

PACTE RÉPUBLICAIN - GUIDE DE MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE

Statut du présent guide

Le présent guide constitue une proposition méthodologique destinée à faciliter la mise en œuvre opérationnelle du Pacte républicain.

Il n'a pas de caractère contraignant et ne conditionne pas la signature du pacte.

Les outils, méthodes et dispositifs présentés ci-après sont proposés comme ressources adaptables, pouvant être repris, complétés ou remplacés par toute autre méthode permettant d'atteindre les mêmes objectifs : renforcer l'effectivité du droit, la cohérence de l'action publique et la qualité du débat démocratique.

Structuration de l'action publique dans une logique de pilotage systémique

Les engagements présentés dans ce pacte s'inscrivent dans une logique de gestion des politiques publiques fondée sur une boucle continue :

- observation des dynamiques du système
- modélisation des interactions et des effets
- décision collective éclairée
- mise en œuvre des politiques publiques
- réévaluation et ajustement

Les différents articles du pacte contribuent à structurer cette boucle, en renforçant les capacités d'observation, d'analyse, de décision, d'action et d'adaptation de l'action publique.

Guide méthodologique élaboré par Nicolas Gros de Seta

Cofondateur et président de CCOP — Citizen Conference Of Parties

Consultant en gouvernance systémique — De Seta

Dans le cadre de ses travaux sur l'opérationnalisation des principes républicains, l'effectivité du droit et la gouvernance systémique.

I. OBSERVATION DES DYNAMIQUES DU SYSTÈME

Article 1 — Sincérité du débat public

Cadre juridique

La sincérité du débat public constitue une condition essentielle du fonctionnement démocratique. Elle est directement liée à la liberté d'expression, garantie notamment par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui en fait un principe fondamental.

Cette liberté s'exerce toutefois dans un cadre juridique qui vise à en garantir l'intégrité. La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse encadre ainsi les abus de la liberté d'expression, notamment à travers les infractions de diffamation, d'injure et de diffusion de fausses nouvelles.

En matière électorale, la jurisprudence constitutionnelle et administrative reconnaît de manière constante que la sincérité du scrutin constitue une exigence fondamentale. Celle-ci suppose que le corps électoral puisse former son opinion dans des conditions normales, sans manœuvres de nature à altérer la formation du suffrage.

Les éditeurs de services de communication audiovisuelle sont, en outre, soumis à des obligations spécifiques d'honnêteté, d'indépendance et de pluralisme de l'information, contrôlées par l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM).

Enfin, les évolutions récentes de l'environnement informationnel, marquées par la multiplication des canaux de diffusion, l'accélération des flux d'information et l'émergence de phénomènes de désinformation à grande échelle, ont conduit à renforcer les dispositifs de lutte contre la manipulation de l'information.

Dans ce contexte, le cadre juridique existant établit une exigence de sincérité du débat public, sans toutefois disposer d'outils pleinement adaptés à l'observation et au pilotage de ces dynamiques dans leur ensemble.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à rendre observable et intelligible l'environnement informationnel dans lequel se forme l'opinion publique.

Cela suppose, en premier lieu, de dépasser une approche strictement réactive ou contentieuse, fondée sur la sanction a posteriori, pour développer des capacités d'observation en continu des dynamiques informationnelles.

Un dispositif d'observation structuré peut ainsi être mis en place, permettant d'analyser les flux d'information, leur diffusion, leur amplification et leur éventuelle distorsion. Il ne s'agit pas de contrôler les contenus, mais de comprendre les conditions dans lesquelles ils circulent et influencent la formation de l'opinion.

Ce dispositif peut s'appuyer sur des indicateurs relatifs au pluralisme, à la diversité des sources, à la concentration thématique ou encore à la circulation de contenus manifestement inexacts ou trompeurs.

Il peut également être proposé de structurer des outils permettant d'identifier les phénomènes d'emballlement médiatique, de polarisation ou de désorientation collective, susceptibles d'altérer la qualité du débat public.

Ces éléments peuvent être intégrés dans une logique de pilotage, permettant aux pouvoirs publics, aux institutions de régulation et aux acteurs du débat public de disposer d'une vision partagée des dynamiques à l'œuvre.

L'objectif n'est pas de restreindre la liberté d'expression, mais d'en garantir les conditions d'exercice effectif, en assurant un environnement informationnel suffisamment fiable, pluraliste et compréhensible.

Une telle approche permettrait de compléter les dispositifs juridiques existants, en apportant une capacité d'anticipation et de prévention, aujourd'hui largement absente.

Pistes de mise en œuvre

- Définition d'un périmètre d'observation de l'environnement informationnel (médias, réseaux sociaux, plateformes)
 - Élaboration d'un référentiel d'indicateurs relatifs à la sincérité du débat public (pluralisme, diversité, fiabilité, intensité des controverses)
 - Mise en place d'un dispositif pilote d'observation continue des flux informationnels
 - Identification des signaux faibles (désinformation, emballlement médiatique, polarisation)
 - Articulation avec les institutions existantes (ARCOM, autorités administratives indépendantes, communauté scientifique)
 - Développement d'outils de visualisation et d'analyse des dynamiques informationnelles
 - Mise en place de protocoles de réaction rapide en cas de perturbation significative du débat public
 - Évaluation du dispositif pilote et ajustement progressif
-

Article 2 — Responsabilité démocratique

Cadre juridique

La responsabilité démocratique constitue un principe fondamental du fonctionnement des institutions. Elle implique que les autorités publiques puissent rendre compte de leurs décisions, de leur mise en œuvre et de leurs effets.

Ce principe trouve son fondement direct dans l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lequel « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

Il est prolongé, dans l'architecture institutionnelle, par l'article 24 de la Constitution française, qui confie au Parlement une mission de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

Plusieurs dispositifs contribuent à l'exercice de cette responsabilité, notamment les mécanismes de contrôle parlementaire (questions, commissions d'enquête, missions d'information), les obligations de transparence de la vie publique, les rapports des juridictions financières — en particulier ceux de la Cour des comptes — ainsi que les dispositifs d'accès aux documents administratifs.

Ces éléments permettent d'assurer une responsabilité principalement a posteriori, fondée sur la possibilité d'examiner et, le cas échéant, de contester l'action publique.

Toutefois, ces mécanismes demeurent fragmentés, souvent tardifs et difficilement articulés entre eux. Ils ne permettent pas toujours de relier de manière explicite les décisions prises, les objectifs poursuivis et les résultats obtenus, ni d'appréhender pleinement les effets systémiques et les impacts indirects de l'action publique.

Dans ce contexte, le cadre juridique existant établit une exigence de responsabilité, sans en garantir pleinement la lisibilité, la continuité et l'effectivité.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à structurer la responsabilité démocratique comme un processus continu, fondé sur la mise en relation explicite entre décisions publiques, objectifs poursuivis, moyens mobilisés et résultats obtenus.

Cela suppose, en premier lieu, de rendre systématique cette mise en relation, en s'appuyant sur les dispositifs de traçabilité et d'évaluation de l'action publique. Les informations existantes doivent être organisées de manière à permettre une lecture claire, accessible et intelligible de l'action publique dans le temps.

La responsabilité démocratique implique également de permettre une lecture transversale des politiques publiques, afin d'identifier les cohérences, les contradictions et les effets indirects des décisions.

