



**HAL**  
open science

# La construction du rôle politique de la Convention citoyenne pour le climat

Jean-Michel Fourniau

► **To cite this version:**

Jean-Michel Fourniau. La construction du rôle politique de la Convention citoyenne pour le climat. 2022. halshs-03675058

**HAL Id: halshs-03675058**

**<https://shs.hal.science/halshs-03675058>**

Preprint submitted on 22 May 2022

**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.

# LA CONSTRUCTION DU RÔLE POLITIQUE DE LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

Jean-Michel Fourniau

Directeur de recherche émérite à l'Université Gustave Eiffel

Ancien membre du comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat

## Résumé :

Ce témoignage d'un membre du comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat (CCC) retrace le processus de sa construction, des premières idées formulées en marge de l'annonce du grand débat national, début décembre 2018 à la mise en place du comité de gouvernance, le 2 juillet 2019, conjointement par le ministre de la transition écologique et solidaire et le président du Conseil économique, social et environnemental (Cese). Durant ces sept mois, les trois principaux acteurs, l'exécutif (l'Élysée, le ministre et son cabinet), les Gilets citoyens et la présidence du Cese, chacun ayant son propre agenda politique, ont confronté des visions opposées du rôle politique de la Convention citoyenne. La négociation a porté tant sur l'ambition politique que sur le débouché décisionnel des propositions que feraient les citoyens, le périmètre de la CCC (les thématiques à traiter), sa composition (mixité et tirage au sort), son organisation générale (durée, transparence, garants) et son pilotage (présidence et composition du comité de gouvernance). La singularité de la CCC résulte de ces négociations. L'article propose un récit chronologique des 4 temps du processus de construction du rôle politique de la CCC.

## Plan

I. La trame de fond .....	2
II. Une construction en quatre temps .....	5
Le temps 1 : Les premières propositions dès l'annonce du grand débat national.....	6
Le temps 2 : Le « go » présidentiel à la préfiguration d'une Convention citoyenne .....	8
III. Le temps 3 : La négociation de la place de chacun des acteurs dans l'organisation de la CCC .....	11
Le Cese, nouvel acteur de la négociation .....	11
Une référence partagée au « modèle irlandais » .....	13
Des visions opposées du pilotage de la Convention .....	14
IV. Le temps 4 : L'indépendance de la Convention et du comité de gouvernance, résultats ambigus de la négociation .....	15
La composition du comité de gouvernance .....	15
La lettre de mission .....	16
Le périmètre d'autonomie du comité de gouvernance .....	17
Conclusion : Des conceptions opposées du rôle politique de la Convention citoyenne pour le climat.....	18
Annexe - L'évolution des négociations auxquelles ont participé les Gilets citoyens, avril-juin 2019.....	22

# LA CONSTRUCTION DU RÔLE POLITIQUE DE LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

Jean-Michel Fourniau

Directeur de recherche émérite à l'Université Gustave Eiffel

Ancien membre du comité de gouvernance de la convention citoyenne pour le climat

Cet article est un témoignage. Il se fonde sur l'investissement de l'auteur dans le comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat (CCC)<sup>1</sup> en tant que « méthodologue » des dispositifs participatifs et délibératifs — reprenant ainsi la posture de collègues dans le G1000 et le G100 en Belgique [Jacquet et Reuchamps, 2016], entre observation et action —, avec un positionnement que j'ai déclaré être, dans le comité de gouvernance, celui d'un « délibérativiste radical » — qualification reprise des travaux d'Archon Fung [2005] —, celui d'un chercheur ayant déjà pris position en faveur d'une assemblée citoyenne souveraine [Bourg et *al.*, 2011 ; Bourg et *al.*, 2017b]. Il s'appuie également sur ma participation au collectif des Gilets citoyens (voir infra) qui m'a permis d'avoir un regard sur la négociation politique ayant abouti à établir les modalités d'organisation de la CCC et la composition du comité de gouvernance. Mon témoignage tire enfin parti de ma participation à plusieurs conférences de citoyens et débats de la Commission nationale du débat public (CNDP), et aux controverses autour de la mise en place et du pilotage de ces dispositifs<sup>2</sup> [Bobbio et Fourniau, 2014]. La nature essentiellement réflexive de ces divers engagements participatifs m'a conduit à les considérer comme des terrains d'enquête et à en restituer les enseignements selon les standards académiques. Toutefois, pour cet article, j'utilise principalement des matériaux issus de mon rôle parmi les Gilets citoyens, certains dont je suis moi-même la source qu'il est trop tôt pour recouper par d'autres sources, complétés par quelques entretiens. Cela ne constitue pas une enquête systématique. Aussi cet article conserve-t-il la forme d'un témoignage, souvent écrit à la première personne. Ce récit constitue un document sur le processus de construction de la Convention citoyenne pour le climat, et la négociation de sa gouvernance, dont je souhaite qu'il soit utile à d'autres travaux.

## I. LA TRAME DE FOND

Le processus de décision de la Convention citoyenne pour le climat, ramassé dans les 20 semaines qui séparent l'annonce de sa tenue par le président de la République le 25 avril 2019,

- 
- <sup>1</sup>. Cet article s'appuie sur quatre sources principales. En premier lieu, ma participation au comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat m'a donné de multiples occasions de discussion avec les acteurs de sa construction et de réflexion sur son fonctionnement. Je remercie en particulier Thierry Pech et Mathilde Imer pour ces échanges. En second lieu, je remercie Léo Cohen, conseiller spécial du ministre de la transition écologique puis membre du comité de gouvernance de la Convention pour l'entretien qu'il m'a accordé le 7 avril 2022 et les échanges qui l'ont suivi, d'où je tire la structure de cet article. En troisième lieu, au cours de la préparation de la Convention, sans jamais participer directement aux entretiens à l'Élysée ou au MTES, j'ai régulièrement échangé, principalement par mail, avec Mathilde Imer et Quentin Sauzay, co-directeurs de l'association Démocratie ouverte, qui conduisaient les négociations pour les Gilets citoyens, pour les aider à élaborer les principes à faire valoir concernant l'organisation et le pilotage de la Convention citoyenne (principes transcrits en « lignes rouges » dans le langage du collectif). Enfin, je reprends largement une chronologie détaillée figurant sur le site des Gilets citoyens. Voir la rubrique « Historique des rencontres avec le gouvernement », <https://giletscitoyens.org/nos-travaux/>. Voir également Gaspard d'Allens, « [Comment Cyril Dion et Emmanuel Macron ont élaboré l'assemblée citoyenne pour le climat](#) », *Reporterre*, 10/07/2019.
  - <sup>2</sup>. Pour les conférences de citoyens, j'ai piloté : 1/ en 2006, l'Atelier citoyen sur la politique des transports dans la Vallée du Rhône et l'arc languedocien (<http://debatpublic.inrets.fr/spip.php?rubrique3>) dans le cadre du débat CNDP sur cette politique [Fourniau, Tafere, 2007] ; et 2/ en 2013-2014, l'évaluation de la conférence de citoyens sur l'enfouissement des déchets nucléaires, dans le cadre du débat CNDP sur le projet Cigéo [Fourniau et Bobbio, 2014, en particulier la note complémentaire n° 1 « Conférence de citoyens et gestion à long terme des déchets radioactifs : une histoire difficile », pp. 55-67].

de celle du lancement du « grand débat national » (GDN), le 4 décembre 2018, prend place dans le contexte politique d'une double mobilisation sociale totalement inédite, les Gilets jaunes et les mouvements pour le climat, et du parcours chaotique d'une réforme constitutionnelle voulue par E. Macron dès son élection de 2017, mais avortée. Il ne s'agit pas dans ce papier de revenir en détail sur ces deux premières années d'un premier quinquennat particulièrement agité, mais de rappeler comment les idées d'assemblée citoyenne tirée au sort y ont circulé jusqu'à obtenir la légitimité politique que leur a conférée la CCC.

Rappelons donc quelques éléments. Si l'idée d'assemblée citoyenne n'est pas encore très répandue<sup>3</sup> au moment du lancement du GDN, les exemples de l'assemblée constitutionnelle islandaise de 2011 [Landemore, 2020] et surtout des deux assemblées citoyennes irlandaises de 2013-2014 – ayant conduit en mai 2015 à l'adoption du mariage pour tous par référendum – [Suiter et al., 2016], puis de 2016-2018 – ayant conduit en mai 2019 à l'adoption par référendum du droit au divorce – [Farrell et Suiter, 2019], ont circulé en France et servent de référence à divers travaux académiques et propositions militantes<sup>4</sup>. Par exemple, David Van Reybrouck, auteur de l'ouvrage remarqué *Contre les élections* [2014] avait eu l'occasion de s'en entretenir avec E. Macron avant l'annonce des « consultations citoyennes sur l'Europe » en septembre 2017<sup>5</sup>. Van Reybrouck proposait de donner aux citoyens européens une voix significative dans l'élaboration des politiques de l'UE en réunissant des assemblées de citoyens au niveau national (un échantillon aléatoire de 100 personnes dans chacun des 27 pays membres) qui déboucheraient sur des rassemblements à l'échelle de l'UE<sup>6</sup>.

Dans la perspective de la réforme constitutionnelle annoncée, le groupe « Démocratie » de la Fondation pour la Nature et l'Homme (FNH) publie, en octobre 2017, *Inventer la démocratie du XXI<sup>e</sup> siècle* [2017b]. L'ouvrage propose la création d'une « assemblée citoyenne du futur » composée pour un tiers de « citoyens ordinaires » tirés au sort, à l'instar de la première assemblée irlandaise à la composition mixte<sup>7</sup>. Dès le 6 décembre 2018, pour répondre à la crise des Gilets jaunes, la FNH s'inspire directement de ce dispositif et préconise de « créer des assemblées citoyennes composées de représentants des collèges du CNTE / Cese / Ceser et de citoyens tirés au sort dans les 101 départements français »<sup>8</sup>. Il est probable que le patron de Terranova, Thierry Pech, ait fait passer également des idées en ce sens, au cours de la préparation de la note du laboratoire d'idées sur le « référendum d'initiative citoyenne délibératif » [2019].

---

<sup>3</sup>. Si l'idée d'une Chambre en partie composée de citoyens tirés au sort a pu être évoquée au cours des travaux de la Commission Bartolone-Winnock (*Refaire la démocratie. Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions*, Assemblée Nationale, rapport n° 3100, 2015), seules figuraient dans le rapport les propositions d'instaurer un véritable référendum d'initiative populaire (proposition n° 4), de développer les ateliers législatifs citoyens et d'expérimenter le dépôt d'amendements citoyens (proposition n° 14). Le processus lancé dans la législature suivante « Pour une nouvelle Assemblée nationale : les rendez-vous des réformes 2017-2022 » (2017-2018), proposait également de faciliter le recueil de pétitions citoyennes.

<sup>4</sup>. L'assemblée citoyenne constitutionnelle islandaise est l'un des cas présentés dans le film *Demain* de Cyril Dion et Mélanie Laurent, qui dépasse le million d'entrées 5 mois après sa sortie le 2 décembre 2015.

<sup>5</sup>. L'initiative est préconisée par E. Macron dans son discours d'Athènes (7/09/2017) puis de la Sorbonne (28/09/2017) : « Pour une Europe souveraine, unie, démocratique ». Les consultations sont lancées en avril 2018 dans des formats en ligne ou en présence assez classiques. Format le plus innovant, une assemblée d'une centaine de citoyens issus des 27 pays de l'UE a travaillé les 4, 5 et 6 mai 2018 à Bruxelles pour élaborer un questionnaire en 14 points en direction de leurs concitoyens (<https://www.vie-publique.fr/en-bref/38583-consultations-citoyennes-sur-leurope-lancement-debut-avril-2018>).

<sup>6</sup>. Voir l'article plein de ressentiment qu'il cosigne avec Claudia Chwalisz dans *Politico*, le 12 février 2018 « Macron's sham democracy » (<https://www.politico.eu/article/macron-populism-sham-democracy-plans-to-revamp-decision-making-disappointing/>).

<sup>7</sup>. Cet ouvrage fait suite à [Bourg et al., 2011] et [Bourg et al., 2017a].

<sup>8</sup>. Communiqué du 6/12/2018 : « Propositions de la FNH pour construire un nouveau contrat politique autour de la transition écologique et solidaire » (<https://www.fnh.org/propositions-de-la-fnh-pour-construire-un-nouveau-contrat-politique-autour-de-la-transition-ecologique-et-solidaire/>).

