

...la proposition de loi tendant à

RENFORCER LA CULTURE CITOYENNE

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté, le 15 novembre 2023, son texte sur la proposition de loi tendant à renforcer la culture citoyenne, déposée par M. Henri Cabanel et plusieurs de ses collègues.

À l'occasion de l'examen de ce texte, la commission a adopté un amendement élargissant la possibilité d'un envoi dématérialisé des documents de propagande électorale aux élections locales et européennes. Elle a également simplifié la mise en œuvre, pour les établissements d'enseignement supérieur, des aménagements d'études proposés aux étudiants détenant un mandat politique et a étendu ces aménagements aux mandats nationaux et européen.

1. UNE TRADUCTION LÉGISLATIVE DES CONCLUSIONS DE LA MISSION SÉNATORIALE SUR LA REDYNAMISATION DE LA CULTURE CITOYENNE

À l'initiative du groupe RDSE, le Sénat a lancé en décembre 2021 une mission d'information destinée à comprendre les fondements de la culture citoyenne dans un pays en proie à de réelles fractures et dans lequel le taux d'abstention traduit, élection après élection, la distance qui se creuse entre citoyens et élus.

Au cours de ses travaux, la mission a identifié **cinq étapes clés** permettant aux citoyens « de s'inscrire dans un projet collectif par des références partagées, à travers un "parcours citoyen", commençant à l'école et se déroulant tout au long de la vie » : l'école, la journée « défense et citoyenneté », les dispositifs d'insertion sociale, l'engagement et les élections.

Elle a établi 23 recommandations pour renforcer le lien entre les citoyens et les institutions, dont six sont de nature législative et font l'objet de la présente proposition de loi.

A. MIEUX ÉDUQUER ET FORMER À LA CITOYENNETÉ

1. Redéfinir l'enseignement moral et civique (EMC)



en 5 ans

Alors que l'enseignement moral et civique (EMC) constitue l'un des socles de l'éducation du futur citoyen dans le cadre scolaire, il se caractérise aujourd'hui par des **programmes confus et disparates**. Le législateur, par ses interventions récurrentes - douze fois depuis 2001 et six fois depuis 2017 -, a jugé bon d'élargir le contenu de cet enseignement au gré de l'actualité législative.

L'article L. 312-15 du code de l'éducation **met sur le même plan des thématiques aussi diverses que :**

- la formation aux valeurs de la République, à la connaissance et au respect des droits de l'enfant, à la connaissance et au respect des personnes en situation de handicap, au développement d'une attitude critique et réfléchie vis-à-vis de l'information disponible, à la maîtrise de leur image publique et aux dangers de l'exposition de soi et d'autrui ;
- l'information sur le rôle des ONG internationales œuvrant pour la protection de l'enfant, ou encore sur la nécessité, lors de la présentation de la liste des fournitures scolaires, d'éviter l'achat de produits fabriqués par le travail d'enfants ;
- la sensibilisation au respect des animaux de compagnie et, pour les élèves du secondaire, à la vie associative et au service civique : dans ce cadre, les élèves des collèges et lycées sont incités à participer à un projet citoyen.

En revanche, le code de l'éducation omet de mentionner le fonctionnement de la vie démocratique et des institutions, alors même qu'il doit s'agir de l'un des objectifs premiers de l'EMC.

Il en résulte un enseignement aux **contenus pléthoriques**, dans lequel, par manque de temps - l'EMC étant souvent un « **enseignement strapontin** » qui ne bénéficie d'aucun horaire propre de la 5^{ème} à la 3^{ème} -, l'enseignant vient choisir les chapitres des programmes qu'il va enseigner, **en fonction de ses appétences, sa maîtrise du sujet, ou de ce qu'il estime être intéressant pour ses élèves.**

C'est la raison pour laquelle **l'article 1^{er}** de la proposition de loi propose de réécrire l'article L. 312-15 du code de l'éducation en définissant des **objectifs concis**, portant sur :

- la connaissance des institutions françaises et européennes,
- la connaissance des valeurs de la République et de laïcité,
- la compréhension des enjeux internationaux, sociétaux et environnementaux du monde contemporain.

