

## جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مداخلة

من قبل

السيد فيليب ديليفيه

مدير العلاقات الدولية والبروتوكول في مجلس الشيوخ الفرنسي

بشأن

"مشاركة المواطنين في أعمال البرلمان"

دورة المنامة

آذار/مارس 2023

معالي الرئيس،

سعادة الأمناء العامين،

الزملاء الكرام،

يعمل الدستور الفرنسي للعام 1958 على التوفيق بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة. وبحسب الدستور فإن "السيادة الوطنية هي ملك للشعب، وبمارسها عبر ممثليه عن طريق الاستفتاء".

وبالتالي، فإنه ينص على إمكانية مطالبة الشعب بالتعبير عن آرائه مباشرة عبر الاستفتاءات بعدة مسلمات:

- من حيث المبدأ، هو القاعدة لاعتماد القوانين الدستورية، تتم استشارة الشعب في هذه الحالة بعد التصويت على مشروع

- المراجعة بالأحكام نفسها من قبل المجلسين (المادة 89 من الدستور) وهو خيار مفتوح لرئيس الجمهورية لإقرار القوانين المتعلقة بتنظيم السلطات العامة والإصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية والخدمات العامة التي تساهم فيها أو التصديق على بعض المعاهدات (المادة 11 من الدستور)؛

والاستفتاء الأخير، المعروف باسم الاستفتاء التشريعي، كان بمبادرة من رئيس الجمهورية وحده. بعد التعديل الدستوري للعام 2008، يمكن نظرياً إجراؤه أيضاً بمبادرة من خمس أعضاء البرلمان (185 نائباً و/ أو أعضاء مجلس الشيوخ) يؤيده 10/1 من الناخبين المسجلين في السجل الانتخابي (حوالي 4.7 مليون ناخب). إذا لم تتم دراسة مشروع القانون الذي أيده النواب والناخبون بالشروط المطلوبة من قبل مجلس النواب خلال فترة الستة أشهر، يدعو الرئيس إلى إجراء استفتاء.

وحتى الآن، لم يتم تنفيذ إجراء "استفتاء المبادرة المشتركة" بالكامل (على الرغم من محاولة خصخصة مطارات باريس في العام 2019).

وبشكل عام، بقي استخدام الاستفتاءات في ظل الجمهورية الخامسة محدوداً نسبياً. فعلى سبيل المثال، من بين 24 قانوناً لمراجعة الدستور منذ العام 1958، تم اعتماد قانونين فحسب عن طريق الاستفتاء (في كل من العام 1962 والعام 2000 في ما يتعلق بفترة ولاية رئيس الجمهورية)، بينما تم اعتماد القانونين الآخرين من قبل مجلسي البرلمان معاً.



ومنذ بداية الجمهورية الخامسة، أدت الديمقراطية التمثيلية دوراً كاملاً في مناقشة التعديلات الدستورية وكذلك في اعتماد النصوص التشريعية وممارسة المهمة الأساسية المتمثلة في مراقبة السلطة التنفيذية. يتم تنفيذ هذه المهام في فرنسا من قبل الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ اللذين يشكلان معاً البرلمان. يؤدي مجلس الشيوخ دوراً كاملاً بصفته مجلس تشريعي كامل ويضمن أيضاً تمثيل السلطات المحلية.

ومع ذلك، في فرنسا مثل أي مكان آخر، تواجه الديمقراطية التمثيلية تحدي التطلعات الجديدة للمواطنين في ما يتعلق بالنقاش العام. إن ارتفاع معدلات الامتناع عن التصويت خلال الانتخابات وخطر دفع النقاش العام خارج البرلمان (شبكات التواصل الاجتماعي، الشارع مع حركة "الصدريات الصفراء") هي علامات تقتضي إجابات.

ولذلك فقد اتخذ مجلس الشيوخ في السنوات الأخيرة عدة مبادرات لإشراك المواطنين بشكل أكبر في عمله، والاستفادة من الفرص الجديدة التي توفرها الإنترنت.

### I - استشارات المواطنين عبر الإنترنت

منذ العام 2007، تم تقديم استشارات المواطنين عبر الإنترنت على الموقع الإلكتروني لمجلس الشيوخ. وهي تمكّن اللجان والوفود من إثراء عملها التشريعي والرقابي.