La démission de Nicolas Hulot, le très populaire ministre de la Transition écologique et solidaire, le 28 août 2018, marque sans doute un tournant politique dans le quinquennat, soulignant un mois après que le gouvernement ait dû repousser la réforme constitutionnelle suite à l'affaire Benalla, l'incapacité d'agir du gouvernement sur des enjeux majeurs, malgré les engagements de la France depuis la COP21 de Paris. Les marches pour le climat du 13 octobre puis du 8 décembre 2018 sont les plus importantes depuis le lancement de ces mobilisations citoyennes en 2014. Cyril Dion publie le 3 décembre 2018 dans *Libération*<sup>9</sup> une tribune appelant les Gilets jaunes à rejoindre la marche pour le climat du 8 décembre. Lancée le 17 décembre 2018, la pétition de soutien à l'Affaire du Siècle, qui attaque l'État pour son inaction climatique<sup>10</sup>, recueille plus d'un million de signatures en moins de 48h. La barre des deux millions est franchie en moins de 3 semaines, ce qui en fait la mobilisation en ligne la plus massive de l'histoire de France avec 2,3 millions de signatures en 2 mois. Marion Cotillard et Cyril Dion sont les deux figures les plus médiatiques de cette mobilisation.

Au moment où démarre le mouvement des Gilets jaunes en France, les grèves scolaires pour le climat que Gretha Thunberg avait entamé à la rentrée scolaire en Suède, le 20 août 2018, se propagent dans le monde, en particulier après ses interventions à la COP24, en Pologne, début décembre 2018. Extinction Rebellion (XR) est lancé en Grande-Bretagne en octobre<sup>11</sup>. Youth for climate (ou Friday for future) et, plus explicitement, Extinction Rebellion, mouvements de désobéissance civile mettant l'action directe des citoyens au centre de leurs campagnes politiques, préconisent la mise en place d'une assemblée citoyenne pour la transition écologique. En Grande-Bretagne plus particulièrement, XR joue un rôle très actif dans la mise en place de Climate Assembly UK<sup>12</sup>, concomitante à la Convention citoyenne française.

Les Gilets jaunes sont également porteurs de propositions d'assemblées de citoyens tirés au sort, leur création figurant parmi les premières revendications mentionnées sur la page Facebook de *La France en colère*<sup>13</sup>, le plus influent collectif de Gilets jaunes animé par Priscillia Ludosky<sup>14</sup>, Maxime Nicolle et Éric Drouet. Le mouvement dans son ensemble brandit

- 
- <sup>9</sup>. Cyril Dion, « Gilets jaunes, venez marcher pour le climat », *Libération* du 3/12/2018, <https://www.liberation.fr/debats/2018/12/03/gilets-jaunes-venez-marcher-pour-le-climat1695741/>.
- <sup>10</sup>. Voir <https://laffairedu siecle.net/laffaire/affaire-du-siecle-au-tribunal/>.
- <sup>11</sup>. L'appel d'une centaine d'universitaires à l'action urgente face à la crise écologique, publié dans le *Guardian* le 26/10/2018, affirme leur soutien au collectif Extinction Rebellion et réclame avec XR « la création d'une assemblée de citoyens chargée de travailler avec les scientifiques, sur la base des preuves existantes et conformément au principe de précaution, afin d'élaborer de toute urgence un plan crédible pour une décarbonation totale et rapide de l'économie » (<https://www.theguardian.com/environment/2018/oct/26/facts-about-our-ecological-crisis-are-incontrovertible-we-must-take-action>).
- <sup>12</sup>. La création d'une assemblée citoyenne sur le climat et la justice écologique est l'une des trois demandes mise en avant dès la création de la plateforme d'Extinction Rebellion (<https://extinctionrebellion.uk/the-truth/demands/>). Voir également la page sur les assemblées citoyennes : <https://extinctionrebellion.uk/be-the-change/citizens-assembly/>). Sur Climate Assembly UK, voir [CAST, 2021].
- <sup>13</sup>. Voir la conférence de presse du 13/12/2018 rapportée par *Ouest France*, Jean-Loup Adénor, « Gilets jaunes. Quelles sont les 4 nouvelles revendications de "La France en colère" » ? <https://www.ouest-france.fr/societe/gilets-jaunes/gilets-jaunes-quelles-sont-les-4-nouvelles-revendications-de-la-france-en-colere-6128400>. *La France en colère* est également à l'initiative du *Vrai débat* créé fin janvier 2019 pour concurrencer le grand débat national avec un site au fonctionnement plus ouvert et contributif mais utilisant la même plateforme technique, selon les recommandations qui venaient d'être formulées par la CNDP [2019] : <https://levraidebat.org/>. Cette plateforme de Cap collectif, start-up parisienne spécialiste des civic tech, membre de Démocratie ouverte, a été expérimenté par un collectif de Gilets jaunes de la Réunion dès fin novembre 2018 (Voir *WE Demain* du 7/12/2018 : [https://www.wedemain.fr/dechiffrer/a-la-reunion-les-gilets-jaunes-abandonnent-facebook-pour-les-civic-tech\\_a3798-html/](https://www.wedemain.fr/dechiffrer/a-la-reunion-les-gilets-jaunes-abandonnent-facebook-pour-les-civic-tech_a3798-html/)), qui contribue ensuite au montage du *Vrai débat*.
- <sup>14</sup>. Priscilla Ludosky est reçue avec Éric Drouet le 27 novembre 2018 par le ministre François de Rugy au MTES, jour où le président de la République fait de premières annonces en réponse aux Gilets jaunes, 10 jours après leur Acte I, y compris une « une grande concertation de terrain sur la transition écologique ». Elle entre en contact avec le collectif Démocratie ouverte en décembre 2018, après avoir pris ses distances avec Éric Drouet « en raison de son comportement » (Voir « Priscillia Ludosky, la force tranquille des "gilets jaunes" », *L'Obs*

de manière plus médiatisée des revendications de démocratie directe et expérimente des pratiques d'assemblée sur les ronds-points d'abord, puis lors de tentatives de structuration [Jeanpierre, 2019]. Le référendum d'initiative citoyenne (RIC) s'impose dès le début décembre 2018 comme la revendication phare<sup>15</sup> fédérant un mouvement disparate et éclaté.

Cette irruption des revendications de la capacité de celles et ceux « qui n'ont aucun titre pour le faire à s'occuper des affaires communes » [Rancière, 2005], liant fortement assemblée citoyenne et RIC, comme la légitimité limitée du GDN [Fourniau, 2019] brouillent les séparations dressées entre démocratie directe, démocratie représentative et démocratie participative. Dans ces diverses mobilisations s'affirme, face à d'autres imaginaires, l'ancrage du tirage au sort dans une stratégie de démocratie radicale. Nabila Abbas et Yves Sintomer [2021] l'indiquent : « À partir du moment où des mouvements citoyens ont revendiqué la sortition, où les mini-publics ont été couplés à la démocratie directe et où ils ont pu aboutir à des transformations réelles, une partie des acteurs orientés par l'imaginaire de la démocratie radicale ont repris le tirage au sort comme un élément important de ce dernier » (p. 40).

La Convention citoyenne pour le climat naît des possibles ouverts par cette situation de trouble politique. Suite à l'Acte 3 des Gilets jaunes, celui des incidents violents à l'Arc de triomphe le samedi 1<sup>er</sup> décembre 2018, la toile assez lâche que pouvaient former les différents fils d'arguments pour les assemblées de citoyens tirés au sort et les mobilisations directes s'agence en une trame de fond plus serrée des exigences populaires de participation démocratique auxquelles le gouvernement doit répondre. Cette trame conjoint des revendications de démocratie directe, avec le RIC, et de nouvelles formes de représentation démocratique, avec les assemblées citoyennes<sup>16</sup>, qu'il conviendrait analytiquement de distinguer mais qui concrétisent des évolutions des imaginaires du tirage au sort. Ce qui les tient ensemble en tant que revendications démocratiques, c'est le débouché référendaire commun autour duquel se resserre la trame des attentes.

## II. UNE CONSTRUCTION EN QUATRE TEMPS

Quatre séquences distinctes pour la décision et la mise en place de la Convention citoyenne pour le climat s'enchaînent alors. Si le dispositif qui en résulte est totalement inédit, il resserre encore les différents fils de cette trame de fond, parfois de manière inattendue. Deux perspectives – le modèle du jury citoyen face au paradigme de l'assemblée citoyenne, pour reprendre les termes d'Yves Sintomer [2022]<sup>17</sup> – se sont confrontées dans le processus de construction de la Convention citoyenne. La détermination du rôle politique de la CCC a été l'objet de cette confrontation, autour de l'ambition et du débouché décisionnel des propositions que feraient les citoyens.

Le premier temps, du lancement du Grand débat national à la mi-février 2019, est celui d'élaborations séparées propres à chacun des trois principaux acteurs du processus de

---

du 15 janvier 2019, <https://www.nouvelobs.com/politique/20190115.AFP0781/priscillia-ludosky-la-force-tranquille-des-gilets-jaunes.html>), via l'expérimentation par les Gilets jaunes de la Réunion de la plateforme de Cap collectif.

<sup>15</sup>. Voir par exemple Anthony Berthelot, « [Les gilets jaunes réclament le "RIC", le référendum d'initiative citoyenne](#) », *HuffPost*, 6/12/2018. Voir également Vincent Glad, « [Gilets jaunes. Histoire du RIC, un cri du peuple](#) », *Libération*, 2/01/2019. Pour un panorama plus large : [Magni-Berton et Egger, 2019].

<sup>16</sup>. Voir, par exemple, Jade Lindgaard, « [Climat : l'assemblée tirée au sort suscite l'espoir d'une démocratie directe](#) », *Mediapart*, 12 septembre 2019.

<sup>17</sup>. Dans son commentaire du livre de Thierry Pech [2021], Yves Sintomer considère que « Les conventions et assemblées irlandaises (...) représentent un cas paradigmatique de cette approche » qu'il nomme le « modèle du jury » et qu'il oppose au paradigme de l'assemblée citoyenne qu'inaugure la CCC en tant que Parlement des citoyens.

construction de la Convention citoyenne : l'exécutif (l'Élysée et le cabinet du ministre de la transition écologique et solidaire (MTES)<sup>18</sup>), le collectif des Gilets citoyens et la présidence du Conseil économique, social et environnemental (Cese). Le second temps, après un accord non officiel de l'Élysée pour préparer un projet, est celui des premiers échanges entre le MTES et les Gilets citoyens qui préparent l'annonce du président de la République, le 25 avril 2019. Le troisième temps, jusqu'à la communication du ministre de la transition écologique et solidaire au Conseil des ministres du 3 juin 2019 porte sur l'organisation générale de la Convention citoyenne, la place et le rôle qu'y occuperont chacun des 3 protagonistes. La mise en place du comité de gouvernance conjointement par le ministre de la transition écologique et le président du Cese, le 2 juillet 2019, clôt le quatrième temps de la négociation, celui portant sur la gouvernance de la Convention citoyenne.

## **Le temps 1 : Les premières propositions dès l'annonce du grand débat national**

Suite à l'Acte 3 des Gilets jaunes, le Premier ministre Édouard Philippe décrète le 4/12/2018 un moratoire de six mois sur la hausse annoncée des taxes sur les carburants, et évoque le lancement d'un « large débat »<sup>19</sup>. Le lundi 10 décembre, le président de la République confirme ces mesures au cours d'un entretien télévisé et précise les contours du « grand débat national » (GDN), que l'exécutif propose en réponse à la crise sociale et politique, et dans lequel il annonce s'impliquer personnellement<sup>20</sup>. Il n'est pas encore question de Convention citoyenne, mais E. Macron demande à son ministre de la transition écologique et solidaire, François de Rugy, de préparer en vue de cette interview des propositions pour la suite à donner au grand débat national. F. de Rugy arrête deux thèmes pour une note politique qui entend marquer par un acte fort, traitant de sujets saillants sous l'angle de la vie quotidienne, la sortie du grand débat à peine annoncé : les questions institutionnelles et l'écologie. Le samedi 8 décembre matin, son conseiller spécial, Léo Cohen rédige cette première note, qu'il intitule « Pour un grand soir démocratique »<sup>21</sup>. Sur le sujet institutionnel, deux scénarios sont proposés dans cette courte note :

- Le recours au référendum, après quelques arguments contre la dissolution de l'Assemblée nationale ;
- Une innovation démocratique forte, s'inspirant des exemples islandais et irlandais.

Une fois la note remise à F. de Rugy, le ministre la transmet directement au président de la République. Après des retours positifs de l'Élysée, le ministre demande à son conseiller spécial

---

<sup>18</sup>. Je ne dispose pas d'éléments pour différencier les rôles de l'Élysée et du cabinet du MTES.

<sup>19</sup>. <https://www.vie-publique.fr/discours/207450-declaration-de-m-edouard-philippe-premier-ministre-sur-lannonce-dun>. Le cabinet du Premier ministre prend contact avec la Commission nationale du débat public (CNDP) dès le 5/12 pour commencer à préciser l'organisation du Grand débat national (GDN) et le rôle que peuvent y jouer la CNDP et sa présidente, Chantal Jouanno.