Dans cette perspective, les dispositifs existants — notamment les travaux du Parlement, les rapports de la Cour des comptes et les données publiques — peuvent être intégrés dans un cadre unifié, permettant de relier l'ensemble des éléments disponibles.

Au-delà de la traçabilité, la responsabilité suppose de pouvoir apprécier la qualité de l'action publique au regard des exigences juridiques qui la fondent.

À ce titre, des indicateurs peuvent être développés afin d'évaluer la contribution nette des politiques publiques à la réalisation effective des principes constitutionnels et des engagements conventionnels.

Ces indicateurs visent à mesurer, au-delà de la conformité formelle, les effets réels des décisions publiques, en intégrant les externalités positives et négatives qu'elles produisent.

Ils permettent ainsi d'identifier dans quelle mesure une politique publique contribue effectivement à la réalisation du droit, ou au contraire génère des effets qui en altèrent la portée.

Cette approche peut être structurée à travers un indicateur de type « produit légal net », permettant d'apprécier la valeur juridique nette produite par l'action publique après prise en compte de ses effets indirects.

La responsabilité démocratique ne peut toutefois être pleinement appréhendée sans intégrer les dimensions subjectives et relationnelles de l'action publique.

À ce titre, un dispositif national d'observation du rapport de la population à elle-même, aux institutions et au fonctionnement du système collectif peut être mis en place.

Ce dispositif, fondé sur une enquête annuelle, vise à mesurer notamment :

- le niveau de confiance dans les institutions,
- le sentiment d'appartenance collective,
- la perception de justice et d'équité,
- le sentiment de capacité d'action individuelle et collective,
- les dynamiques de défiance ou de fragmentation sociale.

Il constitue un outil d'évaluation des effets subjectifs de l'action publique, permettant d'apprécier la qualité de la relation entre institutions et population.

Enfin, la responsabilité ne peut être effective que si elle s'inscrit dans une logique d'ajustement. La possibilité de corriger, de réorienter ou de réviser les politiques publiques doit être explicitement intégrée dans les processus de décision.

Une telle structuration permet de faire évoluer la responsabilité démocratique d'un mécanisme principalement rétrospectif vers un outil de pilotage continu de l'action publique.

Pistes de mise en œuvre

- Identification et cartographie des dispositifs existants de reddition de comptes (Parlement, Cour des comptes, autorités administratives)
 - Structuration d'un référentiel commun reliant décisions, objectifs, moyens et résultats
 - Développement d'outils de visualisation permettant une lecture accessible de la chaîne de responsabilité publique
 - Intégration des données existantes dans un cadre unifié (rapports parlementaires, juridictions financières, données statistiques)
 - Définition et expérimentation d'indicateurs d'évaluation de la contribution des politiques publiques aux exigences constitutionnelles et conventionnelles
 - Intégration des externalités (positives et négatives) dans les dispositifs d'évaluation
 - Expérimentation d'un indicateur de type produit légal net sur un périmètre pilote
 - Conception et mise en œuvre d'un dispositif national annuel d'observation des dynamiques de confiance et de perception du système collectif
 - Intégration de ces données dans les outils de pilotage de l'action publique
 - Mise en place de mécanismes permettant l'ajustement continu des politiques publiques
 - Évaluation du dispositif et généralisation progressive
-

Article 3 — Effectivité du droit

Cadre juridique

L'effectivité du droit constitue une condition essentielle de l'État de droit. Elle implique que les normes juridiques produisent des effets réels dans les pratiques sociales, économiques et institutionnelles.

Le principe d'État de droit repose non seulement sur l'existence de règles de droit, mais également sur leur application effective et leur capacité à régir les comportements.

Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État ont, de manière constante, affirmé l'importance de l'effectivité des normes, notamment à travers les exigences d'accessibilité, d'intelligibilité et de sécurité juridique.

Par ailleurs, le respect des engagements internationaux et conventionnels implique que les droits reconnus soient effectivement garantis dans les faits, et non seulement proclamés.

Dans les faits, un écart significatif peut exister entre les normes adoptées et leur mise en œuvre réelle. Cet écart peut résulter de facteurs multiples : complexité des dispositifs, insuffisance des moyens, incohérences entre politiques publiques, ou encore inadéquation avec les réalités sociales et économiques.

Ces situations conduisent à une perte d'effectivité du droit, susceptible d'affecter la confiance dans les institutions et la légitimité de l'action publique.

Le cadre juridique existant reconnaît ainsi implicitement l'exigence d'effectivité, sans toujours disposer des outils permettant de la mesurer de manière systématique.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à rendre l'effectivité du droit observable, mesurable et pilotable.

Cela suppose, en premier lieu, de relier chaque norme juridique aux effets qu'elle est censée produire, en identifiant clairement les objectifs poursuivis et les conditions de leur réalisation.

Il peut être proposé, à cette fin, de structurer des dispositifs permettant de suivre l'application des normes dans le temps, en distinguant leur adoption formelle de leur mise en œuvre effective.

Cette approche implique de développer des indicateurs permettant d'apprécier :

- le niveau d'application des normes,
- les écarts entre les objectifs juridiques et les effets observés,
- les obstacles à la mise en œuvre,
- les effets indirects ou non anticipés des dispositifs juridiques.

Ces indicateurs permettent d'identifier les situations dans lesquelles le droit est formellement en vigueur mais produit des effets limités, incomplets ou contradictoires.

Au-delà de cette mesure, il peut être proposé d'évaluer la contribution réelle du droit à la réalisation des principes qu'il consacre.

À ce titre, des outils d'analyse peuvent être développés afin d'apprécier la valeur juridique effective produite par les normes, en intégrant les externalités positives et négatives associées à leur mise en œuvre.

Cette approche permet d'identifier les situations dans lesquelles le droit contribue effectivement à la réalisation des principes constitutionnels et conventionnels, ou au contraire celles dans lesquelles il en altère la portée.

Elle peut être structurée à travers un indicateur de type « produit légal net », permettant d'évaluer la contribution nette des normes à la réalisation du droit.

L'ensemble s'inscrit dans une logique de pilotage continu, permettant d'ajuster les dispositifs juridiques en fonction de leurs effets réels.

Une telle approche permet de faire évoluer le droit d'un système principalement déclaratif vers un système effectivement opérant, capable de produire des effets conformes à ses objectifs.

Pistes de mise en œuvre

- Identification des principales normes et politiques publiques à fort enjeu d'effectivité
 - Définition d'indicateurs permettant de mesurer l'application réelle des normes
 - Analyse des écarts entre objectifs juridiques et effets observés
 - Identification des obstacles à la mise en œuvre (organisationnels, économiques, sociaux)
 - Intégration des externalités dans les dispositifs d'évaluation
 - Expérimentation d'outils d'analyse de la contribution effective du droit (type produit légal net)
 - Mise en place de dispositifs de suivi continu de l'effectivité des normes
 - Articulation avec les institutions existantes (juridictions, administrations, organismes d'évaluation)
 - Intégration dans les processus de révision et d'adaptation des normes
 - Évaluation du dispositif et généralisation progressive
-

Article 4 — Prévention des dynamiques de désorientation collective

Cadre juridique

La stabilité du fonctionnement démocratique repose sur la capacité des institutions à garantir des conditions permettant la formation d'une volonté collective éclairée, ainsi que sur le maintien d'un lien de confiance entre la population et les institutions.

