

PROPOSITION 41

Garantir la stabilité des choix démocratiques

KAIROS | Pilier 8 | Synthèse révisée | Octobre 2026

En clair : exiger 60 % des suffrages exprimés pour certaines décisions institutionnelles majeures et empêcher un nouveau vote final sur le même objet pendant cinq ans.

Pourquoi agir ?

Les décisions qui modifient durablement les institutions méritent un débat approfondi. Une majorité de 50 % plus une voix suffit souvent à trancher, mais elle peut laisser une société presque divisée en deux sur un choix difficile à inverser.

- En France, le 29 mai 2005, 54,67 % des suffrages exprimés ont rejeté le traité établissant une Constitution pour l'Europe ; 69,37 % des inscrits ont participé. En 2008, le traité de Lisbonne, différent juridiquement mais reprenant plusieurs réformes institutionnelles, a été ratifié par le Parlement après une révision constitutionnelle. Cette séquence a nourri un débat durable sur le respect du vote populaire.
- Au Royaume-Uni, en juin 2016, 51,9 % ont voté pour quitter l'Union européenne, contre 48,1 % pour y rester. L'écart était d'environ 1,27 million de voix sur plus de 33,5 millions de bulletins déposés. Le Brexit montre qu'une majorité simple peut engager une transformation majeure.
- Le risque inverse existe : exiger 60 % peut donner à 40 % des votants le pouvoir de bloquer un changement pourtant soutenu par la majorité.
- KAIROS propose donc de réserver cette protection aux décisions institutionnelles expressément définies, et non aux lois ordinaires. Un délai de cinq ans entre deux votes finaux sur le même objet éviterait les consultations répétées jusqu'à obtention du résultat recherché.

L'enjeu est de rechercher un consentement plus large sans confondre stabilité démocratique et immobilisme.

Ce que nous apprend l'Histoire

L'histoire montre que les règles du jeu démocratique ont besoin de stabilité, mais aussi de moyens pour évoluer. Les référendums européens et territoriaux en donnent des exemples concrets.

- En 1958, la Constitution de la Ve République a été approuvée par référendum. Depuis, son article 89 distingue deux voies d'approbation des révisions : référendum ou, pour les projets gouvernementaux, Congrès à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés.
- En 2005, le « non » français au traité constitutionnel européen a obtenu 15 449 508 voix, contre 12 808 270 pour le « oui ». Le traité de Lisbonne a été signé en 2007 puis ratifié par la France en 2008 par la voie parlementaire, sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Ce n'était pas juridiquement le même texte ; la proximité de certaines dispositions explique néanmoins la controverse politique.
- En 2016, le Brexit a obtenu 17 410 742 voix favorables au départ, contre 16 141 241 voix pour le maintien. Le Royaume-Uni a quitté l'Union le 31 janvier 2020, plus de trois ans après le vote.
- En Nouvelle-Calédonie, les consultations de 2018, 2020 et 2021 se sont inscrites dans un dispositif constitutionnel et politique particulier. Le « oui » à l'indépendance a atteint 46,74 % en 2020 ; la participation est tombée à 43,87 % en 2021.

Ces précédents ne prouvent pas qu'un seuil de 60 % soit toujours préférable. Ils invitent à fixer des règles prévisibles, adaptées à chaque catégorie de décision.

Ce qui existe aujourd'hui

En France, il n'existe pas de règle générale imposant 60 % des voix à tous les référendums institutionnels. Plusieurs procédures coexistent, ce qui peut rendre leur articulation difficile à comprendre.

- Article 89 : une révision constitutionnelle doit d'abord être votée dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et le Sénat. Lorsqu'un projet est soumis au Congrès, il faut trois cinquièmes des suffrages exprimés ; lors d'un référendum, la Constitution ne prévoit pas ce seuil de 60 %.
- Article 11 : certains projets de loi, notamment relatifs à l'organisation des pouvoirs publics ou à des traités ayant des incidences institutionnelles, peuvent être soumis au référendum dans les conditions constitutionnelles prévues.
- Articles 53 et 54 : ils encadrent l'autorisation de ratifier des traités et la vérification de leur conformité à la Constitution. Un traité institutionnel n'est pas automatiquement soumis au Congrès.
- Article 88-5 : l'adhésion d'un nouvel État à l'Union européenne obéit à un régime particulier, à distinguer de la modification des traités européens.
- Territoires : l'article 53 protège le consentement des populations intéressées en cas de cession ; les articles 72-4 et 77 et les accords applicables prévoient des procédures distinctes.

Aucune règle constitutionnelle générale n'interdit aujourd'hui de revoter sur un objet substantiellement identique pendant cinq ans. La réforme exigerait donc une révision de la Constitution, puis des textes d'application. Le droit européen, les accords territoriaux existants et le droit à l'autodétermination imposent une expertise spécifique.

Ce que nous proposons

KAIROS propose de protéger certaines décisions institutionnelles majeures par une double garantie : un accord d'au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés et un délai de cinq ans avant tout nouveau vote final sur le même objet.