<sup>20</sup>. « Faire de cette colère une chance », <https://www.vie-publique.fr/discours/207468-allocation-televisee-de-m-emmanuel-macron-president-de-la-republique>.

<sup>21</sup>. Entretien du 7/04/2022. Pour rédiger cette note, L. Cohen prend quelques contacts le vendredi 7/12/2018, en particulier avec Éric Buge, administrateur de l'Assemblée nationale, avec qui il avait été directeur adjoint du cabinet du président de l'Assemblée nationale, quand F. de Rugy la présidait, de juillet 2017 à septembre 2018. É. Buge était chargé des réformes institutionnelles et pilotait à ce titre l'ensemble processus déjà mentionné note 3, engagé par F. de Rugy en septembre 2017, « Pour une nouvelle Assemblée nationale ». Léo Cohen pilotait le groupe de travail sur les questions législatives. Cette démarche n'a jamais envisagé la création d'une assemblée citoyenne. Au cours de leur rencontre du 7/12/2018, É. Buge suggère trois pistes de sortie de crise. Deux sont constitutionnelles mais présentent des risques politiques importants : la dissolution de l'Assemblée nationale ou le recours au référendum. La troisième met en valeur les assemblées citoyennes islandaises et irlandaises débouchant sur un référendum, que connaissait peu Léo Cohen. La discussion porte alors sur la forme qu'il serait possible de donner à une assemblée citoyenne en France, débouchant sur un référendum. Ces premières idées sont reprises dans la note transmise à l'Élysée.

de creuser la piste d'une proposition susceptible de créer un effet de surprise. Dans les semaines qui suivent l'entretien télévisé du 10/12/2018, celui-ci y travaille seul pendant un mois et demi, jusqu'à fin janvier, plongeant dans la vaste littérature sur les assemblées islandaise et irlandaises et les dispositifs participatifs innovants que lui indiquent quelques personnes ressources<sup>22</sup>. Son seul interlocuteur institutionnel, outre de F. Ruyg, est Anne de Bayser, la secrétaire générale adjointe de l'Élysée, qu'il voit régulièrement à partir de janvier. Son travail reste interne à l'exécutif, sans connexion avec la préparation du GDN<sup>23</sup> que coordonne également Anne de Bayser à l'Élysée, ni avec la CNDP qui, après la remise de son rapport méthodologique [CNDP, 2019] et le déclenchement de la polémique sur le salaire de Chantal Jouanno quelques jours plus tôt, n'a plus voix au chapitre<sup>24</sup>.

Dès le lancement du GDN, le travail interne à l'exécutif se fait en parallèle de la formation et des premières discussions du collectif qui sera connu ensuite sous le nom des Gilets citoyens : à l'initiative de l'association Démocratie ouverte, divers « acteurs de l'innovation démocratique » se réunissent aux Halles civiques de Paris, le 20 décembre 2018 (une quarantaine de personnes à SuperPublic, Paris 11<sup>e</sup>) puis le 16 janvier 2019 (une soixantaine de personnes aux Halles de Belleville, Paris 20<sup>e</sup>). Il s'agit de proposer « une méthode pour une sortie démocratique et par le haut de la crise » via des assemblée de citoyens tirés au sort débouchant sur un référendum<sup>25</sup>. Ces discussions permettent de finaliser le 21 janvier 2019 une lettre ouverte au président de la République « Pour un nouveau souffle démocratique », publiée le 23 janvier 2019 par *Le Parisien* sous le titre « Les "Gilets citoyens" écrivent à Macron »<sup>26</sup>. La lettre réclame la mise en place d'une « assemblée citoyenne » composée d'une centaine de

---

<sup>22</sup>. Éric Buge lui transmet, par exemple, le rapport de la deuxième assemblée citoyenne irlandaise qui a travaillé sur le climat deux week-ends en septembre et octobre 2017.

<sup>23</sup>. Pour cette préparation est mise en place début décembre 2018 une « mission d'organisation et de coordination du grand débat national », officiellement créée par décret 2019-23 du 14 janvier 2019. Placée auprès du Premier ministre, elle est installée dans les locaux du ministère de la transition écologique, deux étages en-dessous de la CNDP. Il est à noter qu'elle est constituée en reprenant une partie de l'équipe du secrétariat général des consultations citoyennes pour l'Europe (SGCCE), formé en mars 2018 pour les organiser et comprenant plusieurs fonctionnaires du ministère des relations européennes (en particulier Arnaud Magnier, secrétaire général du SGCCE devient responsable du pôle « Analyses et restitutions » et Gaëtane Ricard-Nihoul, secrétaire générale adjointe du SGCCE, responsable du pôle « Conférences citoyennes » du GDN). La ministre des Affaires européennes avait confié à la CNDP en mai 2018 une mission de conseil méthodologique auprès du SGCCE (voir Décision 2018/44 de la CNDP), ce qui a conduit à lui confier, sous la responsabilité d'Ilaria Casillo, vice-présidente de la CNDP, la restitution de ces consultations. Le rapport *Consultations citoyennes sur l'Europe*, publié sous le timbre de la CNDP [2018], est remis à la ministre le 4 décembre 2018, jour de l'annonce du futur grand débat national par le Premier ministre ! Les premières propositions pour la conduite du grand débat, que fait la CNDP dès la mi-décembre 2018 ([voir l'article du Parisien du 20/12/2018](#)) en réponse à la saisine du Premier ministre pour une mission d'accompagnement et de conseil au gouvernement dans l'organisation du grand débat (décision 2018/121 de la CNDP, le 17/12/2021), s'inspirent du schéma d'organisation des consultations citoyennes sur l'Europe. On sait que l'Élysée refuse ensuite de confier à la CNDP la restitution indépendante du grand débat (mentionnée à l'article 2 de la décision de la CNDP), ce qui conduit Chantal Jouanno à décider de mettre fin à sa mission (lettre au Premier ministre du 21/12/2018) après la remise du rapport de la mission de conseil de la CNDP, le 14 janvier 2019 [CNDP, 2019].

<sup>24</sup>. Laurent Mauduit, « [Les secrets d'un hold-up](#) », *Mediapart*, 28 janvier 2019.

<sup>25</sup>. Proposition portée par Démocratie ouverte dès la réunion du 20 décembre 2018. D'autres propositions portent sur le RIC. La réunion du 20 décembre a pour objet de recenser toutes les propositions portées par les multiples participants.

<sup>26</sup>. <http://www.leparisien.fr/politique/les-gilets-citoyens-ecrivent-a-macron-23-01-2019-7994661.php>. La lettre est reprise le jour même par plusieurs autres médias le *Journal du dimanche*, *l'Obs*, etc. Pour les signataires, Gaspard d'Allens, *Reporterre*, *loc. cit.*, mentionne : « des politiques comme Julien Bayou, conseiller régional Europe Écologie-Les Verts, Marie Toussaint désormais députée européenne (EELV), Bertrand Pancher, député de la Meuse étiqueté à droite et proche de Gérard Longuet ou même Carole Delga, présidente PS de la région Occitanie, ancienne secrétaire d'État chargée du Commerce et de l'Artisanat sous le gouvernement Valls. Des chercheurs se sont également joints à l'appel comme Patrick Viveret ou Loïc Blondiaux, ainsi qu'une figure des Gilets jaunes, Priscillia Ludosky, ou Maxime de Rostolan, fondateur de Fermes d'avenir et à l'origine du festival controversé l'An zéro ».

personnes tirées au sort, qui serait chargée de faire le tri entre toutes les propositions issues du grand débat national, avant d'organiser un référendum à choix multiple (et propose également de mettre en place un observatoire indépendant des débats, ce qui sera fait dès fin janvier<sup>27</sup>). Parmi les signataires de la *Lettre ouverte*, se retrouvent au côté d'une figure des Gilets jaunes, Priscillia Ludosky, les porteurs médiatiques de l'Affaire du siècle, Marion Cotillard et Cyril Dion, la négociatrice de la COP21 de Paris, Laurence Tubiana, et bien sûr Mathilde Imer qui en est à l'initiative pour l'association Démocratie ouverte qu'elle co-préside avec Quentin Sauzay<sup>28</sup> et d'autres. Toutes ces personnes joueront un rôle important dans la Convention citoyenne. Cette dynamique externe conforte le travail fait en interne à l'exécutif par le conseiller spécial du ministre de la transition écologique et solidaire.

## Le temps 2 : Le « go » présidentiel à la préfiguration d'une Convention citoyenne

C'est en effet cette dynamique externe qui peut convaincre le président de la République de proposer une innovation démocratique forte. Comme l'a rapporté Cyril Dion<sup>29</sup>, quelques jours après leur passage conjoint avec Marion Cotillard à *France Inter* pour l'Affaire du siècle, le 21/12/2018<sup>30</sup>, E. Macron envoie un texto à Marion Cotillard et lui propose quelques semaines plus tard de la recevoir à l'initiative d'un « visiteur du soir » du président, Jean Marc Dumontet<sup>31</sup>. Rendez-vous est pris pour le 12 février 2019 pour une rencontre à l'Élysée à laquelle Marion Cotillard accompagnée de Cyril Dion exige de conserver un caractère privé. Cyril Dion fait un long exposé de la situation climatique et de l'urgence de l'action d'ici 2030. Les rapports internationaux qu'ils remettent au président proposent des politiques dont ce dernier convient qu'il ne peut pas les mettre en œuvre dans ce délai. Cyril Dion lui propose en conséquence de remettre ces choix dans les mains des Français en faisant délibérer à ciel ouvert une assemblée citoyenne tirée au sort dont les propositions seraient soumises à référendum, comme le propose la *Lettre ouverte* des Gilets citoyens. C'est dans cette discussion que le nom de l'assemblée se fixe en « Convention citoyenne », ainsi que son sujet, sur la transition écologique et le climat (il n'était pas déterminé dans la *Lettre ouverte*) et qu'émerge l'idée du « sans filtre », à l'exemple des assemblées irlandaises.

Suite à cet entretien, l'Élysée demande à l'administration de travailler à une proposition. Aucune décision officielle n'est encore prise, mais pour le conseiller spécial de F. de Rugy, c'est un « go » présidentiel qui permet d'ouvrir la deuxième phase de préparation de la Convention. Le ministre de la transition écologique pilote le dossier au sein du gouvernement. F. de Rugy en charge son conseiller spécial. Léo Cohen peut alors faire le lien avec d'autres administrations, en particulier avec Jack Azoulay, le directeur de cabinet d'Emmanuelle

<sup>27</sup>. Voir le site de l'[Observatoire des débats](#). L'*Observatoire* a rassemblé une centaine de chercheurs et praticiens de la participation pour observer près de 300 réunions locales (une analyse tirée de ces observations a été publiée [Fourniau, 2019]) et 14 conférences citoyennes régionales du grand débat national. La méthodologie d'observation mise au point a servi de référence pour l'observation du travail de la Convention citoyenne.

<sup>28</sup>. Mathilde Imer, après une licence de biologie, a été l'étudiante de Laurence Tubiana à la chaire développement durable à Sciences po Paris, où elle a fait son master en 2014. Puis elle rejoint l'équipe de Laurence Tubiana pour la Cop21 de Paris. Militante dans diverses associations écologistes, elle devient co-présidente de Démocratie ouverte en 2018 et fait partie des initiateurs de la campagne de l'Affaire du siècle.

Quentin Sauzay termine ses études de management international et de droit en 2015. Il fonde en 2016 ECHO, une plateforme en ligne, un « lobby participatif permettant aux citoyens de jouer un rôle politique actif au sein de la société ». Voir Véronique Guillemard, « «Gilets jaunes» : la crise démocratique est profonde », *Le Figaro* du 27/11/2018, <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2018/11/27/01016-20181127ARTFIG00257-quentin-sauzay-la-crise-democratique-est-profonde.php>. Il devient co-président de Démocratie ouverte en avril 2019.

<sup>29</sup>. Entretien avec Jean-Marc Jancovici, le 13/09/2021 : <https://www.youtube.com/watch?v=h7WmEMDbL0>

<sup>30</sup>. <https://www.franceinter.fr/emissions/l-invite-d-ali-baddou/l-invite-d-ali-baddou-21-decembre-2018>

<sup>31</sup>. Producteur de spectacle, la presse le présente comme très proche d'E. Macron, sans qu'il figure dans l'organigramme des conseillers de l'Élysée. Jean-Marc Dumontet a participé à la plupart des réunions préparant la CCC de février à juin 2019.

Wargon, la secrétaire d'État qui pilote le GDN, l'expérience de ce dernier venant nourrir la réflexion sur la Convention citoyenne. En parallèle, à Matignon, le directeur de cabinet adjoint du Premier ministre, Thomas Fatome, et le conseiller en charge de l'écologie et du logement, Damien Cazé, suivent également le dossier ainsi que le GDN. Le ministre de la transition écologique et solidaire, son conseiller spécial et d'autres conseillers, profitent d'un voyage officiel en Irlande en mars 2019 pour rencontrer les organisateurs des assemblées citoyennes irlandaises, en particulier le président de la première assemblée.

