

**Parti communiste français**

**Une VIe République  
solidaire et démocratique**

**Novembre 2005**

# Une VIe République solidaire et démocratique

Les institutions de la Ve République ont fait leur temps. Leur présidentialisme a avivé la crise de la politique. Elles ne permettent pas de passer d'une logique de concentration des pouvoirs à une diffusion des responsabilités dans tout le corps social. Nous nous plaçons donc dans la perspective d'une VIe République, fondée sur une démocratie pleinement participative, dans une France débarrassée de la tutelle des marchés financiers.

## I. Une crise profonde des institutions

La Constitution du 4 octobre 1958 marquait une rupture avec la tradition parlementaire des précédentes républiques. En faisant du Président « la clé de voûte des institutions » (Michel Debré), elle consacrait, dans l'équilibre constitutionnel, la prééminence de l'exécutif sur le législatif. L'évolution juridique et la pratique des institutions ont renforcé ce trait originel. L'élection du Président au suffrage universel, le recours aux ordonnances, l'usage de l'article 49-3, l'extension de la saisine du Conseil constitutionnel instituant un peu plus le gouvernement des juges : tout cela a accentué le déclin d'une institution parlementaire vouée aux débats techniques et conduite à entériner l'initiative du pouvoir exécutif.

Le contexte international a aggravé la situation. Alors que l'essentiel de la législation française est aujourd'hui une simple adaptation de la loi européenne, les institutions de l'Union ont été construites par en haut, trop loin des peuples et des citoyen-nes. La Commission et la Banque centrale européennes, les représentants gouvernementaux des États et les lobbies ont pris le pas sur la représentation parlementaire, européenne comme nationale. Le projet de Constitution écarté par les Français-es prolongeait cet état de fait, tournant le dos aux exigences d'intervention populaire dans les décisions engageant l'Europe et son avenir.

Quant aux institutions internationales, chacun sait qu'elles sont en crise profonde. L'ONU a vu son rôle décliner, au profit d'une hégémonie occidentale agressive, sous leadership des États-Unis. La mondialisation n'a ainsi été contredite ou même n'a été simplement contrôlée par aucune institution démocratique. Les marchés financiers, l'OMC, le FMI et la Banque mondiale : avec le G8, tels sont les maîtres du monde, hors de tout contrôle, de toute volonté populaire effective.

Partout, dans un monde déchiré par les inégalités de la mondialisation capitaliste, la tendance est à la fois de détruire les instruments de la puissance publique, au nom de la « dérégulation », et de resserrer le cercle des décideurs, au nom de la bonne « gouvernance ». Partout, les pouvoirs réels se concentrent entre les mains d'un petit groupe d'hommes détenteurs des leviers de la finance, des pouvoirs et de l'information. Partout règne la conjugaison d'un État technocratique et de la « concurrence libre et non faussée ». Résultat : la démocratie est en crise.

En France, l'importance de l'abstention aux élections, la poussée de l'extrême droite, l'instabilité des majorités témoignent de la crise profonde que connaît la Ve République. L'État abdique l'une après l'autre ses responsabilités dans la sphère économique et sociale, et cela a été aggravé en 2002 par la « décentralisation Raffarin ». La représentation nationale s'est éloignée des citoyen-nes, avec les modes de scrutin, le non renouvellement des sphères dirigeantes, l'exclusion de fait des catégories populaires, des femmes, des immigré-es. Les libertés démocratiques ont été usées par la propension sécuritaire et la mise en coupe réglée de l'instance judiciaire. Le recul des garanties sociales est allé de pair avec la criminalisation de l'action syndicale. La bipolarisation produite par le jeu des institutions et recherchée par les deux partis dominants a étouffé le pluralisme et, sur fond de choix libéraux continus, nourri

l'idée délétère que, puisque la gauche et la droite se ressemblent, il n'y a pas d'alternative et la délibération politique n'a plus de sens.

L'atrophie démocratique jointe à la frénésie spéculative se généralise en produisant d'insupportables inégalités, stimule les crispations violentes et les populismes, altère la confiance populaire dans la démocratie. Partout, le socle social et démocratique qui avait suivi la Seconde Guerre mondiale a été cassé.

Il n'y a pourtant aucune fatalité dans une telle évolution. À l'échelle mondiale, l'exigence d'une réorientation profonde des institutions internationales s'exprime sur la scène diplomatique et, plus encore, dans l'essor d'un altermondialisme prometteur. En Europe, les voix se font plus nombreuses en faveur d'une réorientation de la construction européenne et pour des institutions refondues, plus ouvertement citoyennes. En France, la bataille politique autour du référendum a témoigné du désir massif, à gauche, dans les catégories populaires, de réinvestir la politique, de refuser les sirènes du consensus et du moindre mal. La réponse du pouvoir aux électeurs ne fait que confirmer la coupure entre le peuple et les élites économiques et politiques du pays.

On ne peut laisser la démocratie s'étioler, alors que la possibilité existe de sa relance. Ce qui a permis son affaiblissement, c'est à la fois le recul de l'esprit public, la frénésie spéculative et le dysfonctionnement croissant des institutions. Nous suggérons d'y opposer la reconquête de l'espace public, la logique de solidarité et une démocratie pleinement participative. En ce sens, la refondation des institutions de la France est un élément à part entière de la transformation sociale. Le temps est venu de mettre à l'ordre du jour les choix d'une République citoyenne et solidaire. Encore faut-il vouloir cette inflexion, en fixer les contours et en définir les moyens. Ce n'est pas de la responsabilité de quelques-uns ; c'est une affaire populaire.

## **II. L'état du débat institutionnel**

Ces dernières années, nul n'a pu ignorer la crise de légitimité des institutions.

Les réponses libérales visent surtout à contourner le divorce des élites et du peuple par une accentuation du présidentielisme et du bipartisme, et à dévoyer les aspirations populaires sur l'ordre, le mérite et le communautarisme. Dans la gauche, l'appel à la démocratisation des institutions a grandi dans la dernière période. Mais les réponses des forces politiques divergent sur de nombreux points.

L'UMP et le PS sont hostiles à une remise en cause globale du dispositif institutionnel. Officiellement, la majorité du Parti socialiste a repoussé jusqu'ici la perspective d'une VIe République, considérant que l'opinion a intériorisé pour l'essentiel la philosophie des institutions de 1958. Cela dit, au congrès de 2003, les motions qui s'inscrivaient ouvertement dans la perspective d'une nouvelle République ont tout de même recueilli 40 % des mandats.

L'idée d'une VIe République est désormais une référence courante. Il reste toutefois à savoir quels contenus véhicule une telle idée. Pour une part du monde politique, s'il faut que les institutions soient révisées, elles doivent l'être en renforçant leur composante présidentialiste. Dans cette optique, il s'agirait de rapprocher la France du modèle américain, en renonçant au dualisme du Président et du Premier ministre et en construisant un face-à-face du Parlement et du Président, sous le contrôle éventuel d'une Cour de justice. Ce présidentialisme « à la française », qui concentre un peu plus les fonctions exécutives entre les mains d'un seul, est prôné sans surprise par Alain Madelin. Mais il a aussi les faveurs d'une part non négligeable de la gauche : Jean-Pierre Chevènement a depuis longtemps exprimé sa préférence pour un présidentialisme affirmé ; le PRG en a fait de même en 2002, mais aussi Dominique Strauss-Kahn, Jack Lang et... naguère Vincent Peillon.

Par contre, une part plus importante de la gauche s'affirme pour des perspectives sensiblement différentes. Après avoir longtemps hésité et été tentés par un système présidentiel, les Verts se sont officiellement prononcés en 2004 pour des institutions rompant avec la « tradition bonapartiste » : ils ont ainsi opté pour la limitation du cumul et du renouvellement des

mandats, la généralisation du scrutin proportionnel, le renforcement des pouvoirs du Parlement et l'extension de la démocratie directe. La minorité du PS (Montebourg, Mélenchon, Emmanuelli) s'est pour sa part engagée expressément dans la bataille pour un régime parlementaire, centré sur la responsabilité première de l'Assemblée nationale et sur l'institution d'un exécutif « primo-ministériel », limitant de façon drastique les fonctions du Président de la République. Quant à l'extrême gauche, elle n'a pas complètement abandonné sa méfiance à l'égard d'un débat constitutionnel jugé second par rapport à la question sociale. Mais certains dirigeants n'hésitent plus à se lancer dans le débat et leur récent Manifeste, rédigé en vue de leur congrès, comporte une partie non négligeable sur les institutions.

Il y a donc aujourd'hui à gauche des perspectives de rassemblement sur une refonte substantielle des institutions, rompant avec la logique centralisatrice et autoritaire de la « monarchie républicaine » instaurée par la Constitution de 1958. En se détachant du libéralisme dominant et du présidentielisme originel des institutions actuelles, on peut aujourd'hui envisager la perspective d'une République nouvelle, à la fois sociale et démocratique. Mais cette perspective commune se heurte toujours à des obstacles qu'il importe de lever rapidement, par un débat citoyen clair et responsable.

1. Le débat institutionnel reste insuffisant dans la gauche antilibérale. Celle-ci reste en effet marquée par une tradition de désintérêt, voire de méfiance, à l'égard de la controverse constitutionnelle, considérée soit comme une affaire de spécialistes, soit comme un moyen de se détourner des « vrais » problèmes économiques et sociaux. Si Le Parti communiste a essayé de surmonter ce défaut en s'emparant résolument du dossier constitutionnel, ce n'est pas le cas de toutes les forces antilibérales. Or, en séparant enjeux économiques et sociaux et enjeux institutionnels, les antilibéraux pourraient bien entretenir à leur manière la coupure entre la politique institutionnelle et la vie réelle, accentuant les difficultés à construire une alternative majoritaire. La transformation des institutions n'épuise pas la question de la transformation sociale ; en fait elle est inefficace si elle est isolée de l'ensemble des changements qui visent à redonner aux catégories populaires la maîtrise pleine et entière de leur avenir. Mais si la controverse institutionnelle peut être un piège quand elle est détachée du combat général contre le capitalisme, elle est incontournable si l'on veut que, enfin, les procédures de choix retournent au plus près de l'expérience sociale au lieu de s'en éloigner.

2. Si certaines références sont nettement partagées, d'autres ne le sont pas. On s'accordera sans trop de difficultés sur l'extension des pouvoirs du Parlement, ou sur celle des prérogatives citoyennes, ou encore sur la limitation du cumul des mandats. Les positions sont plus partagées sur d'autres points : par exemple, la proportionnelle (Montebourg est contre la proportionnelle intégrale), le rôle et le mode de désignation du Sénat, la portée et les méthodes de la décentralisation, ou encore l'existence et le rôle d'une Cour constitutionnelle. Les débats sur ces points ne doivent pas être menés séparément les uns des autres. À la limite, ce n'est pas telle ou telle réforme qui, en elle-même, décidera de l'avancée ou de la stagnation démocratique. C'est la cohérence d'ensemble du dispositif retenu qui sera le critère de l'efficacité. Ce que l'on propose concrètement contribue-t-il ou non à rendre aux individus la propriété de leurs choix ? Les droits énoncés sont-ils formels ou contraignants, théoriques ou assortis des conditions légales de leur mise en œuvre ? S'agit-il de vœux pieux ou de principes organisateurs dont la loi précise les conditions concrètes d'exercice réel ?

3. Au-delà des questions ponctuelles, d'ailleurs, une question plus fondamentale est posée. Nombre de constructions portent sur l'hypothèse d'une République renouant plus ou moins avec la tradition parlementaire du républicanisme historique. Mais l'amélioration de la représentation ne suffit pas à rompre avec le défaut le plus rédhibitoire des pratiques institutionnelles : l'éloignement des citoyen-nes des lieux de décision. Faire des droits la fondation même des institutions républicaines, donner plus de droits et de pouvoirs aux individus, dans le monde du travail comme dans la cité : tel est l'enjeu majeur d'une refondation de tout l'édifice républicain.

La conviction que la République ne peut vivre que solidaire et participative est au cœur de la proposition communiste. La République ne vaut vraiment que si elle valorise plutôt le bien

commun que l'intérêt privé, que si elle raccorde la liberté à l'égalité, l'efficacité à la justice. Nous mettons tout cela en débat, sans exclusive, avec toutes celles et ceux qui entendent agir pour un mouvement populaire acteur et une gauche bien ancrée dans ses valeurs transformatrices.

### III. Les propositions des communistes

La transformation profonde des institutions est une préoccupation de longue date du PCF. En 1989, il avait adopté pour la première fois un projet constitutionnel. En 2001, le document *Pour une démocratisation permanente de la République* a constitué une véritable avancée. Les propositions qui suivent s'inspirent largement de ce document. À l'heure actuelle, certaines d'entre elles font débat au sein du PCF.

Faut-il une nouvelle Constitution pour la France ? Les communistes répondent oui : c'est la condition pour asseoir une République moderne, démocratique et solidaire. Mais pour que cette VI<sup>e</sup> République ait du souffle, elle doit être à même d'affronter les enjeux les plus fondamentaux. Il ne suffit plus, aujourd'hui, de passer d'un numéro à un autre, d'une République à une autre. Il ne suffit plus d'améliorer le système, de mettre un peu d'huile dans les rouages. C'est la démocratie tout entière qui doit entrer dans un nouvel âge, plus ouverte sur la société telle qu'elle est, plus ouverte sur le monde, plus active dans la sollicitation des citoyen-nes, plus participative en un mot.

Cette nouvelle Constitution doit ouvrir aux citoyen-nes la maîtrise de l'élaboration et du contrôle de toutes les décisions.

- Nous proposons que soit engagé un processus allant vers l'élaboration d'une nouvelle Constitution. Mais l'exemple récent de la Constitution européenne montre qu'une telle élaboration ne peut se faire dans le cénacle discret de quelques spécialistes. Dans l'esprit même de la tradition démocratique française, elle doit être l'objet d'un large débat, pluriel et transparent. Nous proposons donc qu'elle se mène dans le cadre d'États généraux pour une nouvelle République. À l'issue de ce débat national citoyen, une Assemblée constituante sera élue au suffrage universel à la proportionnelle. Le texte qui résultera de ce processus sera, bien entendu, soumis à référendum.

Une Constitution nationale vaut pour la nation qui l'élabore et la décide. Mais nous savons que la démocratie ne se partage pas et que sa relance ne se fera pas dans un seul pays. Nous considérons donc que la démocratisation de nos institutions nationales devrait aller de pair avec l'action résolue de la France pour une modification radicale des institutions qui régissent le monde et l'Europe. Certaines des propositions que nous faisons ci-après – celles qui portent sur les institutions mondiales et européennes – ne relèvent pas directement de la Constitution nationale. Elles nous semblent pourtant constituer un socle indispensable pour le renouveau démocratique de notre pays.

