



**HAL**  
open science

# The place of citizens in constitutional revision procedures in France: what are the realities today?

Marthe Fatin-Rouge Stefanini

## ► To cite this version:

Marthe Fatin-Rouge Stefanini. The place of citizens in constitutional revision procedures in France: what are the realities today?. Reforming the Constitution in France, Ireland and Iceland: what modalities? What difficulties? What practices? What place for citizens?, Marthe Fatin-Rouge Stefanini, May 2023, Aix-en-Provence, France. hal-04543721

**HAL Id: hal-04543721**

**<https://hal.science/hal-04543721v1>**

Submitted on 12 Apr 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## 4 - The place of citizens in constitutional revision procedures in France: what are the realities today? –

Marthe FATIN-ROUGE STEFANINI

The role of citizens in constitutional reform processes in France is very limited indeed when referring only to the Constitution. Indeed, unlike Ireland, Article 89 of the Constitution does not oblige to submit all constitutional revisions to a referendum. Only in the event that such a procedure is initiated by parliamentarians in the form of a constitutional bill should the text be compulsorily submitted to a referendum.

However, so far this has not happened.

Consequently, if we take the three main phases of a constituent process: initiative, deliberation and ratification, the role of citizens is limited to **the last phase and is only optional**.

As a result, since the adoption of the 1958 Constitution, only one constitutional revision law that followed the Article 89 procedure has been submitted to a referendum.

Two others have been submitted to a referendum following the derogatory procedure of Article 11 of the Constitution, which makes it possible to avoid parliamentary deliberation on the text (1962 and 1969).

On the other hand, there is no popular initiative to propose a reform of the Constitution, or even a new law.

There is no deliberative right for the people too :

- **No right for citizens to ask to participate in the deliberation of a text as in** Article 138 of the Italian Constitution (form of veto referendum)
- **In French constitutional history**, this right has been provided for once: this right to deliberate was entrusted to the members of the popular assemblies in the Constitution of 1793 (art. 10 and 59: request made within 40 days of the adoption of the text by 1/10th of the members of the primary assemblies) but this Constitution was never applied

However, practice allows us to temper this remark with the Citizens' Convention on Climate Change which in 2020 made 149 recommendations. Among these, two proposed a reform of the Constitution.

We are dealing here with an initiative that is not spontaneous, since the citizens did not decide on their own to meet and choose the themes, but it can be considered a commissioned initiative on which the citizens have deliberated. This initiative was subjected to two filters, that of the Head of State (with his government) and that of Parliament. Those proposals for reform of the Constitution, which the citizens had proposed to put to a referendum, were not adopted.

There is no other way for citizens to submit proposals for constitutional reform except through their representatives.

On 8 June, a proposal for constitutional reform from a group of opposition MPs, the LIOT group, will be discussed in Parliament. This proposal aims to reform and facilitate the exercise of the shared initiative referendum, which is a parliamentary initiative referendum with popular support, but which can only concern the legislative field. In contrast, only one opposition proposal (2019, Mélenchon, Parti de Gauche La France insoumise) aimed to reform the Constitution to allow citizens to have the initiative for revisions of the Constitution. And again, this initiative was

to allow the convening of a constituent assembly, as in Costa Rica, Ecuador or Panama.

- No proposal or debate at present to allow a popular initiative for constitutional revision
- In the last presidential elections in 2022, one candidate (Clara Egger) had as her only programme the establishment of a Constituent Popular Initiative Referendum (allowing for constitutional reform)
- 

Her candidacy was not validated because she did not receive enough sponsorships (in France 500 sponsorships from elected officials are necessary to run for president)

More recently, she submitted a petition to the National Assembly to have the constituent RIC constitutionalised

It seems to me that if the law is to evolve, the elected representatives of the majority could accept a legislative PI, or even a legislative popular initiative referendum, but mentalities are not ready to accept a popular initiative procedure as in Switzerland to partially or totally reform the Constitution.

This question could be the subject of a future citizens' assembly

Citizen participation in France is problematic because we are very late compared to other countries in Europe

- It seems to me that the most plausible thing at the moment is that this question of the popular initiative to revise the Constitution should one day be tackled

by a citizens' convention whose purpose would be to reflect on a global reform of the Constitution

- However, the French are not very inclined to allow such a procedure

Thanks for your attention

La place des citoyens dans les processus de réforme de la Constitution en France est vraiment très réduite lorsque l'on se réfère uniquement à la Constitution. En effet, l'article 89 de la Constitution n'oblige pas à soumettre toutes les révisions constitutionnelles au référendum. Ce n'est que dans l'éventualité où une telle procédure serait initiée par les parlementaires sous forme de proposition de loi constitutionnelle, que le texte devrait être obligatoirement soumis au référendum.

Toutefois, jusqu'à présent cela ne s'est pas produit.

Par conséquent, si l'on reprend les trois grandes phases d'un processus constituant : l'initiative, la délibération et la ratification, la place des citoyens est limitée à la dernière phase et n'est que facultative. De ce fait, depuis l'adoption de la Constitution de 1958, une seule loi de révision constitutionnelle ayant suivi la procédure de l'article 89 a été soumise au référendum. Deux autres ont été soumises au référendum en suivant la procédure dérogatoire de l'article 11 de la Constitution qui permet d'éviter une délibération parlementaire sur le texte (1962 et 1969).

En revanche, il n'y a pas d'initiative populaire permettant de proposer une réforme de la Constitution, ni même une nouvelle loi.

La pratique permet cependant de tempérer cette remarque avec la Convention citoyenne sur le Climat qui en 2020 a fait 149 recommandations. Parmi celles-ci, deux proposaient une réforme de la Constitution.

Nous sommes ici dans le cadre **d'une initiative qui n'est pas spontanée** puisque les citoyens n'ont pas décidé par eux-mêmes de se réunir et de choisir les thématiques, mais on peut considérer qu'il s'agit **d'une initiative commandée** sur laquelle les citoyens ont délibéré. Cette initiative a été soumise à deux filtres, celui du Chef de l'Etat (avec son gouvernement) et celui du Parlement. Ces propositions de réforme de la Constitution, que les citoyens avaient proposé de soumettre au référendum, n'ont pas été retenues.

Il n'existe pas d'autre moyen pour les citoyens de faire parvenir des propositions de réforme de la Constitution, si ce n'est en passant par leurs représentants.

Le 8 juin prochain, va être examinée au Parlement une proposition de réforme de la Constitution provenant du rassemblement de plusieurs députés de l'opposition, le groupe LIOT. Cette proposition vise à réformer et faciliter l'exercice du référendum d'initiative partagée, qui est un référendum d'initiative parlementaire avec un soutien populaire mais ne pouvant porter que sur le domaine législatif. En revanche, une seule proposition de l'opposition (2019 , Mélenchon, Parti de Gauche La France insoumise) visait à réformer la Constitution pour permettre aux citoyens d'avoir l'initiative des révisions de la Constitution. Et encore, cette initiative devait permettre de convoquer une assemblée constituante, comme au Costa Rica , en Equateur ou au Panama.

Il me semble que si le droit doit évoluer, les élus de la majorité pourraient admettre une IP législative, voire un référendum d'initiative populaire législative, mais les mentalités ne sont pas prêtes à accepter une procédure d'initiative populaire comme en Suisse pour réformer partiellement ou totalement la Constitution.