L'Élysée engage cette préparation sur deux fronts séparés, interne et externe. En externe, l'Élysée poursuit ses propres contacts, en particulier avec les Gilets citoyens pour en faire des alliés. Trois jours après l'entretien du président avec Marion Cotillard et Cyril Dion, des discussions sont ouvertes : Mathilde Imer et Quentin Sauzay, co-présidents de Démocratie ouverte, rencontrent la secrétaire générale adjointe et des conseillers de l'Élysée (Jean-Marc Dumontet, Antoine Peillion, conseiller environnement, énergie et transport, et un autre conseiller) pour leur présenter le projet d'une Assemblée de citoyens tirés au sort sur la transition écologique. Les animateurs du collectif des Gilets citoyens exposent les propositions et les « lignes rouges » que fixe la *Lettre ouverte*. Ce n'est qu'un mois plus tard que le collectif s'organise pour faire des propositions plus précises<sup>32</sup>. Ce travail débouche rapidement sur une feuille de route s'appuyant largement sur l'exemple irlandais, c'est-à-dire le couplage des propositions de l'assemblée sur les sujets les plus saillants issus du GDN et de la plateforme du Vrai débat, initiée par un groupe de Gilets jaunes en contact avec les Gilets citoyens (voir note 14), avec un référendum. Le 9 avril, Mathilde Imer et Cyril Dion rencontrent à nouveau la secrétaire générale adjointe de l'Élysée et Antoine Peillion pour pousser l'exécutif à mettre en place cette assemblée délibérative de citoyens tirés au sort chargés de faire des propositions soumises à un référendum à choix multiple, dont les contours sont précisés dans la feuille de route élaborée par le collectif. Pendant cette période, Cyril Dion a l'occasion d'échanger quelques textos avec E. Macron, notamment autour de l'exigence d'un référendum comme débouché de la Convention.

Les « lignes rouges » formulées par les Gilets citoyens et défendues au cours des négociations de février à juin 2019 peuvent être considérées comme se situant dans la perspective d'une nouvelle forme de représentation démocratique, dans la mesure où l'exigence de voir les propositions des citoyens être ratifiées par référendum soutient dès l'origine le projet d'« Une Convention citoyenne souveraine, liée à un référendum »<sup>33</sup>. Formulés en écho à la revendication du RIC des Gilets jaunes, les « fondamentaux méthodologiques » enjoignent ainsi l'exécutif à prendre en compte des résultats de la CCC, ce à quoi répondra le « sans filtre » annoncé par le président de la République le 25/04/2019. Mais dans le couplage énoncé, la souveraineté désigne celle du peuple exprimant sa volonté lors d'un référendum plus qu'elle ne qualifie la Convention citoyenne. Aussi est-ce l'indépendance de cette dernière vis-à-vis de l'exécutif qui est requise par des pistes concrètes concernant son pilotage avancées dans la feuille de route.

En interne à l'exécutif, il s'agit d'affiner les premières propositions du MTES pour préparer les annonces qui seront faites à la fin du grand débat national. Une première note d'ensemble du MTES, en date du 4 mars 2019, dans laquelle le ministre avance des éléments d'analyse politique de la situation, met en avant trois enjeux pour la réussite de la Convention, qui sont progressivement approfondis. En premier lieu, trois conditions politiques de succès sont tirées de l'exemple irlandais : la crédibilité, la légitimité et la visibilité. La crédibilité est liée à un

---

<sup>32</sup>. Un groupe de travail d'une dizaine de personnes, dont l'auteur de ces lignes, est constitué mi-mars au sein du collectif. Il se réunit une première fois le 3/04/2019 pour discuter d'une note de préfiguration d'une assemblée citoyenne préparée par Dimitri Courant, doctorant qui pilote le groupe. Sa thèse porte sur les assemblées citoyennes irlandaises.

<sup>33</sup>. Titre d'une rubrique du site des Gilets citoyens, <https://giletscitoyens.org/nos-travaux/>.

mandat large<sup>34</sup> : « quelles mesures concrètes pour accélérer une transition écologique, juste et partagée ? », pouvant être décliné en thématiques précises. La légitimité dépend des engagements pris en amont pour garantir des débouchés politiques à la Convention. La note envisage donc d'apporter à la Convention un appui technique pour la rendre capable de « traduire ses recommandations sous forme de texte législatif » (termes de la note). Enfin sa visibilité, impliquant transparence et publicité, doit être promue pour susciter l'adhésion de la société à ses travaux. La deuxième question est celle de la composition de la Convention : faut-il une assemblée mixant citoyens tirés au sort et élus, comme dans la première assemblée irlandaise, ou composée seulement de citoyens tirés au sort, comme dans la seconde ? La question restera débattue jusqu'à début avril. Enfin, le dernier problème est celui de la structuration de la Convention : gouvernance, animation, experts du climat et « comité légistique » (terme qui fait son apparition, par analogie avec le travail des administrateurs de l'Assemblée nationale). Ces différents aspects n'ont pas été arrêtés avant l'allocution présidentielle du 25 avril 2019 et constituent le cœur de la négociation qu'ouvre l'annonce de la Convention citoyenne.

Les nombreux allers-retours avec d'autres ministères, en particulier avec Jack Azoulay, le directeur de cabinet de la secrétaire d'État Emmanuelle Wargon, en charge du GDN, et toujours avec la secrétaire générale adjointe de l'Élysée, aboutissent avant l'allocution présidentielle à deux notes préparées par le MTES. La première vise à rassembler des propositions sur la transition écologique qui émergent progressivement du grand débat national. La seconde porte sur la Convention citoyenne. Sans avoir eu directement accès à cette note pour le vérifier, considérons qu'elle est rédigée dans l'esprit de ce que dit Léo Cohen [2022, p. 26] : « En opérant un transfert de pouvoir au bénéfice de citoyens tirés au sort, les conventions permettent de placer la décision à distance de la pression de l'opinion et de l'immédiat » afin de répondre à une situation exceptionnelle de crise politique (p. 124). Le dispositif proposé dans cette note est dérivé du modèle irlandais, mais en plaçant la Convention auprès de l'exécutif alors qu'elle est mandatée par le Parlement en Irlande. Ce déplacement fait que le « transfert de pouvoir » recherché se concrétise essentiellement par la définition du débouché décisionnel de la Convention garantissant que certaines propositions pourront donner lieu à référendum et que d'autres seront transmises directement au Parlement. La note avance également le nombre de 150 citoyens tirés au sort. En termes d'organisation, pour que les citoyens produisent non pas un avis mais des mesures politiques précises susceptibles d'être traduites dans la loi, il est proposé de bien distinguer les rôles de l'exécutif, commanditaire de la Convention, et de l'organe chargé de sa gouvernance, en tirant les leçons de la trop faible séparation entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre au cours du GDN.

Notes ministérielles et feuille de route des Gilets citoyens sont finalisées début avril, alors que l'allocution présidentielle de clôture du grand débat national et de réponse à la crise des Gilets jaunes, dans laquelle la Convention doit être annoncée, est programmée le 15 avril 2019. On sait que l'allocution est repoussée juste avant sa diffusion à cause de l'incendie de Notre-Dame<sup>35</sup>. Mais son contenu a circulé parmi les journalistes politiques et le discours est même

---

<sup>34</sup>. Durant la campagne présidentielle, le candidat Macron est revenu en arrière sur cet aspect. Le 18 avril 2022 lors de l'émission *C'est à vous* sur France 5, il déclarait : « Ce que j'ai appris, c'est ma faute, complète, j'assume aussi, c'est qu'en fait le sujet était trop large. (...) Mais ce que j'ai appris des irlandais qui pratiquent la convention citoyenne depuis plus longtemps que nous, c'est qu'en fait ça marche très bien quand la question est précise, et c'est vrai. (...) Ça permet ainsi de présenter ou au parlement ou au peuple français, quelque chose qui est préparé par des citoyens. Les irlandais l'ont fait, par exemple, sur l'interruption volontaire de grossesse qui divisait beaucoup... » <https://www.france.tv/france-5/c-a-vous/c-a-vous-saison-13/3257983-emission-du-lundi-18-avril-2022.html> (23'17 à 25'14).

<sup>35</sup>. L'incendie de Notre-Dame de Paris le 15 avril 2019, une semaine après la remise des [synthèses du grand débat](#) au Premier ministre, conduit au report du discours prévu ce soir-là au 25 avril, date annoncée seulement le 20 avril.

publié dans la presse<sup>36</sup>. Si l'on se fie à ce « non-discours »<sup>37</sup>, parmi les mesures « pour donner plus de force à notre démocratie » : « une réforme constitutionnelle recentrée sur la participation des citoyens et notre organisation territoriale » est annoncée avant l'été, et « dès le mois prochain nous installerons une convention de 300 citoyens tirés au sort. Nous leur demanderons de travailler sur la transition écologique et les réformes concrètes à prendre » (p. 7 du discours dactylographié reproduit par *Lundimatin*). Les jours qui suivent l'allocation reportée, plusieurs ministères et acteurs s'inquiètent de manques dans les annonces dévoilées et font le siège de l'Élysée pour les faire rectifier dans l'allocation officielle, finalement fixée le 25 avril 2019. Ainsi, une nouvelle note du ministre de la transition écologique et solidaire s'alarme de l'absence de débouchés clairement définis pour cette Convention citoyenne, la possibilité d'un référendum n'étant pas mentionnée, pas plus que la transmission des propositions au Parlement. Le ministère questionne également la crédibilité pratique d'une assemblée de 300 citoyens (chiffre annoncé dans ce « non-discours », qui avait déjà fuité dans la presse) pour lui préférer 150 citoyens tirés au sort. Le ministère de la Justice s'inquiète de l'absence de référence à la réforme constitutionnelle qu'il pilote, et le Cese s'émeut de ne pas être mentionné comme réceptacle de cette réforme recentrée sur la participation citoyenne. Les Gilets citoyens annoncent qu'ils vont eux-mêmes, « avec ou sans le gouvernement » organiser une assemblée citoyenne plus conforme aux « lignes rouges » qu'ils avaient fixées dans la *Lettre ouverte* de janvier et défendues lors des rencontres à l'Élysée<sup>38</sup>.

### III. LE TEMPS 3 : LA NEGOCIATION DE LA PLACE DE CHACUN DES ACTEURS DANS L'ORGANISATION DE LA CCC

La tenue de la Convention citoyenne pour le climat est annoncée par le président dans son discours du 25 avril 2019 qui apporte quelques corrections par rapport aux indiscretions précédentes, et vient clore la séquence du grand débat national. Ce discours ouvre le troisième temps du processus de construction de la Convention citoyenne, celui de la négociation de la place de chacun des acteurs dans son organisation.

#### Le Cese, nouvel acteur de la négociation

Cette nouvelle séquence met en selle un nouvel acteur, le Cese. L'allocation officielle du 25 avril inscrit en effet l'organisation de la Convention dans le projet de la réforme du Cese : « sans attendre, dès le mois de juin nous tirons au sort 150 citoyens pour constituer ce début de conseil de la participation citoyenne. Ce sera organisé au Cese actuel avant sa réforme »<sup>39</sup>. Suite à cette annonce, le président du Cese précise que son Assemblée ne sera pas seulement l'hôte de la Convention citoyenne, qu'elle ne fera pas qu'en assurer le pilotage opérationnel, mais qu'elle jouera un rôle actif dans son pilotage stratégique<sup>40</sup>. Le président du Cese prend contact avec le ministre de la transition écologique et solidaire pour entamer de difficiles discussions sur la

<sup>36</sup>. Voir « Exclusif : le discours qu'Emmanuel Macron n'a pas prononcé le 15 avril », *Lundimatin* du 16/04/2019, <https://lundi.am/Exclusif-le-discours-qu-Emmanuel-Macron-n-a-pas-prononce-le-15-avril?fbclid=IwAR11hut2HBEE1NPN9mUEB7PPdrLLffFexjJU2C-4VjOBqdVNV-fmW6cgzTw>.

<sup>37</sup>. Pau Cassia, « Propos sur le non-discours du président de la République », *AOC*, 19 avril 2019.

<sup>38</sup>. Communiqué du 12 avril 2019 : « Une Assemblée Citoyenne Indépendante pour donner un vrai débouché au Grand Débat National ». Voir Aline Leclerc et Claire Legros, « [Un collectif appelle à la création d'une "assemblée citoyenne" de "gilets citoyens"](#) », *Le Monde*, 13/04/2019. Puis un nouveau communiqué le 17 avril. Il faut noter que cette annonce et sa médiatisation ont été très mal reçues par le groupe de Gilets jaunes qui échangeait avec les Gilets citoyens pour préparer les « assemblées citoyennes délibératives » (ACD) du Vrai débat, à une échelle régionale, et visant à approfondir les plus de 1000 propositions issues de cette plateforme [[Groupe de Travail Gilets Jaunes de Triangle, 2019](#)]. La démarche des Gilets citoyens semblait à leurs yeux dévaloriser les ACD et leur démarche programmatique.