2. Recentrer la journée « jeunesse et citoyenneté » (JDC)

Le constat est similaire pour la journée « défense et citoyenneté » (JDC), destinée initialement à être un rendez-vous obligatoire de l'ensemble d'une classe d'âge avec les personnes participant à la **défense du pays**. Depuis 2000, douze modifications législatives sont venues ajouter **six thématiques nouvelles, souvent éloignées de l'ambition initiale de cette journée** : le consentement au don d'organes, élargi aux dons du sang, de la moelle osseuse, de plaquettes et de gamètes ; une sensibilisation à la sécurité routière ; les droits et devoirs liés à la citoyenneté et les enjeux de renforcement de la cohérence nationale et de la mixité sociale ; la prévention des conduites à risque pour la santé ; l'égalité femmes-hommes ; la lutte contre les préjugés sexistes et la lutte contre les violences physiques, psychologiques ou sexuelles commises au sein du couple ; la sécurité civile et les possibilités d'engagement en tant que sapeur-pompier volontaire.



consacrées aux thématiques de la défense lors de la JDC

Le temps consacré lors de la journée « défense et citoyenneté » aux questions de défense est désormais inférieur à trois heures.

En outre, cette profusion de thématiques est contreproductive : il en résulte un **saupoudrage**, conduisant à des messages superficiels et **peu audibles**.

Pour ces raisons, **l'article 2** de la proposition de loi **propose de recentrer le contenu** de la journée « défense et citoyenneté » autour de trois thématiques :

- l'information aux enjeux de la défense nationale et de la sécurité civile ainsi que les métiers qui en découlent ;
- la présentation des différentes formes d'engagement ;
- le repérage et l'orientation des jeunes en difficulté (*via* des tests de français).

B. FACILITER L'INSERTION SOCIALE DES VOLONTAIRES ACCUEILLIS AU SEIN DES ÉTABLISSEMENTS POUR L'INSERTION DANS L'EMPLOI (EPIDE)

Les travaux de la mission sénatoriale sur la culture citoyenne l'ont conduite à échanger avec des jeunes volontaires au sein des Epide, ainsi qu'avec des responsables de ces établissements. Ce dispositif de seconde chance présente des **résultats d'insertion élevés au regard de la précarité des volontaires à leur entrée dans le dispositif** : 64 % sont en emploi, en formation ou en réorientation à leur sortie de l'Epide en 2021.

L'attention de la mission d'information a été attirée sur les **difficultés** de logement pour des jeunes après leur séjour en Epide. Actuellement, un jeune suivi par un Epide peut y rester pendant une **durée maximale de trois mois** après la signature d'un contrat d'apprentissage, d'un contrat de mission ou d'un contrat de professionnalisation. Cette période peut cependant être trop courte pour certains jeunes confrontés à des difficultés de logement, **fragilisant leur insertion sociale et**

professionnelle. C'est pourquoi l'**article 3** du texte ouvre la possibilité de prolonger de trois mois supplémentaires l'accompagnement et l'hébergement au sein de l'Epide.

C. MODERNISER LE PROCESSUS ÉLECTORAL



seulement est allé voter
lors des dernières
élections régionales

Le taux **d'abstention**, toutes élections confondues, est en constante augmentation.

Même les scrutins jusque-là préservés que sont les élections municipales et les élections présidentielles sont concernés : moins d'un électeur sur deux s'est déplacé lors du premier tour des municipales. Quant au deuxième tour des présidentielles, l'abstention a atteint 28 %.

Cette proposition de loi propose de contribuer à moderniser le **processus électoral**. Tel est l'objectif de **son article 4** qui permet à tout électeur de disposer de **deux délégations de vote, quel que soit le lieu d'établissement de celles-ci**. Actuellement, une seule procuration peut être établie en France. Une exception à ce principe d'unicité a existé, pendant la crise sanitaire, pour le second tour des élections municipales de 2020, ainsi que pour les élections départementales et régionales de 2021. **Quelque 20 000 personnes y ont eu recours, alors même que cette faculté – temporaire – était peu connue.**

L'**article 5** permet quant à lui le recours à l'**envoi électronique** des documents de propagande électorale (bulletin de vote, profession de foi notamment).

