès lors que les pétitionnaires le demandent, et que la pétition a recueilli au moins 500 000 signatures. Pour sa part, le référendum devra être organisé selon la procédure habituelle, avec vote à bulletin secret



A l’image d’Alain Le Berre dans son commentaire qui a recueilli 339 votes, de nombreux contributeurs ont invoqué l’exemple du système de votations suisses : “des citoyens peuvent proposer directement une initiative de loi, si le nombre de signatures de la pétition est suffisant alors l’Assemblée et le Gouvernement doivent impérativement se prononcer. S’ils refusent, alors un référendum populaire est obligatoirement proposé, et les citoyens peuvent soit accepter la proposition de loi soumise par les pétitionnaires, soit accepter l’éventuelle contre-proposition du Gouvernement, soit refuser les deux - et le résultat du référendum est souverain.”

Les critères de recevabilité d'un référendum d'initiative citoyenne restent toutefois à préciser. Serge Gasull s'interroge : *"Le referendum d'initiative populaire demande une définition de son périmètre (consultatif ? normatif ? abrogatif ?) et à ce qu'il soit temporisé pour éviter les demandes de référendum trop émotionnels (temporiser pour tempérer)." Raymond Bonomo Raymond évoque la répartition des signatures de la pétition référendaire "avec un seuil minimum au niveau de chaque région administrative pour s'assurer de sa bonne représentativité nationale." Plutôt qu'un critère de nombre, Adrien Fabre ou François Crespin retiennent une fréquence : "Il faudrait inscrire dans la constitution l'obligation de tenir un référendum annuel (ou alors simultanément avec chaque scrutin national, pour réduire la facture) sur la question qui aura eu le plus de soutien populaire."*

 **Points de vigilance.** Si le référendum a de nombreux adeptes, il ne fait pas pour autant l'unanimité. En cause, son caractère clivant et réducteur. Julien Curro énonce ainsi les limites : *"Il n'est pas normal de résumer à un simple oui/non des sujets aussi complexe que les traités européens. Il y a aussi un travail à faire sur la question à poser, et ce travail ne peut pas revenir uniquement à des élus ou au gouvernement. Il faudrait des citoyens (probablement tirés au sort) pour valider la question, et notamment le fait qu'un simple référendum oui/non avec la question, suffise ou qu'il faille tout de suite avoir des réponses plus diversifiées."* Privilégiant les idées qui favorisent le débat, *"c'est à dire des systèmes où les citoyens échangent pour arriver - ou non - à une position commune, où ils peuvent changer d'avis grâce aux autres participants"* Sophie Iza s'oppose à la logique du référendum en citant le constitutionnaliste Dominique Rousseau : *"L'air du temps politique est à une équation simple : référendum = expression directe de la volonté du peuple = démocratie. Au risque de provoquer des orages, il faut pourtant mettre en doute ou à tout le moins à l'épreuve cette affirmation."* Le référendum pourrait intervenir *"pour valider une conclusion, mais il doit faire suite à un long travail de recherche de consensus et d'élaboration auquel sont conviés ceux qui se sentent concernés, y compris dans la formulation de la question. En aucun cas il ne peut fonctionner comme un sondage où on répond en vitesse à n'importe quoi"* (Robert Bouilloche).

 **Alternatives.** Considérant également que *"le référendum oui/non appauvrit et idéologise toute problématique"*, David Bourguignon (36 votes) propose de *"regarder ce qui se fait déjà"* en matière *"d'outils de construction de propositions complexes, comme <http://liquidfeedback.org> par exemple"*.

 **D'autres référendums ?** Nous avons relevé deux autres formes proposées sur la plateforme : le référendum correctif (sur les lois) et le référendum révocatoire (sur les élus). Le premier s'apparente au veto législatif décrit à la proposition #10. Le second s'inspire de la procédure américaine de "recall" et stipule *"qu'à partir de mi-mandat, et d'un certain pourcentage de signatures d'électeurs (10 % des inscrits par exemple), il serait possible de provoquer un référendum pour décider de révoquer un élu. Selon le résultat il serait amené à démissionner (de nouvelles élections sont convoquées) ou à poursuivre son mandat jusqu'à son terme."* (EM).

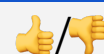
Consultations en amont des textes

#4

Rendre plus accessible la lecture de la loi en ligne



François Morelle



225



18



Objectif. Préalable à la participation, l'auteur pense *“qu'il faudrait, dans un 1er temps, réussir à rendre la “lecture” de la loi, du projet de loi, des amendements, un peu plus “lisibles” pour la majorité de la population.”* C'est *“le problème principal”* pour Damien David : *“demander au public de s'exprimer de ses propres mots sur un projet ou une proposition de loi ne peut qu'amener à la participation des plus connectés ou des plus éclairés d'entre nous. Ceux qui n'ont pas l'habitude au quotidien de s'interroger sur ces enjeux ne participeront pas car ils ne savent comment exprimer leurs pensées et opinions.”*



Modalités. Dans son commentaire, François Morelle propose *“l'établissement d'un service (composé de toutes les sensibilités politiques) chargé de “vulgariser” (bien que je n'aime pas ce terme) les lois, projets de lois, fonctionnement de l'AN.”* Stéphane Payet propose une alternative sémantique mais partage le même avis : *“Le terme explication/clarification serait plus approprié que le terme vulgarisation qui sous entend déformation voire simplification.”* Ainsi, la plateforme pourrait proposer des *“infographies”* (François Morelle), un *“calendrier de l'Avent”* parlementaire pour interagir très en amont avec le député en fonction des lois ou des textes à venir (Parlement ouvert), des compte-rendus du *“travail des commissions, préparatoires aux textes législatifs ou non”* à condition qu'ils soient *“lisibles pour des non-spécialistes”* ou encore *“un décodage du vrai et du faux sur une matière controversée”* (Jean Dez).



Henri Le Roy a rappelé que *“le site <http://www.vie-publique.gouv.fr> répond à un grand nombre de ces requêtes : clarté des exposés, exposition des enjeux, pédagogie et enseignement, ressources documentaires, tout y est”* mais une réponse a rappelé que ces contenus n'arrivaient pas en amont.