ويمكن لهذه الاستشارات أن تعكس السياسات العامة الحالية. على سبيل المثال، في بداية الأزمة الصحية، أطلقت لجنة الشؤون الاجتماعية في مجلس الشيوخ استشارة للمهنيين الصحيين حول إدارة أزمة فيروس كورونا. تم تلقي 3785 رداً في غضون أسبوعين من مختلف المهن الطبية: الأطباء والصيدلة وأطباء الأسنان والمعالجين الفيزيائيين.

وسلّطت هذه الاستشارة الضوء على مشكلة عدم الاهتمام بالطب المجتمعي، حيث تركزت إدارة الأزمات على المستشفى وتأثيراتها على إدارة الأمراض الأخرى.

وعلاوة على ذلك، أتاحت هذه الأداة الوصول إلى غايات محدودة: لجنة الشؤون الاقتصادية، على سبيل المثال، جمعت 140 شهادة من أقارب المزارعين في إطار مهمة منع حالات الانتحار في مجال الزراعة، وهو رقم غير مسبوق حول هذا الموضوع.

أخيراً، توفر هذه الأداة مدخلاً للعمل التشريعي. التشاور على "الأثر البيئي للتسليم عبر الإنترنت" من قبل لجنة التنمية المستدامة، التي اختبرت فكرة "المرونة المناخية" لمعدلات التسليم، تلقت 2709 رداً معظمها من سكان المدن الشباب، مما أثرى موقف اللجنة بشأن مشروع قانون المناخ والقدرة على التكيف.

## II- منصة التشاور للممثلين المحليين المنتخبين

تم في العام 2018 إنشاء منصة استشارية للممثلين المنتخبين المحليين. إنها أداة أصلية خاصة بمجلس الشيوخ، تهدف إلى تعزيز صلة القرب بين مؤسستنا، وممثل السلطات المحلية وفقاً للدستور، والممثلين المحليين المنتخبين. بلغ عددهم المسجلين حتى الآن 35970 شخصاً. ومنذ العام 2018، أطلق مجلس الشيوخ 26 استشارة، والمشاورة الحالية حول تبسيط المعايير هي الـ 27. إننا نحسب ما معدله 1648 إجابة لكل استشارة، مع ورود أكثر من 3000 إجابة. يتم استخدام المنصة من قبل اللجان والوفود في إطار مهامهم التشريعية والرقابية. إنها أداة تفاعلية ورقيقة تسمح بالمشاورات الفنية والسياسية.

وعلى سبيل المثال، استخدمت اللجنة القانونية في مجلس الشيوخ جولة بين جولتي انتخابات المقاطعات والانتخابات الإقليمية في حزيران/يونيو 2021 لدراسة مسألة توزيع الدعاية الانتخابية على الأراضي الفرنسية. في حين جادلت الحكومة بتحسين الوضع، أبدى الممثلون المنتخبون الذين تمت استشارتهم وعددهم 3019 نائباً شعوراً معاكساً. سلطت هذه الاستشارة الضوء على حالات مناقضة (96٪ من الناخبين في دائرة شير Cher لم يحصلوا على دعاية انتخابية).

## III- منصة لتقديم الالتماسات التماس إلكتروني

في الوقت نفسه، أطلق مجلس الشيوخ في 23 كانون الثاني/يناير 2020 منصة إيداع عبر الإنترنت. تهدف مبادرة الالتماس الإلكتروني هذه إلى إحياء حق تقديم الالتماسات للجمعيات العامة الذي ورثته الثورة الفرنسية. تتيح المنصة للمواطنين إيداع التماس إلى مجلس الشيوخ وتأييد التماس منشور بالفعل. يمكن أن تركز الالتماسات على تسجيل نص مقترح في البند اليومي لمجلس الشيوخ أو على إنشاء بعثة مراقبة من مجلس الشيوخ. ولكي يتم قبولها، ينبغي عليها احترام بعض الشروط المحددة: الكتابة باللغة الفرنسية، وعدم التمييز أو التشهير أو الدعوة إلى العنف.