Les éléments de proposition qui suivent sont de premières suggestions pour un débat citoyen. Elles sont formulées souvent de façon lapidaire (sur certains points, on pourra toutefois se reporter aux annexes, plus détaillées). Par ailleurs, l'ensemble de ces suggestions prend une forme cohérente. Nous ne les concevons pourtant pas comme un bloc à prendre ou à laisser. Elles sont pour nous une manière de dire que, en matière institutionnelle comme dans tout autre domaine, il est possible de s'y prendre tout autrement. Mais nous savons que, au final, ce sera au mouvement populaire de définir, et les propositions concrètes qu'il retiendra et l'articulation générale qu'il voudra bien lui donner.

#### 1. Une démocratie planétaire

Pour ce qui concerne notre planète, le socle d'une évolution démocratique se trouvera dans un recul de la marchandisation et de la financiarisation imposées par le capitalisme mondialisé. L'annulation de la dette, l'abandon de la libéralisation conduite par l'OMC, le contrôle des

firmes multinationales, l'avancée vers une fiscalité internationale, la mise en place de nouveaux outils de régulation permettraient de desserrer les contraintes des marchés financiers et de s'engager dans la voie d'un développement humain et durable.

Sur cette base, il serait possible d'aller rapidement vers :

- La transformation en profondeur des institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale, Société financière internationale, OMC). Replacées dans le cadre de l'ONU, soumises au contrôle parlementaire et citoyen, elles seront mises au service des objectifs communs. De façon générale, les normes d'un développement humain et durable seront rendues plus contraignantes.
- L'affirmation, en toute circonstance, d'un droit international fondé sur la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ce droit ne doit en aucune manière être subordonné au droit des affaires. Une Cour internationale des droits de la personne sera instituée et le champ d'action du Tribunal Pénal International sera élargi.
- La transformation de l'ensemble des institutions onusiennes. Les pouvoirs de l'Assemblée générale seront renforcés et sera instituée à côté d'elle une Assemblée issue des parlements nationaux. Le nombre des membres du Conseil de sécurité sera augmenté, le principe de rotation sera généralisé et le droit de veto sera supprimé.
- Le renforcement de l'intervention citoyenne. Revalorisation du Conseil économique et social de l'ONU. Droit d'initiative en faveur des sociétés civiles, avec obligation de réponse des institutions internationales.
- En France, l'extension des pouvoirs du Parlement en matière de politique étrangère. Création d'un Haut Conseil sur la sécurité internationale et la coopération, ouvert aux représentants des forces sociales et politiques.

Nous suggérons que la Constitution énonce le principe suivant :

- La République française oeuvre pour un monde de paix. Elle participe à la construction d'une communauté démocratique des peuples et des nations. Elle agit pour que cette communauté soit bâtie sur le respect des droits fondamentaux et des libertés des personnes et des peuples, sur l'esprit de tolérance, de justice et de solidarité. Elle plaide pour que, en toute circonstance, la volonté collective démocratiquement énoncée prime sur le jeu des puissances et sur les intérêts particuliers.  
Dans le respect de sa souveraineté, la République française accepte les règles de droit fixées en commun, dès l'instant où leur définition se fonde sur des principes démocratiques.

## **2. De nouvelles institutions pour l'Europe.**

Nous exigeons, après la victoire du non en France et aux Pays-Bas, l'abandon définitif du projet de traité constitutionnel soumis à référendum en France en mai 2005. Le cadre général de l'Union doit être redéfini, pour se substituer à celui organisé par les actuels traités. Une nouvelle discussion doit s'engager, à la fois sur les orientations de politique économique et sociale et sur les institutions futures de l'Europe. Cette discussion doit être transparente, démocratique, autour de choix clairs. À son issue, un nouveau traité sur les institutions de l'Europe, incluant une nouvelle Charte des droits, devra être élaboré et soumis à référendum.

Les grandes lignes de cette réorientation institutionnelle pourraient être celles définies en commun lors de la campagne du non de gauche au récent référendum. Les principales seraient les suivantes :

- Le respect d'une nouvelle Charte des droits est une condition fondamentale d'appartenance à l'Union. Un État qui décide de tourner le dos à ces principes tend à se placer de lui-même en dehors de l'Union.

- L'Union européenne respecte le principe de laïcité, notamment par une stricte séparation de l'État avec les institutions religieuses.
- Une citoyenneté de résidence permettra à tous les résidents, quelle que soit leur origine et selon des conditions identiques quel que soit l'État membre où ils sont établis, de bénéficier des mêmes droits civiques que les ressortissants de l'Union.
- Les pouvoirs du Parlement européen seront renforcés. Les dispositions qui limitent son pouvoir législatif seront abrogées en matière d'initiative des lois et de budget. Il contrôlera l'exécutif et la Banque centrale européenne. Sa coopération avec les Parlements nationaux sera développée.
- Les prérogatives de la ou des instances exécutives seront encadrées. Ainsi, l'exécutif verra son champ d'action limité et soumis au contrôle parlementaire.
- L'implication directe sous toutes les formes des acteurs sociaux, des citoyens et des élus doit être favorisée, largement en amont des décisions prises. Les expériences de la démocratie participative seront développées à cet effet. Toute demande venant d'au moins un million de citoyennes et de citoyens sera obligatoirement examinée par les institutions européennes.
- Le rôle des parlements nationaux sera renforcé. Un débat d'orientation doit être organisé chaque année sur la politique européenne, ainsi que sur les mandats confiés aux gouvernements et sur les positions qu'ils seraient amenés à prendre.
- Contrairement aux dispositions de l'actuel projet, en aucun cas l'Otan ne doit être considérée comme une institution européenne.
- Le traité fixant le fonctionnement des institutions pourra être révisé. La majorité qualifiée suffira pour procéder à une révision. Toute modification substantielle sera ratifiée par un référendum.

À l'intérieur de ce cadre commun, nous soumettons au débat les propositions suivantes :

- Un million de citoyens européens peut demander l'ouverture d'une procédure de révision constitutionnelle. Le Parlement européen, à la majorité de ses membres, décide de cette ouverture. Dans les mêmes conditions, les citoyen-nes peuvent demander la ratification par référendum des modifications proposées.
- Les prérogatives du Comité économique et social européen, ainsi que du Comité des régions d'Europe seront revalorisées. Ces deux instances auront le droit de suspendre une décision communautaire en matière économique et sociale, pour permettre, le cas échéant, une consultation suffisante ou l'examen d'une proposition alternative.
- Une institution permanente sera créée pour favoriser la coopération des Parlements nationaux et veiller au respect du principe de subsidiarité.
- Un Conseil consultatif national sur la politique européenne de la France sera mis en place. Associant les représentants du mouvement social et les parlementaires, il procéderait chaque année à une évaluation des politiques engagées. Cette évaluation fera obligatoirement l'objet d'un débat et d'un vote du Parlement.

Nous proposons par ailleurs que la future Constitution de la France énonce le principe suivant :

- La République française est membre à part entière de l'Union européenne. Elle agit pour que la construction de cette Union se fonde sur le strict respect des droits fondamentaux, sur une démocratie active et participative, autour des principes de liberté, d'égalité, de tolérance, et de paix. Elle plaide, en toute circonstance, pour une Europe sociale, démocratique et solidaire. Elle reconnaît les normes de l'Union, dès l'instant où, fruits d'une élaboration démocratique, ces normes respectent tout à la fois la volonté commune et le droit de chaque peuple à l'indépendance et à la souveraineté.

### 3. Une Constitution française fondée sur les droits de la personne

3.1. Le droit de toutes les citoyennes et de tous les citoyens à l'exercice effectif des droits fondamentaux de la personne doit être inscrit dans le corps même de la Constitution.

- Le préambule affirmera le caractère fondateur de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, des préambules des Constitutions de 1793, 1848 et 1946 et de la Déclaration universelle de 1948. Il sera prolongé par une *Déclaration des droits fondamentaux et des libertés de la personne*, qui sera incluse dans la Constitution dont elle constituera la première partie. Imprescriptibles, les droits qui y seront énoncés auront un caractère obligatoire. Ils seront opposables en justice.
- Les droits énoncés sont indivisibles : ils sont à la fois civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels, individuels ou collectifs. Ils n'excluent pas les autres droits plus favorables découlant des lois et des règles applicables du droit international. Ils s'appliquent, sans distinction, à l'ensemble des résidents, quel que soit leur statut.
- Les libertés fondamentales seront garanties : la liberté d'aller et de venir, l'inviolabilité du domicile, le respect de la vie privée, la protection des données personnelles, le droit de grève. La liberté de vivre selon son choix sera confortée : le respect de l'orientation sexuelle, le droit à l'avortement et à la contraception, l'interdiction de la traite des êtres humains, aux fins de prostitution ou d'esclavage. Le droit à la protection personnelle et collective sera réaffirmé : l'interdiction de la peine de mort, le respect de la présomption d'innocence, le droit d'asile, l'interdiction des expulsions collectives, le droit à l'intégrité physique, l'interdiction du clonage reproductif.
- Nous proposons une conception élargie des droits fondamentaux de la personne : sont tenus pour tels tous les droits qui, à partir de l'égalité de chaque être, permettent à chacun-e de bénéficier de l'éducation, du travail, de la formation, de la santé, de la protection sociale, de la retraite, du logement, de l'environnement, de l'énergie, de la culture, de l'information, du sport, des loisirs.
- Le droit à vivre dans la dignité et à accéder aux biens communs sera valorisé : chacun-e aura droit à un emploi, à des revenus suffisants, à une formation initiale de haut niveau ; les langues de France et la pluralité linguistique de la nation seront respectées.
- La laïcité est un principe fondamental d'organisation de l'État. Reconnaisant la diversité des opinions religieuses et philosophiques des citoyens, elle institue la tolérance comme condition première de la vie commune.

3.2. La République proclamera que l'extension de la démocratie sociale est une composante à part entière de la vie démocratique nationale. Cela impliquera notamment :

- Que la citoyenneté à l'entreprise sera un droit constitutionnel. Les institutions qui y concourent – et notamment les comités d'entreprise – exerceront des droits étendus d'expertise, de contrôle et de proposition. Elles contribueront au respect du principe de responsabilité sociale des entreprises.
- Le principe des négociations salariales sera revalorisé et démocratisé par la loi.
- Le principe de la protection sociale sera conforté et démocratisé. L'État veillera à ce que les dispositifs de cette protection fonctionnent selon la norme publique, ce qui suppose de les mettre à l'abri de la concurrence et de ses règles.
- L'actuel Conseil économique et social sera remplacé par un Conseil supérieur du développement économique et social, chargé de veiller au respect des grandes orientations économiques et sociales du pays et de proposer au Parlement les mesures nécessaires à cet effet.

- Un Observatoire des libertés à l'entreprise sera créé, associant organisations syndicales, élus, magistrats, avocats et personnalités qualifiées. Cet observatoire rendrait annuellement un rapport et adresserait des recommandations ou des avis aux pouvoirs publics.

3.3. La puissance publique a l'obligation de veiller au respect des droits, selon les principes d'égalité, de responsabilité et d'efficacité. Les administrations et les services publics y concourent dans le cadre d'une responsabilité publique et nationale ; les entreprises privées respectent le principe de la responsabilité sociale.

3.4. Les droits seront garantis par la modernisation, le développement ou la création de grands services publics visant notamment : l'éducation, le travail, la formation, la santé, le logement, l'énergie, la culture, l'information, le sport, les loisirs, etc. Ils seront assurés conjointement par les entreprises du secteur public et par celles de l'économie sociale et solidaire.

3.5. Nous proposons que la Déclaration affirme le caractère fondamental de quelques grands objectifs de développement humain :

- Aller vers la suppression effective du chômage, en orientant les ressources vers l'investissement utile, l'emploi et la formation.
- Instaurer un statut émancipateur du travail salarié faisant reculer partout, jusqu'à leur disparition, les rapports de domination et de soumission et assurant à toutes et à tous la sécurité d'emploi, de revenu et de formation ;
- Considérer le vivant, l'eau, les ressources naturelles, la santé, le patrimoine culturel, l'éducation et l'information comme des biens communs. Ils relèveront tout particulièrement de la responsabilité publique et nationale.
- Avancer vers un modèle de développement solidaire, fondé sur l'élévation des capacités humaines, économe en ressources naturelles, respectueux de l'environnement.
- Agir pour que se résorbent les discriminations tenant à l'origine, au sexe, à la religion et que progresse l'égalité réelle, en tout domaine. L'égalité entre les hommes et les femmes, les droits des migrantes et migrants, le respect intransigeant de la dignité de chacune et de chacun seront des impératifs imprescriptibles.

## **4. Un renforcement de la souveraineté populaire et de sa représentation**

### ***a. Le pouvoir d'initiative des citoyen-nes et des collectivités sera étendu :***

- Un million d'électeurs pourra prendre l'initiative de proposer une loi ou un référendum, dans le cadre de la Constitution et du respect des droits fondamentaux et des libertés. Le même droit existera à l'échelle des régions, des départements et des communes. Le seuil en sera fixé par la loi.
- La pratique du référendum local sera étendue à toutes les collectivités territoriales, et un droit d'initiative législative leur sera accordé.
- Les élus seront rapprochés des citoyens. Des comités ou des conseils seront créés à l'échelon de chaque territoire, pour contrôler leur action et participer à l'élaboration des projets de développement économique, social et humain. Ils ne se substitueront pas aux pouvoirs constitués, mais leurs avis et suggestions feront l'objet de réponse motivée de la part des élu-es concernés.
- Dans ce domaine plus que dans d'autres, des droits sans moyens épuisent la démocratie plus qu'ils ne la confortent. En toute circonstance, les pouvoirs publics ont donc obligation de donner aux formes de l'auto-organisation citoyenne les moyens

d'un fonctionnement efficace et les pouvoirs d'agir réellement sur l'action des institutions et sur les politiques choisies.

**b. Le droit d'être informé et d'informer relève d'une responsabilité publique et nationale.**

- L'information est un bien commun. Sa soumission aux intérêts privés de quelques uns ne sera pas tenue pour conforme à l'esprit de la république.
- La puissance publique aura obligation de contribuer à l'exercice du droit à l'information par des services publics et par des fonds publics dont l'usage fera l'objet d'une concertation élargie et d'un contrôle citoyen. En matière d'information, les missions de service public devront inclure des exigences strictes de formation, de diffusion culturelle, de pluralisme et de transparence.
- Un Conseil supérieur des médias sera constitué. Il aura pour mission de veiller au respect de la responsabilité publique et nationale. Il sera composé à la fois d'élus de la nation, de professionnels et de représentants des citoyens dans les représentations qu'ils se donnent (syndicats, associations, partis).

**c.** Afin de faciliter l'implication de chacune et de chacun dans la vie publique, **des statuts seront adoptés**, non seulement pour les élus locaux et nationaux, mais aussi pour les responsables syndicaux dans et hors des entreprises, ainsi que pour les responsables associatifs et politiques.