Points de vigilance. Au-delà des contenus d'explication, les textes de loi eux-mêmes restent compliqués à déchiffrer comme le rappelle Numa Vernet : *“Les lois votées sont souvent des dispositions modifiant des lois antérieures”* sans montrer sa matérialisation dans le texte. Pour rendre les textes plus accessibles, Eric Vert propose également *“d'adjoindre aux exposés des motifs associés aux articles de loi modifiant un code ou changeant une loi existante, les versions complètes du texte avant et après modification (...) on ne “voit” actuellement que les modifications. (...) La même procédure pourrait être étendue aux amendements.”*

Consultations en amont des textes

#5

Systématiser le recueil d'avis citoyens en ligne

 Matthieu Roy



 28

 4

 **Objectif.** *“Une idée judicieuse serait peut-être, dans un premier temps, de créer sur cette plateforme des “avis citoyens” (...). Les parlementaires pourront enrichir leurs débats grâce à ces réponses et pourquoi pas se servir des contributions pour amender les textes” (Matthieu Roy).*

 **Modalités.** Pour orienter les citoyens vers les sujets qu'ils maîtrisent le mieux, Matthieu Roy suggère : *“Des domaines seraient proposés lors de l'inscription en ligne des citoyens (agriculture, économie, industrie, budget, enseignement supérieur etc...) et en fonction des thèmes choisis, les citoyens seraient consultés sur les textes relatifs à ces domaines.”* Jean-François Derosier détaille ce que pourrait être un *“site du suivi de l'avant-projet de loi”* : il permettrait *“dès qu'un projet de loi est en cours d'élaboration”* de donner aux citoyens la possibilité de *“formuler des contribution qui, pour leur bonne gestion, pourraient être limitées en nombre (une par citoyen) et en taille (3.000 signes), tout en requérant une synthèse en 100 caractères. Ces contributions seront traitées par les services du ministère concerné, lequel s'engage à réagir à un nombre prédéterminé d'entre elles, dès lors qu'elles font l'objet d'un certain soutien. Elles permettront également d'alimenter l'étude d'impact qui doit accompagner chaque projet de loi.”* Anthony O. insiste pour que ce soit *“un outil de débat de masse”* qui pourrait être atteint par *“un système de question / réponse collaboratif qui permettrait d'afficher les réponses viables principales de manière synthétique pour une question donnée avec la possibilité d'aller chercher les détails de cette réponse (justifications, sources, etc). L'objectif serait d'amener vers les propositions les plus qualitatives possibles, et ce notamment à travers une méthodologie d'accompagnement dans la démarche de participation.”*



L'association Transparency France *“recommande de promouvoir la consultation en ligne des citoyens et des parties prenantes sur les projets et propositions de loi (...) en créant une plateforme permettant aux acteurs concernés de soumettre directement leurs propositions d'amendements ou d'articles, en amont de l'examen du texte au parlement.”* La plateforme utilisée à cet effet en Croatie a conduit à l'acceptation totale ou partielle de 41 % des 15 000 commentaires publiés en 2014.

Ce dispositif de consultation en ligne doit tenir compte de la pluralité des publics qu'il souhaite faire participer. Matthieu Roy propose par exemple *“des consultations pouvant prendre la forme de*

questionnaires” pour répondre au problème identifié par Damien David : “Le problème avec les consultations publiques est qu’elles ne laissent pas de place au “contributions faibles” que le web a pourtant permis. (...) Les citoyens ne souhaitent plus, pour la majorité, co-rédiger des textes mais seulement valider ou refuser des options.” Ce dernier propose également un nouveau processus de consultation : “Les initiateurs de telles consultations devraient d’abord définir des options cliquables intuitives et interactives pour décider des grandes orientations que devra prendre le texte. Ces options devront pouvoir être élargies (avec une faculté de proposition), remplacées, ou supprimées au fur & à mesure de la consultation. Et c’est seulement une fois que les orientations auraient été définies et qu’un prototype de projet/proposition de loi pourrait être proposé avec un espace de discussion sur chacun des points du texte permettant cette fois des contributions rédigées.” A l’inverse, Antoine Tixier rappelle le rôle des experts : “On a vu certaines lois sortir contre l’avis de ces experts. Cette consultation doit devenir obligatoire et prise en compte dans l’élaboration de la loi.”

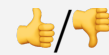
 **Points de vigilance.** Certains commentaires dénoncent des consultations illusoires. C’est le cas de David Libeau, qui se définit comme “un adepte de la démocratie participative, qui participe activement à toutes les consultations citoyennes”, dans un commentaire qui a recueilli 37 votes et 15 réponses : “C’est une blague car le système parlementaire est incompatible avec la démocratie participative. Le calendrier fixé par le gouvernement est presque tout le temps beaucoup trop rapide et ne permet déjà aucun débat parlementaire. L’utilisation d’ordonnances ou de l’article 49 alinéa 3 de la constitution ainsi que la rédaction systématique des lois par le gouvernement tue toute démocratie. Déjà, les propositions de loi des groupes de l’Assemblée Nationale ne sont jamais étudiées. Une simple réforme comme vous semblez vouloir la faire ne sera que de la communication alors que le gouvernement utilise toujours les méthodes d’autrefois, signant les lois dans les bureaux dorés de l’Elysée, devant les caméras. Les lois doivent être écrites et signées par les députés. C’est déjà une base sur laquelle commencer. Ensuite, on pourra parler du rôle des citoyens et des lobbys pour aller vers une démocratie participative voir inclusive avec un système de démocratie liquide.” Sans aller jusqu’au changement de Constitution, Barbara Livoreil, qui indique travailler “sur des sujets polémiques”, s’inquiète du manque de représentativité : “Je me demande comment éviter que des groupes de pressions bien organisés inondent ces consultations de leurs avis orientés, tandis que certaines personnes (par exemple personnes âgées, malades...) risquent de ne jamais participer...”

Consultations en amont des textes

#6

Organiser des ateliers législatifs citoyens sur tout le territoire

 Jean-François Kerléo



122



7

 **Objectif.** S’inspirant des ateliers législatifs citoyens (ALC) organisés par la députée Cécile Untermaier², Jean-François Kerléo propose que “cette pratique soit généralisée” par les rapporteur(e)s des projets et propositions de loi. “Ces Ateliers (...) consistent, en amont de l’adoption d’une loi, à réunir les citoyens pour discuter de l’intérêt du texte, des raisons de son adoption et surtout des moyens de l’améliorer. (...) Le député qui anime cet atelier porte ensuite des amendements à l’Assemblée nationale en fonction de ce qui s’est dégagé des réflexions des citoyens.”