Cette exigence se rattache aux principes constitutionnels de souveraineté nationale, de sincérité du scrutin et de continuité de la vie démocratique.

Elle s'inscrit également dans le cadre de la protection des intérêts fondamentaux de la Nation, qui incluent l'intégrité des institutions et le bon fonctionnement des processus démocratiques.

Si le droit encadre les atteintes directes à ces principes, il ne traite que de manière partielle les dynamiques plus diffuses susceptibles d'affecter le fonctionnement du système démocratique, telles que les phénomènes de désorientation collective, de fragmentation sociale ou de perte de repères communs.

Ces dynamiques peuvent résulter de facteurs multiples, notamment informationnels, sociaux, économiques ou institutionnels, et produire des effets significatifs sur la qualité du débat public et la stabilité du système.

Le cadre juridique existant ne permet pas toujours d'identifier ni d'anticiper ces phénomènes de manière systématique.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à doter l'action publique de capacités d'observation et de prévention des dynamiques susceptibles d'altérer la qualité du fonctionnement démocratique.

Cela suppose de structurer des dispositifs permettant d'identifier, de suivre et d'analyser les évolutions des dynamiques collectives.

À ce titre, un dispositif national annuel d'observation du rapport de la population à elle-même, aux institutions et au fonctionnement du système collectif peut être mobilisé comme capteur central.

Ce dispositif permet de mesurer notamment :

- le niveau de confiance dans les institutions,
- le sentiment d'appartenance collective,
- la perception de justice et d'équité,
- le sentiment de capacité d'action,
- les dynamiques de défiance, de fragmentation ou de désengagement.

Ces éléments permettent d'identifier les évolutions susceptibles d'affecter la stabilité du système démocratique.

Ils peuvent être complétés par des indicateurs relatifs aux dynamiques informationnelles, notamment en matière de polarisation, de circulation de l'information et de structuration des débats publics.

L'analyse conjointe de ces différents éléments permet d'identifier des signaux faibles, susceptibles de révéler des dynamiques de désorientation collective.

Ces informations peuvent être intégrées dans des dispositifs d'analyse permettant d'éclairer les décisions publiques, d'adapter les politiques et de prévenir les situations de dégradation du fonctionnement démocratique.

L'objectif n'est pas de contrôler les opinions ou les comportements, mais de comprendre les dynamiques collectives afin de préserver les conditions d'un débat public de qualité et d'un fonctionnement démocratique stable.

Une telle approche permet de compléter les dispositifs existants, en introduisant une capacité d'anticipation et de prévention aujourd'hui limitée.

Pistes de mise en œuvre

- Conception et mise en œuvre d'un dispositif national annuel d'observation des dynamiques de confiance et de perception du système collectif
- Définition d'un référentiel d'indicateurs relatifs aux dynamiques collectives (confiance, appartenance, perception, engagement)
- Articulation avec les dispositifs d'observation des dynamiques informationnelles

- Développement d’outils d’analyse permettant d’identifier les signaux faibles de désorientation
 - Mise en place d’un dispositif pilote d’analyse des dynamiques collectives
 - Intégration de ces données dans les outils de pilotage de l’action publique
 - Définition de protocoles d’ajustement des politiques publiques en fonction des dynamiques observées
 - Évaluation du dispositif et généralisation progressive
-

II. MODÉLISATION DES INTERACTIONS ET DES EFFETS

Article 5 — Cohérence de l’action publique

Cadre juridique

La cohérence de l’action publique constitue une exigence implicite mais fondamentale de l’État de droit. Elle découle de la nécessité d’assurer l’intelligibilité, la stabilité et l’effectivité des normes.

Le Conseil constitutionnel a reconnu un objectif de valeur constitutionnelle d’accessibilité et d’intelligibilité de la loi, impliquant que les normes soient compréhensibles et cohérentes dans leur articulation.

Cette exigence est étroitement liée au principe de sécurité juridique, qui suppose que les règles applicables soient claires, prévisibles et non contradictoires.

Elle s’inscrit également dans le respect de la hiérarchie des normes, impliquant une cohérence entre les différents niveaux juridiques — constitutionnel, conventionnel, législatif et réglementaire — ainsi qu’une compatibilité entre les politiques publiques et les engagements internationaux de la France.

Dans les faits, l’action publique demeure largement structurée selon des logiques sectorielles, organisées en silos administratifs. Cette fragmentation conduit fréquemment à des situations de contradiction, de redondance ou de neutralisation mutuelle entre politiques publiques.

Ces incohérences affectent la lisibilité du droit, réduisent l’efficacité des politiques menées et génèrent des coûts indirects significatifs.

Le cadre juridique existant pose ainsi une exigence de cohérence, sans disposer d’outils permettant de l’appréhender de manière globale, dynamique et opérationnelle.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à rendre la cohérence de l'action publique observable, mesurable et pilotable.

Cela suppose, en premier lieu, de disposer d'une représentation d'ensemble des politiques publiques, permettant d'identifier leurs interactions. Une cartographie structurée des politiques, de leurs objectifs et des moyens mobilisés permet de visualiser les relations entre dispositifs, qu'il s'agisse de complémentarités, de redondances ou de contradictions.

Cette approche implique de dépasser une lecture strictement sectorielle, pour adopter une analyse transversale intégrant les effets croisés des politiques publiques.

Elle suppose également de distinguer la robustesse apparente d'un système — sa capacité à fonctionner — de sa cohérence réelle, c'est-à-dire sa capacité à évoluer sans générer de contradictions internes ou d'effets contre-productifs.

La cohérence ne se réduit pas à l'absence de dysfonctionnement : elle implique un alignement dynamique entre les objectifs poursuivis, les moyens mobilisés, les contraintes du réel et les effets produits.

À ce titre, des indicateurs de cohérence peuvent être développés afin d'évaluer cet alignement, en intégrant les externalités et les effets systémiques, souvent absents des approches classiques.

La phase de modélisation constitue, dans ce cadre, un élément déterminant du pilotage.

Elle suppose de s'appuyer sur des cadres analytiques permettant de représenter les interactions entre les différentes dimensions des politiques publiques.

À ce titre, plusieurs types de modèles peuvent être mobilisés de manière complémentaire :

- des modèles systémiques intégrant les contraintes biophysiques, permettant d'appréhender les limites et les équilibres globaux des systèmes (notamment les approches inspirées du modèle du donut ou des travaux de type Earth4All) ;
- des modèles comportementaux permettant d'analyser les déterminants des comportements individuels et collectifs, et d'anticiper les effets des politiques publiques sur les dynamiques sociales ;
- des modèles d'analyse des interactions entre politiques publiques, permettant d'identifier les effets croisés et les risques d'incohérence.

L'articulation de ces différents modèles permet de renforcer la capacité d'anticipation et d'arbitrage de l'action publique, en intégrant simultanément les contraintes du réel, les dynamiques sociales et les effets systémiques.

Ces éléments peuvent être intégrés dans des outils de pilotage permettant d'anticiper les incohérences, d'éclairer les arbitrages et d'ajuster les politiques publiques en conséquence.

Une telle approche permet de faire évoluer l'action publique vers un mode de fonctionnement plus intégré, capable de prendre en compte la complexité des systèmes dans lesquels elle s'inscrit et d'en préserver la cohérence globale.