وينبغي أن يتعلق مشروع القانون بتعديل تشريعي كما ينبغي أن يحترم الدستور. ينبغي أن تركز بعثة المراقبة المزعومة على عمل الحكومة أو على تقييم بعض السياسات العامة أو القانون الذي تم تمريره على مدى عام.



سيتم نشر الالتماسات المقبولة على المنصة وفتحها للتوقيع. لكي يتم فحصها من قبل مؤتمر رؤساء مجلس الشيوخ الذين يمكنهم أن يقرروا إدراجها في جدول الأعمال، ينبغي أن تجمع الالتماسات ما لا يقل عن 100000 توقيع في مدة أقصاها 6 أشهر.

وبين إطلاق المنصة في 20 كانون الثاني/يناير 2020 و20 كانون الأول/ديسمبر 2022، تم إسقاط 593 التماساً. تم نشر 385 التماساً بعد فحص مدى قبولها. حصلت أربعة التماسات على 100000 توقيع وتم فحصها من قبل مؤتمر الرئاسة (ثلاثة منها كانت تتعلق بالصيد).

وفي 20 كانون الأول/ديسمبر 2022، جمعت 593 التماساً ما مقداره 669594 توقيعاً. تعدّ خطوة التوقيع المرتفعة جداً رادعة. يعدّ الوصول إلى مرحلة مجلس الشيوخ أسهل ويشكل قوة دافعة للحشد. تستفيد منصة مجلس الشيوخ من مؤشرات الثقة الجيدة. إنها أداة مهمة لصورة مجلس الشيوخ، وتظهر صدق التزامه بديمقراطية أكثر تشاركية.

ويلتزم مجلس الشيوخ التزاماً تاماً بزيادة مشاركة المواطنين في البعثات البرلمانية المختلفة. سمح وضع الأدوات على الإنترنت بإنشاء رابط قوي بين البرلمان والمواطنين والمساهمة في تأكيد المواضيع المجتمعية. سيتم تعزيز رأس المال الثمين هذا لمجلس الشيوخ الفرنسي في الأشهر والسنوات القادمة.

مع خالص الشكر.



UNION INTERPARLEMENTAIRE



INTER-PARLIAMENTARY UNION

## **Association of Secretaries General of Parliaments**

### **COMMUNICATION**

by

**Mr Philippe DELIVET**  
**Director of International Relations and Protocol of the French Senate**

on

**“Participation of citizens in the work of parliament”**

**Manama Session**  
**March 2023**

Mr. President,

General Secretaries,

Dear Colleagues,

The French Constitution of 1958 operates a conciliation between representative and direct democracy. According to the Constitution, « national sovereignty belongs to the people, who exercise it through their representatives and by the path of referendum ».

Thus, it provides for the possibility of asking the people to express their opinion directly by means of referendums in several assumptions:

- It is the rule, in principle, for the adoption of constitutional laws, the consultation of the people taking place in this case after the vote of a draft revision in the same terms by the two chambers (article 89 of the Constitution)
- It is an option open to the President of the Republic for the adoption of laws related to the organisation of public powers, reforms relating to economic, social or environmental policy and to the public services which contributes to them, or the ratification of some treaties (article 11 of the Constitution) ;

The last referendum, known as a legislative referendum, was originally initiated by the President of the Republic alone. Following the constitutional revision of 2008, it can also theoretically be held on the initiative of one fifth of the members of parliament (185 deputies and/ or senators) supported by 1/10 of the voters registered on the electoral roll (approximately 4.7 million voters). If the bill supported by the parliamentarians and voters in the required conditions is not examined by the parliament within the 6-month period, the President of the Republic calls a referendum.

So far, this « shared initiative referendum » procedure has never been fully implemented (despite an attempt in 2019 on the privatisation of the Paris airports).

More generally, the use of referendums under the Fifth Republic has remained relatively limited. For example, out of the 24 constitutional revision laws since 1958, only two have been adopted by referendum (both in 1962 and in 2000, concerning the term of office of the President of the Republic), the others by the Congress bringing together the two chambers of Parliament.

Since the beginning of the Fifth Republic, representative democracy has played a full role in the discussion of constitutional revisions as well as in the adoption of legislative texts and the exercise of the essential mission of control of the Executive. In France, these missions are carried out by the National Assembly and the Senate,

which together constitute the Parliament. As a full-fledged legislative chamber, the Senate plays a full role and also ensures the representation of local authorities.

