

N° 230
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 janvier 2023

PROPOSITION DE LOI

tendant à **donner un nouveau souffle démocratique,**

PRÉSENTÉE

Par M. Guillaume GONTARD,

Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La démocratie française est de plus en plus fragilisée, et ce depuis de nombreuses années. La chute de la participation aux élections et la défiance croissante envers les représentantes et les représentants du peuple en constituent deux des symptômes les plus préoccupants pour l'avenir. Les causes de cette désaffection sont désormais bien connues : perte de confiance, scandales multiples, manque de compréhension de l'architecture institutionnelle, déficit de moyens d'intervention dans les décisions politiques en dehors des élections, etc.

L'esprit de cette proposition de loi est d'associer plus étroitement les citoyens à la politique. Celle proposition a donc été élaborée durant plusieurs mois avec des citoyennes et citoyens non-élus, au sein d'un « collège citoyen » ouvert à toutes et tous les volontaires. Cette initiative a d'ailleurs permis de faire vivre la démocratie au travers de fructueux débats permettant l'enrichissement mutuel. Ainsi, les vastes réformes proposées ici entendent permettre que cette atmosphère d'échange et de délibération démocratique fasse véritablement partie du quotidien de nos concitoyennes et concitoyens.

La présente proposition de loi, comprenant à la fois un volet constitutionnel, un volet organique et un volet ordinaire, entend donc apporter des mesures d'urgence pour répondre à ces défis et restaurer la confiance dans les institutions.

En matière constitutionnelle, il est ainsi proposé de simplifier la procédure de référendum d'initiative partagée (RIP), qui, plus d'une décennie après son inscription dans la Constitution, n'a jamais été mis en œuvre. Il est ici proposé d'abaisser le nombre de signatures nécessaires à son organisation à un million d'électeurs, un seuil à la fois facilement compréhensible et correspondant à la promesse du Président de la République lors du « Grand débat national » en 2019.

La proposition de loi organique prévoit une limite au cumul des mandats pour favoriser le renouvellement de la vie démocratique et un système de parrainages citoyens pour la sélection des candidates et

candidats à l'élection présidentielle. Ainsi, elle prévoit l'impossibilité d'exercer plus de trois fois le même mandat, afin de permettre un renouvellement du personnel politique, tout en laissant la possibilité aux élus de se présenter à d'autres types d'élections. L'instauration d'un système de parrainages citoyens, suggéré par l'ancien Premier ministre Lionel Jospin et par la France Insoumise, permet, en complément du système actuel de parrainage par 500 grands électeurs, de faire concourir des candidates et candidats disposant de peu de soutien de la part des élus, mais d'une popularité importante dans la population française.

La loi ordinaire agglomère quant à elle les autres mesures. Elle comporte tout d'abord plusieurs réformes institutionnelles et relatives aux modes de scrutin, afin de renforcer la représentativité des élus et d'assurer une véritable parité entre les hommes et les femmes.

Diverses propositions sont également formulées dans le but d'augmenter la participation aux différents scrutins. Il s'agit de simplifier l'inscription sur les listes électorales, d'octroyer le droit de vote aux 16-18 ans et de reconnaître le vote blanc.

Afin de lutter contre la corruption et de démocratiser davantage le financement des partis politiques, deux réformes importantes sont également proposées : l'inéligibilité des individus condamnés pour certains délits durant une plus longue période et la création de « bons pour la démocratie ».

Enfin, considérant que la vie démocratique ne peut se réduire aux seules élections, plusieurs mesures permettant aux citoyens d'intervenir plus régulièrement dans la vie politique sont également mises sur la table. Il est ainsi proposé la création d'une délégation parlementaire citoyenne, la simplification de la procédure de référendum d'initiative partagée, l'encadrement de conventions citoyennes locales, des pré-conseils municipaux ou encore le soutien aux budgets participatifs.

Si certaines mesures sont inédites, d'autres correspondent à des propositions qui refont régulièrement surface dans le débat public. Ainsi, les trois propositions de loi suivantes sont notamment inspirées de :

- la proposition de loi n° 4682 pour une nouvelle démocratie déposée le 16 novembre 2021 par Mme Paula Forteza,

- la proposition de loi n° 1774 visant à renforcer la parité à l'échelle locale, déposée le 20 mars 2019 à l'Assemblée nationale par la Délégation aux droits des femmes,

- du projet de loi pour un renouveau de la vie démocratique déposé le 29 août 2019 à l'Assemblée nationale

- la proposition de loi organique n° 3478 instaurant une procédure de parrainages citoyens pour la candidature à l'élection présidentielle, déposée le 26 octobre 2020 à l'Assemblée nationale par le groupe La France insoumise.

Identiquement à l'article contenu dans le volet organique de la proposition, l'**article 1^{er}** instaure une limite du cumul dans le temps des mandats locaux fixée à trois mandats au sein d'une même collectivité territoriale ou d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. L'**article 2** limite à trois le nombre de mandats de parlementaires européens.