**d. Le rôle des syndicats, partis et associations sera reconnu.**

- Outre la mise en place déjà évoquée de statuts adaptés des élus et responsables syndicaux, politiques et associatifs, la loi doit organiser la reconnaissance formelle et le développement résolu de toutes les formes possibles de participation des syndicats, associations et partis au fonctionnement des institutions, et en fixer les modalités selon leur nature et l'objet des choix à opérer.
- La loi doit fixer les règles de financement de ces organisations.

**e. La représentation fidèle du corps électoral sera garantie :**

- La proportionnelle intégrale s'imposera dans toutes les élections, nationales et locales, sous des formes appropriées.
- Les électeurs seront consultés fréquemment. La durée des mandats sera réduite à quatre ans pour les députés, les sénateurs et les élus locaux. Le cumul des mandats sera strictement limité : un seul mandat par personne, quelle que soit sa nature, renouvelable une seule fois.
- La parité se généralisera à l'ensemble des institutions et de la vie politique.
- Le droit de vote sera fondé sur la résidence. Devra donc être reconnu-e citoyenne ou citoyen toute femme ou tout homme, quelle que soit sa nationalité, qui choisit de vivre sur le sol français.

**f. La représentation populaire sera revalorisée :**

Si l'institution d'une démocratie plus participative est la clé de toute relance de la démocratie, elle doit s'accompagner d'un renforcement de la représentation nationale, à rebours des logiques présidentielistes existantes. Dans cet esprit, nous proposons de dépasser la querelle du bicamérisme : dès l'instant où la représentation nationale est garantie par le scrutin proportionnel et où le recours citoyen permet constitutionnellement d'exercer un contrôle permanent sur le législateur, l'existence d'une seconde Chambre ne s'impose pas. Mais la généralisation de l'initiative citoyenne rend nécessaire l'institution d'une interface entre elle et l'activité parlementaire. Un Sénat transformé pourrait assurer cette mission.

- Le rôle de l'Assemblée nationale sera revalorisé. Elle votera seule la loi et le budget. Elle maîtrisera son ordre du jour. Le vote bloqué, l'article 49-3, la délégation du

pouvoir législatif au gouvernement seront supprimés. L'Assemblée désignera et contrôlera l'exécutif. Le droit de dissolution sera strictement limité.

- L'évaluation régulière de l'ensemble des politiques publiques sera une prérogative de la représentation nationale. En dehors des obligations définies par la loi en ce sens, un quart des parlementaires pourront demander une commission d'enquête ou une évaluation. Le résultat de ces procédures fera l'objet d'un débat contradictoire et d'un vote de l'Assemblée.
- Le rôle du Sénat sera modifié pour en faire un outil de la citoyenneté. Il examinera et débattrà des initiatives d'ordre législatif des collectivités territoriales et des citoyennes, avant de les transmettre à l'Assemblée nationale. Après en avoir débattu, il transmettra aux collectivités territoriales concernées les projets ou propositions de loi portant sur leur fonctionnement ou leurs compétences. Il recevra et discutera leurs amendements. Ce nouveau Sénat sera élu au suffrage universel direct, à la proportionnelle départementale. Une moitié de ses membres pourrait être élue parmi celles et ceux qui ont exercé au moins un mandat politique local ; une autre moitié parmi celles et ceux qui exercent des responsabilités syndicales, associatives ou politiques.
- Le Premier ministre et le gouvernement, responsables devant le Parlement, exerceront les pouvoirs exécutifs aujourd'hui dévolus au Président de la République. Celui-ci ne préside plus le Conseil des ministres.
- Le Président de la République sera le garant du fonctionnement des institutions. Dès l'instant où ses pouvoirs sont constitutionnellement limités, la modalité de sa désignation sera modifiée. Pour que son élection ne lui donne pas une légitimité égale à celle de la représentation nationale, il sera désigné au suffrage indirect, par les députés, les sénateurs et des représentants des collectivités territoriales. Si, par attachement à la pratique du suffrage universel direct, cette modalité n'est pas retenue, il conviendra à tout le moins de supprimer la règle qui réserve le second tour aux deux seuls candidats arrivés en tête au premier.

***g. Le droit à la justice sera une obligation de service public. Son indépendance devra être garantie.***

- La justice doit être démocratisée et accessible à l'ensemble des citoyens. Elle est rendue au nom du peuple français. Elle est administrée gratuitement. La loi organisera la participation des citoyens à son service (jury d'Assises, Conseils des Prud'hommes, Tribunaux de commerce...).
- Les tribunaux et les cours sont indépendants et ne sont soumis qu'à la Constitution et à la loi, qu'ils appartiennent à la juridiction judiciaire ou administrative. Les juridictions d'exception ont interdites.
- Les débats devant toute juridiction sont publics, oraux et contradictoires, sous réserve des exceptions prévues par la loi à la publicité des débats. Toute décision rendue par une juridiction du premier ou second degré est susceptible de recours.
- Le Conseil supérieur de la Justice est garant de l'indépendance des magistrats. La tutelle du pouvoir exécutif sur cette instance sera supprimée. Le Président de la République n'en sera plus membre et ne le présidera plus. Le Garde des Sceaux sera également écarté de sa composition. Il nomme et décide de l'avancement des magistrats du siège et du Parquet. Il statue comme conseil de discipline. Il contrôle l'administration des cours et des tribunaux de l'ordre judiciaire. Il est consulté sur les grâces.
- L'unité et l'indépendance du corps des magistrats sont garanties par un statut établi par une loi organique. Les juges du siège sont inamovibles. Le ministère public est placé sous l'autorité du Garde des Sceaux pour l'exercice de l'action publique.

***h. Des organismes de contrôle relevant de la souveraineté populaire seront institués.***

Des organismes indépendants des pouvoirs publics doivent veiller à leur bon fonctionnement. Mais, pour que leur existence ne débouche pas sur un gouvernement des juges ou des experts, ils doivent être composés de personnalités qualifiées à la proportionnelle des groupes parlementaires.

- Trois Conseils supérieurs seront désignés : à la justice, aux médias et au développement économique et social. Les évaluations, critiques et recommandations de ces Conseils feront annuellement l'objet de rapports, suivis d'un débat parlementaire.
- Un Conseil de constitutionnalité veillera au respect de la Constitution par le législateur ; il ne pourra toutefois ni dire la Constitution, ni édicter la loi à sa place. Sa saisine sera élargie aux groupes parlementaires et aux citoyens. Il sera composé de personnalités qualifiées désignées par le Parlement. En cas d'inconstitutionnalité, la loi devra être votée dans les formes de la révision constitutionnelle, par le Parlement ou par référendum.
- L'initiative de la révision de la Constitution reviendra concurremment au Premier ministre, aux membres du Parlement et à un nombre d'électeurs inscrits (seuil à définir).

## 5. Un nouveau souffle démocratique pour la décentralisation

### **a. Contre la logique inégalitaire du libéralisme, la décentralisation doit être l'expression même de la souveraineté populaire et de la solidarité.**

La prise en compte nécessaire de la diversité ne peut s'accommoder, comme c'est le cas aujourd'hui, d'une croissance irrépessible des inégalités. Pour aller dans le sens d'une décentralisation pleinement démocratique, nous faisons les propositions suivantes :

- L'État demeure le garant de la mise en œuvre de la volonté collective nationale et de la cohérence des politiques territoriales.
- Il a le devoir de maintenir l'égalité de traitement entre chaque habitant-e.
- L'organisation territoriale de la France sera repensée, avec l'objectif de favoriser les coopérations.
- Un cadre réglementaire national sera défini pour concilier spécificités locales et solidarité. Il sera établi à l'issue d'une vaste réflexion débouchant sur des Assises nationales de la décentralisation, associant citoyen-nes, syndicats, partis, associations et élu-es.
- Les principes de compétence générale et de subsidiarité constitueront la base de la décentralisation.
- Une part limitée du pouvoir réglementaire de l'État pourra être déléguée, certaines collectivités pouvant se voir reconnaître un pouvoir « d'adaptation » des textes réglementaires.
- Des financements adéquats permettront aux collectivités d'assumer leurs missions. L'autonomie financière des collectivités sera affirmée, sans que soit pour autant retenu le principe dangereux de l'autonomie fiscale.
- Un Haut conseil de la décentralisation, ouvert aux parlementaires, aux collectivités, aux syndicats et au monde associatif, sera créé pour suivre l'évolution de la décentralisation et veiller au respect du principe d'égalité des citoyen-nes dans les territoires.
- Tous les trois ans, le Parlement effectuera une évaluation des politiques territoriales mises en œuvre et de l'évolution de la décentralisation.

- Les peuples des départements et territoires d'outre-mer jouissent de la libre détermination de leur statut.

### **b. L'État doit être démocratisé et rapproché des citoyen-nes et des salarié-es**

Pour y parvenir :

- Les services publics seront diversifiés et améliorés. L'accès à l'administration, à ses informations et à ses services sera simplifié.
- L'État dans son ensemble sera démocratisé. Cela suppose que les droits et garanties de fonctionnaires soient développés. La Haute fonction publique devra être démocratiquement contrôlée et son recrutement élargi, par le développement de la promotion interne et la réforme de l'ENA.
- Auprès des administrations, se mettront en place des organismes composés de représentants des organisations syndicales, des usagers et des élu-es. Dotés de pouvoirs réels, ils auront une mission de contrôle du fonctionnement transparent et démocratique des services et s'assureront du respect des finalités de service public.

### **c. La démocratie participative sera mise au cœur de la décentralisation.**

- La participation citoyenne sera garantie par la loi. Elle fixera les règles, les structures et les moyens favorisant l'émergence de toutes les formes d'auto-organisation des citoyens.
- Dans chaque territoire, sera organisée la participation citoyenne à l'élaboration du budget et des programmations pluriannuelles. Des moyens et des structures seront prévus à cet effet.
- Le contrôle citoyen sera étendu. Tout collectif de citoyen-nes aura la possibilité de procéder à des contre-expertises indépendantes, financées par un fonds public.

## **IV. Résumé**

Il faut une nouvelle Constitution pour la France. Parce qu'une société ne va pas bien quand ses membres n'ont pas assez de pouvoirs ; parce que les institutions de la Ve République les dépossèdent massivement de ces pouvoirs. Une VIe République est donc une nécessité. Pour nous, communistes, c'est une évidence : le dépassement du capitalisme, le recul de toutes les formes de domination et un nouvel âge de la démocratie sont autant de facettes d'un même combat, celui pour l'émancipation humaine.

Pour une transformation conséquente des institutions, nous pensons que trois conditions doivent être réunies :

1. La démocratie moderne ne se construit pas dans un seul pays. C'est à toutes les échelles de territoire, de la commune au monde, que doit se mettre en place une démarche citoyenne, rompant avec les dérives marchandes, les tentations autoritaires ou la gouvernance des experts.
2. Partout, la logique des droits humains, économiques, sociaux, politiques ou culturels, collectifs ou individuels, doit primer sur celle de la rentabilité financière ou de la compétence supposée de quelques-uns. L'énoncé et la garantie des droits ont ainsi une place première et une fonction organisatrice dans le dispositif des institutions futures.
3. La VIe République s'inscrit dans la continuité d'une tradition démocratique née en 1789. Mais cette République, sixième par le nombre, devra être en même temps la première République d'un nouvel âge démocratique. Car s'il convient toujours d'améliorer la représentation populaire contre les appauvrissements centralistes et autoritaires, il faut surtout

passer d'une logique purement représentative et délégataire à une logique d'implication citoyenne directe.

*Les implications de ces principes pourraient être les suivantes :*

1. Si les citoyen-nes doivent avoir du pouvoir, il n'est pas possible de leur ôter celui de décider de leurs institutions. Nous proposons qu'ils puissent y contribuer dans le cadre d'États généraux pour une nouvelle République. Sur cette base, une Assemblée constituante sera élue. Son projet sera soumis à ratification par référendum.

2. Le socle réel de la future Constitution sera celui des droits. Nous proposons qu'ils ne soient pas renvoyés au seul Préambule mais qu'ils constituent, sous la forme d'une Déclaration des droits fondamentaux et des libertés de la personne, le titre premier de la Constitution. Nous pensons que cette Déclaration devrait notamment :

- Énoncer des droits universels et indivisibles. À la fois civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels, ils s'appliquent à l'ensemble des résidents, quel que soit leur statut.
- Considérer que les droits imprescriptibles de la personne ont un caractère contraignant, sont opposables devant les tribunaux.
- Affirmer que le respect des droits fondamentaux relève d'une responsabilité publique et nationale et qu'il suppose l'existence de services publics échappant aux règles de la concurrence et obéissant aux principes d'égalité, de responsabilité et d'efficacité.

3. Le moteur de la future Constitution se trouvera dans une implication citoyenne active.

- L'initiative citoyenne sera élargie, sous toutes ses formes et dans tous les territoires de la République. Le référendum d'initiative populaire également. De la commune à la nation, les pouvoirs publics doivent mettre à leur ordre du jour la discussion de toute proposition émanant d'une partie des citoyen-nes, dont le seuil sera déterminé par la loi.
- Le statut de l'élu-e rendra effective la possibilité pour chacun-e d'exercer des responsabilités électives, sans que cela ait des conséquences négatives pour le déroulement des carrières professionnelles.
- La citoyenneté de résidence permettra d'élargir le champ de l'implication citoyenne et de contribuer à résorber la fracture civique.

4. Le principe de la souveraineté populaire sera renforcé par un rapprochement des élus et des citoyen-nes.

- La proportionnelle intégrale au plus fort reste sera généralisée à toutes les élections.
- Les électeurs seront consultés fréquemment par la réduction de la durée des mandats et par la stricte limitation de leur cumul.
- Des comités ou des conseils territoriaux seront institués. Ils ne se substitueront pas aux assemblées élues, mais veilleront à l'information, à l'exercice de la participation citoyenne et au contrôle de l'activité des élus.

5. La logique des institutions conduira à la prépondérance du législatif sur l'exécutif.

- Les pratiques qui rabaissent la représentation nationale (vote bloqué, recours à l'article 49-3...) seront abandonnées.
- Le rôle de l'Assemblée nationale sera revalorisé. Le Sénat ne constituera plus une seconde Chambre, mais assurera le lien entre l'initiative citoyenne et la représentation parlementaire.
- La responsabilité de l'exécutif incombera d'abord au Premier ministre et à son gouvernement. Le rôle du Président de la République sera réduit. Il sera élu pour cinq ans au suffrage universel indirect ; son mandat ne sera pas renouvelable.

6. La décentralisation se conduira dans le double esprit de la souveraineté populaire et de la solidarité

- La compétence générale et la subsidiarité seront à la base de sa réalisation : une collectivité peut prendre en charge toute activité demandée par sa population ; une collectivité plus étendue ne prend en charge que les activités qu'une moins étendue ne peut satisfaire ou celle qui lui est attribuée par accord de partenariat.
- L'État, qui reste le garant de la volonté collective nationale et de la cohérence des politiques suivies, a le devoir de maintenir l'égalité de traitement entre chaque habitant-e.
- Des financements adéquats permettront aux collectivités d'assumer leurs missions. Cela suppose que leur autonomie financière soit respectée, que le système de dotations de l'État soit sensiblement amélioré et que la fiscalité locale soit réformée.