<sup>39</sup>. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/04/25/conference-de-presse-grand-debat-national>

<sup>40</sup>. Voir Patrick Bernasconi, « [Le Cese doit être plus impliqué dans la fabrique de la loi](#) », *Libération*, 30 mai 2019.

place du Cese dans la Convention citoyenne à la préparation de laquelle il n'a auparavant pas été associé<sup>41</sup>.

En réaction au report de la réforme constitutionnelle, le Cese avait indiqué à la rentrée 2018 poursuivre sa propre transformation et lancer quatre expérimentations, dont « la mise en place de tirages au sort de citoyennes et citoyens participant aux travaux dans les formations de travail du Cese »<sup>42</sup>. Sous la houlette du cabinet du président Bernasconi est mis en place un groupe de travail chargé de l'expérimentation du tirage au sort, qui auditionne dans l'automne quelques chercheurs et spécialistes<sup>43</sup> et finalise en décembre 2018 une note méthodologique. La préparation de la contribution du Cese au grand débat national donne l'occasion d'une première expérimentation d'association de citoyens tirés au sort aux travaux d'une commission du Cese. Un groupe de 28 citoyens tirés au sort travaille à un avis en janvier et février 2019 et le confronte au cours d'une séance aux travaux de la commission temporaire (comportant également 28 conseillers) chargée de rédiger l'avis du Cese *Fractures et transitions : réconcilier la France*<sup>44</sup> auquel est annexé l'avis du groupe de citoyens.

Cette expérimentation a été conduite explicitement pour affirmer le rôle du Cese en matière de participation citoyenne, rôle que doit lui confier la réforme constitutionnelle annoncée. Après les deux expérimentations de 2019 [Badré et Gillier] et 2020 [Dubrac et Teskouk], la loi organique n° 2021-27 du 15 janvier 2021 confirme cette orientation participative et consultative : le Cese peut réunir des minipublics tirés au sort pour travailler avec les commissions temporaires en charge d'élaborer ses avis, mais la 3<sup>ème</sup> Assemblée constitutionnelle n'est pas plus impliquée dans la fabrique de la loi que par sa consultation plus fréquente. Le retour d'expérience du Cese sur la Convention citoyenne [Gillier, 2021], accorde une grande place à la question du pilotage des groupes de citoyens tirés au sort dans cette perspective consultative. Le Cese préconise de prendre lui-même en charge la gouvernance de ces mini-publics, préférant une « *gouvernance internalisée* » (p. 18), « *tout en étant ouverte à des compétences ou représentations externes autant que nécessaire et selon la finalité recherchée* » (p. 69), à la « *pluralité de composition* » du comité de gouvernance de la CCC. Comme assemblée représentative de la société civile organisée, le Cese a effectivement l'indépendance et l'impartialité requises pour en assurer le « *pilotage stratégique* » (p. 21), et séparer les rôles de commanditaire (le gouvernement) et de « *mandataire responsable de la gouvernance de l'opération* » (p. 20), comme de dissocier les prérogatives stratégiques de gouvernance (le pilotage stratégique) et les prérogatives opérationnelles d'organisation des minipublics (le pilotage opérationnel) qu'il cumulerait (p. 22). Un rapport ultérieur de l'ancien président du Cese (en poste au moment de la CCC) reprend ces conclusions et en précise la perspective pour de nouvelles assemblées citoyennes dans le nouveau cadre proposé d'un « cycle délibératif national » que le Cese piloterait [Bernasconi, 2022] : faire la « clarté quant au **caractère non décisionnaire** des préconisations formulées par les citoyens, tant durant la phase participative que durant la phase délibérative, le dernier mot devant rester au Parlement qui conserve le monopole du vote de la loi » (p. 84, je souligne).

---

<sup>41</sup>. Je n'en ai pas été un témoin direct, mais une large part des négociations suite à l'annonce présidentielle portait sur le rôle respectif du ministère et du Cese dans l'organisation de la convention citoyenne, les deux institutions étant en concurrence pour apparaître à la première place.

<sup>42</sup>. Communiqué du Cese du 13/09/2018.

<sup>43</sup>. L'association Décider ensemble et, parmi les chercheurs, Yves Sintomer, Loïc Blondiaux, Hélène Landemore et l'auteur de l'article.

<sup>44</sup>. Publié le 13 mars 2019, <https://www.lecese.fr/actualites/le-cese-adopte-lavis-fractures-et-transitions-comment-reconcilier-la-france>. La commission temporaire est co-présidée par Michel Badré et Dominique Gillier, vice-présidents du Cese. Dominique Gillier sera membre du comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat. L'évaluation de cette expérimentation a été confiée par le Cese à Yves Sintomer (Université Paris 8) et Hélène Landemore (Yale University), avec quelques-uns de leurs doctorants. L'intégralité des travaux du groupe de citoyens et de la commission temporaire a été observée par Dimitri Courant, doctorant d'Yves Sintomer.

## Une référence partagée au « modèle irlandais »<sup>45</sup>

Il est important de noter que pour préparer l'annonce de la Convention citoyenne (le temps 2 du processus après le « go » présidentiel) puis en définir les grandes modalités (le temps 3 après l'annonce officielle), aucune *task force* n'a été mise en place par l'exécutif. Le mandat de 3 mois de la mission créée dans l'administration pour organiser le GDN s'est achevé mi-avril 2019, elle a été dissoute sans qu'on lui confie la préparation de la Convention citoyenne, ni que celle-ci soit attribuée à un autre groupe de travail. C'est que les conditions d'indépendance qu'avait exigées la CNDP pour la restitution du grand débat national mais que le gouvernement avait refusées, comme les « lignes rouges » fixées par les Gilets citoyens réclamant une assemblée citoyenne indépendante du gouvernement, ont conduit le MTES à abandonner l'idée de confier la préparation de la Convention à une structure administrative.

Celle-ci échoit donc principalement au conseiller spécial de F. de Rugy, Léo Cohen, en charge en interne à l'exécutif du dossier de préfiguration de la Convention. C'est un travail intense : il donne lieu à environ 25 réunions interministérielles, pas toutes formelles, et une quarantaine de notes martyres. Les discussions de ces multiples réunions comme la négociation externe avec les Gilets citoyens puis avec le Cese, ont porté sur les enjeux définis dès la note du MTES en date du 4 mars 2019, à la fois sur l'ambition de la convention, donc les débouchés à donner à ses résultats, son périmètre (les thématiques à traiter, mixité et tirage au sort), son organisation générale (durée, transparence, garants) et, pour les dernières, sur son pilotage, la présidence et la composition du comité. Le tableau en annexe résume l'évolution de la dernière phase des négociations sur ces différents sujets<sup>46</sup>.

L'expérience la plus partagée entre les parties prenantes de la négociation est celle des assemblées citoyennes irlandaises<sup>47</sup>, en plus d'une certaine connaissance des dispositifs participatifs français. Mais ces expertises et expériences des trois principaux acteurs de la négociation supportaient des propositions très différentes pour la mise en place de la Convention citoyenne. Si les propositions du MTES et des Gilets citoyens pouvaient se rencontrer, elles étaient exprimées dans des termes en tension (imaginaires du tirage au sort délibératif vs radical, si l'on reprend les catégories de Abbas et Sintomer [2021]). Les « lignes rouges » formulées par les Gilets citoyens dès la *Lettre ouverte* et portées au cours des rencontres de février à juin 2019 exigeaient l'indépendance de la Convention citoyenne par rapport à l'exécutif, et la soumission impérative de propositions à la voie référendaire. Le collectif multiplie les initiatives pour les rendre incontournables dans les décisions sur la Convention : une tribune dans *Le Monde* le 29 avril<sup>48</sup>, un site Internet et un compte Facebook ouverts le 2 mai, une conférence de presse le 15 mai aux Halles civiques réunissant Laurence Tubiana, Cyril Dion, Priscillia Ludosky et les co-présidents de Démocratie ouverte<sup>49</sup>. Le Cese quant à lui entre dans la négociation avec la seule expérience du minipublic qu'il vient de tenir,

---

<sup>45</sup>. [Courant, 2021]. Notons que Dimitri Courant qui suivait, pendant l'hiver 2019, le premier minipublic du Cese, participait également aux réunions des Gilets citoyens, puis il a piloté en avril le groupe de travail chargé d'élaborer la feuille de route du collectif. Dans ces deux cadres, il a eu l'occasion de faire part du fonctionnement des assemblées irlandaises, sujet de sa thèse. Par ailleurs, Léo Cohen et son ministre ont été en Irlande en mars 2019.

<sup>46</sup>. Le tableau en annexe synthétise les comptes rendus très précis que Mathilde Imer faisait des rencontres auxquelles elle participait, et transmettait par mél au collectif des Gilets citoyens.

<sup>47</sup>. En revanche, l'expérience du Conseil citoyen permanent auprès du Parlement de la communauté germanophone de Belgique, alors en train d'être mis en place (suite à un décret royal de février 2019) n'est pas connue, et les chercheurs belges qui y contribuent n'ont pas été contactés dans la préparation de la Convention.

<sup>48</sup>. « [Nous travaillons avec des personnalités venant de tous horizons à la mise en place d'une assemblée citoyenne](#) », tribune publiée dans *Le Monde* daté du 29 avril 2019.

<sup>49</sup>. Voir le dossier de presse qui détaille la « feuille de route » présentée dans les différentes rencontres : <https://www.facebook.com/GiletsCitoyens/photos/pcb.399028950683126/399028194016535>

très éloignée dans ses ambitions et son fonctionnement d'une assemblée citoyenne. À l'instar de cette expérimentation, ses représentants portent au départ une proposition de composition mixte comme la première assemblée irlandaise : 150 personnes principalement issues de corps intermédiaires et une minorité de citoyens tirés au sort, Convention qui n'aurait qu'une fonction consultative. Les conseillers défendent avec plus de ténacité la légitimité de leur Assemblée à en assurer la conduite, et revendiquent en particulier sa présence dans l'organe de pilotage stratégique au moins à parité avec les personnes extérieures au Cese.

## Des visions opposées du pilotage de la Convention

La connaissance partagée des assemblées irlandaises fait envisager, courant mai, plusieurs hypothèses pour le pilotage de la Convention citoyenne :

- la création d'une mission dans l'administration, sur le modèle du grand débat national, écartée car elle contrevenait aux « lignes rouges » des Gilets citoyens concernant l'indépendance de la Convention.
- Une « mission d'appui méthodologique »<sup>50</sup>, sur le modèle de l'*expert advisory group* des assemblées irlandaises, qui sous la houlette d'une ou d'un président·e aurait supervisé son organisation, confiée sur le plan opérationnel aux animateurs, plutôt qu'à un comité de pilotage stratégique<sup>51</sup>. Cette option est abandonnée car elle ne donne pas au Cese le rôle de pilotage stratégique qu'il souhaite exercer.
- Un rôle de pilotage stratégique et organisationnel entièrement confié aux animateurs<sup>52</sup> (ce qui sera le cas pour Climate Assembly UK [CAST, 2021]). Mais cette solution rabat la distinction nécessaire entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre sur la relation d'un commanditaire à un prestataire, et ne semble pas, en France, assurer suffisamment l'indépendance de la Convention.

Les Gilets citoyens opposent début mai à ces options un nouveau schéma d'ensemble de la gouvernance — et non plus leur proposition antérieure qui rejoignait l'idée d'une « mission d'appui méthodologique » —, destiné à assurer l'indépendance de la Convention citoyenne, avec un comité de pilotage indépendant et pluraliste à qui serait confié son organisation<sup>53</sup>. Ce

---

<sup>50</sup>. Dans une interview le 18 mai 2019, le ministre F. de Rugy indique « Ce n'est pas le gouvernement qui pilotera les 150 citoyens tirés au sort » et « Il y aura une mission d'appui méthodologique qui proposera un mode de fonctionnement ». Frédéric Mouchon et Émilie Torgemen, « [150 citoyens pourront proposer un avenir à la taxe carbone](#) », *Le Parisien* du 18 mai 2019.

<sup>51</sup>. La feuille de route des Gilets citoyens de fin avril se rapproche de cette proposition héritée du modèle irlandais. Un comité scientifique (qu'aurait pu assurer des membres du Haut conseil pour le climat, avec les tâches de l'*expert advisory group*), un comité d'animation à qui serait confiée l'organisation de la Convention (rôle que le collectif revendique) et un collège de garants, possiblement avec le concours de la CNDP, chacun d'une dizaine de personnes, auraient constitué une gouvernance distribuée de la Convention.