L'**article 3** demande au Gouvernement de produire un rapport pour envisager la mise en place du mode de scrutin au jugement majoritaire pour l'élection présidentielle et les autres élections utilisant un mode de scrutin majoritaire. Ce mode de scrutin offre la possibilité aux électeurs d'exprimer des nuances dans leur choix, en classant les candidatures par ordre de préférence, au lieu de les contraindre à un choix unique. Un tel système limite fortement le « vote utile » et encourage les candidats à rassembler le plus largement possible au lieu de cliver la population. Ce rapport permettra, d'une part, de familiariser les électeurs à ce mode de scrutin et, d'autre part, d'analyser son effet pour en tirer des conséquences sur des modifications des modes de scrutin usités actuellement.

L'**article 4** vise à renforcer la parité dans les institutions politiques locales. Il instaure une obligation d'alternance hommes-femmes au sein des exécutifs des collectivités territoriales entre le maire et le premier adjoint ou entre le président et le premier vice-président. En effet, de grands efforts restent à faire dans les exécutifs locaux pour assurer une réelle égalité entre les hommes et les femmes.

Ainsi, selon le service statistique ministériel de la Direction Générale des Collectivités Territoriales, à la suite des élections municipales de 2020, les femmes ne représentent que 42,4% des conseillers municipaux, 19,8% des maires, un tiers des premiers adjoints municipaux, 35,8% des conseillers communautaires, 11,2% des présidents d'EPCI, 25,6% des vice-présidents d'EPCI. Par ailleurs, la répartition des portefeuilles reste elle aussi très genrée : en 2019, la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale avait noté que les femmes obtenaient plus souvent des délégations liées à la petite enfance ou aux affaires scolaires, tandis que les hommes se

voyaient davantage confier des portefeuilles tels que l'urbanisme ou les finances.

Cet article propose donc que tous les exécutifs de collectivités élus par un scrutin de liste paritaire soient paritaires par alternance et que les maires et premiers adjoints ou premier vice-président soient de sexe différent. Ces évolutions garantiraient une meilleure représentation des femmes dans les exécutifs locaux, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

Cette généralisation de la parité comporte néanmoins une limite les intercommunalités, pour deux raisons : l'absence de l'utilisation du scrutin de liste paritaire dans les petites communes (l'article abaisse cependant le seuil de déclenchement de 1000 à 500 habitants) et la difficulté d'empêcher l'unique représentant d'une commune, qui serait du même sexe que le ou la présidente, de briguer le poste de 1^{er} vice-président.

L'article 5 opère une modification du mode de scrutin des conseillers intercommunaux pour tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) afin de répondre à l'enjeu de démocratisation de cet échelon d'action qui a gagné en importance au fil des dernières années. Il établit un mode de scrutin mixte, alliant pour une part une représentation communale et pour l'autre part une représentation proportionnelle au niveau de l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale. Étant donné que les intercommunalités portent de plus en plus de vrais projets politiques, l'élection directe de la moitié des conseillers qui y siègent permettrait aux électeurs de s'exprimer sur le sujet, tout en maintenant un lien fort entre les EPCI et leurs communes membres, via l'autre moitié des élus.

L'article 6 porte une diminution de la prime majoritaire attribuée à la liste arrivée première lors dans le cadre des élections municipales dans les communes de plus 1 000 habitants. Il a été retenu un pourcentage de 25%, correspondant au taux appliqué pour les élections régionales, où cette formule a démontré qu'elle ne conduit pas à l'instabilité ou à l'ingouvernabilité. Cette modification permet une meilleure représentation des oppositions au conseil municipal et renforce la démocratie au sein de cette instance.

L'article 7 propose d'instaurer une proportionnelle (à la plus forte moyenne) pour les élections législatives, dont le mode de scrutin actuel est notoirement peu représentatif de l'expression des électeurs, en particulier depuis l'inversion du calendrier électoral en 2000. Cette réforme permettrait d'avoir une représentation nationale beaucoup plus représentative des opinions politiques des Français, tout en maintenant un

lien de proximité entre les citoyens et les députés, en faisant de la région l'échelle de la circonscription. Contrairement à un discours associant ce mode de scrutin à l'instabilité de la IV^{ème} République, les nombreux exemples européens et internationaux de régimes tout à fait stables et fonctionnels ayant un mode de scrutin proportionnel démontrent la pertinence de ce dernier.

L'**article 8** abaisse l'âge de la majorité électorale de 18 à 16 ans pour permettre à environ 1,5 millions de jeunes de participer à la vie électorale de notre pays. D'une part, cette mesure, déjà appliquée dans de nombreux pays européens et étrangers, permettrait de favoriser la politisation des plus jeunes et potentiellement de réduire leur niveau d'abstention. D'autre part, cette modification entre en cohérence avec les droits et devoirs dont bénéficient les individus situés à ces âges. Une personne mineure de seize ans a ainsi le droit d'avoir des relations sexuelles libres et consenties, de recourir à l'IVG sans le consentement de ses parents, de reconnaître un enfant et d'exercer l'autorité parentale, peut être entendu par la justice dans toutes les procédures, n'est plus obligé d'être scolarisé, peut travailler et payer des impôts. Il paraît donc logique de reconnaître qu'ils sont, de fait, des citoyens à part entière et donc de pouvoir voter dès seize ans.

Face à l'ampleur de la non-inscription sur les listes électorales, qui concerne plus de 5 millions de personnes selon l'INSEE, l'**article 9** ajoute un caractère automatique à l'inscription sur les listes électorales.