 **Modalités.** Alors que Jean-François Kerléo souhaite attirer “des citoyens directement intéressés par l’objet du texte”, Paul Céville (16 votes) propose l’organisation de conférences de citoyens qui “réunissent un groupe de citoyens ensemble pendant une ou deux journées dans le but de rencontrer experts et spécialistes sur une question donnée. A l’issue de cette formation, on recueille leurs opinions sur la question” sous la forme d’un texte de propositions commun. S’appuyant sur les “dispositifs d’enquête qualitatifs” développés par les institutions de sondage, ces conférences de citoyens permettent de “réduire les coûts de consultation sans perdre l’intérêt de la représentativité des opinions recueillies” - c’est donc une réponse au point de vigilance évoqué par Barbara Livoreil sur les consultations en ligne. Ce dispositif pourrait être mis en place en interne de l’Assemblée nationale ou en s’appuyant sur des entreprises et associations spécialisées.

 **Points de vigilance.** Sarah Dano approuve l’idée, mais soulève le besoin de “former les députés animateurs de ces ateliers” et suggère de “limiter la fréquence de ces ateliers ou les limiter à seulement certains types de loi “importantes” (à définir) car les députés ne peuvent pas être partout (...) et cela rallongera aussi la durée du processus législatif.”

² Cécile Untermaier est également la présidente du groupe de travail qui a lancé cette consultation.

Interaction avec la procédure législative

#7

Intégrer des amendements citoyens aux lois en cours d'examen

 Romain Farsat



124



9

 **Objectif.** “Le citoyen doit pouvoir être force de proposition dans la loi, pour cela il devrait pouvoir soumettre des Amendements Citoyens” propose Romain Farsat, dans le commentaire le plus populaire sur ce thème qui est revenu fréquemment durant la consultation.

 **Modalités.** Dans son commentaire, Romain Farsat détaille les contours du dispositif :

1. Créer une plateforme sur laquelle serait référencé l'ensemble des articles de lois qui vont être discutés en audition publique dans la semaine ou sur une période à définir.
2. Chaque citoyen (selon des conditions à déterminer, p.e. avoir ses droits civiques, être français, etc.) pourra proposer son amendement dans ses propres mots pour chacun des articles discutés.
3. Dans chaque commission des députés (des “Rapporteurs citoyens”) seraient chargés de filtrer et sélectionner les amendements les plus pertinents pour les soumettre à réécriture auprès des services juridiques de l'assemblée.
4. Durant les discussions sur les articles en question, ces mêmes députés porteraient ces amendements en mentionnant leur qualité d'amendement citoyen.

Le commentaire de Boris Venon (71 votes, 10 réponses) apporte une nuance sur le portage de ces amendements, en laissant l'initiative aux députés de les parrainer ou non : “Ces amendements pourraient faire l'objet d'un vote des internautes et devraient être repris ou cosignés par les député.e.s pour pouvoir être examinés. Un tel système permettrait d'ouvrir la décision à la créativité citoyenne tout en respectant la démocratie représentative : in fine, ce sont les députés qui déposent les amendements et les votent. Seulement, l'horizon de leurs possibles s'élargit avec un tel outil.” Ainsi, le choix serait politique et non technique alors que “les services de l'Assemblée nationale qui ne sont pas calibrés en termes d'effectifs et de moyens pour gérer des amendements citoyens à examiner sans filtre préalable.” Plusieurs avis convergent sur l'intégration de ce système d'amendement citoyen au niveau du travail en commission, “l'endroit où le texte se décide et où le débat est le plus important” (Numa Vernet).

 Elodie Fabre présente une procédure équivalente outre-Manche : “Les législatures britanniques ont toutes une période de consultation durant l'étape d'examen de la loi par les commissions parlementaires ; celles-ci qui permettent aux citoyen.ne.s et organismes intéressé.e.s de donner leur opinion sur tout projet ou proposition de loi examiné en commission. Les commissions publient un appel à contributions écrites dans la presse, sur leur site internet et par autres voies numériques (notamment Twitter). (...) Le personnel de la commission examine et résume l'ensemble des contributions à la consultation et la commission parlementaire passe en revue leur rapport. Sur cette

Sur la base de cet exemple, Elodie Fabre recommande *“d’inclure une période de consultation lors de l’examen en commission”*, d’ouvrir un processus de consultation largement publicisé dans les médias et sur les réseaux sociaux dès qu’un projet ou proposition de loi est transmis à une commission, et enfin de *“réformer l’étape d’examen des lois en commission afin de permettre l’audition publique de certains contributeur.rice.s à la consultation sur la base de la qualité et la pertinence de leur contribution écrite”*.

 **Points de vigilance.** En cas d’afflux massif d’amendements citoyens, il est nécessaire de *“développer des outils pour améliorer le traitement et l’intégration des contributions citoyennes au sein des travaux parlementaires”* comme le signale un commentaire du Conseil national du numérique. Les fonctionnalités essentielles seraient : *“naviguer dans les bases documentaires, extraire et classer les passages utiles, équiper la lecture et la comparaison des amendements, intégrer les contributions citoyennes, ou encore modéliser les impacts d’une réforme.”* Adrien Courdavault ajoute qu’il serait intéressant pour les citoyens *“d’avoir un accès (lecture) au logiciel eliasse de gestion des amendements.”*