7. La démocratie sociale sera tenue pour une composante à part entière de la vie démocratique nationale.

- La citoyenneté à l'entreprise sera un droit constitutionnel. Les institutions qui y concourent, et notamment les comités d'entreprise, exerceront des droits étendus d'expertise, de contrôle et de proposition.
- Le principe des négociations salariales sera revalorisé et démocratisé par la loi.
- La protection sociale sera confortée et démocratisée. Elle fonctionnera selon la norme publique, ce qui suppose de la mettre à l'abri de la concurrence.

## **Annexe 1 : Vers une démocratie à l'échelle planétaire**

L'interdépendance de toutes les sociétés humaines est le fruit de l'évolution sociale générale et de la mondialisation capitaliste. Celle-ci a imposé, de façon universelle, la loi de la marchandisation et la régulation par les marchés financiers. Elle les a accompagnées d'un ordre politique reposant sur le déclin des États – du moins les plus faibles – et sur la croissance d'organisations prônant partout des solutions ultralibérales : FMI, Banque mondiale, G8 à l'échelle planétaire ; Commission et Banque centrale européenne à l'échelon continental. C'est cette logique, couplée à l'expansion d'un néo-impérialisme « atlantique », qui produit l'instabilité de notre monde.

On ne la surmontera ni par la tutelle militaire d'une super-puissance, ni par la concentration des pouvoirs de quelques « Grands », encore moins par l'organisation tentaculaire de quelques multinationales. Il faut créer au contraire les conditions d'une démocratie élargie, qui donne aux peuples, jusqu'à l'échelle planétaire, la pleine maîtrise de leurs choix.

Les communistes ne partagent pas les conceptions « souverainistes » qui voient la nation comme l'horizon ultime de toute organisation sociale et veulent en faire un rempart frileux – et d'ailleurs fragile – contre les autres peuples. L'élargissement des enjeux communs à toute l'humanité leur paraît exiger d'aller vers des formes politiques et institutionnelles faisant vivre la démocratie à tous les niveaux possibles, jusqu'à celui de la planète tout entière. Ce projet d'une démocratie à l'échelle du monde est à l'opposé du rêve ultra-libéral d'une gouvernance mondiale qui laisserait le champ libre aux multinationales, organiserait un monde universellement dominé par les logiques marchandes et les pouvoirs de la finance, et réduirait les nations, voire les régions à la gestion étriquée du « local ».

Des formes inédites de démocratie zonales voire mondiales ne peuvent se construire qu'à partir de la réalité des communautés politiques vivantes. Les nations ont favorisé l'émergence des peuples comme acteurs politiques et permis d'élargir à une échelle déjà très grande la capacité des êtres humains à s'organiser démocratiquement. Elles constituent des cadres essentiels de structuration des communautés humaines et d'organisation de la démocratie, et des points d'appui décisifs pour lutter contre le capitalisme financiarisé et mondialisé. Les absolutiser au point d'ignorer la nécessité de constituer les ensembles supranationaux en espaces de démocratie politique serait faire preuve d'une dangereuse cécité. Mais, au nom de la suprématie des enjeux continentaux et planétaires, ignorer ce qu'elles recèlent encore de dynamique citoyenne serait une impasse tragique.

C'est à toutes les échelles de territoire, en respectant leur spécificité et en pensant leur interdépendance, que se construit un authentique projet démocratique mondial. Partout, à rebours des normes libérales et technocratiques, ce sont les mêmes valeurs, les mêmes méthodes, les mêmes logiques institutionnelles qu'il faut faire prévaloir. Une Vie république en France, une République citoyenne et solidaire, sont impensables sans avancées vers de véritables communautés démocratiques en Europe et dans le monde.

### ***I. Civiliser et démocratiser les relations internationales***

#### ***1. La réforme radicale du système des Nations Unies***

L'exigence de co-responsabilité du devenir de l'humanité implique de dépasser les rapports de domination et d'aller vers de nouveaux équilibres fondés sur l'intérêt commun, l'échange et la coopération.

La prévention des guerres et le règlement pacifique des conflits, le respect des droits et des libertés individuels et collectifs, la satisfaction des besoins essentiels et la justice sociale, la lutte contre les discriminations de tous types, la maîtrise par chaque collectivité de son avenir : telles sont les bases d'un ordre international solidaire.

- En toute circonstance doit s'affirmer la primauté du droit international fondé sur la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Charte des Nations Unies. Le respect des droits économiques, sociaux ou politiques, individuels ou collectifs, est la seule manière de se dégager de la double régulation par la concurrence ou par les rapports des forces entre puissances. Les droits seront garantis par la puissance publique (les institutions internationales et les États) et ils seront justiciables et d'application directe devant les tribunaux. Le droit international ne peut en aucune manière être subordonné au droit des affaires. Une nouvelle Charte devrait être en ce sens rediscutée autour de la Déclaration universelle des droits. Par ailleurs, une Cour internationale des droits de la personne sera instituée et le champ d'action du Tribunal Pénal International sera élargi.
- L'ensemble des institutions onusiennes sera démocratisé. Les pouvoirs de l'Assemblée générale seront renforcés, pour l'instituer en Assemblée délibérative réelle, exerçant son contrôle sur les instances exécutives. À côté d'elle, sera instituée une Assemblée des parlements nationaux. Le Conseil de sécurité sera transformé en augmentant le nombre de ses membres, en généralisant le principe de rotation et en supprimant le droit de veto, qui donne aux cinq membres permanents un pouvoir exorbitant renvoyant à une époque résolument périmée.
- Des instances d'arbitrage et de recours seront mises en place, notamment un Conseil de médiation, placé sous l'autorité du Secrétaire général. Elles concernent autant la régulation économique et sociale que la prévention et le règlement des conflits. Elles sont ouvertes à l'intervention des associations citoyennes, précisent les compétences universelles des tribunaux nationaux, définissent les modalités et les limites de la mondialisation des juges. Elles fondent les possibilités d'une intervention internationale sur le principe de subsidiarité qui respecte la souveraineté des peuples. Elles permettent de lutter contre l'impunité.
- Le rôle des citoyens sera ainsi renforcé, sur l'ensemble des domaines qui dépassent l'échelle nationale. Par exemple, le rôle du Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC) sera élargi, en y revalorisant la participation des forces politiques, des parlementaires nationaux et des ONG. Un droit d'initiative sera instauré en faveur des sociétés civiles, auquel les institutions internationales seront tenues de répondre dans les formes appropriées.

## ***2. En France, il sera mis fin au « domaine réservé ».***

Pour très longtemps, sans doute, les États demeureront les principaux acteurs des relations internationales. La transparence et le contrôle démocratique des politiques étrangères, comme de l'intervention des États dans les institutions internationales, constituent donc des enjeux essentiels. Malgré de timides évolutions, liées notamment au développement conjoint de l'information et de courants d'opinion à l'échelle internationale, avec les ONG, la réalité reste l'opacité de mécanismes de décisions concentrés entre les représentants des exécutifs de quelques États.

En France, la politique étrangère reste le domaine réservé de l'exécutif. Le Parlement n'est que rarement associé, encore moins les citoyens. La construction européenne, par exemple, en tout cas jusqu'au débat national qui a accompagné le référendum sur le traité de Maastricht, s'est faite selon la « méthode Schuman », par la politique de l'engrenage et des faits accomplis : le débat public n'intervenant qu'après que les décisions aux implications lourdes aient été prises. Caricaturale, l'opacité complète de la « politique africaine » de la France a permis le développement de pratiques qui relèvent plus du brigandage et de la mafia que de la démocratie. La participation de notre armée à la guerre du Kosovo n'a même pas fait l'objet d'un vote. Depuis quelques années, le débat public s'est élargi avec la montée de la contestation antilibérale, par exemple autour de l'AMI, puis de l'OMC, jusqu'à peser directement sur les décisions. Il est donc possible de s'appuyer sur un mouvement citoyen en plein développement pour aller dans le sens d'une démocratisation des choix de politique étrangère de notre pays. Elle pourrait avoir pour objectif :

- Un plus grand pouvoir du Parlement sur la définition des objectifs de politique étrangère. Comme la politique de défense (lois de programmation pluriannuelle), ils pourraient faire l'objet de débats d'orientation systématiques en séances publiques. Les prises de positions de la France dans les instances et institutions internationales (ONU, FMI, etc.) pourraient en outre faire l'objet d'un mécanisme de contrôle parlementaire.
- L'intervention active de la société civile à l'élaboration et au contrôle de la politique étrangère française par la création d'un Haut Conseil sur la sécurité internationale et la coopération qui, comme le Conseil économique et social, associerait des représentants des forces sociales et politiques.
- L'utilisation élargie du référendum à la veille des grandes négociations internationales, ou pour ratifier les principaux traités internationaux.

## ***II. L'ambition historique d'une souveraineté et d'une citoyenneté européennes***

La bataille du non à la Constitution européenne a montré qu'il était désormais possible d'envisager une construction européenne qui tourne le dos à la domination ultralibérale et à la méthode technocratique. Ainsi se dessineraient les contours d'une autre Europe, sociale et démocratique, qui fonderait sur des bases plus solides l'union politique nécessaire de tous les peuples d'Europe.

Dans cette perspective, les communistes se sont exprimés à plusieurs reprises par leur réflexion et propositions, soit directement, soit par leurs représentants au Parlement européen. Ils ont fait leurs propositions communes qui se sont dégagées, notamment, les Propositions pour une relance européenne élaborées pendant la campagne référendaire. Nous réaffirmons aujourd'hui notre attachement à ce cadre commun, à l'intérieur duquel nous exprimons nos propres propositions.

**1. Nous soutenons le volet proprement institutionnel des mesures alternatives proposées en mai 2005.** Il prévoit notamment que, une fois repoussé le traité constitutionnel comme l'ont voulu les électeurs français, un vaste débat s'engage qui devrait déboucher sur l'adoption de deux traités. L'un porterait sur les grandes lignes d'une politique économique et sociale affranchie de son carcan libéral. L'autre mettrait en forme de nouvelles propositions institutionnelles ; il serait soumis à ratification par voie de référendum.

Dans les deux cas, c'est une nouvelle Charte des droits qui serait placée au cœur de la construction commune. Démocratiquement élaborée, l'application de cette Charte serait impérative dans tous les territoires de l'Union. Elle se fonderait sur trois principes, que la Charte adoptée en 2000 ne satisfait en aucune façon :

- La recherche de normes communes doit conduire l'Europe à rechercher une convergence par le haut, permettant un renforcement des protections juridiques accordées aux travailleurs, et non pas à s'aligner sur le plus petit dénominateur commun aux législations nationales.
- Le principe de non-régression doit le garantir : aucune mesure européenne ne pourra remettre en cause les droits sociaux et fondamentaux reconnus par telle ou telle législation nationale.
- La coopération, la solidarité et la définition démocratique des besoins et des droits sociaux doivent, seules, être des objectifs et des normes supérieures de l'Union. Ni la concurrence ni le libre-échange n'occuperont cette place prépondérante.

Sur cette base, l'Europe peut offrir le modèle d'un système politique capable d'assurer, à toutes celles et ceux qui résident sur son sol, les droits à la liberté et à l'égalité. Le respect et l'extension de la souveraineté populaire, la suprématie de l'intérêt général des populations européennes sur les logiques privées des marchés sont la clé de ce renouvellement. Tout ce qui s'y oppose – droits bridés, citoyenneté limitée, représentation affaiblie ou faussée – sera écarté. Le droit à la

justice et à l'implication citoyenne fonderont les institutions de l'Union, de façon à faire de celle-ci une authentique communauté politique, de citoyennes et de citoyens libres et responsables.

Il est ainsi possible d'aboutir à un autre fonctionnement des institutions européennes en affirmant les principes suivants : donner des pouvoirs réels aux citoyennes et aux citoyens, élargir les procédures de contrôle et d'intervention, préciser les compétences en respectant les principes de subsidiarité et de réversibilité, transformer le fonctionnement de l'Union.

Ces principes pourraient s'exprimer notamment de la manière suivante :

- Le respect d'une nouvelle Charte des droits est une condition fondamentale d'appartenance à l'Union. Un État qui décide de tourner le dos à ces principes tend à se placer de lui-même en dehors de l'Union.
- La référence religieuse ne peut en aucun cas être tenue pour un patrimoine commun et une dimension constitutive de l'Union. La tradition démocratique, seule, peut être placée au cœur de la vie commune. L'Union européenne respecte donc le principe de laïcité, notamment par une stricte séparation avec les institutions religieuses.
- L'exercice de la citoyenneté européenne sera élargi. Une citoyenneté de résidence permettra à tous les résidents, quelle que soit leur origine et selon des conditions identiques quel que soit l'État membre où ils sont établis, de bénéficier des mêmes droits civiques que les ressortissants de l'Union.
- Les pouvoirs du Parlement européen seront renforcés. Les dispositions qui limitent son pouvoir législatif seront abrogées en matière d'initiative des lois et de budget. Il contrôlera l'exécutif et la Banque centrale européenne. Sa coopération avec les Parlements nationaux sera développée.
- Le respect strict de la subsidiarité permettra de fonder sur d'autres bases le rapport des États et de l'Union. Appuyée sur une réorientation profonde de la politique économique et sociale, la répartition des compétences pourra s'opérer sur des critères sociaux et environnementaux radicalement différents de ceux qui ont prévalu jusqu'alors. Dans ce cadre, sera retenue la modalité qui assure le respect maximal des droits.
- Dès l'instant où elle sera fondée sur une pleine souveraineté populaire, la règle européenne deviendra la norme commune de toute l'Union. En attendant, en cas de désaccord persistant avec un État, seul le suffrage universel dans le pays concerné peut décider la non-application d'un acte européen.
- Les prérogatives de la ou des instances exécutives seront encadrées. Ainsi, l'exécutif ne pourra pas disposer des pouvoirs excessifs qui sont aujourd'hui attribués à la Commission en matière de « politique de la concurrence » et de négociation internationale. Son champ d'action sera limité et soumis au contrôle parlementaire. Il doit rendre des comptes de son action devant le Parlement.
- Il faut en finir, non pas avec le rôle nécessaire des États dans la construction européenne, mais avec la pratique d'instances de décision complètement opaques et coupées des citoyens, sinon des parlementaires européens eux-mêmes. La conception traditionnelle de la « coopération intergouvernementale » au sein du Conseil sera ainsi dépassée. Pour cela, l'implication directe sous toutes les formes des acteurs sociaux, des citoyens et des élus doit être favorisée, largement en amont des décisions prises. Les expériences de la démocratie participative seront développées à cet effet.
- L'accès à l'information et l'exercice du pluralisme seront renforcés. La constitution de citoyens en associations, leurs possibilités d'expression et le pluralisme seront matériellement encouragés. Toute demande venant d'au moins un million de citoyennes et de citoyens sera obligatoirement examinée par les institutions européennes.