- Révisions constitutionnelles : conserver les règles actuelles de vote conforme des deux assemblées et le seuil de 60 % au Congrès ; appliquer également ce seuil lorsque la révision est soumise au référendum.
- Traités institutionnels : viser uniquement les engagements qui changent substantiellement les compétences constitutionnelles françaises ou les règles fondamentales de l'Union européenne. La révision précisera la voie de décision et son contrôle ; les traités ordinaires resteront exclus.
- Indépendance territoriale : proposer le seuil de 60 % parmi les suffrages exprimés dans la population directement concernée, tout en préservant son consentement, le droit à l'autodétermination et les accords constitutionnels existants. Ce point exige une expertise approfondie.
- Délai : après la proclamation définitive du résultat, positif ou négatif, aucun nouveau référendum ni vote final du Congrès sur une décision substantiellement identique pendant cinq ans. Débats, négociations et préparation de textes resteraient possibles.
- Contrôle : le Conseil constitutionnel, doté d'une compétence explicite, apprécierait avant le vote l'identité de l'objet et les éventuelles exceptions transitoires.

Exemple simple : sur 1 000 suffrages valablement exprimés, 600 « oui » seraient nécessaires. Les abstentions, bulletins blancs et nuls ne seraient pas inclus dans le dénominateur. Aucun quorum de participation n'est ajouté à ce stade.

Calendrier de mise en œuvre

Le repère « année n » désigne l'année du lancement politique et juridique de la réforme, et non une date de scrutin déjà décidée. Les étapes dépendent du débat parlementaire et de la procédure constitutionnelle.

- Année n, premier semestre : inventorier les catégories de référendums et de votes institutionnels concernés. Auditionner constitutionnalistes, spécialistes du droit européen, collectivités d'outre-mer et représentants des populations intéressées. Simuler les conséquences du seuil de 60 % sur les consultations passées, sans leur donner d'effet rétroactif.
- Année n, second semestre : rédiger le projet de révision constitutionnelle. Définir précisément « même objet substantiel », le point de départ des cinq ans, le contrôle préalable et les clauses protégeant les accords territoriaux existants.
- Année n+1 : engager la procédure de l'article 89. Les deux assemblées doivent adopter un texte identique ; l'approbation finale intervient ensuite selon les règles constitutionnelles en vigueur, sans appliquer par anticipation le nouveau seuil.
- Année n+2 : sous réserve de l'adoption de la révision, voter la loi organique d'application, adapter les procédures de convocation et de contrôle, former les services électoraux et publier une information accessible aux citoyens.
- À compter de l'entrée en vigueur : appliquer les nouvelles règles aux décisions futures seulement. Publier, après chaque consultation concernée, les résultats, les avis juridiques et les éventuels contentieux.

Le calendrier reste indicatif : un échec de la révision ou un accord territorial particulier peut le modifier. Aucun référendum déjà organisé ne serait annulé.

Combien ça coûte ? Comment on finance ?

Cette réforme change d'abord les règles juridiques : elle ne crée ni administration permanente nouvelle ni référendum supplémentaire obligatoire. Son coût principal concerne la préparation constitutionnelle, le contrôle des procédures et l'information des électeurs.

- Études juridiques et simulations : hypothèse de 300 000 € sur deux ans pour analyses constitutionnelles, européennes et territoriales, consultations et études d'impact.
- Adaptation des outils et procédures : 250 000 € pour modèles de décisions, formation des services, documentation et sécurisation des échanges avec les autorités compétentes.
- Information du public : enveloppe de 350 000 € pour supports pédagogiques accessibles, explications du seuil de 60 % et des règles de délai, traductions adaptées lorsque nécessaires.
- Évaluation et réserve : 100 000 € pour bilan indépendant et imprévus de préparation.

Soit un investissement de démarrage estimatif de 1 million d'euros sur les années n à n+2. Le suivi juridique et la mise à jour des supports représenteraient ensuite environ 100 000 € par an, à confirmer par étude d'impact.

- Financement : crédits redéployés ou inscrits dans les budgets ordinaires des services de l'État chargés des institutions, des élections et des affaires juridiques ; présentation annuelle au Parlement.

Attention : l'organisation matérielle d'un référendum national coûte bien davantage. Elle n'est pas incluse dans cette estimation, car la réforme ne permet pas de prévoir le nombre de consultations futures. Aucun gain budgétaire automatique n'est promis : un délai de cinq ans peut éviter certains revotes, sans garantir d'économies.

Sources et précautions

Référendum 2005 (ministère de l'Intérieur) : https://www.archives-resultats-elections.interieur.gouv.fr/resultats/referendum_2005/000/000.php

Brexit 2016 (Electoral Commission) : <https://www.electoralcommission.org.uk/research-reports-and-data/our-reports-and-data-past-elections-and-referendums/report-23-june-2016-referendum-uks-membership-european-union>

Consultations calédoniennes : <https://www.nouvelle-caledonie.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Elections/Elections-2021/REFERENDUM-2021/Les-resultats/Resultats-definitifs>

Constitution française : articles 11, 53, 54, 72-4, 77, 88-5 et 89 (Légifrance).

Attention : la note source porte le numéro 50 ; la page du site est numérotée 41. Les coûts indiqués sont des hypothèses à valider.