 **Alternatives.** Étape intermédiaire avant la systématisation des consultations, l’association Regards citoyens propose de faire évoluer la procédure pour certaines *“lois d’intérêt citoyen”*. *“Certaines lois sur des grands thèmes sociétaux comme Hadopi, le Grenelle de l’environnement, le Mariage pour tous ou encore les lois Travail, attirent parfois une forte attention des citoyens, qui s’intéressent alors massivement au fonctionnement législatif du Parlement. (...) Une fois qu’un certain nombre de citoyens, par exemple 50 000, aura notifié son intérêt pour un Projet ou une Proposition de Loi à l’ordre du jour, et avant son premier examen en commission, la procédure d’intérêt citoyen se met en œuvre. L’activation de cette procédure déclencherait les dispositions suivantes : abandon le cas échéant de la procédure accélérée pour ce texte ; suspension de tous les autres travaux des assemblées, notamment des commissions, durant l’examen du texte en hémicycle pour permettre à tous les parlementaires de participer aux débats sur ce texte ; suspension de tous les travaux parlementaires pendant par exemple une semaine avant l’étude du texte à l’Assemblée, afin de permettre aux parlementaires de rentrer en circonscriptions et discuter du texte avec les citoyens de leurs circonscriptions (...) ; retransmission des débats sur les chaînes parlementaires, organisation d’une consultation dont le dépouillement précéderait les auditions des rapporteurs, ou encore des modalités étendues d’audition des acteurs de la société civile par les rapporteurs, par exemple en hémicycle afin de permettre à l’ensemble des élus de prendre connaissance des enjeux présentés. Sur ces sujets, le Parlement et la démocratie gagneront à prendre le temps de se mettre au rythme des citoyens qui ne s’intéressent qu’occasionnellement au travail législatif.”*

Interaction avec la procédure législative

#8

Faire participer des citoyens tirés au sort à l'élaboration de la loi

 Rémi Arnoux



 19

 1

 **Objectif.** Plusieurs contributions se recoupent : *“Le système des jurés d’assises est bien connu de tous les français et ancré dans le système judiciaire. Ces citoyens, tirés au sort, sont pour le temps d’un jugement, juges à part entière aux côtés des magistrats professionnels. Ne pourrait-on pas s’inspirer de ce système pour faire entrer à l’Assemblée nationale des citoyens tirés au sort et les faire participer à la procédure législative? Il ne s’agirait pas d’être citoyen député pendant 5 ans mais de participer durant un temps à l’élaboration de la loi, aux côtés des députés élus.”*

 Dans le commentaire le plus populaire de la catégorie (146 votes, 20 réponses), Gérard Bodin a proposé *“l’introduction d’une dose de tirage au sort aux sénatoriales”* sur l’exemple d’une récente réforme du Parlement canadien. Pour rester dans le champ des réformes de l’Assemblée nationale, nous nous concentrons sur la notion, elle aussi largement présente sur la plateforme de consultation, de tirage au sort temporaire de citoyens sur le modèle des jurés d’Assises.

 **Modalités.** Pour Numa Vernet, *“on pourrait envisager un tirage au sort de citoyens souhaitant s’investir dans la vie locale sans représenter un parti. Cette désignation pourrait être tournante de façon à renouveler régulièrement les participants.”* Ce dispositif aurait une implication logistique : *“organiser un service civique parlementaire pendant 1 ou 2 mois, type juré d’Assises, afin que les citoyens aient la possibilité de vivre l’élaboration de la loi”* (Bureau ouvert) ou *“jours légaux de congés pour répondre à une convocation du député”* (Florence Morlighem, pour un atelier collectif).

 **Points de vigilance.** Deux questions essentielles découlent directement de cette proposition et n’ont pas été tranchées par les échanges : faut-il un tirage au sort complètement aléatoire ou parmi une liste de volontaires ? le rôle de ces “jurés citoyens” serait-il purement observatoire, consultatif dans le cadre d’auditions ou d’une manière ou d’une autre co-décisionnaire du travail législatif ? Pour Sophie Iza, *“la seule consultation possible des citoyens sur les projets ou propositions de lois, dans un système de démocratie représentative, ne peut se faire qu’en amont des textes, de façon à préserver le rôle des Représentants”* qui ont la légitimité d’effectuer les arbitrages.

 **Alternatives.** Corentin Costard propose de sélectionner les citoyens *“qui ont le plus de valeurs ajoutées”* lors de la consultation en amont des textes et de leur donner *“un accès facilité aux commissions parlementaires pour co construire la loi avec les élus”* en fonction de profils recherchés (*“les ideateurs, les stratèges, les fact checkers etc...”*).

Interaction avec la procédure législative

#9

Instaurer un veto citoyen sous la forme d'un référendum abrogatif

 Louis Lai Kane Chéong



21



11

 **Objectif.** Louis Lai Kane Chéong invoque l'exemple de lois votées malgré un fort désaccord d'une partie de la population, notamment exprimée par des manifestations. Il propose en conséquence qu'un *“droit de veto-référendum devrait permettre aux citoyens de s'opposer au vote d'un projet ou d'une proposition de loi”*.

 **Modalités.** L'auteur se base sur l'exemple italien pour détailler sa proposition : *“Ce droit devra être exercé par un nombre déterminé de citoyen (500 000* me semble correct). Si 500 000 signatures ont été recueillies en ce sens, l'effet serait qu'un référendum devra être organisé pour savoir si les électeurs souhaitent ou non que le projet ou la proposition de loi en cause soit retiré(e).”*

 Contre-pouvoir législatif évoqué par Louis Lai Kane Chéong, le référendum abrogatif existe notamment en Suisse et surtout en Italie, où 500 000 citoyens peuvent obtenir un référendum populaire pour décider de l'abrogation totale ou partielle d'une loi, sauf en matière fiscale, budgétaire, d'amnistie et de remise de peine ou d'autorisation de ratifier des traités internationaux.

Paul Cébille propose un *“référendum correctif”* aux conséquences moins radicales mais limitées dans le temps : *“Si un groupement de citoyens réunit en l'espace de plusieurs semaines (6 semaines par exemple) un nombre de signatures équivalent à 1% ou 2% de l'électorat (500 000 ou 1 000 000), une loi votée par le Parlement doit être soumise à référendum. Celui-ci n'est valide que si 25% des électeurs inscrits minimum se déplacent pour y participer. Le résultat ne serait pas contraignant, il oblige simplement le Parlement à rediscuter la loi.”* Tout en conservant les prérogatives législatives des députés, ce droit de veto citoyen permettrait selon l'auteur une *“meilleure prise en compte des aspirations des citoyens”* et une *“résolution pacifique et démocratique des tensions politiques”*.

