

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

134^e séance

Compte rendu intégral

3^e séance du mardi 20 janvier 2009

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RUDY SALLES

1. Application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution (suite) (n° 1314) (p. 703).

M. le président.

Après l'article 12 (p. 703)

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

Amendement n° 3873.

Article 13 (p. 704)

MM. Jean-Jacques Urvoas, Jean Mallot, Mmes Danièle Hoffman-Rispal, Marylise Lebranchu, M. Claude Goasguen.

Rappel au règlement (p. 707)

M. Jean-Marc Ayrault.

APPLICATION DE L'ARTICLE 57, ALINÉA 3, DU RÈGLEMENT (p. 708)

MM. Jean-Luc Warsmann, rapporteur et président de la commission des lois ; le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 709)

Rappels au règlement (p. 709)

MM. Jean-Claude Sandrier, François Sauvadet, Jean-Marc Ayrault, Jean Leonetti, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 712)

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD ACCOYER

Suspension et reprise de la séance

Article 13 (suite) (p. 712)

Amendements de suppression n° 47 et 1133 à 1336.

Rappel au règlement (p. 714)

MM. Jean-Marc Ayrault, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 715)

Rappels au règlement (p. 715)

MM. Jean-Marc Ayrault, Laurent Fabius, Jean-François Copé, Henri Emmanuelli, Mme Martine Billard.

(Les députés des groupes SRC et GDR quittent l'hémicycle.)

MM. Jean-Christophe Lagarde, le secrétaire d'État.

Article 13 (suite)(p. 720)

Amendement n° 47 (suite).

Suspension et reprise de la séance (p. 721)

Amendements n° 40, 41, 3351.

Après l'article 7(votes précédemment réservés)(p. 722)

Amendements identiques n° 3487 à 3508.

Amendements identiques n° 3421 rectifié à 3442 rectifié.

Après l'article 13 (p. 722)

Amendement n° 4563.

Suspension et reprise de la séance (p. 722)

ORGANISATION DES TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE (p. 722)

M. le président.

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE VAUTRIN

Après l'article 13 (suite) (p. 722)

Amendements n° 4563 (suite), avec le sous-amendement n° 4567, et amendement n° 4564.

Amendement n° 1131.

Article 8 (précédemment réservé)(p. 724)

Amendement n° 22.

Article 9 (précédemment réservé)(p. 724)

Amendements n° 23 et 3727.

Article 10 (précédemment réservé)(p. 724)

Amendements n° 24, 3883, 3884 rectifié, 25 rectifié, 26 rectifié, 27 rectifié, 28, 3885.

Article 11 (précédemment réservé)(p. 726)

Amendements n° 29, 45, 30, 31, 32 rectifié, 3732, 33.

Après l'article 11(amendements précédemment réservés)(p. 727)

Amendements n° 34 rectifié et 35.

L'article 12 demeure réservé.

Article 14 (p. 729)

Amendements n° 42, 43.

Après l'article 14 (p. 729)

Amendement n° 3886.

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 729)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. RUDY SALLES

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

APPLICATION DES ARTICLES 34-1, 39 ET 44 DE LA CONSTITUTION

Suite de la discussion d'un projet de loi organique

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi organique relatif à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution (n^{os} 1314, 1375).

Cet après-midi, le vote sur les séries d'amendements n^{os} 3487 à 3508 et n^{os} 3421 rectifié à 3442 rectifié, portant article additionnel après l'article 7, a été réservé à la demande du Gouvernement, en application de l'article 96 du règlement.

En outre, le Gouvernement a demandé la réserve de la discussion des articles 8 à 12.

Après l'article 12

M. le président. Nous en venons à l'examen de l'amendement n^o 3873, portant article additionnel après l'article 12.

La parole est à M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Conformément à mes déclarations précédentes sur notre souhait de parvenir assez rapidement à l'examen de l'article 13, le Gouvernement demande la réserve sur le vote de cet amendement, en application de l'article 96 du règlement.

M. le président. L'amendement est donc discuté, mais le vote est réservé.

La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour défendre l'amendement n^o 3873.

M. Jean-Claude Sandrier. Dans la perspective de la discussion à venir sur l'article 13, il s'agit d'un amendement essentiel.

Loin d'entraver le débat parlementaire, il vise à créer les conditions d'un réel examen autour d'amendements identiques, lors d'une discussion commune. Il ne s'agit pas d'obstruction, mais de créer des conditions de débat diffé-

rentes où le temps, cet allié du parlementaire sage, est respecté en tant qu'élément constitutif de la démocratie et de la construction des lois.