L'**article 10** inscrit l'automaticité du changement d'inscription sur les listes électorales lorsqu'un citoyen déclare un changement de domicile à un service public, sauf si le citoyen s'y oppose. En effet, la mal-inscription, qui touchait en 2017 7,2 millions de Français selon l'INSEE, triple la probabilité de s'abstenir selon les travaux de la politologue Céline Braconnier. Instaurer l'automaticité du transfert entre les listes électorales est donc essentiel pour lutter contre l'abstention.

L'**article 11** confère une réelle reconnaissance du vote blanc comme moyen d'expression politique lors des scrutins électoraux. En effet, le vote blanc est un moyen d'exprimer son rejet de l'offre politique proposée à une élection, tandis que l'abstention peut s'expliquer par d'autres raisons. Prendre en compte les votes blancs permettrait donc de mieux comprendre l'expression des électeurs. Par ailleurs, l'article prévoit l'obligation d'organiser un nouveau scrutin si le pourcentage de votes blanc dépasse les 50% de suffrages exprimés, ce qui permet aussi de consolider la légitimité des élus, en s'assurant qu'ils ne le soient pas par défaut.

L'**article 12** ajoute au système actuel de financement de la vie et des formations politiques un dispositif de "bons pour la démocratie", que chaque citoyen peut attribuer au parti politique de son choix. Concrètement, chacun dispose une fois par an d'un montant identique à allouer à une formation politique de son choix. Éventuellement, ce montant pourrait être fractionné, afin que l'on puisse financer plusieurs partis, en scindant l'enveloppe. Les bons non alloués seraient versés selon le système aujourd'hui en place, à savoir selon le nombre de suffrages obtenus aux législatives. Ce système permet de refléter de manière plus adéquate les préférences des citoyens, qui peuvent évoluer entre les élections, et permettrait à tous, y compris les moins fortunés, de pouvoir financer une organisation politique.

Encourager la participation aux élections et restaurer la confiance entre les citoyens et leurs représentants nécessite aussi de renforcer l'exemplarité des actions de ces derniers. Ainsi, l'**article 13** augmente la durée maximale des peines d'interdiction des droits civiques, civils et de famille de cinq à dix ans pour les délits et de dix à vingt ans pour les crimes. Les provocations à la haine raciale et aux violences selon le sexe, l'orientation sexuelle ou le handicap sont également ajoutées à la liste des infractions pouvant entraîner l'inéligibilité. Dans tous les cas, l'inéligibilité ne peut être définitive ou automatique, en raison de l'individualisation des peines. Le juge reste donc décisionnaire.

L'**article 14** porte la création d'une délégation parlementaire citoyenne au sein de chaque assemblée, composée de citoyens tirés au sort, dans l'objectif d'associer plus étroitement les citoyens au travail des parlementaires. Respectant le principe de parité, cette commission peut conduire des auditions et établir des rapports comprenant des recommandations, mais laisse aux parlementaires le pouvoir de rédiger et de voter la loi.

L'expression citoyenne étant généralement en lien avec des problématiques locales, l'**article 15** inscrit explicitement dans la loi la possibilité pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale de mettre en place des conventions citoyennes locales, en précisant les modalités de leur composition et les débouchés.

Face à la multiplication des dispositifs participatifs, l'**article 16** crée un statut de « citoyen participant » afin de protéger l'intégrité de la situation professionnelle de l'individu. Il prévoit que celui-ci ne peut être sanctionné, être licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire en raison de l'exercice des fonctions de citoyen participant, comme cela existe

déjà en matière d'engagement syndical. L'article instaure aussi un droit à la validation des acquis obtenus dans le cadre du dispositif.

L'**article 17** apporte un abaissement du seuil de nombre d'habitants à partir duquel s'applique une obligation aux communes de mettre en place des conseils de quartier, à 50.000 habitants. Ces instances ont en effet fait la preuve de leur intérêt pour la démocratie locale.

Les budgets participatifs connaissent un essor sans précédent (leur nombre a doublé chaque année depuis le milieu des années 2010, passant de 7 en 2014 à 170 en 2020). Pour encourager cette pratique, l'**article 18** en donne une définition juridique et prévoit une obligation de mention du montant consacré à ces dispositifs dans la présentation budgétaire annuelle des collectivités territoriales.

L'**article 19** conduit à la création d'antennes régionales de la Commission nationale du débat public dans l'ensemble des régions et des collectivités territoriales d'outre-mer. Cette autorité indépendante, chargée de garantir le droit à l'information et à la participation sur les projets et politiques ayant un impact sur l'environnement, est en effet reconnue pour son expertise. Créer des antennes régionales de la CNDP permettrait de renforcer son action et d'agir avec une plus grande proximité, notamment pour les collectivités territoriales les plus dépourvues d'ingénierie de concertation.

L'**article 20** ouvre un droit à la formation pour les citoyens engagés dans un dispositif participatif installé par délibération du conseil municipal. Cette disposition répond au sentiment d'illégitimité ou d'incompétence qui est l'un des principaux freins à la participation citoyenne.

L'**article 21** élargit la liste des projets d'aménagement concernés par une obligation de concertation en y intégrant les projets et opérations économiques qui ont un impact d'artificialisation des sols. Ces projets sont en effet de plus en plus souvent contestés par des mobilisations, des recours en justice et des blocages de plus en plus fréquents. Plutôt que les citoyens ne prennent connaissance de façon tardive de projets déjà presque finalisés, et que cela ne suscite des conflits, la généralisation de la consultation des citoyens sur ces projets pacifie la situation et renforce la confiance dans les processus de consultation, souvent accusés de porter uniquement sur des éléments anecdotiques.