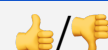
 **Points de vigilance.** Le droit de veto citoyen a été *“considéré comme un fort risque d'immobilisme”* par les participants à un café citoyen présidé par la députée Nadia Hai dans les Yvelines. Gérard Bodin complète cet argument en évoquant que le temps d'organisation d'un référendum *“repousserait l'adoption d'une loi d'au moins six mois (...), ce qui offre à la minorité d'opposition une nouvelle possibilité de blocage inacceptable.”*

Participation à l'évaluation de la mise en œuvre des lois

#10

Autoriser le mandat impératif pour rendre des comptes

 Gérard Bodin



106



7

 **Objectif.** Le mandat impératif est interdit par l'article 27 de la Constitution³. Citant notamment le mouvement #MAVOIX qui a présenté des candidats tirés au sort aux élections législatives 2017 dans la perspective de définir leurs votes par l'intermédiaire d'une plateforme numérique, Gérard Bodin estime que cette interdiction a fait son temps : *“Cette disposition était peut-être valable au XIXe siècle, mais aujourd'hui l'activité des parlementaires est scrutée en temps réel via [NosDéputés.fr](#) par exemple. (...) Mettre un terme à l'article 27 ouvrira ainsi la voie à des députés modernes dont l'action politique sera conçue en concertation permanente avec ses concitoyens.”*

 **Modalités.** Une réponse de Solen Traynard a invité Gérard Bodin à préciser sa position : *“je ne suis pas pour le mandat impératif obligatoire mais simplement contre son interdiction, j'estime que ce serait aux partis de définir les règles que devraient suivre leurs élus et aux électeurs de faire leur choix en connaissance de cause.”*

 **Points de vigilance.** Malgré un nombre conséquent de soutiens et l'occurrence du mandat impératif dans quelques autres contributions, cette proposition a fait l'objet de peu de débats.

 **Alternatives.** Le participant “s dm” propose une autre option avec le quitus de mandat : considérant que *“les élections ne permettent pas de faire un vrai bilan du mandat d'un élu. Et ceci est vrai à tous les niveaux, du maire au président de la république”*, il s'agit de rendre systématique les comptes-rendus de mandat par les élus afin *“que ce bilan soit sanctionné par un vote des électeurs au jugement majoritaire avant les nouvelles élections. Le jugement majoritaire permet de connaître réellement le sentiment des électeurs qui jugeront le mandat de l' élu : très bien, bien, assez bien, passable, insuffisant ou à rejeter. On peut même imaginer que si la mention majoritaire est à rejeter alors l' élu n'aurait pas le droit de se représenter. On peut imaginer, sur un mandat de 5 ou 6 ans, effectuer ce vote 6 à 9 mois avant la fin du mandat.”*

³ [Article 27 de la Constitution](#) :

“Tout mandat impératif est nul.

Le droit de vote des membres du Parlement est personnel.

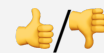
La loi organique peut autoriser exceptionnellement la délégation de vote. Dans ce cas, nul ne peut recevoir délégation de plus d'un mandat.”

Participation à l'évaluation de la mise en œuvre des lois

#11

Rendre compte du cycle de vie et de l'application des lois

 Garlann Nizon



140



7

 **Objectif.** L'auteur de cette proposition appelle de ses vœux “*un outil numérique [qui] devrait permettre, via un tableau de bord, de suivre le cycle de vie d'une loi. Chaque étude d'impact, d'effet d'une loi devrait être systématiquement mise à disposition des citoyens (avec des données en OpenData.*” Le suivi des décrets d'applications est identifié comme crucial par plusieurs contributeurs, dont Thomas Fournaise : “*Actuellement de nombreuses lois sont votées mais pas mises en œuvre car les décrets ne sont pas pris. De plus suivant le contenu des décrets, le sens et le but de la loi peuvent être altérés*” (29 votes).

 En réponse à la proposition de Garlann Nizon, David Libeau évoque le site lafabriquedelaloi.fr qui intègre déjà certaines fonctionnalités de suivi de l'élaboration des textes de lois.

 **Modalités.** Deux contributions estiment “*nécessaire que la loi et ses décrets soient votés en même temps*” (“Comité Chartres Agglo LREM”) “*afin que les parlementaires se prononcent sur un lot cohérent*” (Thomas Fournaise). Il ne s'agit pas d'empêcher l'évolution des normes, bien au contraire puisqu'il peut être prévu “*d'inclure les clauses qui permettent d'ajuster la loi si nécessaire*” en fonction de l'évaluation qui en sera faite.

 **Points de vigilance.** Frédéric Moisy Nguyen propose un “*contrôle parlementaire plus rigoureux*” car, selon lui, “*il appartient au législateur qui a reçu mandat directement (Député) ou indirectement (Sénateur) d'obliger le Gouvernement à prendre des décrets dans un sens défini dans la loi ou le règlement des assemblées.*” Il prévoit ainsi que le Parlement puisse “*contraindre à l'annulation d'une loi qui n'a pas reçu ses décrets d'applications.*”

Suivi de la participation citoyenne à l'Assemblée nationale

#12

Créer une commission permanente des initiatives citoyennes



Jean-Luc Martineau



0



1



Objectif. La proposition de Jean-Luc Martineau n'est pas la plus populaire sur ce thème, mais celle qui formalise le plus clairement l'idée de créer une commission des initiatives citoyennes : *“Cette nouvelle commission permanente (qui serait donc la 9ème commission permanente de l'AN) aurait plusieurs missions. D'abord, réaliser un travail de veille permanent sur l'état de l'opinion citoyenne. Cette commission serait ainsi destinataire de toutes les pétitions de plus de 1000 signatures (ce chiffre est indicatif, l'idée étant de favoriser au maximum l'expression des citoyens). Elle devrait systématiquement être saisie pour avis sur tous les projets ou les propositions de lois. Elle disposerait de tous les pouvoirs dévolus aux commissions permanentes. Elle pourrait notamment auditionner les auteurs des pétitions. Toutes les propositions ou amendements proposés par la commission ne pourraient être qu'inspirés par les pétitions recues. La commission serait ainsi la plume des citoyens et traduirait donc dans la procédure législative les sollicitations des citoyens.”*



Jean-Luc Martineau s'inspire de plusieurs exemples étrangers, donc les commission des pétitions du Parlement européen et du Parlement belge.