Ce respect du temps politique est évidemment à cent lieues du rythme frénétique de M. Sarkozy qui veut nous faire légiférer sous le règne des annonces afin de mieux perdre nos concitoyens. Vous nous permettrez d'envisager le Parlement autrement que comme une simple caisse d'enregistrement des *desiderata* présidentiels.

Faut-il vous le rappeler, en mai dernier, les citoyens – et électeurs – français étaient au centre de votre discours. Où sont-ils à présent ? Comment, dans ce projet de loi organique, entendez-vous les replacer au centre des institutions, au cœur du débat politique ? Apparemment pas en respectant leurs représentants, tous ceux qu'ils ont élus et qui sont ici traités comme des pantins de la République.

À cet égard, il est désolant de constater les priorités du Gouvernement dans le traitement des lois organiques découlant de la réforme constitutionnelle. Est-il vraiment utile de renforcer le pouvoir exécutif avant de mettre en place les droits supplémentaires des citoyens, avant de reconnaître de véritables droits à l'opposition et aux groupes minoritaires ? La démocratie, c'est prendre le temps de débattre, de discuter, de revoir ensemble les projets et objectifs du texte.

Cet amendement ne vise pas à couper court à la discussion parlementaire mais, bien au contraire, à contribuer à améliorer la qualité des débats. Comme l'ont rappelé certains orateurs de l'opposition, les amendements déposés en séance publique n'ont cessé d'augmenter, passant de 7 000 pages à 22 000 pages entre 1976 et 2008. À qui la faute, monsieur le secrétaire d'État ? En réalité, cette inflation correspond à l'augmentation du nombre de lois et à la médiocrité de la production législative.

Au lieu du crédit temps que vous voulez nous imposer, nous proposons une alternative respectueuse des droits élémentaires de tous les parlementaires et des conditions de débat de tous les amendements dignes et honorables qui sont déposés. C'est pourquoi nous souhaiterions que cet amendement soit réellement discuté, et non pas repoussé comme vous souhaitez le faire conformément à votre attitude depuis le début des débats. De toute façon, nous aurons l'occasion d'y revenir dans quelques mois, au moment de la réforme du règlement intérieur.

M. Roland Muzeau. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Avis défavorable, et M. Jean-Claude Sandrier sait parfaitement bien pourquoi : nous allons avoir ce débat pendant l'examen de l'article 13. Cependant, pour que la discussion soit claire et dégagée sur l'article 13, le Gouvernement lève sa réserve sur le vote.

(L'amendement n^o 3873, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. Roland Muzeau. Censeurs !

M. le président. La parole est à M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Toujours dans le souci de clarifier le débat pour tout le monde, le Gouvernement lève aussi la réserve sur le vote des amendements sur lesquels il l'avait demandée avant l'article 7. Ainsi, nous pourrions commencer l'examen de l'article 13. (Exclamations sur les bancs du groupe SRC et du groupe GDR.)

M. Marcel Rogemont. Qu'est-ce que cela signifie ?

M. Régis Juanico. C'est le bazar !

M. Roland Muzeau. Il faudrait savoir ! Mettez-vous d'accord !

M. Philippe Vuilque. Voilà, c'est cela le travail parlementaire !

M. le président. Puisque nous n'avons pas ces amendements, nous ne pouvons pas les mettre aux voix. Nous allons passer l'examen de l'article 13, le temps qu'ils nous parviennent.

Article 13

M. le président. Nous en venons à l'article 13, sur lequel plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

M. Jean-Jacques Urvoas. Nous abordons donc l'examen de l'article 13, dont chacun sait qu'il est le cœur de ce projet de loi organique.

M. Patrick Roy. Eh oui !

M. Jean-Jacques Urvoas. Nous allons donc enfin pouvoir discuter du fond.

M. Jean-Marc Roubaud. Vraiment ?

M. Jean-Jacques Urvoas. Depuis mardi, nous avons souhaité enrichir les multiples articles du texte afin de permettre à nos collègues, au Gouvernement et à la présidence de notre assemblée de réfléchir.

On nous demande en effet de légiférer sur quelque chose qui n'est pas anodin, qui est même d'une très grande rareté dans notre histoire constitutionnelle. Le Parlement est évidemment le lieu où on vote la loi, mais aussi et surtout celui où on parle, où on confronte les opinions, où on accepte l'idée que l'autre peut avoir raison, car nous bénéficions tous de la même légitimité et nous aspirons tous au même but : faire en sorte que les lois que nous votons soient les meilleures pour nos concitoyens.