L'**article 22** crée des pré-conseils citoyens municipaux et intercommunaux dans toutes les communes de plus de 500 habitants, qui permettent à tout résident de plus de 16 ans de porter devant les élus leurs préoccupations pour la collectivité, afin de pouvoir éventuellement les

intégrer à l'ordre du jour du conseil municipal ou intercommunal. Pour y participer, les requérants devront d'abord en formuler la demande et exposer le sujet sur lequel ils souhaitent la réponse des élus. Seuls seront reçus les personnes qui soulèvent des enjeux relatifs à la commune ou à l'intercommunalité, et les sollicitations ne pourront pas concerner des situations individuelles.

Pour les citoyens, ce dispositif permet de s'assurer de la prise en compte de leur problématique par le conseil municipal ou communautaire. Les élus ont quant à eux l'occasion d'identifier des problèmes dont ils n'avaient pas forcément connaissance. Enfin, en permettant aux étrangers non-européens de venir aborder leurs sujets, cet outil les intègre à la vie démocratique, même s'ils ne disposent pas du droit de vote.

Enfin, l'**article 23** permet à 5% du corps électoral d'une collectivité de demander l'inscription d'une demande relevant de sa compétence à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ou bien l'organisation par la collectivité d'une consultation citoyenne sur un sujet donné relevant de sa compétence.

Proposition de loi tendant à donner un nouveau souffle démocratique

CHAPITRE I^{ER}

Réformer les institutions et les modes de scrutin

Article 1^{er}

- ① I. – La première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :
- ② 1° Le titre unique du livre I^{er} est complété par un chapitre VII ainsi rédigé :
- ③ « *CHAPITRE VII*
- ④ « *Cumul dans le temps*
- ⑤ « *Art. L. 1117-1.* – Nul ne peut exercer plus de trois fois les fonctions de chef de l'exécutif ou de président de l'assemblée délibérante d'une même collectivité territoriale ou d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- ⑥ « Pour l'application du premier alinéa, l'exercice d'une fonction est pris en compte une seule fois entre deux renouvellements généraux des membres de l'assemblée délibérante ou, en cas de création d'une collectivité ou d'un établissement, entre la date de la première réunion de son assemblée délibérante et le renouvellement général suivant.
- ⑦ « La fonction n'est pas prise en compte si elle n'a pas été exercée pendant au moins trois cent soixante-cinq jours au cours de la période mentionnée au deuxième alinéa.
- ⑧ « *Art. L. 1117-2.* – L'interdiction mentionnée à l'article L. 1117-1 est applicable aux fonctions prévues aux articles L. 3122-1 et L. 3631-4.
- ⑨ « Elle est également applicable aux fonctions de maire prévues à l'article L. 2122-1, aux fonctions de maire d'arrondissement prévues à l'article L. 2511-25, aux fonctions de maire de Paris prévues à l'article L. 2512-1 et aux fonctions de président d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre prévues à l'article L. 5211-6.
- ⑩ « Tout titulaire d'une des fonctions mentionnées aux premier et deuxième alinéas du présent article élu en violation de l'article L. 1117-1 est immédiatement déclaré démissionnaire d'office par le représentant de l'État dans le département, sauf réclamation au tribunal administratif dans les dix jours suivant la notification de cette décision et, le cas échéant, recours devant le Conseil d'État contre la décision du tribunal.

⑪ « Le recours devant le Conseil d'État contre la décision du tribunal administratif est ouvert soit au représentant de l'État, soit aux parties intéressées.

⑫ « *Art. L. 1117-3.* – L'interdiction mentionnée à l'article L. 1117-1 est applicable aux fonctions prévues aux articles L. 4133-1, L. 4422-8, L. 7123-1 et L. 7223-1 ainsi qu'à celles de président du conseil exécutif de Corse prévues à l'article L. 4422-19 et de président du conseil exécutif de Martinique prévues à l'article L. 7224-1.

⑬ « Tout titulaire d'une des fonctions mentionnées au premier alinéa du présent article élu en violation de l'article L. 1117-1 est immédiatement déclaré démissionnaire d'office par le représentant de l'État dans la collectivité territoriale, sauf recours devant le Conseil d'État dans les dix jours suivant la notification de cette décision. » ;

⑭ 2° Le titre II du livre VIII est complété par un chapitre V ainsi rédigé :

⑮ « *CHAPITRE V*

⑯ « *Cumul dans le temps*

⑰ « *Art. L. 1825-1.* – Les dispositions des articles L. 1117-1 et L. 1117-2, dans leur rédaction résultant de la loi n° du tendant à donner un nouveau souffle démocratique, sont applicables aux communes de la Polynésie française. »

⑱ II. – La section 1 du chapitre II du titre II du livre I^{er} du code des communes de la Nouvelle Calédonie est complétée par un article L. 122-3-1 ainsi rédigé :

⑲ « *Art. L. 122-3-1.* – Nul ne peut exercer plus de trois fois des fonctions identiques de maire d'une commune.