- Le rôle des parlements nationaux sera renforcé. Un débat d'orientation doit être organisé chaque année sur la politique européenne, ainsi que sur les mandats confiés aux gouvernements et sur les positions qu'ils seraient amenés à prendre.
- Contrairement aux dispositions de l'actuel projet, en aucun cas l'Otan ne doit être considérée comme une institution européenne.
- Le traité fixant le fonctionnement des institutions pourra être révisé. La majorité qualifiée suffira pour procéder à une révision. Toute modification substantielle sera ratifiée par un référendum.

Les évolutions institutionnelles nécessaires ne se feront pas en un jour. Elles résulteront de l'expérience accumulée et d'un débat démocratique permanent, sans lequel il ne sera pas possible de réaliser la marche vers une pleine souveraineté européenne. C'est pourquoi nous plaçons pour une conception évolutive des institutions. On ne doit surtout pas, comme le fait le projet constitutionnel, figer leur dispositif, en rendant presque impossible la procédure d'une révision institutionnelle, et en mettant celle-ci à l'abri des citoyens.

## **2. Dans ce cadre commun, nous formulons plus particulièrement les propositions suivantes :**

- Un million de citoyens européens peut demander l'ouverture d'une procédure de révision constitutionnelle. Le Parlement européen, à la majorité de ses membres, décide de cette ouverture. Dans les mêmes conditions, les citoyen-nes peuvent demander la ratification par référendum des modifications proposées.
- Pour faire avancer l'Union tout en respectant les droits des nations, nous suggérons que certains domaines devraient faire totalement exception à la règle et continuer d'être régis par la règle de l'unanimité, notamment la politique extérieure et de sécurité commune. Dans les domaines régis par la règle de la majorité qualifiée, certains secteurs précis pour lesquels le passage de la règle de l'unanimité à celle de la majorité qualifiée ouvrirait de fait la voie à une fuite en avant libérale, continueraient de relever de la règle de majorité : par exemple, pour les négociations internationales en matière de services touchant à l'éducation, à la santé et à la culture.
- Pour créer les conditions de l'implication des citoyens de chaque nation dans les décisions européennes, nous suggérons entre autres de revaloriser les prérogatives du Comité économique et social européen, ainsi que du Comité des régions d'Europe. Aujourd'hui purement consultatives, ces deux instances ne permettent pas aux syndicats, associations ou élus locaux et régionaux qui les composent d'influer sur le cours de la politique européenne. On pourrait, dans ce sens, leur donner un droit de suspension d'une décision communautaire pour permettre, le cas échéant, une consultation suffisante ou l'examen d'une proposition alternative.
- Pour renforcer les droits des institutions démocratiques nationales, nous suggérons que le Parlement français se voit reconnaître le droit de donner un mandat d'orientation aux ministres chargés de participer à des négociations au Conseil des ministres européens, ainsi que de s'en faire rendre compte. D'autre part, la coopération entre les Parlements nationaux des différents pays européens pourrait être renforcée jusqu'à constituer, le cas échéant, une institution permanente chargée, notamment, de veiller à ce que les décisions soient prises au plus près des citoyens (respect de la « subsidiarité »).
- Par ailleurs, un Conseil consultatif national sur la politique européenne de la France pourrait être mis en place. Les représentants du mouvement social -organisations syndicales, mouvements associatifs, élus locaux et régionaux -y retrouveraient au moins une fois par an les élu(e)s français(es) au Parlement national et au Parlement européen pour une concertation sur les grands dossiers européens à venir, ainsi qu'une évaluation des politiques déjà engagées -telle que la libéralisation des services publics. Cette session serait systématiquement suivie par un débat au Parlement national pour en tirer les conclusions politiques.

- Pour développer les droits d'intervention des acteurs sociaux et des citoyens, nous suggérons le développement de droits nouveaux des salariés des entreprises, par une profonde révision des directives sur « l'information et la consultation des travailleurs » ainsi que celle sur « le comité d'entreprise européen » ; par l'introduction dans « le statut de la société européenne » d'obligations précises en matière de droits d'intervention des salariés et de leurs représentants. L'un de ces droits significatifs devrait être celui de suspendre un plan de restructuration pour permettre l'élaboration et l'examen de solutions alternatives.

## **Annexe 2 : Des institutions nouvelles pour l'émancipation des salarié-e-s**

Notre objectif, ici, se limite à un point : préciser les éléments qui, dans un édifice constitutionnel, poussent à faire de la démocratie sociale une composante à part entière de la démocratie en général. Les réflexions ci-après s'inscrivent ainsi dans la continuité des grandes avancées qui, au fil des luttes et des conquêtes sociales et démocratiques, ont complété l'affirmation fondatrice de l'égalité en droit par l'exigence d'une égalité réelle des conditions.

Cette affirmation est d'autant plus nécessaire que, soixante-dix ans après les grandes conquêtes du Front populaire, c'est tout l'édifice du droit du travail qui est remis en cause. Le temps n'est plus de la redistribution sociale et de l'encadrement légal des relations de travail. La règle est aujourd'hui à la surexploitation et à leur corollaire, les attaques de plus en plus brutales contre tout ce qui protège les salariés. Les ordonnances Villepin saccageant le code du travail, les arrêtés du Conseil constitutionnel soulignant toujours le droit d'entreprendre et ignorant toujours le droit au travail, la multiplication exponentielle des cas de criminalisation de l'action syndicale... Autant d'actes, conscients, constants, qui soulignent l'ampleur de la régression que nous sommes en train de vivre.

C'est cette régression qu'une Constitution démocratique se devrait de contredire. Le 29 mai, les Français-es n'ont-ils pas montré la voie ? La Constitution qu'on leur proposait allait ouvertement dans le sens d'une dérégulation libérale, sous les auspices de la « concurrence libre et non faussée ». La majorité des Non a été ainsi à la fois le refus d'une évolution intolérable et l'affirmation d'une volonté citoyenne. C'est dans cette direction qu'il faut aller maintenant, en renversant ainsi l'ordre des choses.

Pour nourrir cet effort de reconstruction, nous proposons que la Constitution de la VI<sup>e</sup> République innove en fixant à la collectivité les objectifs suivants.

### ***1. S'inscrire dans un objectif de développement humain et durable***

La Constitution européenne faisait du marché « libre » une valeur en elle-même, autour de laquelle devait se penser l'essentiel de l'édifice institutionnel. Nous pensons quant à nous, dans l'esprit de la Déclaration de 1793 proclamant que « le but de la société est le bonheur commun », que la Constitution de la république doit s'inscrire dans la recherche d'un développement humain et durable, c'est-à-dire dans le développement des capacités de chaque personne.

Tout ce qui permet d'avancer dans cette direction doit être encouragé, tout ce qui en éloigne doit être dissuadé. Les inégalités, les discriminations, les carences de droit qui empêchent d'atteindre l'objectif doivent être repoussées. Les pratiques qui, au nom de la liberté d'entreprendre et du marché libre, aboutissent à des régressions humaines insupportables ou au gâchis des ressources naturelles qui sont le patrimoine commun de l'humanité, doivent être tenues pour illégitimes par le droit fondamental. L'appropriation privée n'est pas repoussée, mais les impératifs de préservation des biens communs doivent être ainsi valorisés. Le vivant, l'eau, les ressources naturelles, le patrimoine culturel, l'éducation et l'information font partie de ces biens communs. Constitutionnellement, la puissance publique doit se voir placée dans l'obligation de faire respecter cette logique commune.

Si la Constitution n'a pas à se prononcer sur la question de la propriété, qui ne relève pas d'elle, elle doit garantir que la responsabilité publique ne peut être entravée. En cela, l'existence d'un service public, dont la finalité repose sur la progression sociale réelle, doit être affirmée comme une exigence constitutionnelle, sans préjuger de la forme que doit prendre ce service public.

Sans doute, cette affirmation doit-elle être complétée, à l'issue d'un XX<sup>e</sup> siècle troublé, par cette autre : si l'appropriation sociale est légitime, sous la forme du secteur public comme sous celle de l'économie sociale et solidaire, elle implique un effort continu de démocratisation et

d'appropriation réelle par celles et ceux qui y concourent. Le poids de la logique administrative ou bureaucratique doit laisser le pas à une conception plus ouverte, associant activement les agents et les usagers à la définition des objectifs, des normes et des règles qui font vivre la responsabilité publique et nationale.

Dans le même ordre d'idées, si la Constitution n'a pas à invalider la propriété privée des moyens de travail, elle doit affirmer comme un principe impératif la responsabilité sociale des entreprises. Rien ne peut légitimer le fait que, toujours au nom de la liberté d'entreprendre, les entreprises rejettent sur la collectivité les coûts induits par leurs choix de gestion, notamment en matière d'emploi et d'environnement. Inciter les entreprises, comme tous les acteurs collectifs, à assumer toute leur responsabilité à l'égard de la société est un principe qui doit avoir désormais existence constitutionnelle. S'il revient à la loi d'en définir la réalisation, il revient à la Constitution d'en énoncer l'exigence.

## ***2. Promouvoir un nouveau statut du travail salarié***

Plus d'un siècle de luttes ouvrières avait débouché sur un véritable droit du travail, reposant sur le principe des normes sociales et des règles collectives. Les dernières décennies, en faisant reculer la pratique des négociations collectives, ont replacé notre société dans la logique antérieure d'un face-à-face immédiat entre l'employeur et le salarié. On sait depuis longtemps que ce face-à-face est illusoire : dans le grand marché du travail, le demandeur d'emploi et le pourvoyeur d'emploi ne sont pas dans une situation d'égalité réelle. Contre les tentations libérales de la déréglementation, il importe au plus haut chef de réhabiliter la valeur de la norme collective, de la négociation collective et de la loi.

Dans cette optique, il pourrait être proposé à la nation de faire sienne ce que le monde salarial, depuis longtemps, exprime par la demande d'un nouveau statut du travail salarié. Ce statut concernerait le salariat au sens large : femmes, hommes, jeunes, travailleurs à temps plein ou travailleurs à temps partiel, précaires ou « protégés », disposant d'un emploi ou chômeurs. Au lieu de soumettre la règle sociale aux aléas du marché, ce nouveau statut ferait de l'universalité des droits le principe fondamental d'organisation des relations de travail.

Ces droits doivent être définis dans leur ampleur et dans leur caractère impératif. On considèrera que relèvent de leur énumération, de façon non exhaustive les droits : à l'emploi sur contrat à durée indéterminée ; à l'éducation et à la formation tout au long de la vie ; à la qualification, à l'évolution des salaires, au déroulement de carrière, au maintien du pouvoir d'achat ; à la conciliation entre vie professionnelle et vie privée (réduction et autre organisation du temps de travail) ; à l'intégrité physique et mentale (santé, 100 %, prévention y compris sur les lieux de travail...) ; à la retraite solidaire à 60 ans ; à une véritable démocratie sociale.

Un statut ainsi conçu serait universel. Comme pour tout droit fondamental, il se déclinerait dans des formes concrètes singulières, au niveau des entreprises, des branches ou des bassins d'emploi. Mais cette déclinaison particulière n'est envisageable que si elle garantit collectivement l'accès de chacun-e aux mêmes droits. Les impératifs énoncés s'appliqueront donc aussi bien au secteur public qu'aux entreprises privées. Ils ne seront pas propres à une entreprise ou à une branche mais seront d'emblée interprofessionnels.

## ***3. Imposer la sécurisation professionnelle des parcours de vie***

Ce n'est pas prononcer un jugement de valeur que d'affirmer que l'existence d'un volant réputé incompressible de chômage est un élément déterminant qui, dans les négociations entre employeurs et salariés, pèsent lourdement au détriment de ces derniers. Or l'expérience récente a montré que l'incrustation du chômage était une cause directe des dysfonctionnements qui, en avivant les inégalités et en élargissant les frontières de la pauvreté, mettait en cause la vie démocratique tout entière.

La Constitution de la France devra donc affirmer que l'éradication du chômage est un objectif majeur pour une collectivité solidaire et démocratique. Dans cette optique, il convient sans doute d'énoncer comme une exigence l'orientation réelle des ressources vers les

investissements utiles, l'emploi et la formation. Mais il est tout aussi nécessaire d'affirmer que l'emploi ne peut pas être considéré comme une conséquence seconde d'une efficacité mesurée à l'aune des profits financiers. La création d'emplois, la garantie de revenus suffisants, l'accès à la formation et à l'information, l'épanouissement de la personne dans le travail et hors du travail : c'est à la satisfaction de ces droits que se mesure l'efficacité économique et sociale d'une région, d'un pays ou d'un continent ; c'est dans la mesure où elle contribue à leur réalisation que la rentabilité peut trouver sa légitimation. Sans doute y a-t-il là un renversement par rapport à l'état existant. L'emploi fonctionne trop souvent comme une « variable d'ajustement », alors que la rentabilité financière, elle, apparaît comme un critérium absolu.

Nous proposons que la Constitution, du même mouvement, réaffirme que l'emploi n'est pas qu'un droit, qu'il est un objectif fondamental de la nation et qu'une véritable sécurité d'emploi, de revenus et de formation doit devenir la norme d'une société démocratique. La possibilité d'une alternance de l'emploi, de la formation, voire de l'implication citoyenne et du temps libre choisi doit devenir la norme. La cessation d'emploi ne doit plus ouvrir sur le monde de la précarité, de la pauvreté, de l'abandon.

Sur ce point, à nouveau, le but d'une Constitution n'est pas de décliner la manière dont ce principe doit entrer dans la vie. Elle doit toutefois solennellement affirmer que c'est pour y parvenir que les ressources doivent être orientées, que la puissance publique doit agir. Elle doit aussi rappeler, tout aussi solennellement, que l'organisation libre des travailleurs est une condition pour y parvenir.

#### ***4. Pousser le plus loin possible la logique de citoyenneté***

Les XIXe et XXe siècles ont vu s'affirmer un ensemble de droits d'abord politiques, puis économiques et sociaux. Mais ils n'ont pas pour autant, dans nos pays, permis de pousser suffisamment loin la logique d'une citoyenneté qui ne s'arrêterait pas à la porte des entreprises. Nous considérons qu'il n'est plus possible qu'il en soit ainsi : la citoyenneté doit entrer dans l'entreprise ; celle-ci ne peut plus être indéfiniment sous la coupe d'un patronat de droit divin, fût-il l'État ! Dans ce domaine, la VIe république doit prolonger l'œuvre accomplie en 1793, 1848 et 1946. Les salarié-es doivent se voir reconnaître des droits nouveaux.

L'intervention des salariés dans toutes les décisions de gestion de leur entreprise sera donc proclamée comme un droit constitutionnel. Cela implique de réaffirmer et de garantir les missions originelles des comités d'entreprise, en retrouvant et en poussant plus loin le champ des attributions que leur reconnaissait la loi de 1945. Des pouvoirs nouveaux d'expertise, de contrôle et de proposition seront attribués aux salariés et à leurs organisations, sur les stratégies de l'entreprise, l'organisation et la cadence du travail.