Pistes de mise en œuvre

- Élaboration d'une cartographie des principales politiques publiques et de leurs objectifs
 - Identification des interactions entre politiques (complémentarités, redondances, contradictions)
 - Définition d'un référentiel d'analyse de cohérence intégrant contraintes systémiques et exigences juridiques
 - Développement d'indicateurs de cohérence permettant d'évaluer l'alignement entre objectifs, moyens et effets
 - Intégration des externalités et effets indirects dans les dispositifs d'évaluation
 - Identification et intégration de modèles de référence (biophysiques, comportementaux, systémiques)
 - Développement de capacités de simulation des effets des politiques publiques
 - Mise en place d'outils de visualisation des interactions entre politiques publiques
 - Expérimentation sur un périmètre pilote (thématique ou interministériel)
 - Intégration progressive dans les processus d'arbitrage et de décision
 - Évaluation du dispositif et généralisation progressive
-

Article 6 — Souveraineté nationale et populaire

Cadre juridique

La souveraineté nationale constitue un principe fondamental de l'ordre constitutionnel. Elle appartient au peuple, qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum, conformément à l'article 3 de la Constitution.

Ce principe implique que la formation de la volonté collective repose sur des processus démocratiques libres, éclairés et sincères.

La jurisprudence constitutionnelle et administrative reconnaît, à ce titre, l'exigence de sincérité du scrutin, qui suppose que le corps électoral puisse se déterminer sans manœuvres de nature à altérer la formation du suffrage.

Cette exigence est étroitement liée aux conditions dans lesquelles se forme l'opinion publique, lesquelles relèvent notamment de la liberté d'expression, du pluralisme des courants d'idées et d'opinion, ainsi que de l'indépendance des médias.

Elle s'inscrit également dans le cadre plus large de la protection des intérêts fondamentaux de la Nation, qui incluent l'intégrité des institutions et la continuité de la vie démocratique.

Dans les faits, les transformations de l'environnement informationnel, la concentration de certains acteurs, ainsi que la capacité d'influence de puissances privées ou étrangères, sont susceptibles d'affecter les conditions de formation de l'opinion publique.

Ces évolutions ne remettent pas en cause les principes juridiques existants, mais en complexifient la mise en œuvre.

Le cadre juridique actuel permet de traiter certains abus ou atteintes caractérisées, mais ne dispose pas toujours des outils permettant d'appréhender de manière globale les dynamiques d'influence susceptibles d'affecter la souveraineté démocratique.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à renforcer la capacité des institutions à garantir les conditions effectives d'exercice de la souveraineté nationale et populaire, en rendant observables et compréhensibles les dynamiques susceptibles d'influencer la formation de la volonté collective.

Cela suppose, en premier lieu, de structurer un dispositif d'observation des environnements informationnels et des dynamiques d'influence.

Un tel dispositif permettrait d'analyser les flux d'information, leur diffusion, leur amplification, ainsi que les interactions entre acteurs publics, privés et internationaux.

Il ne s'agit pas de contrôler les opinions ou les contenus, mais de comprendre les conditions dans lesquelles ils circulent et les effets qu'ils produisent sur la formation de l'opinion.

Cette approche implique de développer des indicateurs permettant d'apprécier :

- la diversité et le pluralisme des sources d'information,
- les phénomènes de concentration ou de domination informationnelle,
- les dynamiques d'amplification ou de polarisation,
- les interactions entre sphères médiatiques, politiques et économiques.

Ces éléments peuvent être intégrés dans des outils permettant d'identifier les situations dans lesquelles des influences, qu'elles soient privées, économiques ou étrangères, sont susceptibles d'altérer les conditions de formation du jugement de la population.

Par ailleurs, la capacité à garantir la souveraineté démocratique suppose de renforcer la résilience du système dans son ensemble.

Cela implique de développer des dispositifs permettant de mieux articuler les institutions, les acteurs du débat public et les publics concernés, afin de préserver la qualité du débat démocratique et la capacité collective de discernement.

Ces éléments peuvent être mobilisés dans une logique de prévention et d'anticipation, permettant d'identifier les vulnérabilités du système démocratique et d'y répondre de manière proportionnée.

Une telle approche permet de renforcer la souveraineté non pas par restriction, mais par amélioration des conditions effectives d'exercice de la démocratie.

Pistes de mise en œuvre

- Définition d'un périmètre d'observation des dynamiques d'influence (médias, plateformes, réseaux)
 - Élaboration d'indicateurs relatifs au pluralisme, à la concentration et aux dynamiques d'amplification
 - Mise en place d'un dispositif pilote d'observation des environnements informationnels
 - Analyse des interactions entre acteurs médiatiques, politiques et économiques
 - Identification des vulnérabilités du système démocratique
 - Articulation avec les institutions existantes, l'ARCOM, les autorités administratives compétentes et la communauté scientifique
 - Développement d'outils d'analyse et de visualisation des dynamiques d'influence
 - Mise en place de capacités d'anticipation et de réponse proportionnée
 - Évaluation du dispositif et généralisation progressive
-

III. DÉCISION COLLECTIVE ÉCLAIRÉE

Article 7 — Structuration du débat démocratique

Cadre juridique

Le débat démocratique constitue une condition essentielle de l'exercice de la souveraineté nationale. Il permet la formation de la volonté collective à travers la confrontation des idées, des analyses et des intérêts.

Il s'inscrit dans le cadre des principes constitutionnels de liberté d'expression, de pluralisme des courants d'idées et d'opinion, ainsi que de participation de la population à la vie publique.

La jurisprudence constitutionnelle et administrative reconnaît l'importance des conditions dans lesquelles se forme le débat public, notamment au regard de la sincérité du scrutin et du bon fonctionnement des institutions.

Toutefois, le cadre juridique existant n'organise pas de manière explicite la structuration du débat démocratique dans sa dimension opérationnelle.

Dans les faits, le débat public peut être affecté par des phénomènes de fragmentation, de polarisation, de surcharge informationnelle ou de désorganisation, qui limitent sa capacité à produire des décisions éclairées.

Ces dynamiques peuvent conduire à des situations dans lesquelles l'expression démocratique ne permet pas pleinement de dégager des orientations collectives cohérentes et opérationnelles.

Le cadre juridique garantit ainsi les conditions formelles du débat, sans toujours en assurer la qualité effective ni l'orientation vers la décision.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à structurer le débat démocratique de manière à en renforcer la qualité, la lisibilité et la capacité à produire des décisions collectives éclairées.

Cela suppose, en premier lieu, de mieux articuler les différentes phases du débat : information, délibération, formulation des options et décision.

Le débat ne peut être réduit à une juxtaposition d'opinions. Il doit permettre une progression, fondée sur la mise en commun des informations, l'analyse des enjeux et la confrontation argumentée des options possibles.

Dans cette perspective, des formats de délibération structurés peuvent être développés, permettant d'organiser les échanges autour d'objectifs explicites, de scénarios identifiés et d'éléments d'évaluation partagés.

Ces formats peuvent s'appuyer sur les dispositifs d'observation, d'évaluation et de modélisation de l'action publique, afin d'intégrer dans le débat des éléments relatifs aux effets attendus des décisions.

Il s'agit ainsi de relier plus étroitement le débat démocratique aux outils de pilotage de l'action publique, en permettant aux personnes participantes de disposer d'une information structurée et de mieux appréhender les conséquences des choix envisagés.