⑳ « Pour l'application du présent article, l'exercice d'une fonction est pris en compte une seule fois entre deux renouvellements généraux. La fonction n'est pas prise en compte si elle n'a pas été exercée pendant au moins trois cent soixante-cinq jours au cours de la même période.

㉑ « Tout titulaire d'une des fonctions mentionnées au premier alinéa élu en violation du présent article est immédiatement déclaré démissionnaire d'office par le haut-commissaire de la République, sauf réclamation au tribunal administratif dans les dix jours suivant la notification de cette décision et, le cas échéant, recours devant le Conseil d'État contre la décision du tribunal. »

㉒ III. – Le décompte du nombre d'exercices consécutifs de la même fonction intègre la fonction en cours au moment de l'entrée en vigueur du présent article.

Article 2

- ① Le chapitre III de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article 5, les mots : « L.O. 127 à » sont remplacés par les mots : « L.O. 127, L.O. 128, L.O. 129 et » ;
- ③ 2° Après l'article 5-3, il est inséré un article 5-4 ainsi rédigé :
- ④ « *Art. 5-4.* – Les personnes ayant exercé de manière effective le mandat de représentant au Parlement européen pendant une durée cumulée supérieure ou égale à quatorze ans ne peuvent faire acte de candidature. »

Article 3

Dans un délai de six mois après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les modalités d'utilisation et les conséquences de l'emploi du mode de scrutin dénommé « jugement majoritaire » pour toutes les élections nationales ou locales utilisant un mode de scrutin majoritaire, au premier rang desquelles l'élection présidentielle.

Article 4

- ① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 2122-7-1, le nombre : « 1000 » est remplacé par le nombre : « 500 » ;
- ③ 2° Le premier alinéa de l'article L. 2122-7-2 est ainsi modifié :
- ④ a) À la première phrase, le nombre : « 1000 » est remplacé par le nombre : « 500 » ;
- ⑤ b) La seconde phrase est complétée par les mots : « , le premier de la liste étant d'un sexe différent de celui du maire » ;
- ⑥ 3° La deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article L. 3122-5, la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article L. 4133-5, la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 4422-9, la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4422-18, la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article L. 7123-5 et la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 7223-2 sont ainsi rédigées : « Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe, le premier de la liste étant d'un sexe différent de celui du président. »

- ⑦ II. – Le titre IV du livre I^{er} du code électoral est ainsi modifié :
- ⑧ 1° À l'intitulé du chapitre II, le nombre : « 1000 » est remplacé par le nombre : « 500 » ;
- ⑨ 2° À l'intitulé du chapitre III, le nombre : « 1000 » est remplacé par le nombre : « 500 » ;
- ⑩ 3° À l'article L. 252, le nombre : « 1000 » est remplacé par le nombre : « 500 ».

Article 5

- ① I. – Le titre V du livre I^{er} du code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Le I de l'article L. 273-5 est abrogé ;
- ③ 2° Après le même article L. 273-5, sont insérés des articles L. 273-5-1 et L. 273-5-2 ainsi rédigés :
- ④ « *Art. L. 273-5-1.* – Les conseillers communautaires sont élus de la manière suivante :
- ⑤ « 1° La moitié est élue en application des articles L. 273-6 à L. 273-9 et L. 273-11 ;
- ⑥ « 2° La moitié est élue dans une circonscription intercommunale unique, en application des règles prévues aux articles L. 262 à L. 269.
- ⑦ « Par dérogation aux articles L. 255-2 et L. 263, si un même candidat est élu en application des 1° et 2° du présent article, est également désigné conseiller communautaire le candidat de même sexe dans la circonscription intercommunale unique après le dernier élu sur la liste de candidats dans la circonscription intercommunale unique.
- ⑧ « *Art. L. 273-5-2.* – Lorsque le siège d'un conseiller intercommunal devient vacant, pour quelque cause que ce soit, il est pourvu :
- ⑨ « 1° Dans les conditions fixées par les articles L. 273-10 ou L. 273-12 pour les conseillers communautaires élus en application du 1° de l'article L. 273-13 ;

- ⑩ « 2° Par le candidat de même sexe venant immédiatement après le dernier élu sur la liste de candidats dans la circonscription intercommunale unique pour les conseillers communautaires désignés en application du 2° du même article L. 273-13. Si le candidat appelé à siéger a déjà été élu conseiller communautaire en application du 1° dudit article L. 273-13, le siège est pourvu par le candidat de même sexe venant immédiatement après lui sur la liste de candidats dans la circonscription intercommunale unique.
- ⑪ « Lorsque le présent 2° ne peut plus être appliqué, le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement du conseil intercommunal. »
- ⑫ II. – Le I du présent article entre en vigueur à l'occasion des prochaines élections municipales et communautaires.

Article 6

À la première phrase du premier alinéa et à la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 262 du code électoral, les mots : « à la moitié » sont remplacés par les mots : « au quart ».