Le principe de la démocratie paritaire doit être relancé. Dans la pratique, il s'est transformé peu à peu en un tête-à-tête entre le patronat et l'État. Dans tous les secteurs de la protection sociale, cela s'est traduit concrètement par l'imposition d'un binôme inacceptable : privatisation des secteurs les plus rentables et étatisation des services de base, sous la forme du « service minimal ». Afin de casser ce tête-à-tête stérile, la réinsertion ou l'insertion des salarié-es dans le circuit des décisions est une question majeure, pour des raisons à la fois de justice et d'efficacité.

La participation, dans leur diversité, des salarié-es aux structures de concertation, de décision et de contrôle doit être élargie. Les conférences budgétaires décentralisées, les commissions de contrôle de l'utilisation des fonds publics, les conférences financières dans les bassins d'emplois, les conseils territoriaux à l'échelle de villes, des bassins d'emploi, des pays ou des régions doivent s'élargir aux représentants du monde du travail. Par exemple, les conseils de circonscription qui visent à rapprocher les élus des citoyens pourraient être pour moitié composés de citoyens tirés au sort : nous suggérons que ces conseils aient dans leurs attributions le contrôle des marchés publics et puissent ainsi agir pour que des critères sociaux soient pris en compte dans la logique des choix. Autre exemple : la participation de salarié-es exerçant une activité syndicale à un Sénat transformé.

Dans le même esprit, les salariés doivent avoir le droit de suspendre des suppressions d'emplois, pour rendre possible la recherche concrète et concertée de solutions alternatives. De même encore, la loi fondamentale doit affirmer comme un acquis démocratique la pratique des négociations collectives. Elle doit encourager à la mise en œuvre de ce principe par la loi et elle devrait, par la même occasion, affirmer le droit individuel de tout-e salarié-e à se prononcer par un vote sur le résultat de cette négociation.

Enfin, la citoyenneté prendrait toute son ampleur si l'actuel Conseil économique et social était remplacé par un Conseil supérieur du développement économique et social, chargé de veiller au respect des grandes orientations économiques et sociales du pays et de proposer au Parlement les mesures nécessaires à cet effet. De même, la création d'un Observatoire des libertés à l'entreprise, associant organisations syndicales, élus, magistrats, avocats et personnalités favoriserait l'entrée de l'entreprise dans une logique de citoyenneté. Cet Observatoire rendrait annuellement un rapport et adresserait des recommandations ou des avis aux pouvoirs publics.

Seul cet apport citoyen des salariés et de leur organisations syndicales à la vie du pays est de nature à permettre un nouvel épanouissement de l'humain, une vraie reconnaissance à l'égard de celles et ceux qui veulent donner un sens nouveau à l'engagement, à la solidarité et au progrès dans tous les domaines.

# Annexe 3 : Renforcer la représentation et la souveraineté populaires

## ***A. Les élu-es sont rapprochés des citoyens.***

Il est décisif que soient créées les conditions d'un véritable rapport régulier entre les élus et les électeurs. Nous proposons de soumettre au débat public la possibilité de créer des « conseils de territoire » constitués de deux collèges : l'un composé de représentants des partis, syndicats et associations localement représentatives ; l'autre, en nombre égal, tiré au sort parmi une liste de citoyens volontaires. Ces conseils se réunissent au moins une fois par trimestre et débattent du compte-rendu de mandat du ou des élus concernés, ainsi que des projets à venir. Ces débats ont pour objectif essentiel d'associer la population de la circonscription à la délibération des choix. Ne se substituant pas aux pouvoirs constitués, ils ne donnent pas lieu à des votes. Mais leurs avis et suggestions font l'objet de réponse motivée de la part des élus concernés.

La pratique des budgets participatifs sera généralisée. Les collectivités auront obligation d'en favoriser l'exercice.

L'initiative législative donnée aux citoyen-nes et aux collectivités locales, l'extension du référendum local et d'initiative citoyenne participeront également de ce rapprochement.

## ***B. La représentation fidèle du corps électoral est garantie***

1. **La proportionnelle intégrale s'impose dans toutes les élections**, sous des formes appropriées. Pour les élections législatives, sera retenue la circonscription départementale avec plus fort reste au plan national.

Ce n'est pas la proportionnelle qui a provoqué les crises politiques antérieures, mais l'inadéquation du système politique, les choix opérés par les « élites », les carences de l'esprit public. Le principe de souveraineté veut que, en cas de crise politique, seul le peuple est à même de la dénouer. Toute tentation de contourner cette exigence, même au nom de l'efficacité, conduit à des dérives dangereuses et, au bout du compte, va à l'encontre de l'efficacité recherchée. La proportionnelle (avec la généralisation de la parité et une rotation plus fréquente des mandats) est la garantie pour qu'aucune fraction du peuple ne se sente mise à l'écart de la vie publique.

2. **Les électeurs sont consultés fréquemment.**

La durée des mandats est en France supérieure à ce qui s'observe dans la plupart des grands pays européens. Cette longueur est incompatible avec la démocratie, ignore l'évolution démographique du corps électoral, ne tient pas compte de ses transformations politiques, au gré de l'expérience. Contrairement aux apparences, une durée excessive produit de l'instabilité politique en suscitant les réflexes du « sortir les sortants ». C'est pourquoi, outre les mesures qui visent à empêcher le cumul des mandats, les communistes proposent d'aller vers des mandats réellement raccourcis.

- un mandat présidentiel de cinq ans, non renouvelable, et la réduction à quatre ans du mandat législatif permettraient une expression nationale du corps électoral environ tous les deux ans et demi (contre trois ans et demi en moyenne aujourd'hui) ;
- les mandats locaux et celui de sénateur peuvent être fixés eux aussi à quatre ans.

3. **Le droit de vote est fondé sur la résidence.**

La république doit prolonger le mouvement d'expansion des droits démocratiques amorcé par le suffrage universel masculin, puis par le droit de vote aux femmes. Dans le monde interpénétré qui est le nôtre, le droit de citoyenneté ne peut plus être fondé exclusivement sur la nationalité. Doit donc être reconnu citoyenne ou citoyen toute femme ou tout homme, quelle que soit sa nationalité, qui choisit de vivre sur le sol français. Le droit de vote est ainsi attribué :

- à toutes les élections locales pour tous les étrangers résidant régulièrement en France depuis trois ans ;
- à toutes les élections nationales pour tous les résidents étrangers résidant régulièrement en France depuis dix ans ;
- aux élections européennes pour tous les résidents d'autres pays européens dans les conditions définies par le traité de l'Union européenne, et pour tous les autres étrangers résidant en France depuis dix ans.

### ***C. La représentation populaire est revalorisée.***

Promouvoir une démocratie plus participative est la clé pour toute relance de la démocratie. Ce n'est pas en accentuant le caractère présidentiel du régime que l'on y parviendra. Au contraire, la valorisation de l'initiative citoyenne suppose un renforcement de la représentation nationale.

La loi est l'expression de la volonté générale exprimée par le Parlement. Le règlement a pour objectif l'application de la loi. Les articles 34 et 37 sont supprimés.

#### **1. Le rôle de l'Assemblée nationale est revalorisé.**

- L'Assemblée dispose désormais de pouvoirs qui lui restituent l'exercice d'une souveraineté plénière. Sa maîtrise de son ordre du jour est refondé : deux jours par semaine sont consacrés à l'initiative parlementaire. Elle définit elle-même le domaine de la loi, débat de toute proposition de loi ou amendement parlementaire à caractère financier. L'initiative financière et budgétaire lui est rendue, dès l'instant où est satisfaite l'obligation d'équilibre. Sont supprimés le vote bloqué, la procédure d'adoption sans vote de la loi (le fameux article 49-3), la délégation du pouvoir législatif au gouvernement relatif aux ordonnances (article 38). Les commissions mixtes paritaires sont supprimées. C'est donc l'Assemblée nationale qui décide en dernier ressort. Est rendue obligatoire l'autorisation de l'Assemblée nationale pour toute opération militaire extérieure, ainsi que pour les négociations européennes et internationales engageant en France. Son rôle, en matière de politique européenne, est accru. L'article 88-4 est modifié pour permettre le vote d'un mandat de négociation au gouvernement sur tel ou tel projet d'acte communautaire. Le nombre des commissions permanentes est augmenté et leur pouvoir de contrôle est élargi. La possibilité de créer des commissions d'enquête est étendue et, dans ce domaine, un droit est constitutionnellement reconnu à l'initiative de la minorité parlementaire. Le bureau de l'Assemblée nationale exerce le droit de grâce aujourd'hui attribué au Président de la République.
- Le contrôle de l'exécutif est assuré. Le Premier ministre est désigné par un vote de l'Assemblée nationale, sur proposition du Président de la République. L'investiture est rétablie, la procédure de vote d'une motion de censure est modifiée. En cas de retard à prendre les décrets d'application de la loi, l'Assemblée nationale supplée à la carence du gouvernement.
- Le droit de dissolution est transformé. Il devient un moyen exceptionnel et contrôlé de résoudre une crise politique avérée, en appelant au peuple. L'acte de dissolution émanant du Président de la République ne peut donc résulter que d'une situation objective (révocation ou démission de deux gouvernements successifs en moins de dix-huit mois), ou de la volonté d'une très large majorité des députés (les deux tiers).
- Toutes les formes de mise en tutelle de la souveraineté nationale sont supprimées. Le Président de la République ne dispose plus du droit de demander une seconde lecture de la loi ; le contrôle de constitutionnalité est complètement transformé (voir ci-après) ; l'article 16 est supprimé.
- La représentation nationale procédera à l'évaluation régulière de l'ensemble des politiques publiques.

## **2. Le rôle du Sénat est modifié.**

Transformé dans son mode d'élection comme dans son fonctionnement, le Sénat peut renforcer l'initiative et la participation des citoyens et des collectivités territoriales à l'élaboration de la loi.

- Le Sénat assure l'interface entre l'activité parlementaire et les initiatives citoyennes.
- Il a pour mission d'examiner et de débattre des initiatives d'ordre législatif venant des collectivités territoriales des citoyens ; il transmet à l'Assemblée nationale les dispositions qu'il est ainsi conduit à adopter. En sens inverse, il transmet aux collectivités territoriales concernées tout projet ou proposition de loi, venant du gouvernement ou de l'Assemblée, et qui porte sur le fonctionnement des collectivités territoriales ou sur l'un de leurs domaines de compétence ; il examine et débat des propositions éventuelles d'amendement qu'elles lui adressent alors.
- Son mode d'élection est démocratisé et adapté à sa fonction.
- Le Sénat est élu au suffrage universel direct, à la proportionnelle départementale. Il est constitué à parité de citoyennes de citoyens : une moitié est choisie parmi celles et ceux qui ont exercé au moins un mandat politique local (municipal, départementales ou régionales) ; l'autre moitié est choisie parmi celles et ceux qui exercent des responsabilités dans des organisations politiques, syndicales ou associatives.

## **3. La dyarchie au sommet de l'exécutif est abolie.**

Le Premier ministre et le gouvernement, responsables devant le Parlement, exercent les pouvoirs exécutifs qui sont aujourd'hui dévolus au Président de la République. Cela implique : la suppression du droit d'agrément du Président de la République sur la composition du gouvernement ; la présidence du Conseil des ministres par le Premier ministre ; le pouvoir du Premier ministre de nommer aux emplois civils et militaires de l'État ; la suppression du pouvoir de signature des décrets par le Président de la République ; la suppression du « domaine réservé ».

## **4. Le Président de la République est le garant du fonctionnement des institutions.**

Irresponsable devant la représentation nationale, le Président de la République ne dispute plus le pouvoir législatif au Parlement (référendum) et le pouvoir exécutif au gouvernement. Il devient, non pas l'arbitre – il ne saurait avoir de pouvoir juridictionnel – mais le garant du fonctionnement démocratique des institutions. À ce titre, il lui revient : de proposer à l'Assemblée nationale la nomination d'un Premier ministre ; de prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale dans les conditions prévues par la Constitution ; de soumettre à référendum, sur proposition du Premier ministre ou de l'Assemblée nationale, un texte de loi ayant fait l'objet d'un vote à la majorité qualifiée de l'Assemblée nationale du Sénat ; de saisir le Conseil de constitutionnalité ou les Conseils supérieurs de la justice, de l'information et du développement économique et social.

Dès l'instant où ses pouvoirs sont constitutionnellement limités, la modalité de sa désignation sera modifiée. Pour que son élection ne lui donne pas une légitimité égale à celle de la représentation nationale, il sera désigné au suffrage indirect, par les députés, les sénateurs et des représentants des collectivités territoriales. Si, par attachement à la pratique du suffrage universel direct, cette modalité n'est pas retenue, il conviendra à tout le moins de supprimer la règle qui réserve le second tour aux deux seuls candidats arrivés en tête au premier.

## ***C. Des organes de contrôle relevant de la souveraineté populaire sont institués.***

Aucun pouvoir social ne peut s'affranchir de l'exigence de rendre compte de son activité devant le peuple. Ce principe, qui fonde la responsabilité de l'exécutif devant la représentation nationale, s'applique au pouvoir judiciaire, à celui de l'information et à celui du développement économique et social. Il s'applique aussi à l'organisme chargé de veiller à la constitutionnalité

des lois. Pour assurer le fonctionnement démocratique de ces pouvoirs, chacun d'entre eux est composé de personnalités qualifiées, à la proportionnelle des groupes parlementaires. Cette règle concerne à la fois les Conseils supérieurs (justice, information, développement économique et social) et le Conseil de constitutionnalité.

### **1. Les Conseils supérieurs.**

– *Le Conseil supérieur de la justice.* Son champ de responsabilité s'élargit à l'ensemble de l'activité judiciaire, dans toutes ses dimensions, civile, pénale et administrative. Il assure l'égalité des droits de tous devant la justice, notamment par l'organisation d'un véritable accès au conseil et à la défense. Il assure le respect du statut des carrières des magistrats, ainsi que celui du fonctionnement démocratique des juridictions. Il veille à l'élaboration et à l'application des règles concourant au respect et à la dignité des personnes devant la justice. Chaque année il rend public un rapport annuel sur la justice, suivi d'un débat parlementaire. Il est composé de 16 membres : 8 magistrats en activité élus pour cinq ans à la représentation proportionnelle dans les différentes catégories de magistrats, 8 personnalités désignées à la proportionnelle pour moitié par l'Assemblée nationale et pour l'autre par le Sénat en-dehors de leurs membres. Il élit son président parmi ses membres. Le mandat de ces derniers est de 5 ans. Les décisions du CSM sont prises à la majorité des votants. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. Il nomme et décide de l'avancement des magistrats du siège et du Parquet. Il statue comme conseil de discipline. Il contrôle l'administration des Cours et des tribunaux de l'ordre judiciaire. Il est consulté sur les grâces. L'unité et l'indépendance du corps des magistrats sont garanties par un statut établi par une loi organique. Les magistrats du siège sont inamovibles.

