

Une initiative portée par



et



DÉMOCRATIE
OUVERTE

CONVENTIONS CITOYENNES

POURQUOI ET COMMENT ?



Conventions citoyennes...

Notre démocratie est en danger. Le poids croissant des lobbies qui défendent des intérêts particuliers, la perte de confiance de la population envers ses dirigeants, les risques environnementaux ou encore la violence liée au développement des nouvelles technologies sont autant de phénomènes qui mettent à mal notre démocratie représentative. La population ne supporte plus la pseudo-démocratie, dans laquelle la « participation » des citoyens se réduit à l'information ou à la consultation, sans prise réelle sur les décisions comme on l'a vu lors de la récente crise sanitaire ou suite au mouvement social des gilets jaunes.

Pour répondre à l'incertitude qui règne partout, le jugement des populations se révèle souvent plus pertinent que celui des élus ou des experts. L'urgence est donc de disposer d'un outil de participation réelle aux décisions politiques. Dans ce but ont été inventées, il y a 30 ans, les *conférences de citoyens*, avec le tirage au sort de participants de catégories socioprofessionnelles, âges, régions, etc. les plus variés possible. Mises en pratique des centaines de fois dans le monde entier, elles ont démontré les qualités d'intelligence, d'altruisme et d'imagination que peuvent manifester de simples citoyens dans un tel cadre. Au-delà de permettre l'épanouissement intellectuel des participants, ces démarches de démocratie délibérative rendent possible la production d'un jugement collectif de qualité, tourné vers l'intérêt général. Mais ces procédures n'ont pas su éviter les dérives, dues à leur définition trop vague, avec le risque que leurs avis ne soient pas pris au sérieux par les décideurs comme par la population.

Aussi, depuis 15 ans, sont apparus, sous les noms de *Convention de citoyens* ou de *Convention citoyenne*, des protocoles de conférences de citoyens rationalisées selon une méthodologie stricte, précise et rigoureuse. Aujourd'hui, à l'issue de nombreux échanges entre les partenaires concernés, et à la lumière des expériences passées, dont celle de la *Convention citoyenne pour le climat*, nous vous proposons les grands principes qui doivent régir les Conventions citoyennes, et les lignes rouges qu'elles ne doivent pas franchir. Ces règles sont essentielles afin que les *Conventions citoyennes* constituent l'outil privilégié pour faire des choix collectifs, dans le sens du bien commun. Car les choix issus de telles Conventions sont ceux de personnes ordinaires, qui ne défendent aucun intérêt particulier et ont pris la peine d'analyser tous les aspects de la question posée, d'en débattre largement avec des experts variés, et entre elles. Tout porte à penser que l'avis bien éclairé de tels « mini publics » est le plus conforme à celui que produirait l'ensemble de la population si elle était placée dans les mêmes conditions d'apprentissage et de délibération, ce qui reste matériellement impossible. Nous avons ciblé des *Conventions citoyennes* nationales, mais les mêmes principes peuvent être adaptés pour recourir à des Conventions à l'échelle d'un territoire plus restreint (régions, communes...) ou plus large (Union européenne...).

... Pourquoi et comment ?

Nous proposons aussi, afin que les *Conventions citoyennes* se développent dans les meilleures conditions, qu'un espace national indépendant, la *Maison des Conventions citoyennes*, leur soit dédié pour les organiser en assurant la transparence, le bon déroulement et l'équité des procédures. Cette Maison des Conventions citoyennes pourra capitaliser les expériences, compétences techniques et méthodologiques et ressources (humaines et financières) permettant d'améliorer en continu l'organisation des Conventions citoyennes, d'en réduire les coûts et d'en promouvoir les travaux. Cette Maison des Conventions citoyennes peut être une création nouvelle (chambre citoyenne ou chambre du futur, par exemple) ou bien la transformation d'une autorité existante (Conseil économique, social et environnemental ou Commission nationale du débat public, par exemple).

Il reste que la sanction politique pour des décisions de régulation est l'aboutissement nécessaire d'une *Convention citoyenne*. Elle peut provenir du Parlement ou plutôt de la population entière par recours au référendum. C'est pourquoi nous voulons que la procédure de *Convention citoyenne* soit inscrite dans la législation, ou mieux dans la Constitution, afin d'en réglementer l'usage et d'en faire accepter les effets. Dans tous les cas, nous insistons sur la rigueur procédurale, gage de crédibilité et donc de prise en compte des avis citoyens sans lesquels il n'est pas de véritable démocratie.