Article 7

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 123 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 123.* – Les députés sont élus, dans les régions, au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. La région forme une circonscription.
- ④ « Pour les députés élus par les Français établis hors de France, le vote a lieu dans une circonscription unique. » ;
- ⑤ 2° L'article L. 124 est ainsi rédigé :
- ⑥ « *Art. L. 124.* – Seules sont admises à la répartition des sièges les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité des suffrages, le siège est attribué au plus jeune des candidats susceptibles d'être proclamés élus. » ;

- ⑦ 3° L'article L. 125 est ainsi rédigé :
- ⑧ « *Art. L. 125.* – Les sièges des députés élus dans les régions sont répartis conformément au tableau n° 1 annexé au présent code.
- ⑨ « Pour la Nouvelle Calédonie et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, les sièges des députés élus sont répartis conformément au tableau n° 1 *bis* annexé au présent code.
- ⑩ « Les sièges des députés élus par les Français établis hors de France sont répartis conformément au tableau n° 1 *ter* annexé au présent code.
- ⑪ « La révision de la répartition des sièges a lieu au cours de la première session ordinaire du Parlement qui suit la publication des résultats du recensement général de la population. » ;
- ⑫ 4° L'article L. 126 est abrogé ;
- ⑬ 5° L'article L. 155 est ainsi rédigé :
- ⑭ « *Art. L. 155.* – La déclaration de candidature résulte du dépôt à la préfecture d'une liste comprenant un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir augmenté de deux.
- ⑮ « Elle est faite collectivement pour chaque liste par le candidat tête de liste ou par un mandataire porteur d'un mandat écrit établi par ce candidat.
- ⑯ « La liste déposée comporte la signature de chacun des candidats. Elle indique expressément :
- ⑰ « 1° Le titre de la liste ;
- ⑱ « 2° Les nom, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et profession de chacun des candidats. » ;
- ⑲ 6° L'article L. 156 est ainsi rédigé :
- ⑳ « *Art. L. 156.* – Nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription électorale ni sur plus d'une liste.
- ㉑ « Est nul et non avenue l'enregistrement de listes portant le nom d'une ou plusieurs personnes ayant fait acte de candidature dans une autre circonscription ou figurant sur une autre liste de candidats. » ;

- ② 7° Le deuxième alinéa de l'article L. 157 est ainsi rédigé :
- ③ « La déclaration de candidature est remise personnellement par le candidat tête de liste ou un autre candidat mandaté par lui » ;
- ④ 8° L'article L. 162 est abrogé ;
- ⑤ 9° L'article L. 163 est ainsi rédigé :
- ⑥ « *Art. L. 163.* – Lorsqu'un candidat décède postérieurement à l'expiration du délai prévu pour le dépôt des déclarations de candidatures, le candidat suivant du même sexe le remplace. En conséquence, tous les candidats du même sexe remontent de deux rangs sur la liste. Le remplaçant du même sexe devient candidat à l'une des deux dernières places de la liste. Un nouveau remplaçant peut être désigné par le candidat tête de liste.
- ⑦ « Lorsqu'un remplaçant décède pendant la même période, le candidat peut désigner un nouveau remplaçant. » ;
- ⑧ 10° L'article L.174 est ainsi rédigé :
- ⑨ « *Art. L. 174.* – Les voix données à une liste comprenant un candidat qui a fait acte de candidature dans plusieurs circonscriptions sont considérées comme nulles et le candidat ne peut être élu dans aucune circonscription. »

CHAPITRE II

Lutter contre l'abstention

Article 8

À l'article L. 2 du code électoral, le mot : « dix-huit » est remplacé par le mot : « seize ».

Article 9

L'article L. 9 du code électoral est complété par les mots : « et automatique ».

Article 10

- ① L'article L. 11 du code électoral est complété par un III ainsi rédigé :
- ② « III. – À moins qu'il ne s'y oppose, l'électeur qui informe l'administration d'un changement de domicile réel est automatiquement inscrit sur la liste électorale de la commune sur le territoire de laquelle se situe le nouveau domicile.
- ③ « Un décret en Conseil d'État fixe la liste des administrations concernées et les modalités d'application du présent III. »

Article 11

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article L. 56, il est inséré un article L. 56-1 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 56-1.* – Lorsque, au deuxième tour de scrutin, le nombre de bulletins blancs est supérieur au nombre de suffrages recueillis par le candidat élu et si le nombre de bulletins blancs représente plus de 25 % des électeurs inscrits de la circonscription électorale, il est procédé à une nouvelle élection dont le premier tour de scrutin est organisé dans un délai de vingt jours au moins et de quarante-deux jours au plus. Le ou les candidats arrivés en tête lors de ce deuxième tour demeurent en fonction jusqu'à la fin de la journée suivant celle au cours de laquelle sont proclamés les résultats de la nouvelle élection.
- ④ « Toutefois, il n'est pas procédé à une nouvelle élection lorsque les circonstances mentionnées au premier alinéa se sont produites lors d'une élection elle-même organisée en application du présent article. » ;
- ⑤ 2° Le troisième alinéa de l'article L. 65 est ainsi modifié :
- ⑥ *a)* À la fin de la quatrième phrase, les mots : « annexés au procès-verbal » sont remplacés par les mots : « entrent en compte pour la détermination des suffrages exprimés » ;
- ⑦ *b)* L'avant-dernière phrase est supprimée.