– *Un Conseil supérieur des médias* sera constitué. Il aura pour mission de veiller au respect de la responsabilité publique et nationale. Il sera composé à la fois d'élus de la nation, de professionnels et de représentants des citoyens dans les représentations qu'ils se donnent (syndicats, associations, partis).

– *Le Conseil supérieur du développement économique et social.* L'économie doit satisfaire les besoins des êtres humains et non l'inverse. Pour qu'il en soit ainsi, la loi crée les conditions pour que les citoyens et leurs représentants puissent peser, afin d'orienter les choix économiques, publics et privés, dans le sens de l'intérêt général. Le Conseil économique et social actuel est donc remplacé par un Conseil supérieur du développement économique et social élu par le Parlement, dans les mêmes conditions que les autres Conseils. Il est chargé de veiller au respect par tous des grandes orientations de la politique économique et sociale du pays, et de proposer au législateur des mesures susceptibles d'y contribuer. Il s'appuie pour cela sur les travaux du Plan et sur les indications données par des Conférences décentralisées oeuvrant à la définition des budgets, au contrôle de l'utilisation des fonds publics et à l'orientation des crédits, des bassins d'emploi jusqu'au cadre européen.

### **2. Le Conseil de constitutionnalité.**

Nul pouvoir, pas même celui qu'exercent collectivement les représentants du peuple tout entier, ne peut s'affranchir des règles constitutionnelles. Mais on ne peut confier la tâche de contrôle à un organisme dont la désignation repose sur trois personnes (le Président de la République, le Président du Sénat, le Président de l'Assemblée nationale), disposant ainsi du pouvoir suprême d'instituer un « juge » de la représentation populaire. Un Conseil peut vérifier la constitutionnalité des actes du législateur ; il ne peut ni dire la Constitution, ni édicter la loi à sa place.

Les communistes proposent que soit institué un Conseil de constitutionnalité désigné par le Parlement. Il est saisi par le Président de la République, les groupes parlementaires, un certain nombre d'électeurs inscrits (selon un seuil à définir). La déclaration d'inconstitutionnalité a pour conséquence non pas – comme c'est le cas actuellement – de supprimer de la loi les dispositions litigieuses, mais de provoquer la discussion, par le Parlement, d'une éventuelle révision constitutionnelle : soit par le Parlement, soit par référendum. Ainsi sont rendues compatibles la vérification légitime de constitutionnalité et l'affirmation libre de la souveraineté

nationale ; ainsi est écartée l'hypothèse d'un « pouvoir des juges » qui se substituerait à celui de la représentation nationale.

## **Annexe 4 : Un nouveau souffle démocratique pour la décentralisation**

Rompant avec une vieille tradition monarchiste et bonapartiste de concentration des pouvoirs publics, la décentralisation devient une exigence incontournable des sociétés modernes. La conception qu'en proposent les communistes s'éloigne radicalement de celles des libéraux qui, sous couvert d'exigence décentralisatrice, prônent le démantèlement des responsabilités publiques et nationales et l'application totale, sur le plan territorial, des règles de la « concurrence libre et non faussée ». **Contre cette logique inégalitaire, la décentralisation doit être l'expression même de la souveraineté populaire et de la solidarité.** Trois objectifs de même importance devraient ainsi être poursuivis : assurer le droit des citoyen-nes de gérer eux-mêmes leurs propres affaires, là où les questions se posent ; développer entre les territoires toutes les formes de solidarité qui fondent l'existence d'une communauté ; garantir l'efficacité de gestions publiques adaptées aux enjeux de notre époque.

**Les principes de compétence générale et de subsidiarité devraient pour cela être à la base d'une décentralisation moderne** : une collectivité a la possibilité de prendre en charge toute activité demandée par la population qui réside sur son territoire ; une collectivité plus étendue ne prend en charge que les activités que la collectivité moins étendue ne peut assumer, ou celles qui lui sont attribuées par accord de partenariat. Une subsidiarité démocratique repose donc sur les trois principes suivants :

- Les décisions devraient toujours être prises au plus près des besoins qu'elles visent à satisfaire, et donc des citoyen-nes qu'elles concernent, avec leur concours le plus direct possible.
- Une collectivité plus étendue a pour mission, d'une part d'assurer dans les limites de son ressort le respect égal des impératifs de cohérence et d'efficacité et, d'autre part, de mettre en œuvre les formes de solidarité qui évitent en son sein les inégalités territoriales entre collectivités moins étendues.
- De ce point de vue, le plus important est d'articuler l'affirmation de la responsabilité première de toute collectivité décentralisée avec le maintien d'une responsabilité de l'État central qui doit mettre en commun les moyens qui sont les siens (matériels, scientifiques et techniques, politiques...), et être le garant de la cohésion et de la cohérence nationales.

La diversité du territoire français interdit tout modèle uniforme d'organisation, absolument identique pour l'Île-de-France, le Centre, le Nord ou la Corse. Mais **la prise en compte de la diversité ne peut s'accommoder, comme c'est le cas aujourd'hui, d'une croissance irrépressible des inégalités.** Un cadre réglementaire national doit donc être défini. Pour que ce cadre puisse concilier spécificités locales et solidarité, il doit être établi à l'issue **d'une vaste réflexion débouchant sur des Assises nationales de la décentralisation**, afin d'y apporter ensemble – citoyen-nes, syndicats, partis, associations et élu-es – les réponses démocratiques nécessaires.

Pour nourrir cette réflexion, les communistes suggèrent les lignes ci-après de réforme.

### **A. Repenser l'organisation territoriale de la France**

Le territoire français est le fruit d'une longue histoire par laquelle les hommes se sont dotés des structures les mieux adaptées à leurs exigences et à leurs possibilités. Le cadre actuel s'est mis en place sur deux siècles environ, depuis que la Révolution française a installé les communes et les départements. Combinant les espaces de la politisation démocratique et ceux de l'organisation administrative, ce cadre doit être conservé. Il pourrait être complété et adapté pour répondre aux besoins nouveaux d'efficacité et de solidarité. Cette évolution devrait se

conduire de la façon la plus démocratique, sur la base d'une concertation approfondie. Elle pourrait respecter les principes et suivre les chemins suivants :

1. **Commune, département, région, État central participant à la définition et à la mise en œuvre de l'intérêt commun.** Fondés sur le respect de la souveraineté populaire, ils concourent à part égale à l'exercice de la responsabilité publique. Leurs compétences résultent de libres contrats, dans le cadre de la loi et sous le contrôle permanent de la représentation nationale. Le redécoupage des territoires, notamment celui des régions et des départements, est envisageable sur la seule base de l'accord émis par chaque assemblée élue et à l'issue d'une consultation par référendum des citoyen-nes des territoires concernés.

2. **Les communes sont les territoires premiers de la proximité et de la citoyenneté.** Familières à chacune et à chacun, elles sont le maillon décisif de l'implication citoyenne et donc de l'exercice démocratique tout entier. Leur autonomie doit être maintenue. En même temps, elles établissent des partenariats avec d'autres communes, dans le cadre de l'intercommunalité, et avec le département pour répondre aux besoins de leurs habitants. Pour confirmer leur proximité avec les citoyennes et les citoyens, la représentation de leurs assemblées doit être la plus proche possible de la réalité du corps électoral : **l'institution de la proportionnelle** est la seule manière de le permettre.

3. **Les départements sont les partenaires privilégiés des communes et les garants d'un aménagement du territoire équilibré** et d'une solidarité forte entre les communes. En dialogue permanent avec les régions et avec l'État, ils ont une responsabilité particulière dans le développement de services publics adaptés. Un plan départemental des services publics, négocié avec les communes et ratifié par la région, pourrait ainsi être mis en place et soumis au contrôle citoyen, dans le cadre de Conférences départementales des services publics.

Le territoire départemental est un espace pertinent pour la mise en œuvre d'une démarche participative au-delà du cadre communal. Pour que cette démarche puisse s'épanouir, le mode d'élection des Conseils généraux doit être impérativement revu. La nécessité d'une représentation équilibrée du rural et de l'urbain, comme l'existence nouvelle des communautés de communes, d'agglomération et de pays, relativisent l'efficacité du canton. Il convient donc de créer **une nouvelle circonscription électorale départementale, assortie d'un scrutin de liste à la proportionnelle** qui permettrait en outre aux citoyennes et citoyens de participer à la désignation du Président du Conseil général.

4. **La région est devenue un élément déterminant de l'aménagement du territoire.** Les contrats de plan État-région, les schémas régionaux d'aménagement et de développement, ceux de formation sont désormais des éléments structurants de la vie économique, sociale et culturelle. Ces démarches et procédures doivent être confortées et profondément démocratisées. Dans cet esprit, nous proposons notamment les transformations suivantes :

- **Des fonds régionaux sont institués pour la création d'emplois, la formation et le développement solidaire des territoires.** Appuyés sur un important pôle financier public et gérés dans une transparence démocratique totale, ces fonds permettraient de favoriser les liens entre activités et circuits bancaires, en orientant le crédit vers la création d'emplois et les actions de formation utiles. Ils auraient pour mission de pousser à la sélectivité des aides et financements (les investissements et non les salaires ou les charges sociales), disposeraient de pouvoirs élargis de diagnostic, de suivi et de contrôle, promouvraient d'autres critères de gestion des entreprises, agiraient pour la conversion des emplois précaires en emplois stables et correctement rémunérés, ainsi que pour le développement des qualifications. Ils favoriseraient les mises en synergie des projets locaux et la coopération entre entreprises, et ils rendraient plus efficaces les péréquations en faveur d'un développement solidaire des territoires. Ils seraient abondés par les crédits publics jusqu'alors attribués directement aux entreprises, par une partie des ressources fiscales et par la mobilisation de l'épargne. L'accès à ces fonds serait ouvert à tous les acteurs sociaux susceptibles d'être concernés : le mouvement social, les agences de développement, les élu-es territoriaux.

- **Un plan d'action régional sera élaboré**, en partenariat avec les Conseils généraux et par contractualisation avec l'État. Défini à partir du Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, ce plan intégrera en son sein un volet économique et financier. Sa mise en œuvre se fera en concertation avec une Commission régionale de contrôle de l'utilisation des fonds publics. Chaque année une évaluation sera faite par un organisme indépendant et elle sera rendue publique.
- Dans le même esprit seront établis un plan pluriannuel d'investissement et de développement des filières de formation, un plan pluriannuel d'organisation sanitaire, un plan régional de transport, un schéma régional de développement culturel, un plan d'aménagement des eaux et des risques naturels et un schéma régional du développement touristique.
- Pour soutenir et harmoniser l'ensemble de ces activités, seront créés auprès de chaque Conseil régional un **Observatoire de la vie régionale** et un **Institut pluraliste d'analyses et d'expertises**. Les moyens d'expertise de la puissance publique (administrations, Banque de France) seront mis au service de ces organismes. L'accès à leurs ressources sera garanti aux collectivités territoriales, aux associations et aux citoyens.

## ***B. Développer de véritables coopérations***

L'autonomie des collectivités et leur coopération sont les deux faces indissociables de la décentralisation. Contre la logique concurrentielle des « pôles de compétitivité », la voie de la coopération doit être soutenue : un **Fonds national de la coopération** devrait s'y atteler. La coopération se déploie à toutes les échelles de territoire ; elle a pour but de conforter les structures existantes et ne se substituent pas à elles.

1. Ainsi, **l'intercommunalité doit prolonger l'action communale en se centrant sur les seules actions d'intérêt communautaire**.

La création des structures intercommunales relève de la responsabilité exclusive des élus et des citoyen-nes : la décision, comme la délimitation des compétences et des projets d'intercommunalité, appartient donc aux conseils municipaux concernés, après consultation des habitant-es par référendum. Le département apporte ses conseils et ses aides. Il veille à ce que l'information qui précède la consultation et la décision soit la plus transparente possible. Il s'attache aussi à assurer l'harmonisation des projets d'intercommunalité, pour éviter toute dérive inégalitaire.

En même temps, l'importance qui incombe désormais à l'action communautaire impose de donner aux structures intercommunales leur pleine légitimité démocratique, sous peine d'en faire des lieux opaques de rapports des forces et de groupes de pression. **Le conseil de l'intercommunalité doit donc être élu au suffrage universel direct à la proportionnelle**, sur la base des listes présentées à l'élection des conseils municipaux.

2. De même, **les pays constituent aujourd'hui des territoires pertinents**, autour de bassins de vie et d'emploi. Ils peuvent utilement fédérer des communautés d'agglomérations et des communautés de communes autour de projets communs. Ils permettent par ailleurs d'assurer, dans la recherche d'un véritable développement des territoires, la participation de tous les acteurs, entreprises, associations et collectivités. L'élaboration de chartes de territoires est en ce sens une voie prometteuse. Il serait utile que les expériences accumulées puissent se confronter et se conforter mutuellement dans le cadre d'un **Conseil national des pays**.

Ces structures ne sauraient se substituer à celles des départements et des régions. Au plan départemental, une conférence annuelle des territoires pourrait être chargée de veiller à la cohérence de tous les projets communautaires, dans le cadre de l'intercommunalité ou dans celle des pays. De même, les structures de coopération et les Conseils généraux seront plus sérieusement associés à l'élaboration des schémas et des plans régionaux.

### **C. Des moyens renforcés pour une décentralisation maîtrisée démocratiquement.**

Un transfert de compétences sans transfert de moyens est un leurre. Une décentralisation sans financements accrus est une parodie de démocratie. Elle ouvre la voie à des inégalités renforcées qui contredisent l'exigence de diversification et bafouent les règles de la solidarité. **Nous nous prononçons résolument pour le principe de l'autonomie financière des collectivités** : c'est aux instances démocratiques propres à chaque collectivité de décider à la fois des prélèvements sur les richesses de leur territoire et de l'utilisation des fonds recueillis. **Pour autant, nous refusons le principe de l'autonomie fiscale** chère à la droite, qui n'est qu'une manière d'imposer la logique ultralibérale du « chacun pour soi » contre les règles de l'égalité et de la solidarité.. Sans un cadre national de la fiscalité et sans mécanismes de péréquation, c'est la loi de la concurrence inégale qui prévaudrait entre les territoires. Il faut donc redéfinir les règles d'allocation des ressources, pour permettre aux collectivités d'assumer justement leurs missions et de parvenir à leurs objectifs démocratiquement décidés. Cela suppose à la fois d'améliorer les dotations de l'État, de réformer profondément la fiscalité locale et de réorienter les formes existantes de financement et de crédit.