Bien sûr la démocratie ne se résume pas à des procédures techniques. La *Convention citoyenne* ne peut pas être décisionnelle (« sans filtre ») mais elle oriente les choix sociaux et politiques en nourrissant les débats et en préparant les décisions par le positionnement actif de la société civile.

C'est seulement si la société civile s'empare de cette proposition pour exiger sa légalisation que la population disposera enfin des moyens pour que les décisions politiques répondent à ses attentes de façon la plus favorable.

Sciences Citoyennes et Démocratie Ouverte



Origine et commanditaire

Une Convention citoyenne doit pouvoir être déclenchée par initiative des institutions publiques ou par initiative citoyenne. Les commanditaires sont soit l'institution publique, soit les initiateurs d'une pétition.

Une demande d'organisation d'une Convention citoyenne peut émaner du Premier Ministre, du Parlement (à l'initiative de 60 députés ou sénateurs), ou des citoyennes et citoyens par le biais d'une pétition.

Nous préconisons de fixer un seuil de pétition permettant de déclencher une Convention sans trop de difficultés.



Indépendance entre organisateur et commanditaire

L'instance organisatrice des Conventions citoyennes (Maison des Conventions citoyennes, instance plurielle comprenant des représentants d'organisations de la société civile, de citoyennes et de citoyens tirés au sort et d'élus) doit être indépendante du commanditaire.

Un système de garants indépendants de l'ensemble des parties, nommés par l'instance organisatrice, doit assurer l'intégrité du processus en lien avec le comité de pilotage. Un système d'alerte de l'instance organisatrice et/ou du comité de pilotage par les garants, en cours de processus, constitue une garantie et un crédit supplémentaires auprès des institutions et du grand public.

L'instance organisatrice doit être dotée des moyens techniques, du temps et du personnel nécessaires pour organiser les Conventions (locaux, budget, expertise d'animation et du tirage au sort, hébergement, recueil de cahiers d'acteurs et d'actrices...).

Mandat de la Convention

La demande de Convention citoyenne doit porter sur une question d'intérêt général, claire et précise, compréhensible pour le public, et pour laquelle les différents points de vue ont acquis un certain degré de maturité. Le mandat qui en résulte doit être public et largement expliqué et communiqué.

Les moyens alloués à l'organisation de la Convention citoyenne dépendent de la complexité du mandat.

En cas de déclenchement de la Convention par pétition, nous recommandons que celle-ci définisse précisément le mandat. À défaut, ce mandat est rédigé conjointement par les porteurs de la pétition et par l'instance organisatrice.

Le comité de pilotage et le panel citoyen (voir plus loin) peuvent demander ou proposer des clarifications sur le mandat.



Lien à la décision

Dans le mandat, un lien direct à la décision finale doit être explicite. Il peut s'agir d'un engagement politique à faire adopter les propositions de la Convention citoyenne sans les modifier, ou de l'engagement de soumettre ces propositions à référendum ou au parlement en demandant un scrutin public ordinaire (avis individuel des parlementaires). Une Convention citoyenne n'est pas un exercice consultatif, c'est un dispositif délibératif qui impacte la décision finale. Un compte-rendu intégral défini par un processus clair permet d'expliquer les décisions finales et la manière dont la Convention citoyenne les a impactées.

Les Conventions citoyennes devraient avoir une existence légale (législative ou constitutionnelle) et être intégrées comme une des manières possibles de construire la loi. Une Convention citoyenne devrait pouvoir décider seule du déclenchement d'un référendum et du dépôt d'un projet ou d'une proposition de loi d'initiative citoyenne.

Organisation de la Convention

L'instance organisatrice d'une Convention (Maison des Conventions citoyennes) nomme un comité de pilotage indépendant à qui il confie l'organisation pratique de chaque Convention. Ce comité de pilotage est pluraliste : il intègre des experts de la démocratie délibérative et des experts aux disciplines et positions différentes sur la thématique traitée. Cette diversité garantit l'impartialité du comité de pilotage.

Le comité de pilotage a pour rôle de :

- établir un plan de formation pour les citoyennes et citoyens de la Convention (le panel), en recherchant un équilibre entre les divers points de vue et une mise en lumière des points de divergence ;
- assurer la liaison avec les animateurs professionnels, chargés d'aider le panel à mener une discussion fructueuse ;
- assurer la liaison avec d'autres tiers (médias, élus, chercheurs, observateurs...) dans des modalités à définir et à communiquer aux membres du panel comme à ces tiers.