<sup>52</sup>. On ne les a pas mentionnées parmi les acteurs du processus de construction de la Convention citoyenne, mais les agences qui se sont vu confier l'organisation des conférences citoyennes régionales du GDN (conjointement EuroGroup, Missions publiques et ResPublica) sont en arrière-plan du processus et, pour les deux dernières, y ont participé dès avant l'annonce présidentielle du 25 avril 2019. Par exemple, Missions publiques et ResPublica participaient aux débats des Gilets citoyens préparatoires à la *Lettre ouverte*, partageant une expérience de l'organisation et de l'animation des mini-publics exceptionnelle en France, ainsi que des contacts à l'étranger, puis Missions publiques a participé au groupe de travail des Gilets citoyens chargé de définir la feuille de route transmise à l'Élysée début avril. Les directeurs de Missions publiques et ResPublica ont participé, à l'invitation du ministère, à la réunion du 30 avril et aux réunions suivantes au MTES. Missions publiques a auparavant assuré l'animation du groupe de citoyens réuni par le Cese pour l'élaboration de l'avis [Fractures et transitions : réconcilier la France](#) publié mi-mars.

<sup>53</sup>. J'ai avancé ce schéma dans un mél à Mathilde Imer et au collectif du 2 mai 2019. Considérant que la Convention était une expérience tout à fait inédite y compris par rapport aux assemblées citoyennes tenues en Islande et en Irlande, je tirai de l'expérience des conférences de citoyens en France la nécessité de nommer un

schéma est présenté lors d'une rencontre le 3 mai au MTES entre Mathilde Imer et Cyril Dion, Léo Cohen et Jack Azoulay, le directeur du cabinet de la secrétaire d'État Emmanuelle Wargon. Mathilde Imer et Quentin Sauzay rencontrent de nouveau la secrétaire générale adjointe de l'Élysée, accompagnée du conseiller spécial Philippe Granjeon et de Jean-Marc Dumontet, le 13 mai puis le 5 juin, et argumentent la nécessité d'un comité de pilotage indépendant et pluraliste pour garantir l'indépendance de l'assemblée citoyenne et les fondamentaux méthodologiques du collectif.

#### **IV. LE TEMPS 4 : L'INDEPENDANCE DE LA CONVENTION ET DU COMITE DE GOUVERNANCE, RESULTATS AMBIGUS DE LA NEGOCIATION**

Du fait de visions initiales très opposées des principaux acteurs, le travail de préparation de la Convention au début du printemps et les négociations du mois de mai 2019 sont restés sur un plan stratégique et politique, sans entrer dans le concret de l'agencement de la Convention, l'expertise en matière d'organisation, de tirage au sort et de pilotage des assemblées citoyennes étant progressivement partagée entre le conseiller spécial de F. de Rugy, les Gilets citoyens et les futurs animateurs, puis avec le Cese. La communication du ministre de la transition écologique et solidaire au conseil des ministres du 3 juin 2019<sup>54</sup> montre les premiers points d'aboutissement de la négociation (le thème de la Convention, le tirage au sort de 150 citoyens représentatif de la diversité de la société, le débouché des propositions soumises au référendum, transmises au parlement ou transcrites dans des règlements, la présence de citoyens dans le comité d'organisation) et les points sur lesquels elle se poursuit au mois de juin, le temps 4 de la négociation, principalement autour de la question de l'indépendance et de la composition du comité d'organisation, points non encore tranchés.

##### **1. La composition du comité de gouvernance**

La négociation de l'indépendance d'un comité de gouvernance concentrant des fonctions étoffées et jouissant d'une autonomie de décision ouvre fin mai 2019 la discussion sur sa présidence. L'élargissement du cercle de réflexion courant mai, avait conduit Thierry Pech, le directeur de Terranova à entrer dans les discussions sur son organisation, avec le conseiller spécial du président de la République, Philippe Granjeon qu'il connaît de longue date, comme avec Mathilde Imer et Quentin Sauzay sur les enjeux de gouvernance et l'exigence d'un débouché référendaire dont les Gilets citoyens faisaient une condition impérative. Mais le collectif met en avant tout début mai un autre nom<sup>55</sup> pour une co-présidence de la Convention

---

comité de pilotage indépendant et pluraliste chargé de conduire la Convention citoyenne, en prenant acte que dans la situation actuelle il n'y avait guère de chance que cette tâche soit confiée à la CNDP. Ma proposition indiquait :

« Le commanditaire (le gouvernement avec le Cese) nomme le président du Comité de pilotage et lui fait une lettre de mission.

Le ou la président-e compose le Comité de pilotage de manière pluraliste avec une douzaine de membres :

- 2/3 spécialistes de la transition écologique
- 1/3 spécialistes de la participation et de la délibération citoyenne.

Le comité de pilotage est en charge :

- des choix méthodologiques (tirage au sort, identification des controverses, modalités de travail de la convention, contacts avec les experts entendus par la convention, etc.)
- du contenu contradictoire des dossiers et informations mis à la disposition des participants ;
- du suivi de la "mission convention citoyenne" en charge de son organisation.
- du choix des animateurs de la convention, en fonction de leur proposition d'animation. »

<sup>54</sup>. <https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2019-06-03>.

<sup>55</sup>. Conjointement au schéma de gouvernance évoqué note 53, j'ai avancé ce nom dans mon mél du 2 mai 2019, avec l'accord de la personne concernée. Ancien président de l'autorité environnementale et vice-président du Cese où il siégeait dans le groupe des associations de protection de la nature, spécialiste de biodiversité plus que du climat, il paraissait cocher beaucoup de cases pour présider une Convention sur la transition écologique.

avec Laurence Tubiana, la négociatrice des accords de Paris sur le climat<sup>56</sup>, lors d'une rencontre de Mathilde Imer et Cyril Dion avec Léo Cohen et Jack Azoulay, le directeur du cabinet de la secrétaire d'État Emmanuelle Wargon. La proposition de coprésidence est accueillie avec intérêt. D'autres noms ont sans doute circulé. Mais en matière de choix des personnes, l'Élysée garde la main.

Ce n'est qu'un mois plus tard, tout début juin, que la secrétaire générale adjointe de l'Élysée, Anne de Bayser, propose à Thierry Pech de prendre la présidence du comité de gouvernance, ce qu'il accepte. Par son parcours, il semble en mesure de pouvoir parler avec l'ensemble des protagonistes du processus de construction de la Convention citoyenne. Anne de Bayser le prévient toutefois que « tout reste à faire, on a pris beaucoup de retard ». Dans toutes les discussions de février à mai, chacun des acteurs de la négociation avait fait valoir sa vision et poussé ses conditions, sans que la réflexion entre dans les « travaux pratiques » : calendrier, recrutement, experts à mobiliser, transcription juridique, etc., restent à fixer et organiser.

Au cours du mois de juin, investi de cette fonction, Thierry Pech devient l'interlocuteur principal de Matignon et de l'Élysée pour finaliser le périmètre de la Convention citoyenne et sa lettre de mission, le rôle du comité de gouvernance et sa composition. Mais ce choix ravive la question du rôle de chacun des trois acteurs. Les Gilets citoyens poussent en avant une coprésidence avec Laurence Tubiana, pour qu'une personne spécialiste du climat figure dans la présidence de la Convention. Cette candidature n'est acceptée par le Cese qu'en contrepartie d'un rôle de « rapporteur général », sorte de 3<sup>ème</sup> co-président, pour Julien Blanchet, vice-président du Cese très actif dans la réforme de son institution.

La composition du comité de gouvernance fait l'objet de multiples réglages. Par exemple, lors d'une rencontre le 5 juin à l'Élysée, Anne de Bayser, propose à Mathilde Imer et Quentin Sauzay d'en être membre avec un autre spécialiste de la démocratie participative à choisir. Cette proposition est soumise au vote du collectif des Gilets citoyens avec d'autres options, pour finalement donner deux places à ces spécialistes et une seule à la coprésidence de Démocratie ouverte<sup>57</sup>.

## 2. La lettre de mission

Dernière rencontre de ces négociations, le 26 juin 2019 : Mathilde Imer et Quentin Sauzay retrouvent la secrétaire générale adjointe de l'Élysée, Anne de Bayser, et Philippe Granjeon, le conseiller spécial du président déjà présent à la plupart des rencontres antérieures, le président du Cese, Patrick Bernasconi, Julien Blanchet, vice-président, et une conseillère du président du Cese, deux conseillers de Matignon et un du MTES, avec Thierry Pech. Ils finalisent la composition du comité d'organisation de la Convention qui devient « comité de gouvernance », sa coprésidence et la lettre de mission. Ils s'accordent sur le fait que celle-ci précisera<sup>58</sup> :

---

<sup>56</sup>. Laurence Tubiana dirige depuis 2017 [European Climate Foundation](https://europeanclimate.org/) (ECF). La fondation a cofinancé Climate Assembly UK, et pour la CCC, salarié deux personnes. Voir <https://europeanclimate.org/stories/the-growing-traction-of-climate-citizens-assemblies/>.

<sup>57</sup>. Une vingtaine de personnes participent au vote au jugement majoritaire entre 4 options, et préfèrent la nomination des deux co-présidents de Démocratie ouverte, mais la participation étant en-dessous du seuil fixé pour tenir compte des résultats, ce choix n'est pas acté. Après diverses discussions internes au collectif, celui-ci portera la proposition de 3 représentants : Mathilde Imer, co-présidente de Démocratie ouverte, et deux spécialistes de la démocratie participative et délibérative parmi ceux qui s'étaient portés candidats : Loïc Blondiaux et l'auteur de ce papier.

<sup>58</sup>. <https://giletscitoyens.org/nos-travaux/>. Notons que l'intitulé « Convention citoyenne pour le climat » n'est définitivement arrêté que fin juillet 2019, l'intitulé « convention citoyenne pour la transition écologique » étant souvent employé auparavant, notamment par le ministère de la transition écologique (la lettre de mission du Premier ministre du 2 juillet ne donnait pas d'intitulé à la Convention). Le rapporteur général répond dans un mél du 2 août 2019 à une question que je posais à ce sujet : « *Concernant le titre de cette convention, il*

- le mandat général de la convention citoyenne : « définir les mesures structurantes pour parvenir, dans un esprit de justice sociale, à réduire les émissions de gaz à effet de serre d’au moins 40% d’ici 2030 par rapport à 1990 » ;
- les trois voies de débouché possible pour les propositions émises par les citoyens de la Convention : voie référendaire, parlementaire ou réglementaire ; les citoyens devront pouvoir classer leurs propositions en fonction de leur voie de ratification<sup>59</sup>, exigence des Gilets citoyens pour garantir un débouché référendaire ;
- Un système de navette entre la transmission des propositions et la réponse de l’exécutif est également envisagé pour clore la Convention (ce sera la 8<sup>ème</sup> session en février 2021 d’appréciation de la prise en compte des propositions dans le projet de loi « Climat et résilience ») ;
- une précision concernant l’importance du caractère « représentatif de la diversité de la société française »<sup>60</sup> de la Convention (que le tirage au sort stratifié avec des quotas doit permettre) ;
- la mise en place d’un comité d’organisation pluraliste, avec un fonctionnement indépendant du gouvernement et une co-présidence le garantissant.

Ces éléments sont fixés dans une lettre du Premier ministre adressée au président du Cese en date du 2 juillet 2019. Le lendemain, le comité de gouvernance est officiellement installé conjointement par le ministre de la transition écologique et solidaire, François de Rugy et le président du Cese, Patrick Bernasconi.

### 3. Le périmètre d’autonomie du comité de gouvernance

Si l’idée d’un pilotage indépendant du commanditaire et du Cese a finalement prévalu dans les négociations pour assurer l’indépendance de la Convention citoyenne, ce n’est pas sans ambiguïté. En effet, la mission du comité de gouvernance est cadrée par la lettre du Premier ministre au président du Cese et non dans un document directement adressé au comité de gouvernance. Cette lettre indique :

*« Je souhaite que le Cese organise les travaux de cette convention citoyenne en mettant en place un comité de gouvernance. Ce comité sera doté d’une autonomie de décision dans l’accomplissement de ses missions qui seront les suivantes :*

- *assurer le pilotage de la convention,*
- *l’appuyer dans l’élaboration de son programme de travail,*
- *en superviser la mise en œuvre,*
- *définir son règlement intérieur et ses méthodes de travail.*

*Un collège de garants sera également désigné par les Présidents des trois assemblées législatives et consultative : il veillera à ce que les travaux de la Convention se déroulent dans le respect des principes d’impartialité et de sincérité. Enfin un appui technique et juridique sera mis en place pour assurer la transcription juridique des propositions.*

*Afin de permettre l’organisation de la première réunion de la Convention Citoyenne au plus tard mi-septembre, le comité de gouvernance devra définir les modalités du tirage*

---

*apparaissait effectivement qu’il n’était pas stabilisé dans les communications gouvernementales. Aussi, nous avons échangé avec l’Élysée, Matignon et le MTES pour finalement arriver à la validation de “Convention citoyenne pour le Climat” ».*

<sup>59</sup>. Ce qui impliquait un appui technique (ce sera le « groupe d’appui ») et juridique (ce sera le « comité légistique ») que précise la lettre de mission du 2 juillet 2019.