Yet, in France as elsewhere, representative democracy is challenged by the new expectations of citizens with regard to public debate. The high abstention rates during elections and the risk of displacement of the public debate outside of Parliament (social networks, street with the « yellow waistcoats » movement) are signs that call for answers.

To this end, the Senate has taken several initiatives in recent years to involve citizens more in its work, taking advantage of the new opportunities offered by the internet.

#### I- Online citizen consultations

Since 2007, online citizen consultations have been offered on the Senate website. They enable committees and delegations to enrich their legislative and monitoring work.

These consultations can echo current public policies. For example, at the beginning of the health crisis, the Senate Social Affairs Committee launched a consultation of health professionals on the management of the COVID-19 crisis. 3785 responses were received in a fortnight from various medical professions: doctors, pharmacists, dentists and physiotherapists.

This consultation brought to light the problem of the lack of consideration given to community medicine, as crisis management was focused on the hospital and the effects on the management of other diseases.

Moreover, this tool has made it possible to reach micro-targets: the Economic Affairs Committee, for example, collected 140 testimonies from farmers' relatives within the framework of the mission on the prevention of suicides in agriculture, an unprecedented number on this subject.

Lastly, this instrument provides input for legislative work. The consultation on the « environmental impact of online deliveries » by the Sustainable Development Committee, which tested the idea of a « climate elasticity » of delivery rates, received 2709 responses, mainly from young urban dwellers, which enriched the committee's position on the climate and resilience bill.

#### II- The consultation platform for local elected representatives

In 2018, a consultation platform for local elected representatives was set up. It is an original tool, specific to the Senate, which aims to consolidate the link of proximity between our institution, representative of local authorities according to the Constitution, and local elected representatives. The number of them registered to date is 35 970. Since 2018, the Senate has launched 26 consultations, the current



consultation about the simplification of norms being the 27th. We count an average of 1648 answers per consultation, with several over counting 3000. The platform is used by the commissions and delegations in the frame of their legislative and control missions. It is a reactive and soft tool, allowing technical and political consultations.

For example, the Law Committee of the Senate used one between the two rounds of the departmental and regional elections of June 2021 to study the issue of electoral propaganda distribution on the French territory. While the Government argued of an improvement of the situation, the 3019 consulted elected representatives expressed an opposite feeling. This consultation highlighted contrary cases (96% of the electors in the Cher department did not get electoral propaganda).

### III- A platform for filing online petitions *e-petition*

In the same time, a deposit platform for online deposits has been launched by the Senate, on January, 23th, 2020. This e-petition initiative aims to revivify the petition right of the assemblies, which is inherited by the French Revolution. The platform allows the citizens to deposit a petition to the Senate and to support an already published one. The petitions can focus on the inscription of a proposed text at the *ordre du jour* of the Senate or on the creation of a controlling senatorial mission.

To be accepted, they have to respect some specific conditions: being written in French, not being discriminatory or defamatory nor calling for violence.

The bill has to concern a legislative modification and must respect the constitution. The claimed controlling mission has to focus on the action of the Government or on the assessment of some public policies or a law passed over a year. The acceptable petitions will be published on the platform and opened to signature. In order to be examined by the Conference of the Presidents of the Senate who can decide to inscribe them at the *agenda*, the petitions have to collect at least 100 000 signatures in a maximum of 6 months.

Between the launching of the platform on January, 20th 2020 and the 20th of December 2022, 593 petitions have been deposited. After examination of their acceptability, 385 petitions have been published. Four petitions reached the step of 100 000 signatures and have been examined by the Presidency Conference (three were about hunting).

On December 2022, 20th, those 593 petitions collected 669 594 signatures. A too high step of signatures can be dissuasive. The step of the Senate is judged easier to reach, and constitutes a vector of mobilization. The Senate platform benefits from a good indices of trust. It is an important tool for the image of the Senate, showing the sincerity of its commitment for a more participative democracy.

The Senate is fully committed to increase the participation of the citizens to the various parliamentary missions. The setting of on online tools allowed the creation of a strong link between the Parliament and the citizens and contributing to the

affirmation of societal subjects. This precious capital for the French Senate will be reinforced in the coming months and years.

Thank you.