La structuration du débat suppose également de rendre explicites les différentes options disponibles, ainsi que les critères permettant de les comparer.

Cette approche permet de dépasser une logique de confrontation abstraite, pour orienter le débat vers la construction de décisions opérationnelles.

Enfin, la structuration du débat démocratique implique de garantir des conditions de participation permettant une expression équilibrée des différents points de vue, tout en favorisant l'émergence de positions collectives.

Une telle approche permet de faire évoluer le débat démocratique d'un espace d'expression vers un processus de délibération orienté vers la décision.

Pistes de mise en œuvre

- Identification des principaux espaces de débat démocratique (parlementaires, territoriaux, citoyens)
 - Définition de formats de délibération structurés (objectifs, scénarios, critères d'évaluation)
 - Intégration des données issues des dispositifs d'observation et d'évaluation dans les débats
 - Développement d'outils permettant de visualiser les options et leurs effets
 - Expérimentation de dispositifs de délibération structurée sur des sujets pilotes
 - Formation des acteurs publics et des personnes participantes aux méthodes de délibération
 - Évaluation de la qualité des débats et de leur capacité à produire des décisions
 - Ajustement des dispositifs et généralisation progressive
-

IV. MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Article 8 — Effectivité de l'action publique

Cadre juridique

L'exigence d'effectivité de l'action publique trouve son fondement direct dans l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, aux termes duquel « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Ce principe implique que l'action publique puisse être non seulement décidée et mise en œuvre, mais également suivie, comprise et évaluée.

Il est étroitement lié à l'article 14 de la même Déclaration, ainsi qu'à l'article 24 de la Constitution française, qui confie au Parlement une mission de contrôle et d'évaluation des politiques publiques.

La jurisprudence administrative a progressivement renforcé ces exigences à travers les principes de bonne administration, de proportionnalité et de contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation, intégrant de manière croissante la question des effets réels de l'action publique dans l'appréciation de sa légalité.

Sur le plan budgétaire, la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a introduit une logique de pilotage par la performance, structurée autour d'objectifs et d'indicateurs. Toutefois, ces dispositifs demeurent encore largement cloisonnés et insuffisamment articulés avec les processus de décision.

La loi du 13 avril 2015 relative à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques prévoit, en outre, la remise annuelle au Parlement, avant le 1er juin, d'un rapport présentant l'évolution de ces indicateurs ainsi qu'une évaluation des principales réformes engagées, en cours et à venir au regard de ces indicateurs. Ce dispositif constitue, en droit, un cadre structuré d'observation et d'évaluation des politiques publiques, encore insuffisamment mobilisé dans la conduite effective de l'action publique.

Par ailleurs, les outils de suivi des dossiers législatifs, accessibles notamment via le site de l'Assemblée nationale, permettent de retracer de manière précise les différentes étapes d'élaboration de la loi, depuis son dépôt jusqu'à sa promulgation. Ils assurent ainsi une traçabilité complète de la décision publique dans sa phase de construction.

En revanche, ces dispositifs ne permettent pas de suivre de manière structurée les conditions de mise en œuvre des lois ni leurs effets réels.

Les travaux de la Cour des comptes et de l'INSEE contribuent à l'évaluation de l'action publique, sans que ces données soient systématiquement intégrées dans les processus décisionnels.

Dans son ensemble, le cadre juridique existant établit ainsi une exigence claire de responsabilité et d'évaluation, sans en assurer pleinement les conditions opérationnelles.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à rétablir une continuité effective entre la décision publique, sa mise en œuvre et ses effets réels.

Cela suppose, en premier lieu, la mise en place d'un dispositif de traçabilité des décisions publiques, permettant de relier chaque décision significative à ses objectifs, aux moyens mobilisés et aux résultats observés. Un portail public dédié permettrait d'assurer cette traçabilité et d'en garantir la lisibilité dans le temps.

Ce dispositif pourrait prolonger les outils existants de suivi des dossiers législatifs en intégrant, en aval de la promulgation, un suivi de l'application des textes et de leurs effets, afin de constituer une chaîne complète allant de la décision à ses impacts.

En second lieu, il peut être proposé de structurer un système d'indicateurs distinguant clairement la production administrative, les effets constatés et les impacts systémiques. Cette distinction est nécessaire pour éviter la confusion entre activité et résultat et permettre une évaluation pertinente des politiques publiques.

Dans cette perspective, les dispositifs existants, en particulier le rapport annuel remis au Parlement avant le 1er juin en application de la loi du 13 avril 2015, peuvent être mobilisés comme point d'ancrage opérationnel de la phase d'observation. Ils permettent de structurer une première articulation entre données, évaluation des réformes et suivi des politiques publiques.

Par ailleurs, les études d'impact des projets de loi, rendues obligatoires par la réforme constitutionnelle de 2008, peuvent être renforcées et standardisées afin d'intégrer, dès l'origine, des indicateurs d'effectivité et des modalités de suivi dans le temps.

Un modèle générique d'étude d'impact peut ainsi être défini, articulant les objectifs poursuivis, les scénarios envisagés, les effets attendus et les indicateurs permettant d'en mesurer la réalisation effective. Un tel modèle permettrait de faire évoluer le débat parlementaire en articulant simultanément l'examen des dispositions proposées et l'analyse de leurs effets attendus et observés.

Ces éléments peuvent être consolidés dans des outils de pilotage transversaux, permettant une lecture interministérielle de l'action publique et rendant visibles les interactions, cohérences et éventuelles contradictions entre politiques publiques.

L'ensemble s'inscrit dans une logique de pilotage continu, fondée sur une boucle d'ajustement articulant observation, modélisation, décision, action et réévaluation.

L'intégration de ces dispositifs suppose une articulation étroite avec les institutions existantes, notamment le Parlement, la Cour des comptes et les organismes statistiques, afin d'en garantir la robustesse, la continuité et la légitimité.

Une telle structuration permettrait de transformer les conditions d'exercice de l'action publique, en passant d'une logique centrée sur les moyens à une logique fondée sur les effets, et en rétablissant les conditions d'une responsabilité effective.

Pistes de mise en œuvre

- Définition d'un périmètre pilote permettant de tester la traçabilité complète d'une politique publique
- Élaboration d'un référentiel commun d'indicateurs d'effectivité, articulant production, effets et impacts
- Intégration des indicateurs issus de la loi du 13 avril 2015 dans les outils de pilotage
- Mobilisation du rapport annuel remis au Parlement avant le 1er juin comme base structurante de la phase d'observation
- Interconnexion du dispositif avec les dossiers législatifs de l'Assemblée nationale
- Développement d'un prototype de portail de suivi des décisions publiques
- Définition d'un modèle standardisé d'étude d'impact intégrant des indicateurs d'effectivité
- Articulation avec les données existantes (INSEE, Cour des comptes, indicateurs LOLF)
- Mise en place d'un premier dispositif interministériel de pilotage
- Formalisation de la boucle d'ajustement dans les processus administratifs
- Évaluation du dispositif pilote et généralisation progressive

V. RÉÉVALUATION, AJUSTEMENT ET APPROPRIATION

Article 9 — Capacité de pilotage de l'action publique

Cadre juridique

La capacité de pilotage de l'action publique constitue une condition essentielle de l'effectivité des politiques publiques et du respect des principes constitutionnels.