CHAPITRE III

Financement de la vie politique et lutte contre la corruption

Article 12

- ① I. – La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article 8 est ainsi modifié :
- ③ a) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Le montant des crédits inscrits est divisé en trois fractions égales : » ;
- ⑤ b) Il est ajouté un 3° ainsi rédigé :
- ⑥ « 3° Une troisième fraction destinée au financement des partis et groupements par les électeurs. » ;
- ⑦ 2° Avant le dernier alinéa de l'article 9, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑧ « La troisième fraction de ces aides est attribuée par les personnes inscrites sur les listes électorales au 1^{er} janvier de l'année considérée par le biais de bons pour la démocratie.
- ⑨ « Les bons pour la démocratie sont d'un montant identique pour chaque électeur. Ils sont incessibles et intransmissibles. Chaque électeur peut en attribuer l'intégralité du montant au même parti ou groupement ou le répartir entre deux ou plusieurs partis ou groupements. Les sommes attribuées au moyen des bons pour la démocratie ne constituent pas des dons au sens de l'article 11-4. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent alinéa, notamment les conditions dans lesquelles est assuré l'anonymat des choix effectués par les électeurs.
- ⑩ « Le montant des bons pour la démocratie non alloué au 1^{er} juillet s'ajoute, pour l'année considérée, au total de la première fraction et vient en déduction du total de la troisième fraction. »
- ⑪ II. – Le I entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Article 13

- ① Le code pénal est ainsi modifié :
- ② 1° Au septième alinéa de l'article 131-26, le mot : « dix » est remplacé par le mot : « vingt » et le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « dix » ;
- ③ 2° Le II de l'article 131-26-2 est ainsi modifié :
- ④ a) Au premier alinéa, le mot : « délits » est remplacé par le mot : « infractions » ;
- ⑤ b) Il est ajouté un 15° ainsi rédigé :
- ⑥ « 15° Les infractions prévues à l'article R. 625-7 et aux articles 23 et 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. »

CHAPITRE IV

Renforcer la participation citoyenne dans les institutions

Article 14

- ① Après l'article 6 *decies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article 6 *undecies* ainsi rédigé :
- ② « Art. 6 *undecies*. – I. – Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire aux citoyens. Chacune de ces délégations compte soixante membres. Quarante-cinq membres sont des citoyens tirés au sort et quinze membres sont des parlementaires.
- ③ « II. – Les parlementaires membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes parlementaires, une représentation équilibrée des hommes et des femmes ainsi que des commissions permanentes.
- ④ « La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de la législature pour la durée de celle-ci.
- ⑤ « La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel de cette assemblée.

- ⑥ « III. – Sans préjudice des compétences des commissions permanentes ou spéciales ni de celles des commissions chargées des affaires européennes, les délégations parlementaires aux citoyens peuvent se saisir de tout projet ou de toute proposition de loi, ou s'en saisir à la demande :
- ⑦ « 1° Du bureau de l'une ou l'autre assemblée ;
- ⑧ « 2° D'un président de groupe ;
- ⑨ « 3° D'une commission permanente ou spéciale ;
- ⑩ « 4° Des commissions chargées des affaires européennes sur les textes soumis aux assemblées en application de l'article 88-4 de la Constitution.
- ⑪ « Elles demandent à entendre les ministres. Le Gouvernement leur communique les informations utiles et les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission.
- ⑫ « IV. – Les délégations parlementaires aux citoyens établissent des rapports comportant des recommandations qui sont déposés sur le bureau de l'assemblée dont elles relèvent et transmis aux commissions parlementaires compétentes, ainsi qu'aux commissions chargées des affaires européennes. Ces rapports sont rendus publics.
- ⑬ « Elles établissent en outre, chaque année, un rapport public dressant le bilan de leur activité.
- ⑭ « V. – Chaque délégation organise la publicité de ses travaux dans les conditions définies par le règlement de chaque assemblée.
- ⑮ « La délégation de l'Assemblée nationale et celle du Sénat peuvent décider de tenir des réunions conjointes.
- ⑯ « VI. – Les délégations établissent leur règlement intérieur. »

Article 15

- ① La section 2 du chapitre II du titre unique du livre I^{er} du code général des collectivités territoriales est complétée par un article L. 1112-23-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 1112-23-1.* – Une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale peut créer une convention citoyenne locale pour émettre un avis sur les décisions relevant des compétences de la collectivité. Cette instance peut formuler des propositions d'actions, qui font l'objet d'une délibération de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale.

- ③ « Elle est composée de citoyens tirés au sort volontaires domiciliés sur le territoire de la collectivité ou de l'établissement. L'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes ne doit pas être supérieur à un. Les citoyens tirés au sort ont droit à une autorisation d'absence professionnelle. Il est accordé aux membres de la convention citoyenne locale, s'ils le requièrent et quand elle a lieu, la prise en charge de la garde d'enfants. Lorsque les citoyens tirés au sort se déplacent, il leur est alloué, sur justification, une indemnité de transport calculée dans les conditions fixées pour les déplacements des personnels civils de l'État.
- ④ « Les modalités de fonctionnement et la composition de la convention citoyenne locale sont fixées par délibération de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale. »