Le comité de pilotage doit veiller à ce que les citoyennes et citoyens de la Convention soient éclairés en disposant de l'ensemble des points de vue, puissent réfléchir, échanger et élaborer leurs recommandations dans le sens de l'intérêt général et de manière indépendante.

Constitution du panel citoyen

Le panel de la Convention est composé uniquement de citoyennes et de citoyens, tirés au sort parmi tous les habitants du territoire. Une sélection (genre, catégorie socioprofessionnelle, âge, critère géographique, niveau d'instruction, proximité avec le sujet...) est effectuée afin de choisir un groupe représentatif de la diversité des habitants du territoire. Une surreprésentation d'un type de population (jeunes, exclus...) peut être recherchée en fonction de la thématique abordée, si le comité de pilotage le juge nécessaire et met en place des modalités adaptées.

Les citoyens présentant un conflit d'intérêts avec le sujet traité sont exclus du résultat du tirage au sort. C'est le comité de pilotage qui évalue, lors de la préparation du recrutement du panel, la nécessité ou non d'écarter certains profils pouvant présenter un tel conflit d'intérêts.

L'indemnité que reçoivent les membres du panel doit être suffisante pour couvrir leurs frais, mais pas excessive au point de devenir la motivation principale de leur participation à la Convention.

Les conditions d'accueil - hébergement, repas, locaux et matériel de travail - doivent être d'une qualité témoignant de l'importance de leur contribution à l'intérêt général.

Formation et missions du panel

Une fois le panel sélectionné, la formation définie, les animateurs engagés, le déroulement de la Convention comporte trois phases (qui ne sont pas nécessairement séquentielles).

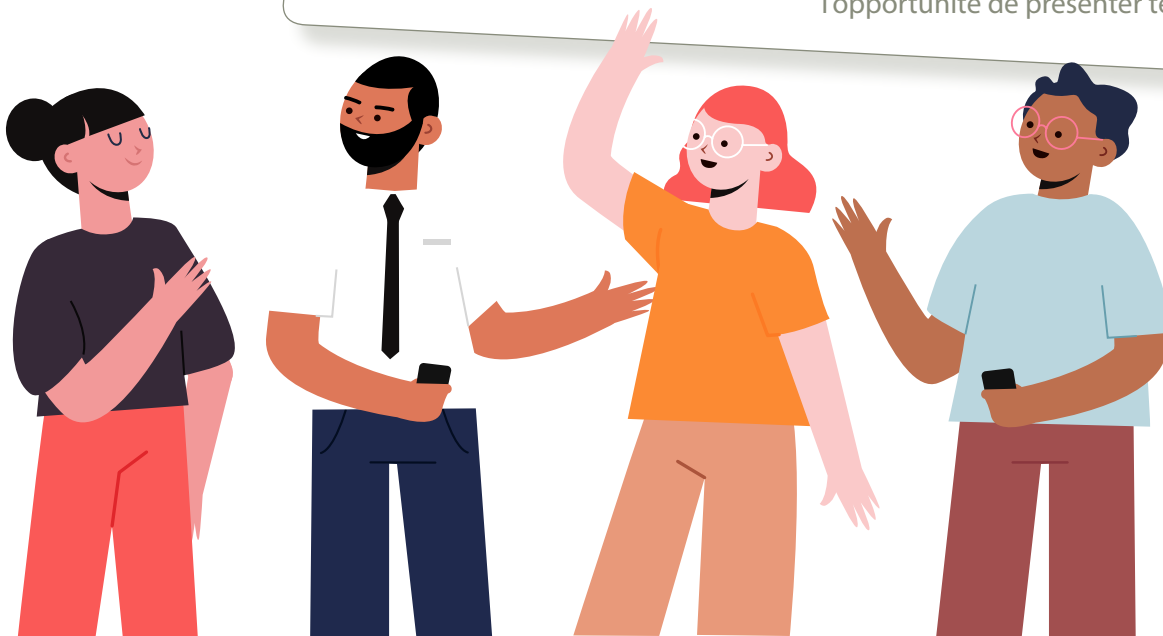
- La phase de formation porte sur :
 - les bases factuelles et consensuelles sur la thématique en jeu, puis des expertises contradictoires et les différentes propositions apportées par des associations, syndicats, entreprises, chercheurs ou personnalités impliqués sur la thématique. Les citoyens peuvent demander eux-mêmes à auditionner d'autres experts ou des élus suivant des conditions à définir à l'issue de cette phase ou lors des phases ultérieures ;
 - la manière de travailler collectivement (modes de prises de décisions, pratiques d'intelligence collective) ;
- La phase de débat interne au panel (échanges d'arguments en vue de l'élaboration d'une position commune) ;
- La phase de choix puis de formulation des conclusions et recommandations.