Modalités. Comme Jean-Luc Martineau le rappelle, *“la France a fait le choix de confier au CESE la responsabilité de filtrer les pétitions”*, mais il estime nécessaire de *“réévaluer ce choix et de confier, à l'instar d'autres grandes démocraties, à une commission parlementaire permanente la responsabilité de prendre en compte la parole des citoyens.”* Cette commission des initiatives citoyennes pourrait expérimenter une *“démarche de Co-Design”* telle que décrite par Karine Lenoir Capelle : *“Le rapporteur pourrait organiser des ateliers participatifs regroupant plusieurs types d'acteurs concernés. Cette démarche est différente des auditions dans leur forme actuelle, où le rapporteur interroge successivement des experts ou des représentants. Ici, on chercherait à rassembler, lors d'un ou plusieurs ateliers, des acteurs de terrain et surtout les faire travailler ENSEMBLE lors des ateliers pour CO-CONSTRUIRE le projet. Ces démarches favorisent l'intelligence collective et permettent de faire émerger des solutions innovantes. De nombreuses méthodes peuvent être utilisées par des facilitateurs externes, qui n'interviennent pas sur le fond du dossier mais posent un cadre qui permet à chaque participant de mieux comprendre le point de vue des autres, et de converger vers des solutions qui conviennent à tous.”*

 **Points de vigilance.** Pour aboutir, les initiatives et participations citoyennes doivent ensuite faire l'objet d'un suivi particulier avec un accompagnement juridique par l'Assemblée nationale.



Transparency France cite en exemple la plateforme “Open Ministry” en Finlande qui accompagne les citoyens *“de l'émergence de l'initiative jusqu'à son dépôt officiel : formalisation juridique des propositions, évaluation de leur impact et même définition de la stratégie de mobilisation.”*



Alternatives. En miroir de la création d'une commission parlementaire dédiée aux initiatives citoyennes, Roman Zilliox a proposé de créer une Commission Citoyenne composée d'une cinquantaine de personnes volontaires, avec un renouvellement sur chaque loi. *“Le but étant de discuter des lois actuelles”* en plusieurs étapes : *“1 : permettre l'écriture d'un amendement par les membres de la CC. Celui si serait proposé en commission permanente avec les députés. Ensuite si le texte est accepté, il serait voté en séance dans l'hémicycle. 2 : (...) Après les discussions si l'ensemble des membres de la CC s'oppose à un amendement, il serait possible de créer un veto citoyen. Pour ensuite permettre la proposition d'un nouvel amendement. 3 : Après discussions, permettre à certains membres de la CC à prendre la parole en séance dans l'hémicycle.”*

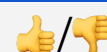
Communication de l'Assemblée nationale

#13

Encourager l'essor d'une culture de la participation



Clément Imbert



87



6

 **Objectif.** *“Apparemment, une tare courante de la démocratie participative est que ce sont toujours les mêmes personnes qui participent (c’est, pour ma part, ma première participation)”* note Clément Imbert. *“Pour éviter cet écueil, il faut en informer le grand public (la plupart des gens à qui j’en ai parlé n’étaient pas au courant). Il faudrait une campagne télé, radio et journaux. Je n’ai pas la moindre idée du cout, mais cela me semble fondamental pour attirer un nombre important de personnes.”* Ce commentaire rejoint beaucoup d’autres avis sur ce qui est perçu comme un manque de communication autour de cette consultation, et de l’activité parlementaire en général. Au-delà des moyens engagés - qui sont déjà non-négligeables - l’enjeu semble être de développer une culture de la participation au sein des institutions et chez les citoyens.



Modalités. Clément Imbert se montre donc positif : *“lorsque de telles consultations seront normalisées, on pourra mettre en place un devoir d’information des médias. Pas sous forme d’opinion politique, mais simplement un message tel : “Cette consultation s’ouvre, vous pouvez donner votre avis sur cette plateforme ...”, cela diffusé largement. On peut même imaginer ces informations passées sur les réseaux sociaux, sous forme de posts publicitaires temporairement ancrés en haut des fils d’actualités des pages facebook et twitter des personnes se connectant depuis la France.”* Matthieu Roy complète cet ambitieux plan de communication : *“Campagne d’affichage, avec une affiche envoyée aux mairies destinée aux affichages publics. Pour compenser la fracture numérique, permettre aux citoyens de disposer de formulaires “papier” à retirer en mairie et retourné directement à l’Assemblée Nationale. (...) Permettre (ou obliger) chaque trimestre, les parlementaires d’un même département, à organiser une réunion-débat conjointement, afin de présenter leurs travaux (bilan d’action, sachant que le parlementaire doit théoriquement rendre des comptes aux électeurs), d’y exposer leurs propres opinions et de permettre ainsi un débat d’idées. Enfin, pourquoi ne pas organiser des “ateliers décentralisés” de l’Assemblée Nationale [qui] présenteraient, le temps d’une matinée/journée ou le temps d’une réunion publique, l’organisation, le fonctionnement et les travaux de l’Assemblée Nationale, avec l’obligation de visiter, durant la législature, au moins une fois chaque département français.”* Citant de nouveau l’exemple du Parlement britannique, Elodie Fabre propose de développer *“des services de sensibilisation et d’éducation dont la mission (...) consiste en particulier à expliquer aux citoyen.ne.s et aux organismes comment influencer le travail de la législature par le biais des consultations écrites.”*



Autre initiative d'un Parlement voisin, *"le Bundestag dispose d'un camion qui permet : de distribuer de la documentation, d'organiser de petits rassemblements, de faire voyager des expositions... Un camion de ce type pourrait permettre de recueillir les participations aux consultations. Ce pourrait être aussi le moyen d'apprendre à se servir des outils numériques de consultation pour être autonome la fois suivante."* (Isabelle Guyot)

Pour *"faciliter la diffusion du contenu législatif"*, Paul Cébille conseille de mêler *"des canaux innovants et/ou plus classiques (vidéos explicatives ou déclarations de députés). Plusieurs créateurs de contenus à large audience (ex : HugoDécrypte) ou des sociétés de production proposent des vidéos courtes et informatives sur divers sujets. L'Assemblée nationale pourrait s'en inspirer ou faire directement appel à leurs services pour diffuser de courtes vidéos expliquant les principales dispositions législatives votées et leurs conséquences."* Parmi les contenus pédagogiques que l'Assemblée nationale pourrait ainsi produire ou soutenir figurent *"un guide de rédaction d'une proposition de loi, pour que les citoyens puissent s'en saisir"* (Matthieu Roy), *"un MOOC⁴ sur le site participatif pour expliquer le fonctionnement de l'Assemblée nationale et le processus de construction de la loi"* (Vincent Testori) ou encore *"la mise à disposition d'un kit (...) pour organiser des débats au niveau local, dans les associations..."* (Garlann Nizon).