<sup>60</sup>. Cette formulation « société française » ouvre la possibilité d’accueillir des résidents non nationaux.

*au sort et l'ensemble des points nécessaires à son lancement pour mi-juillet au plus tard.* » (je souligne)

Cette formulation marque bien le point d'équilibre atteint dans la négociation : le Cese organise la Convention mais en délègue le pilotage stratégique au comité de gouvernance. Les conseillers du Cese ne sont pas majoritaires dans le comité (7 sur 15 membres) mais, fortement liés par des habitudes de travail communes contrairement aux autres membres, ils pèsent d'un poids décisif. L'ambiguïté principale de la lettre est de ne pas expliciter la nature des rapports entre le comité de gouvernance qui pilote et le Cese qui organise la Convention : le comité, « doté d'une autonomie de décision » est-il pour autant souverain par rapport à l'organisateur, doit-il lui rendre des comptes, les instances du Cese peuvent-elles se prononcer sur l'organisation de la Convention que décide le comité de gouvernance ?<sup>61</sup> Cette ambiguïté a suscité de très fortes tensions dans le travail du comité de gouvernance [Fourniau, 2022].

## **CONCLUSION : DES CONCEPTIONS OPPOSEES DU ROLE POLITIQUE DE LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT**

Cet article a rendu compte des visions contradictoires du rôle politique de la Convention citoyenne — le tirage au sort comme innovation démocratique marquante, ou comme nouvelle forme de représentation démocratique couplée au référendum, ou simplement pour expérimenter une chambre consultative de la participation citoyenne —, à partir desquelles les trois principaux acteurs du processus de construction de la CCC ont cadré son organisation et son pilotage. La négociation entre l'Élysée, le cabinet du ministre de la transition écologique et solidaire, la présidence du CESE et les Gilets citoyens, a abouti à un compromis sur le rôle politique de la Convention citoyenne et la composition du comité de gouvernance : un mandat singulier et une composition représentative du comité de gouvernance. Thierry Pech insiste sur « la singularité de son mandat : produire non pas des recommandations générales, mais des propositions précises prenant la forme de textes juridiques aboutis » ([2021, p. 121]. Ce mandat inédit traduit les idées défendues par le cabinet du MTES et, au moins partiellement, les exigences portées par les Gilets citoyens. Cet article a souligné pour sa part la spécificité du compromis sur la gouvernance, caractéristique des minipublics en France, et son ambiguïté témoignant du poids du Cese dans la négociation.

Les travaux internationaux sur les minipublics abordent la question de leur gouvernance principalement en termes d'autonomie du travail des citoyens tirés au sort qui doit être protégée par des règles de fonctionnement et encouragée par son animation. Mais en France, alors que l'exemple irlandais est la référence partagée par les acteurs du processus de construction de la CCC, la négociation centrée sur le rôle de chacun de ses protagonistes, aboutit à un schéma d'organisation très différent. C'est plus généralement le cas pour tous les minipublics en France : cette question de la gouvernance est abordée en termes d'indépendance du minipublic vis-à-vis de l'exécutif (et plus généralement du commanditaire). Cela conduit à des dispositifs concentrant en France dans un comité de gouvernance (ou de pilotage) les différentes fonctions de pilotage stratégique, de conseil scientifique et d'organisation plus souvent distribuées entre différentes instances dans les minipublics à l'étranger [Smith, 2022] – dans le cas irlandais : le *secretariat*, l'*expert advisory group* et le *steering group* [Farrel et Suiter, 2019].

---

<sup>61</sup>. Par contraste, l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques (OPECST) qui était le commanditaire de la première conférence de citoyens en France, en 1998 sur les OGM dans l'alimentation, organisée à l'Assemblée nationale, écrivait : « Pour assurer un maximum de neutralité et de transparence à l'ensemble du processus, l'organisation de la Conférence a été confiée à un comité de pilotage indépendant qui prendra collectivement toutes les décisions nécessaires sans en référer à une quelconque autorité de tutelle », dossier de presse de l'OPECST cité dans [Boy, Donnet-Kamel et Roqueplo, 2005, p. 779].

Une fois acquise l'indépendance de la Convention citoyenne, la compétition sur la répartition des rôles entre le MTES, le Cese et les Gilets citoyens, chacun ayant son agenda politique propre, a abouti à une composition « représentative » du comité de gouvernance. Doublement représentative puisque les conseillers du Cese au comité de gouvernance sont choisis parmi les différentes composantes de la société civile organisée représentées dans l'Assemblée : syndicats, patronat, vie associative, protection de l'environnement, organisations de jeunesse... même s'ils sont considérés siéger au comité à titre individuel et non au titre de leur fonction au Cese. Cette composition a eu de lourdes conséquences sur le travail du comité et de la Convention. Le retour d'expérience du Cese souligne que :

*« Cette pluralité de composition a des avantages mais génère aussi beaucoup de difficultés principalement liées aux différences quant aux représentations que se font les membres de la gouvernance de la participation citoyenne (objectifs, pouvoir et rôles des citoyens et des citoyennes), d'une convention et de sa gouvernance. Ces différences peuvent aussi porter sur les buts poursuivis, sur des intérêts préexistants, sur des liens entre certains membres et/ou avec des autorités publiques. » [Gillier, 2021, p. 69]*

De fait, le comité est resté un espace de négociation entre représentants, avec des équilibres à respecter entre les parties le composant (Cese, Gilets citoyens, ministère de la transition écologique, co-présidents et rapporteur général), quand le pilotage stratégique est plus souvent le fait d'une instance de délibération collective entre des individus égaux choisis pour leurs opinions contradictoires et leurs compétences différenciées sur l'objet du minipublic [Bourg et Boy, 2005, p. 76-80]. Alors que dans un collège pluraliste, chacun des membres aurait souhaité expliciter sa représentation de l'exercice démocratique exceptionnel qu'était la Convention, s'exprimer sur la singularité de son mandat, la composition représentative du comité de gouvernance n'a jamais permis de construire une vision commune de son rôle à partir des différences des regards. Celles-ci se sont donc confrontées à chaque nouvelle épreuve. La lettre de mission y jouait le rôle de « juge de paix » et délimitait ce que ses membres devaient partager et mettre en œuvre. L'accord sur le strict respect du cadre ainsi fixé constituait le point d'équilibre et le consensus implicite entre les visions contradictoires de ses membres [Fourniau, 2022].

Une dernière conclusion s'impose au terme de ce récit. Le processus de construction de la Convention citoyenne pour le climat, voulue par ses protagonistes comme une innovation démocratique de rupture – le sens à donner à cette rupture, entre modernisation de la participation citoyenne à l'élaboration des décisions ou nouvelle forme de représentation démocratique, a été l'objet de la confrontation de positions opposées – est resté extrêmement concentré, piloté directement à l'Élysée par les conseillers les plus proches du président de la République. Cela a sans doute permis la décision et le lancement en sept mois d'un dispositif totalement inédit en France. Mais c'est aussi la faiblesse d'un dispositif exceptionnel dont la tenue n'a pas débouché sur une inscription institutionnelle forte. La réforme du Cese, d'une part, les reculs du président de la République sur les sujets permettant le succès d'une Convention citoyenne<sup>62</sup>, semblent fermer la porte à une institutionnalisation de la place des citoyens dans le processus législatif, pour que les assemblées citoyennes renouvellent la démocratie représentative plutôt que d'être subordonnées aux institutions existantes.

## Références citées

Abbas N. et Y. Sintomer (2021), « Les trois imaginaires contemporains du tirage au sort en politique : démocratie délibérative, démocratie antipolitique ou démocratie radicale ? », *Raisons politiques*, p. 33-54.

---

<sup>62</sup>. Voir l'interview du candidat sur France 5, déjà cité note 34. Ces propos ont été repris par la Première ministre Elisabeth Borne dès les premières interviews accordées après sa nomination le 16 mai 2022.

- Badré M. et D. Gillier (2019), *Fractures et transitions : réconcilier la France*, Paris, Cese.
- Blondiaux L., M-A. Cohendet, M. Fleury, B. François, J. Lang, J-F. Laslier, T. Pech, Q. Sauzay, F. Sawicki (2019), *Le Référendum d'Initiative Citoyenne Délibératif*, Paris, TerraNova (note mise en ligne le 18 février 2019).
- Bourg D., L. Blondiaux, M-A. Cohendet, J-M. Fourniau, B. François, M. Prieur (2017b), *Inventer la démocratie du XXI<sup>e</sup> siècle. L'Assemblée citoyenne du futur*, Paris, Les liens qui libèrent-Fondation pour la nature et l'Homme.
- Bourg D., L. Blondiaux, M-A. Cohendet, J-M. Fourniau, B. François (2017a), *Osons le big bang démocratique*, Fondation pour la Nature et l'Homme, mis en ligne en février 2017.
- Bourg D., J. Bétaille, L. Blondiaux, M-A. Cohendet, J-M. Fourniau, B. François, P. Marzolf, Y. Sintomer (2011), *Pour une 6<sup>ème</sup> République écologique*, Paris, Odile Jacob.
- Bourg D. et D. Boy (2005), *Conférences de citoyens, mode d'emploi*, Paris Éditions Charles Léopold Mayer-Descartes & Cie.
- Center for Climate Change and Social Transformations (CAST) (2021), *Citizens' Climate Assemblies: Understanding public deliberation for climate policy*, Cardiff, Cardiff University.
- Cohen L. (2022), *800 jours au ministère de l'impossible. L'écologie à l'épreuve du pouvoir*, Paris, Les Petits matins.
- Commission nationale du débat public (CNDP) (2017), *Consultations citoyennes sur l'Europe*, Paris, CNDP.
- Courant D. (2021), "*Citizens' Assemblies for Referendums and Constitutional Reforms : Is there an "Irish model" for Deliberative Democracy ?*", *Frontiers in Political Science*, vol. 2.
- Dubrac D. et Teskouk D. (2020) (dir.), *Génération nouvelles : construire les solidarités de demain*, Paris, Cese.
- Farrel D. M. et J. Suiter (2019), *Reimagining Democracy. Lessons in deliberative democracy from the Irish front line*, Ithaca, Cornell University Press.
- Fourniau J-M. (2022), « Gouverner une assemblée citoyenne ? Le rôle du comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat », *Participations* n° 34, 2022/3, à paraître.
- Fourniau J-M. (2019), « La légitimité limitée du "grand débat national" » in Fourniau J-M., avec D. Bourg, L. Blondiaux, M-A. Cohendet (dir.) (2021), *La Démocratie écologique. Une pensée indisciplinée*, Paris, Hermann, "Colloques de Cerisy", pp. 271-291.
- Fourniau J-M. et L. Bobbio (2014), *Rapport du comité d'évaluation sur la conférence de citoyens sur la gestion à long terme des déchets radioactifs et le projet Cigéo*, Paris, CNDP.
- Fourniau J-M. et I. Tafere (2007), « Délibération de simples citoyens et débat public : l'expérience de l'Atelier citoyen dans le débat VRAL », in Revel M. et al. (dir.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, La Découverte, "Recherches", p. 252-264.
- Fung A. (2005), « Deliberation Before the Revolution. Toward an Ethics of Deliberative Democracy in an Unjust World », *Political Theory*, 33 (2), p. 397-419. Traduit en français : « *Délibérer avant la révolution. Vers une éthique de la démocratie délibérative dans un monde injuste* », *Participations* n° 1, 2011/1, p. 311-334.
- Gillier D. (dir.) (2021), *Rapport et recommandations du groupe de retour d'expérience de la convention citoyenne pour le climat*, Paris, Cese.
- Groupe de Travail Gilets Jaunes de Triangle (2019), *Éléments de synthèse réalisés par le groupe de travail Gilets jaunes de Triangle*, Lyon, Triangle.