Le comité de pilotage assure l'équilibre des experts et intervenants présentés au panel ainsi que le respect du temps de présence imparti à chaque expert. La présence de l'expert se limite à son intervention telle que définie par le comité de pilotage.

Le temps imparti à la Convention, au minimum 6 jours, sera fonction de la complexité du mandat. L'espacement des sessions sera adéquat pour ne pas épuiser les membres du panel, tout en gardant une continuité dans leurs travaux.

Le comité de pilotage peut lancer un appel ouvert pour repérer les organisations qui souhaiteraient intervenir dans la formation par l'intermédiaire d'un cahier d'acteur.

Pour éviter toute reformulation malheureuse, voire une manipulation de leurs propositions, les citoyennes et les citoyens de la Convention seront invités à rédiger des propositions les plus abouties possibles, dans l'idéal sous forme de propositions de lois, de réglementation ou de délibération. Un groupe pluraliste de légistes peut être constitué pour aider le panel à rédiger ses propositions sous forme législative, mais sans l'influencer sur ses choix. Ce groupe doit rester dans une posture d'appui technique et le comité de pilotage veille à ce qu'il n'oriente ni la rédaction, ni l'opportunité de présenter telle ou telle mesure.



Liens avec l'extérieur

Le panel doit être protégé de tentatives de manipulation ou de pression de groupes intéressés par le sujet de la Convention. Tout est fait pour garantir l'anonymat du panel jusqu'à la remise de ses conclusions.

Cependant, pour éviter que les mesures de la Convention citoyenne ne soient rejetées ou ignorées par les représentants élus et/ou par la population, il est important de faciliter l'inclusion des travaux de la Convention citoyenne dans le débat public.

Des groupes de parlementaires, de représentants de la société civile organisée ou de représentants de l'administration (ministères, autorités publiques, etc.) peuvent être constitués pour suivre les travaux de la Convention et interagir avec elle sous le contrôle du comité de pilotage et des garants. Le groupe de parlementaires peut notamment décider de répercuter certains débats de la Convention au sein de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Par ailleurs, une information diffusée largement doit permettre de faire vivre le débat dans la société jusqu'à l'aboutissement des choix politiques (référendum, débat parlementaire...). Afin de garantir la transparence rétrospective de la Convention, les ateliers et débats seront intégralement filmés.

La publicité des débats pourra se faire, par exemple, par le biais de sessions «miroirs» organisées en différents endroits, d'une chaîne télé/internet dédiée aux informations sur la Convention, de la diffusion en direct et en différé de la formation du panel, de la présence de journalistes embarqués sur certains temps forts, d'une plateforme participative entre le panel et les internautes, etc. Cette communication est effectuée sous le contrôle du comité de pilotage.