Points de vigilance. Les initiatives démocratiques qui se multiplient depuis quelques années peuvent être des relais actifs de ces démarches, mais l'association Echo citoyen pointe leur *"manque de financement chronique."* Appuyant son diagnostic du constat *"qu'il n'y a pas en France de culture philanthropique privée dans ce domaine et les financements publics sont rares et assez opaques dans leur gestion"*, elle préconise la création d'un *"vrai mécanisme de financement public des initiatives démocratiques"* et cible notamment *"la suppression de la réserve parlementaire libère des moyens, près de 150 millions d'euros par an, pouvant être affectés en partie à un mécanisme de financement des initiatives démocratiques. (...) Les ratios et critères pourront être identifiés et discutés (...). Quelques pistes de réflexions : nombre de votes sur les plateformes, nombre de participants aux réunions et ateliers, nombres de signataires de pétitions etc."*

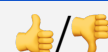


Alternatives. L'association Regards citoyens propose de *"faciliter l'accès physique aux débats de l'Assemblée en tribunes publiques"* et d'ouvrir *"un tiers lieu qui accueillerait les citoyens pour leur proposer de découvrir, apprivoiser et embrasser la démocratie parlementaire et ses institutions via des méthodes de médiation pédagogique et civique qui pourraient mêler parlementaires, administrateurs et acteurs de la société civile."*

⁴ Massive Open Online Courses, un cours en ligne ouvert à tous

Définir le cahier des charges d'une plateforme officielle et pérenne

 Sébastien Piarulli



189



15

 **Objectif.** Aussi bien en réponse aux propositions d'entreprises que sous forme de commentaires indépendants dans tous les débats, plusieurs participants ont souhaité la création d'une "plateforme officielle et protégée de l'Assemblée nationale" (Sébastien Piarulli).

 **Modalités.** Trois dimensions ont été abordées en de multiples occurrences : les fonctionnalités, la sécurisation et les conditions de développement.

Les principales fonctionnalités ont déjà été énoncées au fil de l'eau : permettre à l'Assemblée nationale de recueillir des questions et des pétitions, aux parlementaires de dialoguer et de collaborer avec les citoyens, et à ces derniers d'accéder à des informations adaptées à différents niveaux de technicité, de répondre à des questionnaires, de soumettre des amendements, de suivre l'évolution du texte de loi jusqu'à son application et son évaluation, d'accéder à des jeux de données ouverts des participations sur la plateforme "pour éviter toute éviction de proposition" (Jean-Michel Julliard) ou encore de pouvoir signaler une incompréhension (François Bégoc) ou un problème concret dans l'application d'une loi. René Lalement et le *think tank* Renaissance numérique ont proposé que la plateforme constitue "un dossier législatif unique", commun à l'Assemblée nationale et au Sénat. Matthieu Delattre a ajouté l'idée que la plateforme soit "organisée par commissions" pour faciliter l'orientation des citoyens.

En matière de sécurisation de la plateforme officielle et/ou des applications tierces, plusieurs contributions convergent vers les deux solutions d'une carte d'identité numérique et d'une intégration de France Connect. Garlann Nizon (119 votes) explique par exemple que : "L'État doit proposer des systèmes de vérification de l'identité pour mettre en place des pétitions ayant un caractère valable (carte d'identité électronique, France Connect). Ceci permettrait : 1- De s'assurer que la mise en ligne de pétition est possible par tous (citoyens, associations, collectifs) quels que soient leurs moyens techniques et financiers. 2- Éviter que des géants privés du secteur n'exploitent les données personnelles ainsi récoltées."

Enfin, concernant les conditions de développement, une série de commentaires ont enjoint l'Assemblée nationale et les autres institutions à recourir exclusivement à des logiciels libres, c'est-à-dire des plateformes "dont le code soit accessible et puisse ainsi être audité par le public. Les choix méthodologiques de la consultation doivent être publics et doivent pouvoir être discutés" (Etienne Gonnu, 32 votes). "Seule l'utilisation de logiciel libre, intrinsèquement transparent et donc auditable

par tous, peut offrir un niveau de confiance et d'impartialité suffisant en préservant contre toute possibilité de manipulation. L'outil conditionne l'usage ; « Le code est loi » disait Lawrence Lessig en 2001.” Regards citoyens ajoute qu'en plus de de “garantir la neutralité des outils numériques mis en œuvre par le Parlement”, la combinaison du “recours au Logiciel Libre et à l'Open Data pourrait permettre à certaines communautés du numériques de s'impliquer concrètement dans la vie parlementaire en proposant des améliorations des outils existants. Une nouvelle forme de participation entre la société civile et l'administration parlementaire pourrait ainsi voir le jour.”

 **Points de vigilance.** Pour “s dm”, en plus d'utiliser “des outils auditable et donc open source” pour les processus de participation citoyenne numérique, “il est indispensable (...) que ces outils gérés par une structure indépendante comme la commission nationale du débat public (<https://www.debatpublic.fr/>) et non par une entreprise privée !”



Dans un commentaire soutenu par 134 votes, David Libeau évoque la campagne européenne “Argent public, code des logiciels public” et propose au législateur “d’inscrire dans la loi l’obligation pour les institutions publiques de prioriser l’utilisation de logiciels libres et (...) de produire des logiciels libres.”



Alternatives. Pour encourager le développement collaboratif des outils numériques, Hugo Barthelemy propose de “construire un hackerspace à l'Assemblée Nationale”, qui serait “un lieu d'échange et de co-construction de projets favorisant l'engagement citoyen dans la vie de la cité. Le lieu serait ouvert en continu pour favoriser le travail collaboratif entre “simple” citoyen, citoyen geek, élus, représentant de l'administration... afin que chacun puisse faire émerger des solutions innovantes et ainsi simplifier, améliorer et innover dans le fonctionnement de notre démocratie.”

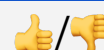


Cette proposition s'inspire notamment d'un exemple brésilien, cité dans une contribution d'Open Democracy Now : “Nous soutenons la mise en place d'un bureau ouvert à l'Assemblée Nationale. Un lieu où les citoyens seraient les bienvenus lors d'ateliers, de hackathons ou de conférences sur la manière de faire participer les citoyens à l'élaboration de la loi. Un exemple existe actuellement au Brésil. Il nous semble important d'offrir un cadre institutionnel à ces rendez-vous de co-construction pour assurer la fréquence et l'aboutissement des projets.”