Elle découle des exigences de bonne administration, de responsabilité et d'efficacité de l'action publique, telles qu'elles résultent notamment des principes de l'État de droit et du fonctionnement régulier des institutions.

Le cadre institutionnel confie au Gouvernement la conduite de la politique de la Nation, sous le contrôle du Parlement, impliquant une capacité effective à définir, mettre en œuvre, suivre et ajuster les politiques publiques.

La Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a introduit une logique de pilotage par la performance, fondée sur des objectifs et des indicateurs, marquant une première évolution vers une approche plus structurée de la conduite de l'action publique.

Toutefois, ces dispositifs demeurent partiels, souvent cloisonnés et insuffisamment articulés entre eux.

Dans un contexte caractérisé par la complexité croissante des systèmes sociaux, économiques et environnementaux, la capacité de pilotage suppose de dépasser une approche linéaire pour intégrer une logique systémique, fondée sur l'observation, l'analyse et l'ajustement continu.

Le cadre juridique existant permet cette évolution, sans en fournir les instruments opérationnels pleinement intégrés.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à structurer un système de pilotage de l'action publique capable d'intégrer la complexité des dynamiques contemporaines et de relier de manière cohérente les différentes dimensions de l'action publique.

Ce système repose sur la mise en place de capteurs permettant de rendre perceptibles les différentes dimensions du fonctionnement du système collectif.

Ces capteurs peuvent être structurés autour de trois axes complémentaires :

- la viabilité et la cohérence des systèmes d'action, permettant d'apprécier leur compatibilité avec les contraintes du réel et leur capacité à fonctionner de manière durable ;
- la contribution des politiques publiques à la réalisation effective des principes juridiques, permettant d'évaluer la qualité normative de l'action publique ;
- les dynamiques collectives et comportementales, permettant d'apprécier les conditions sociales et relationnelles dans lesquelles s'inscrit l'action publique.

Ces trois dimensions permettent d'appréhender de manière complémentaire la robustesse, la cohérence et la qualité du système.

Elles peuvent être traduites en dispositifs d'observation et d'évaluation intégrés, permettant de structurer un système de pilotage global.

Ce système s'organise autour d'une boucle d'ajustement continue articulant cinq phases :

- observation des dynamiques du système, à partir des données disponibles et des capteurs mis en place ;
- modélisation des interactions et des effets possibles, en mobilisant des cadres analytiques adaptés ;
- décision, fondée sur une analyse intégrée des informations disponibles ;
- mise en œuvre des politiques publiques ;
- réévaluation des effets produits, permettant d'ajuster l'action en continu.

La phase de modélisation joue un rôle central dans ce dispositif. Elle suppose de mobiliser des approches complémentaires permettant d'intégrer les contraintes biophysiques, les dynamiques comportementales et les interactions systémiques.

L'ensemble de ces éléments peut être intégré dans des outils de pilotage permettant de visualiser les dynamiques en cours, d'anticiper les effets des décisions et d'éclairer les arbitrages.

Ce dispositif ne vise pas à centraliser l'ensemble des décisions, mais à améliorer la qualité des décisions à tous les niveaux, en renforçant la capacité collective de compréhension et d'ajustement.

Une telle structuration permet de faire évoluer l'action publique vers un mode de pilotage systémique, capable de s'adapter aux évolutions du contexte et de préserver la cohérence et l'effectivité de l'action publique.

Pistes de mise en œuvre

- Identification et structuration des capteurs existants (données économiques, sociales, juridiques, comportementales)
- Définition d'un cadre commun d'intégration des différentes dimensions de l'action publique
- Développement d'outils de visualisation des dynamiques du système
- Intégration des indicateurs existants (LOLF, indicateurs de richesse, données statistiques, évaluations)

- Développement de capacités de modélisation et de simulation
 - Mise en place d'un dispositif pilote de pilotage systémique (interministériel)
 - Formation des administrations aux outils et méthodes de pilotage
 - Expérimentation de la boucle complète (observer, modéliser, décider, agir, réévaluer)
 - Évaluation du dispositif et généralisation progressive
-

Article 10 — Lisibilité et appropriation collective

Cadre juridique

La lisibilité et l'appropriation de l'action publique constituent des conditions essentielles de la vie démocratique.

Elles se rattachent à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, reconnu par le Conseil constitutionnel, qui implique que les normes soient compréhensibles par les personnes auxquelles elles s'appliquent.

Elles sont également liées au principe de participation citoyenne à la vie publique, qui suppose que la population puisse comprendre les enjeux, les décisions et les effets de l'action publique.

Plus largement, l'exercice effectif des droits — notamment du droit de vote — dépend de l'accès à une information claire, structurée et intelligible.

Dans les faits, la complexité croissante des politiques publiques, la fragmentation des informations disponibles et la technicité des dispositifs contribuent à rendre l'action publique difficilement lisible pour une grande partie de la population.

Cette situation limite les capacités d'appropriation, affaiblit la participation démocratique et peut contribuer à des dynamiques de défiance.

Le cadre juridique existant pose ainsi une exigence de lisibilité, sans toujours garantir les conditions concrètes de son effectivité.

Proposition opérationnelle

L'enjeu consiste à rendre l'action publique compréhensible, accessible et appropriable, sans en simplifier excessivement la complexité.

Cela suppose, en premier lieu, de structurer la présentation des politiques publiques de manière à en rendre visibles les objectifs, les moyens mobilisés et les effets observés.

Les dispositifs de suivi et de pilotage peuvent être traduits sous forme d'interfaces accessibles, permettant de visualiser les dynamiques en cours, les résultats obtenus et les éventuels écarts entre objectifs et effets.

Il peut également être proposé de développer des formats de restitution adaptés, permettant de rendre intelligibles des informations complexes, sans en altérer la rigueur.

Cette approche implique de distinguer plusieurs niveaux de lecture, allant de la synthèse accessible au grand public à des niveaux plus détaillés destinés aux spécialistes.

L'appropriation suppose également de permettre une interaction avec ces informations, en offrant au public la possibilité de comprendre, d'interroger et, le cas échéant, de contribuer à l'analyse de l'action publique.

Les dispositifs participatifs peuvent ainsi être articulés avec les outils de suivi et d'évaluation, afin de renforcer la capacité collective de compréhension et de délibération.

Enfin, la lisibilité de l'action publique constitue une condition de son efficacité : une politique mieux comprise est plus susceptible d'être correctement mise en œuvre et acceptée.

Une telle structuration permet de renforcer le lien entre les institutions et la population, en favorisant une compréhension partagée des enjeux et des dynamiques à l'œuvre.

Pistes de mise en œuvre

- Identification des informations clés à rendre accessibles (objectifs, moyens, résultats)
 - Développement d'interfaces de visualisation des politiques publiques (tableaux de bord accessibles)
 - Structuration de niveaux de lecture différenciés (grand public, spécialistes, personnes en responsabilité)
 - Développement de formats pédagogiques adaptés à la complexité des sujets
 - Articulation des outils de pilotage avec des dispositifs participatifs
 - Expérimentation sur un périmètre pilote (politique publique ou territoire)
 - Évaluation de la compréhension et de l'appropriation par les publics concernés
 - Ajustement des dispositifs et généralisation progressive
-

ANNEXE

RÉFÉRENCES JURIDIQUES, INSTITUTIONNELLES ET MÉTHODOLOGIQUES PAR ARTICLE

Complément au guide de mise en œuvre opérationnelle du Pacte républicain

Cette annexe rassemble, article par article, les principales références juridiques, institutionnelles et méthodologiques mobilisées par le guide de mise en œuvre opérationnelle du Pacte républicain.