Article 16

- ① I. – Il est instauré un statut de citoyen participant :
- ② A. – Est citoyen participant toute personne répondant aux exigences du présent article et tirée au sort afin de participer aux processus de participation citoyenne auprès d'une collectivité locale ou nationale, d'une institution publique ou d'une assemblée parlementaire.
- ③ Le processus de tirage au sort citoyen doit répondre aux exigences d'égalité entre les sexes et de représentativité territoriale de la République.
- ④ B. – Peuvent seuls remplir les fonctions de citoyen participant, les citoyens âgés de plus de seize ans et ne se trouvant dans aucun cas d'incapacité ou d'incompatibilité mentionnés aux C et D du présent article.
- ⑤ C. – Sont incapables d'être citoyen participant :
- ⑥ 1° Les personnes dont le bulletin n° 1 du casier judiciaire mentionne une condamnation pour crime ou pour délit ;
- ⑦ 2° Les personnes qui sont en état d'accusation ou de contumace et qui sont sous mandat de dépôt ou d'arrêt ;
- ⑧ 3° Les fonctionnaires et les agents de l'État, des départements et des communes, révoqués de leurs fonctions ;
- ⑨ 4° Les officiers ministériels destitués et les membres des ordres professionnels frappés d'une interdiction définitive d'exercer par une décision juridictionnelle ;

- ⑩ 5° Les mineurs et majeurs sous sauvegarde de justice, les majeurs en tutelle, les majeurs en curatelle et ceux qui sont placés dans un établissement de soins psychiatriques en application des articles L. 3211-1 à L. 3251-6 du code de la santé publique.
- ⑪ D. – Les fonctions de citoyen participant sont incompatibles avec les fonctions de :
- ⑫ 1° Membre du Gouvernement, du Parlement, du Conseil constitutionnel, du Conseil supérieur de la magistrature et du Conseil économique, social et environnemental ;
- ⑬ 2° Membre du Conseil d'État ou de la Cour des comptes, magistrat de l'ordre judiciaire, membre des tribunaux administratifs, magistrat des tribunaux de commerce, assesseur des tribunaux paritaires de baux ruraux et conseiller prud'homme ;
- ⑭ 3° Secrétaire général du Gouvernement ou d'un ministère, directeur de ministère, membre du corps préfectoral.
- ⑮ E. – Un décret fixe les modalités d'indemnisation du citoyen participant et les modalités de maintien du salaire du citoyen participant salarié.
- ⑯ II. – Après l'article L. 1132-3-1 du code du travail, il est inséré un article L. 1132-3-1-1 ainsi rédigé :
- ⑰ « *Art. L. 1132-3-1-1.* – Aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire mentionnée à l'article L. 1132-1 en raison de l'exercice des fonctions de citoyen participant définies à l'article 16 de la loi n° du tendant à donner un nouveau souffle démocratique. »

Article 17

- ① L'article L. 2143-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, le nombre : « 80 000 » est remplacé par le nombre : « 50 000 » ;
- ③ 2° Au cinquième alinéa, le nombre : « 79 999 » est remplacé par le nombre : « 49 999 ».

Article 18

- ① Après l'article L. 1611-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1611-2-1 A ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 1611-2-1 A.* – Les collectivités territoriales peuvent allouer des budgets participatifs pour l'exercice de leurs compétences. Les budgets participatifs sont inscrits au budget de la collectivité territoriale. »

Article 19

- ① Le chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1^o Avant le dernier alinéa du II de l'article L. 121-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « La Commission nationale du débat public apporte un appui dans la conduite des démarches de participation des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale. » ;
- ④ 2^o Les deux dernières phrases de l'article L. 121-4 sont remplacées par une phrase ainsi rédigée : « La commission dispose d'une antenne dans chaque région. »

Article 20

- ① I. – À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « municipal », sont insérés les mots : « et les citoyens membres d'une instance de participation locale installée par délibération ».
- ② II. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour les communes du I du présent article sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

Article 21

- ① L'article L. 103-2 du code de l'urbanisme est complété par un 5^o ainsi rédigé :
- ② « 5^o Les projets et opérations d'aménagement à vocation économique, ayant un impact sur l'artificialisation des sols. »

Article 22

- ① Le chapitre III du titre IV du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 2143-5 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 2143-5.* – Chaque commune de plus de 500 habitants et chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sont dotés d'un pré-conseil citoyen qui se réunit avant chaque séance du conseil municipal ou du conseil intercommunal.
- ③ « Tous les résidents de plus de seize ans de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent participer au pré-conseil citoyen à condition d'en faire la demande et de présenter le sujet de leur interpellation aux services municipaux en amont de celui-ci.
- ④ « Les interpellations doivent concerner des enjeux relatifs à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ne peuvent porter sur des situations individuelles.
- ⑤ « Les interpellations exposées par les résidents participant au pré-conseil citoyen reçoivent une réponse de la part des élus municipaux ou intercommunaux. Celles qui n'ont pas pu être traitées durant la réunion du pré-conseil ou du conseil municipal ou intercommunal font l'objet d'une réponse écrite avant le conseil suivant. »

Article 23

- ① L'article L. 1112-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa du I est ainsi rédigé :
- ③ « Dans une collectivité territoriale, un vingtième des électeurs inscrits sur les listes électorales de la collectivité peuvent faire inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision de cette assemblée. » ;
- ④ 2° Le quatrième alinéa du même I est supprimé ;

- ⑤ 3° Le second alinéa du II est ainsi rédigé :
- ⑥ « L'affaire dont la collectivité territoriale est saisie fait l'objet d'une délibération du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante à l'occasion de la prochaine séance plénière organisée. Dans le cas où la demande a été adressée au maire ou au président moins de trente jours avant la prochaine assemblée plénière, elle est examinée lors de l'assemblée plénière suivante. »