- Jacquet V. et M. Reuchamps (2016), « [Les “méthodologues” de la démocratie délibérative. Entre activisme citoyen et recherche scientifique au sein du G1000 et du G100](#) », *Participations* n° 16, 2016/3, p. 45-65.
- Jeanpierre L. (2019), *In Girum. Les leçons politiques des ronds-points*, Paris, La Découverte.
- Jouanno C. (2019), [Mission d'accompagnement et de conseil pour le grand débat national](#), Paris CNDP.
- Landemore H. (2020), *Open Democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, Princeton, Princeton University Press.
- Magni-Berton R. et C. Egger (2019), *RIC – Le référendum d'initiative citoyenne expliqué à tous. Au cœur de la démocratie directe*, Limoges, FYP Éditions.
- Niessen C. et M. Reuchamps (2019), « [Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone](#) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 21(2426), p. 5-38.
- Pech T. (2021), *Le Parlement des citoyens. La Convention citoyenne pour le climat*, Paris, Seuil, « La République des idées ».
- Rancière J. (2005), *La Haine de la démocratie*, Paris, La Fabrique.
- Sintomer Y. (2022), « Un Parlement des citoyens pour la démocratie du 21<sup>e</sup> siècle », *La grande conversation 2022*, Paris, TerraNova : <https://tnova.fr/democratie/nouvelles-pratiques-democratiques/un-parlement-des-citoyens-pour-la-democratie-du-21e-siecle/>.
- Smith Graham (2022), « La Convention citoyenne : un dispositif hors norme parmi les assemblées citoyennes sur le climat », *Participations* n° 34, 2022/3, à paraître.
- Suiter J., Farrell D. M., Harris C. (2016), « The Irish Constitutional Convention. A Case of High Legitimacy? », in M. Reuchamps et J. Suiter (dir.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester, ECPR Press, p. 33-52. Traduit en français : « [La première Convention constitutionnelle irlandaise \(2013-2014\) : un dispositif délibératif à forte légitimité ?](#) », *Participations* n° 23, 2019/1, p. 123-146.
- Van Reybrouck D. (2014), *Contre les élections*, Arles, Actes Sud.

\* \* \*

## **THE CONSTRUCTION OF THE POLITICAL ROLE OF THE CITIZENS' CONVENTION FOR THE CLIMATE**

Jean-Michel Fourniau

Emeritus Research Director at Gustave Eiffel University

Former member of the Citizens' Convention for the Climate governance committee

### **Summary:**

This testimony by a member of the French Citizens' Convention for the Climate (CCC) governance committee traces the process of its construction, from the first ideas formulated on the sidelines of the announcement of the Great National Debate in early December 2018 to the establishment of the governance committee on July 2, 2019, jointly by the Minister of Ecological and Solidarity Transition and the President of the Economic, Social and Environmental Council (Cese). During these seven months, the three main actors, the executive (Élysée, the Minister and his cabinet), the Citizens' Vests and the Presidency of Cese, each with their own political agenda, confronted opposing visions of the political role of the Citizens' Convention. The negotiation concerned both the political ambition and the decision-making outcome of the proposals that citizens would make, the perimeter of the CCC (the themes to be addressed), its composition (mixed or only drawn by lot), its general organization (duration, transparency, guarantors) and its steering (presidency and composition of the governance committee). The singularity of the CCC results from these negotiations. The article proposes a chronological account of the four stages in the process of building the political role of the CCC.

**Tableau - L'évolution des négociations auxquelles ont participé les Gilets citoyens, avril-juin 2019**

Enjeux Réunions	Ambition / Périmètre	Tirage au sort	Débouché	Pilotage
<b>Fin du temps 2 de préfiguration de la Convention citoyenne</b>				
Réunion Élysée 9 avril 2019	Une assemblée citoyenne sur la transition écologique est l'une des options méthodologiques sur la table pour traiter les sujets écologiques non consensuels suite au Grand Débat. Le projet des Gilets citoyens comportent quant à lui encore 3 thématiques (RIC délibératif, transition écologique et justice fiscale)	Oui. Les Gilets citoyens insistent pour une assemblée « <b>représentative de la société</b> »	Les Gilets citoyens rappellent leurs « lignes rouges » : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un <b>temps suffisant</b> pour l'analyse et la délibération : au moins 3 week-ends par thématique.</li> <li>• Un mandat clair et des <b>garants vraiment indépendants</b>.</li> <li>• <b>Pas d'interférence gouvernementale</b> dans le choix des sujets, la composition de l'assemblée, le mode d'animation, le choix des experts aux avis contradictoires auditionnés par les citoyens : la CNDP ou un collectif de citoyens indépendants sera en charge de réaliser ces choix.</li> <li>• Des <b>délibérations ouvertes et transparentes</b> régulièrement relayées par les médias.</li> <li>• Un aboutissement sur <b>des propositions politiques précises</b> qui pourront rapidement, et à la discrétion de l'Assemblée Citoyenne, être traduites dans la loi par l'intermédiaire du Parlement et/ou soumises à référendum.</li> </ul>	
<p><b>Allocution présidentielle du 25 avril 2019</b> : « la convention citoyenne, 150 citoyens tirés au sort dès le mois de juin, aura pour première mission de travailler sur ce sujet, de redessiner toutes les mesures concrètes d'aides aux citoyens sur la transition climatique dans le domaine des transports, de la rénovation des logements (qu'il s'agisse de l'isolation ou du chauffage) pour les rendre plus efficace, de définir si besoin était d'autres mesures incitatives ou contraignantes et, si besoin était, de définir aussi des ressources supplémentaires et de proposer des financements pour se faire. Ce qui sortira de cette convention, je m'y engage, sera soumis sans filtre soit au vote du parlement soit à référendum soit à application réglementaire directe. »</p>				
<b>Temps 3 – La négociation de l'organisation de la Convention citoyenne</b>				
Réunion MTES 30 avril	Le MTES propose comme mandat : « Comment accélérer la lutte contre le réchauffement climatique et atteindre l'objectif de baisser les émissions de gaz à effet de serre de 40% d'ici 2030 avec des mesures socialement justes ? » Le Premier ministre, E. Philippe, a une vision beaucoup plus restrictive de cette convention : il la cantonne à « la précarité énergétique et la mobilité périurbaine ». Un budget de 5 M€ est annoncé.	- 150 citoyens tirés au sort + 50 corps intermédiaires et élus ? Une note du Cese circule toujours pour une convention avec beaucoup de corps intermédiaires et quelques citoyens tirés au sort. - 6 mois avec 1 WE toutes les 3 semaines.	référendum au printemps 2020 envisagé par le MTES à l'issue de la Convention	Les Gilets citoyens évoquent la possibilité que le pilotage de la Convention leur soit confié (mais d'autres options sur le rôle du collectif sont envisagées) et insistent pour la mise en place d'un collège de garants vraiment indépendants. Le MTES imagine la mise en place d'une « mission convention citoyenne », composée de membres du Cese, de représentants du MTES, et d'associations spécialisées dans la démocratie délibérative (Démocratie ouverte, Missions publiques, ResPublica). Le MTES fait état de désaccord avec le Cese qui souhaite être l'organisateur de la Convention.

<p>Réunion MTES 3 mai</p>	<p>Les points de convergence du MTES et des Gilets citoyens seront intégrés dans une note du MTES pour l'Élysée :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>la nécessité d'un référendum à la fin</b> (si les citoyens tirés au sort le décide) pour permettre à tous les français d'être partie prenante de la décision.</li> <li>• <b>les sujets/thématiques</b> que l'assemblée aura pour mission de traiter doivent correspondre à des <b>points de blocage qui empêchent</b> la société française de parvenir à une <b>réduction d'au moins 50% de nos émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030</b>, comme le recommandent les scientifiques.</li> <li>• un <b>comité de pilotage pluraliste et indépendant</b></li> <li>• <b>la mise à disposition des moyens financiers facilitant la participation de tous les citoyens</b>: défraiement, aide à la garde d'enfants, prise en charge des journées de salaire, l'obligation pour les employeurs d'accepter l'absence pour participation à de telles conférences</li> <li>• <b>la mise en place d'un dispositif de médiatisation.</b></li> </ul> <p>Mais l'option défendue par le Cese d'une convention de 150 personnes qui ne serait que consultative, et mixte dans sa composition, avec une majorité de représentants de la société civile organisée et une minorité de citoyens tirés au sort, est encore sur la table. Matignon et l'Élysée travaille à un scénario de compromis : Convention de 150 citoyens mais pilotée par le Cese. Leur objectif est de réaliser la Convention citoyenne, tout en préparant la réforme constitutionnelle et notamment la réforme du Cese.</p>		<p>Les Gilets citoyens proposent un nom pour une coprésidence avec Laurence Tubiana d'un « comité de pilotage pluraliste et indépendant », et un schéma d'ensemble de la gouvernance pour assurer l'indépendance de la Convention.</p>	
<p>Réunion Élysée 13 mai</p>	<p>Les échanges portent sur 3 points (sans compte rendu plus précis) : 1/ le périmètre /ambition sur le plan écologique de la convention</p>	<p>2/ les modalités de déclenchement d'un référendum à la fin.</p>		<p>3/ le pilotage (dont la place du Cese dans le dispositif).</p>
<p><b>Conseil des ministres du 3 juin</b></p>	<p>Le titre retenu est « <b>Convention citoyenne sur la transition écologique</b> ». Elle aura « vocation à impliquer toute la société dans la transition écologique, à travers un échantillon représentatif de citoyens, et à mobiliser l'intelligence collective pour passer du consensus sur le diagnostic au compromis sur les solutions. » Les travaux qui dureront 6 mois, avec un démarrage en juillet, « permettront de contribuer à l'atteinte des objectifs de la France, notamment celui de</p>	<p>150 citoyens tirés au sort et représentatifs de la diversité de la société</p>	<p>Les propositions qui émaneront de la convention citoyenne seront soumises soit au vote du Parlement, soit à référendum, ou donneront lieu directement à des mesures réglementaires. À cette fin, les citoyens devront formuler des propositions précises, sous forme de projets de dispositions législatives ou réglementaires.</p>	<p>« <b>Un comité d'organisation, animé par le Cese</b> et associant le MTES et des personnalités qualifiées dans le domaine de l'écologie, de la démocratie participative et des sujets économiques et sociaux, sera chargé d'élaborer le programme de travail et de veiller à sa mise en œuvre ; il pourrait associer des citoyens membres de la convention. » <b>Un comité des garants</b> composé de trois personnalités nommées par les présidents du Cese, du Sénat et de l'Assemblée « sera chargé de veiller au respect des règles d'indépendance et de déontologie du processus ; un appui technique et juridique sera mis en place pour assurer la transcription juridique des propositions formulées par les citoyens. »</p>

	baisser les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % en 2030 par rapport à 1990. »			
<b>Temps 4 – La négociation de la gouvernance de la Convention citoyenne</b>				
Réunion Élysée 5 juin	Périmètre général qui fera l'objet d'une lettre de mission : « baisse d'au moins 40% d'émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 » Les propositions doivent mener à des mesures concrètes applicables dès le lendemain et à des changements de cap en matière d'écologie. Médias : présence de média aux plénières + live des plénières on line. À affiner pour le reste. Chercheurs : présence possible sous format similaire au Grand débat	150 citoyens tirés au sort. Deux mois de délai pour le tirage au sort, donc première session début septembre Indemnisation au moins équivalente aux jurés d'assise et défraiement des citoyens Budget 5 M€ ok (dont la moitié pour les citoyens).	Les 3 débouchés possibles (dont le référendum) figureront dans la lettre de mission.	Comité d'organisation mixte composé à priori ainsi : ○ 1 président (Thierry Pech est choisi par l'Élysée pour présider. Les Gilets citoyens exigent une coprésidence avec Laurence Tubiana ; le Cese, une place dans la coprésidence) ○ 3 experts climat ○ 3 experts démocratie : ○ 3 experts économie et social ○ Peut-être 1 à 2 personnes MTES (pas du cabinet de de Rugy) ○ deux citoyens de la convention, comme en Irlande. • Secrétariat : Cese • Garants : 3 garants chacun nommés par le Président d'une des 3 assemblées (Cese + AN + Senat)
Réunion Élysée 26 juin arrêtant la lettre de mission de la	Mandat général de la convention citoyenne : « définir les mesures structurantes pour parvenir, dans un esprit de justice sociale, à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40% d'ici 2030 par rapport à 1990 »	150 citoyens tirés au sort, « représentatif de la diversité de la société française » (formulation qui ouvre la possibilité d'accueillir des résidents non nationaux).	Trois voies de débouché possible pour les propositions émises par les citoyens de la Convention : voie référendaire, parlementaire ou réglementaire. Les citoyens devront pouvoir classer leurs propositions en fonction de leur voie de ratification, exigence des Gilets citoyens pour garantir un débouché référendaire. Cela implique un appui technique et juridique qu'acte la lettre de mission du 2 juillet 2019. Un système de navette entre la transmission des propositions et la réponse de l'exécutif est également envisagé pour clore la Convention.	Mise en place d'un comité d'organisation pluraliste, avec une présidence et un fonctionnement indépendants du gouvernement.

Source principale : Comptes rendus (mails) de Mathilde Imer au collectif des Gilets citoyens des rencontres auxquelles elle participait.