Ce lieu pourrait accueillir également la proposition du CNNum d'ouvrir un “LégaLab, un service parlementaire de la donnée, ouvert aux élu-e-s et citoyen-ne-s (...) [et] chargé d'accélérer l'ouverture des données publiques parlementaires sous un format ouvert, lisible par une machine et librement réutilisable (open data), soutenir le travail d'instruction des parlementaires et animer une communauté d'usage autour des données parlementaires.”

Investir dans l'indispensable participation présentielle

 Kévin André



125



14

 **Objectif.** La contribution la plus populaire de la thématique sur l'hybridation entre participation numérique et participation présentielle est celle de Kévin André, fondateur de la plateforme kawaa.co, qui propose de “développer des débats ‘hors les murs’ pour que le débat public se développe de manière décentralisée dans chaque circonscription, en complément des débats ‘dans l’hémicycle.’” Rapporteuse d’une réunion d’une quarantaine de citoyens dans le 13^e arrondissement de Paris, Constance Lavayssière rappelle à ce titre que le numérique et le présentiel doivent être vus comme “complémentaires et non antinomiques”.

 **Modalités.** Kévin André imagine “qu’une rubrique “Hors les murs” pourrait ainsi voir le jour sur le site de l’Assemblée nationale permettant aux citoyens, députés et acteurs de la société civile de créer des débats ou d’y participer. Les lieux qui souhaitent accueillir ces débats (cafés, ...) pourront également s’y référencer.”

 Pour Gérard Bodin, “la démocratie se vit aussi sur le terrain, et l’élu doit en être un acteur actif.” Il invite les députés à reprendre l’initiative d’un homologue québécois, “si une rencontre politique rassemble au moins vingt citoyens, alors le député est tenu de répondre à l’invitation. Comme la rencontre est à l’initiative des citoyens, elle peut servir aussi bien à initier une loi, à faciliter la concertation, à interagir avec la procédure législative ou à contribuer à son évaluation.”

 **Points de vigilance.** A la perspective d’ajouter un nouvel outil en ligne pour organiser des rencontres, “Société Numérique” répond : “pas de « civic tech » sans inclusion numérique !” Au sein de l’Agence du Numérique, cette mission “déploie un programme d’action pour favoriser l’autonomie et la capacité de tous à saisir les opportunités du numérique et pour accompagner la transition des territoires”, ce qui passe notamment par un soutien au chèque APTIC⁵, dont “l’objectif est de répondre aux besoins de formation des citoyens en créant un lien entre les acteurs de la médiation numérique offrant des actions d’accompagnement (Espaces Publics Numériques, associations, bibliothèques, fablab, tiers lieux, etc.) et les financeurs de ces actions” ainsi que par “la structuration du secteur de la médiation numérique (...) au sein de la coopérative d’intérêt collectif La

⁵ <http://aptic.fr/>

MedNum⁶, qui regroupe (...) une cinquantaine d'associations, start-ups et acteurs de l'innovation sociale engagés en faveur de la meilleure appropriation du numérique par tous."

 **Alternatives.** Parmi les nombreuses initiatives évoquées par les contributeurs, celle de Philippe Sarfati se veut englobante : il propose de “créer un “SAS Numérique”, Service d’Accès Solidaire au Numérique”. Son diagnostic pointe les limites actuelles de la participation en ligne, qui “implique que la majorité y ait accès sans ou avec le moins possible de discrimination. Or ce n’est pas le cas actuellement : fracture numérique, zones blanches, inégalités devant l’usage des outils numériques du quotidien et des démarches administratives en ligne, pour certaines catégories de populations, qu’il s’agisse de personnes en situation de précarité ou de générations entières n’ayant pas vécu dans la culture du numérique et qui en sont rejetées souvent par manque d’informations ou d’aide spécifique.” Le SAS Numérique serait un “label regroupant un certain nombre d’actions et de dispositifs existants en les valorisant et en permettant de les répartir sur le territoire.” Il cite en exemple les “Bus numériques (...) en Gironde et en Côte d’Or, pour aller porter l’information et la connaissance dans les endroits ou à destination de populations qui en manquent ou qui n’ont parfois pas accès au numérique”, les “clubs ou formations aux outils numériques dans les municipalités” ou encore “l’implantation de bornes numériques dans les mairies” que propose aussi Céline Flament.

⁶ <https://www.lamednum.coop>

REMERCIEMENTS

D'autres propositions émanant des contributions restent consultables sur la plateforme et dans le jeu de données ouvert. Elles pourront donner lieu à une analyse globale lors d'un événement à venir de type hackathon ou dans le cadre de travaux de recherche plus approfondis.

Pour Open Source Politics, travailler sur la consultation "Démocratie numérique et nouvelles formes de participation citoyenne" était la concrétisation de nombreuses convictions qui animent notre démarche. En premier lieu, l'Assemblée nationale a fait le choix d'utiliser une plateforme open source pour maîtriser son usage et garantir la transparence du dispositif. Nous avons pris note des recommandations d'améliorations fonctionnelles déposées par les contributeurs de la plateforme et retirées de notre propre expérience de modération au quotidien. Nous tâcherons de les développer dans les prochains mois en lien avec l'association DemocracyOS France et les communautés de contributeurs bénévoles. Ensuite, nous avons observé que notre recommandation d'organiser des ateliers sur tout le territoire et d'en restituer les synthèses en ligne avait porté ses fruits, sous la forme de rencontres animées par des députés ou organisées spontanément par des groupes de citoyens. Ces ateliers ont contribué à la richesse du corpus et anticipé notre travail de synthèse. Enfin, bien qu'il ne faille pas se satisfaire de ces chiffres de participation, nous retirons beaucoup de motivation du fait que près de 10 000 citoyens de tout âge et de tout horizon se soient inscrits sur la plateforme, marquant ainsi leur intérêt pour cette consultation.

Nous souhaitons remercier les services de l'Assemblée nationale ainsi que les membres du conseil scientifique pour leur confiance et leur bienveillance. Nous voyons dans leur engagement un signe encourageant pour la poursuite de l'ouverture du Parlement aux démarches citoyennes.



contact@opensourcepolitics.eu

twitter @OpenSourcePol