Elle vise à faciliter la vérification des fondements cités, l'identification des textes de référence et l'appropriation des ressources utiles à la mise en œuvre des propositions formulées.

Elle ne prétend pas à l'exhaustivité. Les références sont classées selon leur fonction : références principales, références complémentaires, références institutionnelles ou références méthodologiques. Les liens indiqués renvoient aux sources officielles ou aux ressources documentaires correspondantes. Tous les liens ont été consultés le 15 mai 2026.

Précaution de lecture. *Les références pénales relatives aux intérêts fondamentaux de la Nation, en particulier les articles 410-1 et 411-10 du Code pénal, doivent être comprises strictement dans leur champ juridique propre. Elles ne qualifient pas toute désinformation ou toute influence politique ; elles visent des hypothèses spécifiques d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation, notamment lorsqu'une dimension étrangère est juridiquement caractérisée.*

Article 1 — Sincérité du débat public

Références relatives à la liberté d'expression, aux abus de cette liberté, à la diffusion de fausses nouvelles, à la sincérité du scrutin, au pluralisme de l'information et au rôle de l'ARCOM.

Références principales

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 11. Liberté de communication des pensées et des opinions.

Source : [Légifrance](#).

Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Texte fondateur encadrant la liberté de la presse et certains abus de la liberté d'expression.

Source : [Légifrance](#).

Code électoral, article L. 97. Fausses nouvelles, bruits calomnieux ou manœuvres frauduleuses susceptibles de surprendre ou détourner les suffrages.

Source : [Légifrance](#).

Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Dispositif relatif à la lutte contre la manipulation de l'information, notamment en période électorale.

Source : [Légifrance](#).

Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 3-1. Rôle de l'ARCOM en matière d'honnêteté, d'indépendance et de pluralisme de l'information.

Source : [Légifrance](#).

Références complémentaires

Loi du 29 juillet 1881, article 27. Diffusion de fausses nouvelles.

Source : [Légifrance](#).

Loi du 29 juillet 1881, article 29. Définition de la diffamation et de l'injure.

Source : [Légifrance](#).

Loi du 29 juillet 1881, article 32. Diffamation.

Source : [Légifrance](#).

Loi du 29 juillet 1881, article 33. Injure.

Source : [Légifrance](#).

ARCOM — Déontologie des programmes. Règles et principes relatifs à l'honnêteté de l'information et à la déontologie des programmes.

Source : [ARCOM](#).

Article 2 — Responsabilité démocratique

Références relatives à la reddition de comptes, au contrôle parlementaire, à l'évaluation des politiques publiques, aux rapports de la Cour des comptes et à l'accès aux documents administratifs.

Références principales

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 15. Droit de demander compte à tout agent public de son administration.

Source : [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 24. Le Parlement vote la loi, contrôle l'action du Gouvernement et évalue les politiques publiques.

Source : [Légifrance](#).

Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-1. Droit d'accès aux documents administratifs.

Source : [Légifrance](#).

Références institutionnelles

Assemblée nationale — documents parlementaires et dossiers législatifs. Accès aux documents parlementaires et au suivi des dossiers législatifs.

Source : [Assemblée nationale](#).

Cour des comptes — plateforme des évaluations de politique publique. Plateforme dédiée aux évaluations de politiques publiques.

Source : [Cour des comptes](#).

INSEE — service statistique public. Présentation du service statistique public.

Source : [INSEE](#).

Article 3 — Effectivité du droit

Références relatives à l'État de droit, à l'effectivité des normes, à l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi, à la sécurité juridique et aux engagements conventionnels.

Références principales

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 16. Garantie des droits et séparation des pouvoirs.

Source : [Légifrance](#).

Conseil constitutionnel, décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999. Objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Source : [Légifrance](#).

Conseil d'État, Assemblée, 24 mars 2006, Société KPMG et autres, n° 288460. Principe de sécurité juridique.

Source : [Conseil d'État](#) ; [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 55. Autorité supérieure des traités et accords régulièrement ratifiés ou approuvés.

Source : [Légifrance](#).

Convention européenne des droits de l'homme. Texte officiel de la Convention européenne des droits de l'homme.

Source : [Cour européenne des droits de l'homme](#).

Article 4 — Prévention des dynamiques de désorientation collective

Références relatives à la souveraineté nationale, à la sincérité du scrutin, à la protection des intérêts fondamentaux de la Nation, aux dynamiques informationnelles et aux atteintes susceptibles d'affecter le fonctionnement démocratique.

Références principales

Constitution du 4 octobre 1958, article 3. Souveraineté nationale, suffrage universel, égal et secret.

Source : [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 4. Pluralisme des opinions et participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation.

Source : [Légifrance](#).

Code électoral, article L. 97. Fausses nouvelles, bruits calomnieux ou manœuvres frauduleuses susceptibles de surprendre ou détourner les suffrages.

Source : [Légifrance](#).

Code pénal, article 410-1. Définition des intérêts fondamentaux de la Nation.

Source : [Légifrance](#).

Code pénal, article 411-10. Fourniture de fausses informations en vue de servir des intérêts étrangers et de porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation. Cette référence doit être mobilisée strictement dans son champ propre : elle ne qualifie pas toute désinformation, mais seulement une hypothèse pénale spécifique.

Source : [Légifrance](#).

Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Texte relatif à la lutte contre la manipulation de l'information.

Source : [Légifrance](#).

Références jurisprudentielles complémentaires

Conseil constitutionnel, décision n° 78-871 AN du 14 juin 1978. Sincérité du scrutin et propagande électorale.

Source : [Conseil constitutionnel](#).

Conseil constitutionnel, décision n° 2012-4601 AN du 29 novembre 2012. Contentieux électoral et sincérité du scrutin.

Source : [Conseil constitutionnel](#).

Article 5 — Cohérence de l'action publique

Références relatives à l'intelligibilité de la loi, à la sécurité juridique, à la hiérarchie des normes, aux engagements internationaux, à la cohérence des politiques publiques et aux modèles systémiques mentionnés dans le guide.

Références juridiques principales

Conseil constitutionnel, décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999. Objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Source : [Légifrance](#).

Conseil d'État, Assemblée, 24 mars 2006, Société KPMG et autres, n° 288460. Principe de sécurité juridique.

Source : [Conseil d'État](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 55. Hiérarchie entre traités internationaux et lois internes.

Source : [Légifrance](#).

Charte de l'environnement, article 6. Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable conciliant protection de l'environnement, développement économique et progrès social.

Source : [Légifrance](#).

Références méthodologiques complémentaires

Doughnut Economics Action Lab. Référence au modèle du donut.

Source : [Doughnut Economics Action Lab](#).

Earth4All. Référence aux travaux Earth4All.

Source : [Earth4All](#).

Article 6 — Souveraineté nationale et populaire

Références relatives à la souveraineté nationale, à la formation libre et sincère de la volonté collective, au pluralisme, à la liberté d'expression, aux médias, aux influences privées ou étrangères et aux intérêts fondamentaux de la Nation.