Après la Convention

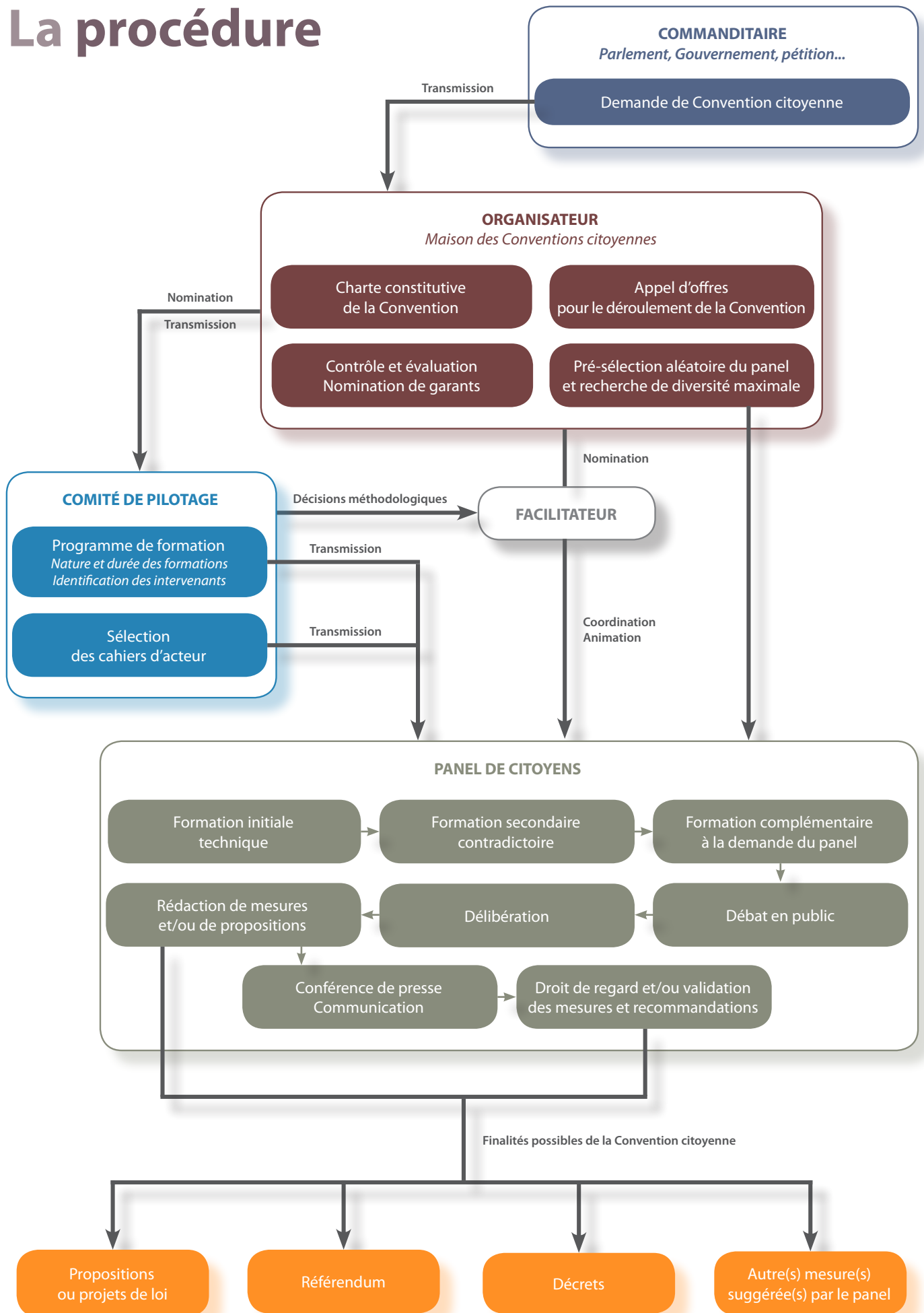
L'instance organisatrice des Conventions citoyennes s'assure de la transparence des arbitrages finaux, veille au respect des engagements du commanditaire ainsi qu'à la bonne mise en œuvre et au suivi des mesures ou propositions du panel, au regard du mandat.

Les citoyennes et les citoyens du panel doivent être associés à la rédaction des lois, délibérations et décrets ainsi qu'au suivi de la mise en œuvre des mesures, même après la fin de la Convention citoyenne.

Toute proposition de loi ou de texte soumis à référendum doit obtenir *in fine* l'accord du panel concernant la formulation de la question ou du texte à soumettre à référendum.

En plus des garants, un groupe d'observateurs constitués notamment de chercheurs (un groupe de médias "embarqués" peut aussi être envisagé) sont invités à suivre le processus et procéder à son évaluation continue dont ils partageront les résultats a posteriori.

La procédure



Pour aller plus loin...

Le présent document constitue l'aboutissement de discussions menées au travers de webinaires, de réunions de travail et d'entretiens avec de nombreuses organisations et personnalités académiques. Il émane de réflexions menées depuis de nombreuses années notamment par *Sciences Citoyennes* et *Démocratie Ouverte*. Aussi, nous vous invitons à découvrir certains travaux qui ont conduit à ce résultat et d'autres qui viennent le compléter.

Sur le site de *Sciences Citoyennes*
<https://sciencescitoyennes.org/convention-de-citoyens/>

Sur le site de *Démocratie Ouverte*
<https://www.democratieouverte.org/?s=convention+citoyenne>

Un site dédié à cette initiative a également été mis en place pour faire vivre cette dynamique avec le temps : <https://pourdesconventionscitoyennes.org>

Vous pouvez nous joindre à l'adresse : contact@pourdesconventionscitoyennes.org

Si vous souhaitez que votre organisation rejoigne la dynamique en cours et devienne signataire du présent document, merci de nous contacter par courriel ou via le site de l'initiative :

<https://pourdesconventionscitoyennes.org>