La mise en place d'un envoi dématérialisé des professions de foi et bulletins de vote « *aurait le mérite de diminuer le volume total des documents à mettre sous pli et des plis à distribuer et, par conséquent, de réduire le risque de dysfonctionnements, lié en partie à un effet de masse. En raison de la baisse du trafic de courriers en France, nos systèmes de production (qu'il s'agisse d'impression, de mise sous pli et de routage ou de distribution) semblent de moins en moins adaptés à de tels envois massifs, et il y a tout lieu de penser que ce processus ne s'inversera pas* », mais à la condition que cet envoi demeure « *une simple option, révocable ultérieurement* »¹.

Cette solution semble également recueillir l'approbation des maires : plus de 60 % de ceux qui ont répondu à la consultation lancée au printemps 2021 par la mission d'information de la commission des lois¹ y sont favorables.

D. MIEUX RECONNAITRE L'ENGAGEMENT DES JEUNES DANS LES MANDATS LOCAUX

La table ronde de jeunes élus locaux organisée le 9 mars 2022 par la mission d'information sur la culture citoyenne mettait en évidence le **frein à l'engagement politique que constitue la conciliation entre études et exercice de leurs mandats**. En effet, à la différence des élus salariés, **il n'existe actuellement aucun droit particulier pour les étudiants élus**. Ceux-ci ne bénéficient pas non plus, dans le code de l'éducation, de la reconnaissance de droits particuliers dans l'aménagement de leurs études et leurs examens à la différence de certaines catégories d'étudiants, tels que ceux exerçant des responsabilités au sein du bureau d'une association, les étudiants élus dans les conseils des établissements et des centres régionaux des œuvres sociales (CROUS), ou encore les étudiants salariés.

L'**article 6** de la proposition de loi crée dans le code général des collectivités territoriales des **garanties** pour les étudiants élus aux conseils municipaux, départementaux ou régionaux, dans le déroulement de leurs études supérieures.

¹ Mission sénatoriale d'information sur les dysfonctionnements dans l'acheminement de la propagande électorale lors des élections départementales et régionales de juin 2021 ([rapport n° 785 \(2020-2021\)](#)).

2. LA POSITION DE LA COMMISSION : UN SOUTIEN À CETTE PROPOSITION DE LOI

Cette proposition ne réparera bien évidemment pas, à elle seule, les liens parfois lâches entre les citoyens et les institutions. Néanmoins, elle permet d'agir afin de **mieux éduquer et former à la citoyenneté**, repenser les pratiques démocratiques et permettre une participation active, notamment des jeunes, à la décision politique.

Sur proposition du rapporteur, la commission a élargi à **l'article 5** la possibilité d'un envoi dématérialisé des documents de propagande électorale aux élections municipales dans les communes de plus de 2 500 habitants, ainsi qu'aux élections départementales, régionales, des conseillers des Assemblées de Corse, de Martinique et de Guyane, et pour les élections européennes.

Elle a également réécrit **l'article 6** de la proposition de loi afin d'en **simplifier la mise en œuvre par les établissements d'enseignement supérieur**. Il lui semble plus pertinent, d'une part, d'adapter les aménagements aux **besoins spécifiques** de chaque étudiant élu local, plutôt que de prévoir un cadre uniforme et pas forcément adapté et, d'autre part, **de s'appuyer sur un dispositif déjà existant** - et qui fonctionne - pour un certain nombre d'étudiants ayant un engagement en parallèle de leurs études. Pour ceux-ci, la commission de la formation et de la vie universitaire du conseil académique de l'université - ou l'instance en tenant lieu - évalue les besoins et propose les aménagements nécessaires qui peuvent porter sur l'emploi du temps, les modalités de contrôle des connaissances, la durée du cursus d'études, ou encore s'appuyer sur le développement de l'enseignement à distance et le recours aux technologies numériques.

De plus, pour tenir compte du rajeunissement de la classe politique, la commission a élargi la portée de cet article aux **mandats nationaux et européen**.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté la proposition de loi ainsi modifiée. Elle sera examinée en séance publique le 23 novembre 2023.

POUR EN SAVOIR +

- Comment redynamiser la culture citoyenne, mission d'information présidée par Stéphane Piednoir, rapporteur Henri Cabanel (rapport n° 648 (2021-2022)).



Laurent Lafon

Président
de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Bernard Fialaire

Rapporteur
Sénateur du Rhône
(Rassemblement
Démocratique et Social
Européen)

Commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl22-437.html>