1. **Le système des dotations de l'État doit être amélioré.** Il n'est pas juste que la décentralisation menée jusqu'à ce jour se traduise par une augmentation continue de la fiscalité locale payée par tous, de façon bien plus universelle que l'impôt sur le revenu. L'impôt national réformé doit assumer de façon plus soutenue et plus pérenne le financement des besoins, au plus près de la réalité des territoires. Les dotations d'État doivent donc être maintenues à un niveau élevé, en tenant compte de façon plus fine de la réalité des territoires, de leurs besoins et de leurs ressources. Pour ce faire, **des indicateurs synthétiques de territoires doivent être mis au point**, qui tiennent compte à la fois de la nature des projets, des capacités économiques, des indicateurs sociaux (pauvreté, santé...), du taux de chômage et du potentiel fiscal par habitant. En s'appuyant sur ces indicateurs pour fixer le montant des dotations, on pourrait ainsi concilier les impératifs d'efficacité économique et les exigences de solidarité. Le volume global de ces dotations serait garanti par un **Fonds national de lutte contre les inégalités territoriales**.

2. **La fiscalité locale doit être réformée en profondeur**, vers plus d'efficacité et plus de justice. L'assiette de la taxe d'habitation et de la taxe foncière devra prendre en considération de façon plus juste la valeur locative des habitations, les revenus des ménages et l'utilisation réelle, spéculative ou non, des propriétés bâties. Quant à **la taxe professionnelle**, source de trop d'inégalité entre les collectivités, elle **doit être transformée en taxe pour l'efficacité économique**. Le nouvel impôt, comme l'ensemble des taxes sur les activités, intégrera dans son assiette à la fois la part des actifs financiers et le bilan réel de l'entreprise en matière d'emploi, de salaires, de formations et d'investissements productifs. La répartition des ressources entre les collectivités traditionnelles (commune, département région) et les structures de coopération se fera sur la base des critères transparents définis pour l'attribution des dotations d'État.

3. Dans le cadre plus global d'une réforme nationale du crédit et de la banque, **un pôle financier public sera mis en place**, autour de la Caisse des dépôts et consignations, des Caisses d'épargne et de la Poste. À l'opposé des logiques restrictives du Pacte de stabilité, le financement du développement local, en concertation avec les organismes de décision concernés, deviendra un objectif central de ce pôle public. Pour l'atteindre, il s'attachera à mobiliser les crédits en provenance des autres agents, banques mutualistes, réseaux de l'économie solidaire et banques privées elles-mêmes. Les activités plus particulièrement orientées vers l'emploi seront gérées dans le cadre des fonds régionaux (Cf. ci-dessus). L'ensemble fonctionnera sur la base d'un **contrôle renforcé de l'utilisation des fonds publics**, sous la tutelle des Chambres des comptes.

### **D. Redéfinir les relations entre l'État et les collectivités territoriales**

Il est temps, pour donner tout son souffle à la décentralisation, de retrouver quelque chose de l'esprit originel de 1789 et 1793, qui voulait fusionner le principe de l'unité nationale et la libre détermination des collectivités territoriales démocratiques. Ce n'est pas avec l'esprit jacobin, national et décentralisateur qu'il faut rompre, mais avec la perversion bonapartiste et

centralisatrice. Pas plus que l'importance grandissante d'un espace public européen, **la responsabilité grandissante des collectivités publiques territoriales n'implique pas une moindre responsabilité de l'État national.**

1. **L'État demeure l'instrument de mise en oeuvre de la volonté collective nationale.** Sous le contrôle renforcé du Parlement, il a pour mission de veiller aux cohérences des politiques territoriales. Il a pour devoir de maintenir l'égalité de traitement entre chaque habitant-e de notre pays. La loi votée par le Parlement fixe donc les grandes orientations nationales en matière de développement et d'aménagement du territoire. Dans le cadre de ces orientations, **c'est aux collectivités territoriales qu'incombe localement la mise en oeuvre de la volonté publique**, avec l'aide de l'État central. Elles le font en tenant compte de la réalité de leurs territoires et en usant de compétences étendues. Elles disposent de moyens financiers adéquats ; elles usent des ressources des administrations, dont les agents restent régis par le Statut de la Fonction publique.

2. **Un Haut conseil de la décentralisation est créé** pour suivre l'évolution de la décentralisation et veiller au respect du principe d'égalité des citoyens dans les territoires. Cet organisme est composé à parité des représentants de l'État, des parlementaires, des collectivités territoriales, des syndicats et du monde associatif. Par ailleurs, tous les trois ans, le Parlement effectue une évaluation des politiques territoriales mises en oeuvre et de l'évolution de la décentralisation. Ce bilan est rendu public.

3. De la même façon pourrait être décidée une « **décentralisation** » **de certains aspects du pouvoir réglementaire de l'État.** Ainsi certaines collectivités pourraient se voir reconnaître un pouvoir « d'adaptation » des textes réglementaires. Cette délégation partielle devrait cependant :

- Ne concerner qu'une part limitée du pouvoir réglementaire de l'État, à défaut de quoi il s'agirait d'une négation inacceptable de la responsabilité nationale qui s'exerce au travers de ce pouvoir réglementaire.
- Ne diminuer en rien le droit et le devoir de contrôle de l'État sur les dispositions qui se substitueraient ainsi ponctuellement à celles qu'il aurait généralement fixées.
- Et, naturellement, son champ (toujours lié à une compétence de la collectivité concernée) et ses modalités seraient fixés par des décisions du Parlement qui pourrait ainsi toujours, à l'expérience, les modifier ou les supprimer. Ainsi, **nous ne récusons pas la possibilité d'une expérimentation législative**, dès l'instant où elle permettrait une plus large association de la population à l'élaboration et la mise en oeuvre de la loi. **Mais nous considérons indispensable d'encadrer de façon beaucoup plus stricte les dérogations à la loi générale.** Avant même la fin d'une expérimentation en cours, doit pouvoir être activée à tout moment, soit par initiative parlementaire, soit par initiative populaire, la possibilité de mettre un terme à ladite dérogation.
- 4. Enfin, **les collectivités territoriales pourraient être associées de façon plus active à l'élaboration de la loi.** Toute proposition de nature législative (loi ou amendement) émanant d'une ou plusieurs collectivités territoriales représentatives du corps électoral national (seuil à définir), portant sur leurs compétences, doit être soumise au Parlement comme les propositions de lois d'origine citoyenne. Toute proposition et tout projet de loi portant sur les compétences des collectivités territoriales leur sont transmis afin qu'elles puissent en débattre et décider, le cas échéant, de propositions d'amendements. Ceux-ci sont examinés comme les propositions de loi d'initiative « territoriale » ou citoyenne.

5. Au total, nous considérons **qu'une large décentralisation des institutions de la France suppose, en matière législative, le respect scrupuleux de ces trois principes :**

- la solidarité nationale, sans lequel la reconnaissance nécessaire de la singularité débouche sur les inégalités redoutables du « chacun pour soi » ;

- la démocratisation, dans toute la République, du processus législatif, en reconnaissant aux citoyens et à leurs collectivités territoriales des pouvoirs d'initiative, de débat public, de contrôle et d'évaluation de l'application des lois ;
- le respect de la souveraineté nationale qui, à défaut du peuple tout entier, donne à ses représentants, c'est-à-dire au Parlement et à lui seul, la responsabilité en dernier ressort du vote de la loi.

### ***E. La débureaucratization de l'État à l'appui d'une véritable décentralisation***

À l'échelle des territoires, les inégalités d'accès aux services publics et les dysfonctionnements mêmes des administrations se trouvent démesurément accentués. Cette situation est à la fois source d'injustice et d'inefficacité. L'État doit donc être démocratisé et rapproché des citoyens.

**1. Le principe de proximité doit être un impératif.** Les territoires mal desservis (quartiers d'habitat collectif, zones rurales en voie de désertification) doivent pouvoir accéder réellement aux services publics. Il revient aux administrations nationale et régionale de faire l'état des lieux et de proposer des solutions. Elles le feront dans le cadre des structures – existantes ou à créer – d'aménagement et de développement des territoires. Un plan pluriannuel de développement des services publics dans les zones en difficulté sera élaboré : sa mise en œuvre sera placée sous le contrôle des Conférences départementales des services publics.

**2. Les services publics seront diversifiés et améliorés.** Les évolutions démographiques et sociales ont produit une demande accrue et diversifiée de services publics dans tous les domaines (petite enfance, santé, formation, loisirs, vieillesse...). Contre la logique de délégation au secteur marchand de cette demande nouvelle, les services publics doivent être à même de fournir un accès égal, sur chaque point du territoire, à chaque résident. Des moyens financiers et humains doivent être mis au service de cette décentralisation des services. Le partenariat et les coopérations entre administrations et services publics (polyvalences des services publics, maison des services publics, points service public) seront encouragés. La formation des personnels et l'utilisation renforcée des structures publiques d'insertion à l'emploi concourront à l'amélioration générale des services.

**3. L'accès à l'administration, à ses informations et à ses services sera simplifié.** Les missions des services de l'État dans les départements et régions seront redéfinies, en tenant compte des relations nouvelles entre l'État et les collectivités territoriales. L'organisation territoriale de l'administration préfectorale tiendra compte des réalités nouvelles, et notamment celle des pays. Par ailleurs, de véritables coopérations seront engagées entre l'État, les collectivités et les organismes concernés, pour favoriser le développement des guichets uniques, qui centraliseront en un même point les demandes des usagers. La mutualisation des ressources publiques prendra ainsi le pas sur le maquis administratif et la concurrence des services.

**4. L'appareil d'État dans son ensemble sera démocratisé.** Le discours populiste anti-fonctionnaire est l'arme privilégiée du libéralisme contre les services publics. Débureaucratiser, pour les communistes, ce n'est évidemment pas mettre en cause le postier, l'infirmière, le professeur : c'est élargir les droits des citoyen-nes, qu'ils soient usagers ou agents, sur les « bureaux ». Démocratiser l'appareil d'État implique d'inverser la pyramide qui va du sommet de l'administration à l'administré de base en redonnant aux services de l'État – État central comme décentralisé – leur véritable statut : celui d'organes à qui la société délègue sous son contrôle des fonctions de gestion dont ils doivent rendre compte.

La seule véritable garantie que les décisions soient conformes à l'intérêt des citoyens est qu'ils y soient associés, et que soit assurée une parfaite transparence des processus et des motivations des choix, comme de l'évaluation de leur mise en œuvre. Il s'agit donc de faire reculer la bureaucratie interne – anonymat, opacité-, la mainmise du privé et de ses logiques de « management » sur l'État, la confiscation des choix par les « experts ». Mettre l'exercice des fonctions étatiques sous le regard et le contrôle de la société doit être un des axes majeurs de toute « réforme de l'État ». Diverses mesures pourraient aller dans ce sens :

- **Développer les droits et les garanties statutaires des fonctionnaires eux-mêmes** qui sont de puissants remparts contre les modes de gestion « privée » ; renforcer leur formation et la reconnaissance de leur rôle social, qui sont une dimension du contrôle citoyen sur les « experts ».
- **Développer le contrôle démocratique de la haute fonction publique** – préfets, directeurs d'administration centrale, directions générales des services – qui dispose aujourd'hui de pouvoirs exorbitants au nom du service de l'État et de l'impartialité de l'administration alors qu'elle est très liée à la fois au pouvoir politique et aux intérêts privés (osmose par le recrutement et les carrières – dont le pantouflage).
- **Démocratiser le recrutement de la haute fonction publique**, notamment par le développement de la promotion interne et une réforme profonde de l'ENA (élargissement du vivier de recrutement externe à partir des universités, développement du 3e concours qui doit largement s'ouvrir aux « acteurs sociaux », réforme des études).
- **Généraliser la mise en place et donner de véritables pouvoirs aux organismes composés de représentants des organisations syndicales, des usagers et des élu-es** auprès des administrations. Ils auraient une mission de contrôle du fonctionnement transparent et démocratique des services et s'assureraient du respect des finalités de service public. Ils pourraient également être saisis de tous dysfonctionnements par les usagers de l'administration ou leurs associations. Enfin, seraient systématiquement menées, sous leur responsabilité, des évaluations des politiques ou mesures mises en œuvre.
- **Assurer le caractère contradictoire et démocratiquement contrôlé** de toute mesure d'expertise ordonnée ou conduite par l'administration.

## ***F. La citoyenneté et la démocratie participative au cœur de la décentralisation***

Jusqu'à ce jour, la décentralisation a été pervertie à la fois par la logique de concurrence, qui a généré la spirale des inégalités, et par la méthode technocratique qui a débouché sur un aménagement du territoire sans les territoires et les citoyen-nes. **Une véritable démocratie participative et citoyenne sera le levier d'une décentralisation maîtrisée.** La participation directe, individuelle et collective, des habitant-es à la gestion de leur territoire, et notamment au budget (recettes et dépenses), sera reconnue et encouragée de façon constante. Le rôle essentiel des syndicats, associations et partis sera valorisé. Ces principes universels s'appliqueront à toutes les échelles de territoire.

**1. La participation citoyenne sera garantie par la loi.** Elle fixera les règles, les structures et les moyens favorisant l'émergence de toutes les formes d'auto-organisation des citoyens. À l'échelle de chaque collectivité, une Charte locale de la citoyenneté et de la démocratie précisera les conditions de mise en œuvre de cette loi. Les conseils, comités ou collectifs mis en place dans chaque territoire ne seront pas cantonnés au seul débat sur des questions d'intérêt local : ils seront en même temps des lieux publics, non-étatiques, de débat et d'intervention politique permettant de passer « du local au global ». Des comités de quartiers indépendants et complémentaires des conseils municipaux seront institués dans les communes de plus de 15 000 habitants. Auprès de chaque collectivité seront créés des conseils de développement associant des représentants d'associations, les partenaires sociaux et des habitant-es ; ils seront consultés en amont sur tous les projets, contrats de plan et schémas de développement. Les diverses structures participatives veilleront à la transparence de l'information sur la vie locale et organiseront la participation citoyenne à l'élaboration du budget et des programmations pluriannuelles. Par ailleurs, la consultation par voie de référendum sera développée et étendue, avec des possibilités accrues pour en laisser l'initiative aux citoyens eux-mêmes. En outre, des fonds d'initiative pour les habitants permettront de financer de façon simple et rapide les projets individuels et collectifs ne trouvant pas ailleurs des moyens de financement.

**2. Le droit de vote des résidents étrangers sera reconnu.** Des conseils des résidents étrangers seront créés dans les collectivités à forte présence d'immigrés.

3. **L'accès à l'information doit être garanti à tous les niveaux.** Des agences ou des observatoires régionaux, consultables par tous les citoyens, seront créés. Au moment de la discussion du budget et des programmations, les collectivités auront obligation de fournir à la population tous les moyens d'accès aux éléments budgétaires, à leur compréhension, à leur popularisation.

4. **Le contrôle citoyen sera étendu.** Tout collectif de citoyens aura la possibilité de procéder à des contre-expertises indépendantes, financées par un fonds régional mis en place par l'État de la région. L'évaluation des pratiques de décentralisation sera l'objet d'une attention soutenue. Des structures indépendantes d'évaluation des politiques publiques locales seront mises en place dans chaque région. À l'échelon national, elles seront complétées par la **création d'un Observatoire d'évaluation des dispositifs de participation dans les collectivités** : les rapports de cet observatoire feront périodiquement l'objet d'un débat public, sanctionné par un vote du Parlement.