Références principales

Constitution du 4 octobre 1958, article 3. Souveraineté nationale.

Source : [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 4. Pluralisme des opinions et participation équitable des partis et groupements politiques.

Source : [Légifrance](#).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 11. Liberté d'expression.

Source : [Légifrance](#).

Code électoral, article L. 97. Fausses nouvelles, bruits calomnieux ou manœuvres frauduleuses susceptibles de surprendre ou détourner les suffrages.

Source : [Légifrance](#).

Conseil constitutionnel, décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990. Pluralisme des courants d'idées et d'opinions comme fondement de la démocratie.

Source : [Conseil constitutionnel](#).

Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 3-1. Rôle de l'ARCOM en matière d'honnêteté, d'indépendance et de pluralisme de l'information.

Source : [Légifrance](#).

Code pénal, article 410-1. Définition des intérêts fondamentaux de la Nation.

Source : [Légifrance](#).

Code pénal, article 411-10. Fourniture de fausses informations en vue de servir des intérêts étrangers et de porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation. Référence spécifique aux hypothèses qualifiées d'atteinte aux intérêts fondamentaux ; elle ne doit pas être généralisée à toute influence ou désinformation.

Source : [Légifrance](#).

Article 7 — Structuration du débat démocratique

Références relatives au débat démocratique, à la formation de la volonté collective, à la liberté d'expression, au pluralisme, à la participation du public et à l'organisation de dispositifs délibératifs.

Références principales

Constitution du 4 octobre 1958, article 3. Souveraineté nationale.

Source : [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 4. Pluralisme des opinions et participation équitable des partis.

Source : [Légifrance](#).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 6. La loi comme expression de la volonté générale.

Source : [Légifrance](#).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 11. Liberté d'expression.

Source : [Légifrance](#).

Charte de l'environnement, article 7. Accès à l'information environnementale et participation à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

Source : [Légifrance](#).

Code de l'environnement, article L. 121-1. Rôle de la Commission nationale du débat public.

Source : [Légifrance](#).

Référence institutionnelle complémentaire

CNDP — Commission nationale du débat public. Site officiel de la Commission nationale du débat public.

Source : [CNDP](#).

Article 8 — Effectivité de l'action publique

Références relatives à la responsabilité de l'action publique, au suivi des politiques publiques, aux études d'impact, à la LOLF, aux nouveaux indicateurs de richesse, aux dossiers législatifs, à la Cour des comptes et à l'INSEE.

Références principales

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 14. Consentement à la contribution publique et suivi de son emploi.

Source : [Légifrance](#).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 15. Droit de demander compte à tout agent public.

Source : [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 24. Contrôle du Gouvernement et évaluation des politiques publiques par le Parlement.

Source : [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 39. Conditions relatives aux projets de loi et aux études d'impact.

Source : [Légifrance](#).

Conseil d'État, 19 mai 1933, Benjamin. Contrôle de proportionnalité.

Source : [Conseil d'État](#).

Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances — LOLF. Texte consolidé.

Source : [Légifrance](#).

LOLF, article 34. Objectifs de performance et indicateurs associés.

Source : [Légifrance](#).

Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques. Texte consolidé.

Source : [Légifrance](#).

Article unique de la loi n° 2015-411. Rapport annuel au Parlement avant le 1er juin.

Source : [Légifrance](#).

Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution. Texte organique relatif notamment aux études d'impact.

Source : [Légifrance](#).

Références institutionnelles et documentaires

Légifrance — études d'impact des lois, textes de référence. Page de référence sur les études d'impact des lois.

Source : [Légifrance](#).

Assemblée nationale — documents parlementaires et dossiers législatifs. Documents parlementaires et dossiers législatifs.

Source : [Assemblée nationale](#).

Cour des comptes — plateforme des évaluations de politique publique. Plateforme dédiée aux évaluations de politiques publiques.

Source : [Cour des comptes](#).

INSEE — service statistique public. Présentation du service statistique public.

Source : [INSEE](#).

Article 9 — Capacité de pilotage de l'action publique

Références relatives à la conduite de la politique de la Nation, au contrôle parlementaire, à la LOLF, aux indicateurs, à l'évaluation des politiques publiques et à l'intégration de données économiques, sociales, juridiques et comportementales.

Références principales

Constitution du 4 octobre 1958, article 20. Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation.

Source : [Légifrance](#).

Constitution du 4 octobre 1958, article 24. Contrôle de l'action du Gouvernement et évaluation des politiques publiques.

Source : [Légifrance](#).

LOLF, article 34. Objectifs de performance et indicateurs associés.

Source : [Légifrance](#).

Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 relative aux nouveaux indicateurs de richesse. Texte consolidé.

Source : [Légifrance](#).

Article unique de la loi n° 2015-411. Rapport annuel au Parlement avant le 1er juin.

Source : [Légifrance](#).

Références institutionnelles et statistiques

Cour des comptes — plateforme des évaluations de politique publique. Plateforme dédiée aux évaluations de politiques publiques.

Source : [Cour des comptes](#).

INSEE — service statistique public. Présentation du service statistique public.

Source : [INSEE](#).

INSEE — statistique publique. Présentation de la statistique publique.

Source : [INSEE](#).

Article 10 — Lisibilité et appropriation collective

Références relatives à l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi, à la compréhension des normes, à l'accès à l'information, à la participation et à l'appropriation collective de l'action publique.

Références principales

Conseil constitutionnel, décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999. Objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Source : [Légifrance](#).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 6. La loi comme expression de la volonté générale.

Source : [Légifrance](#).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 15. Droit de demander compte à tout agent public.

Source : [Légifrance](#).

Code des relations entre le public et l'administration, article L. 311-1. Droit d'accès aux documents administratifs.

Source : [Légifrance](#).

Charte de l'environnement, article 7. Accès à l'information et participation aux décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

Source : [Légifrance](#).

Références complémentaires

Assemblée nationale — documents parlementaires. Documents parlementaires.

Source : [Assemblée nationale](#).

Vie-publique.fr. Information institutionnelle et pédagogique.

Source : [Vie-publique.fr](#).

Références générales utiles au guide dans son ensemble

Constitution du 4 octobre 1958 — texte consolidé. Texte constitutionnel consolidé.

Source : [Légifrance](#).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 — texte consolidé. Texte consolidé de la Déclaration.

Source : [Légifrance](#).

Charte de l'environnement de 2004. Texte constitutionnel.

Source : [Légifrance](#).

Conseil constitutionnel — décisions. Base de consultation des décisions du Conseil constitutionnel.

Source : [Conseil constitutionnel](#).

Conseil d'État — grandes décisions de jurisprudence. Base de consultation des grandes décisions du Conseil d'État.

Source : Conseil d'État.

Légifrance — accès au droit. Service public de diffusion du droit.

Source : Légifrance.

Assemblée nationale — documents parlementaires. Documents parlementaires et dossiers législatifs.

Source : Assemblée nationale.

Sénat — procédure législative. Présentation de la procédure législative.

Source : Sénat.

Cour des comptes — évaluations de politiques publiques. Plateforme des évaluations de politiques publiques.

Source : Cour des comptes.

INSEE — service statistique public. Présentation du service statistique public.

Source : INSEE.