Depuis 1958, sous la V^e République, la parole n'a jamais été véritablement entravée à l'Assemblée nationale. Des modalités ont été adoptées et elles ont évolué au fil du temps, en fonction de la nature de nos travaux et de l'enjeu. Mais il n'y a jamais eu une telle disposition porteuse d'une dimension à nos yeux liberticide (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe UMP*) : interdire, par une volonté de l'exécutif et de la majorité, à l'opposition de s'exprimer. C'est bien de cela qu'il s'agit !

Je ne dis pas que le projet de loi organique lui-même porte une atteinte au droit d'amendement...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Si, vous l'avez dit !

M. Jean-Jacques Urvoas....j'espère que cela a été bien compris tout au long de nos travaux et le restera jusqu'à la fin de l'examen du texte. Depuis le début, nous répétons que

le projet de loi organique crée le cadre dans lequel le règlement de l'Assemblée nationale pourrait interdire, demain, par la seule volonté de l'exécutif et de la majorité, la liberté d'expression des parlementaires...

M. Jean-Marc Roubaud. C'est faux !

M. Jean-Jacques Urvoas....et donc, de ce fait, altérer leur capacité à déposer des amendements, à défendre des amendements et à tenter de convaincre.

Au mois de mai, au moment de la révision constitutionnelle, cette question avait déjà été abordée. Quand le Gouvernement a fait amender l'article 44 de la Constitution, dans lequel il a fait écrire que le droit d'amendement s'exerçait en commission ou en séance, nous avons déposé un amendement qui visait à remplacer « ou » par « et » : le droit d'amendement s'exerce en séance et en commission.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, s'exprimant au nom du Gouvernement, M. le ministre Karoutchi reprenant cet engagement, notre rapporteur confirmant leurs propos, tous nous ont affirmé que, naturellement, cette distinction sémantique ne portait pas sur le fond, que ce qui était écrit dans la révision constitutionnelle n'était que la poursuite de la pratique existante.

Au regard de ce que propose l'article 13, nous sommes obligés de constater que nos suspicions étaient fondées. Alors, nous allons parler de tout cela ce soir, dire combien le groupe SRC et plus largement tous ceux qui sont attachés à l'expression individuelle des parlementaires vont s'opposer à cet article.

On va nous rétorquer que les socialistes ne sont pas cohérents,...

M. Jean-Marc Roubaud. Bien vu !

M. Frédéric Lefebvre. M. Urvoas passe aux aveux !

M. Jean-Jacques Urvoas....que notre collègue sénateur Jean-Pierre Bel a déposé une proposition de loi en juillet contenant cette disposition.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Urvoas.

M. Jean-Jacques Urvoas. Alors, pour que nous n'ayons plus besoin d'y revenir, je voudrais vous dire ce qu'était la proposition déposée le 12 juillet 2007 au Sénat par Jean-Pierre Bel, qui reprenait des éléments du programme de notre candidate Ségolène Royal. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Oui, il évoquait cette possibilité...

M. le président. Monsieur Urvoas, il faut vraiment conclure.

M. Jean-Jacques Urvoas....mais sa proposition était équilibrée. S'il évoquait un système de crédit temps, il le conditionnait par la suppression du 49-3 pour les lois ordinaires, à la limitation de l'usage de la procédure d'urgence par session, à la création d'un délai limite de dépôt des amendements pour le Gouvernement, à l'encadrement de la faculté de recourir aux ordonnances.

M. le président. Monsieur Urvoas, s'il vous plaît !

M. Jean-Jacques Urvoas. Alors si le Gouvernement reprend la totalité de la proposition Bel, nous la voterons ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Mallot.

M. Jean Mallot. Nous arrivons à la discussion générale sur cet article 13 qui est au cœur de nos débats. L'exposé des motifs de ce projet de loi organique évoque l'objectif de renforcer l'efficacité du travail parlementaire et d'améliorer la qualité de la loi. Objectif louable s'il en est !

Mais, au cours des dix-huit mois écoulés, chacun a pu observer qu'en pratique le Gouvernement nous oppose ses propres turpitudes. Qu'est-ce qui l'oblige à déclarer l'urgence sur quasiment tous les textes? S'il y a une inflation législative, c'est bien sa faute à lui, qui multiplie notamment les projets de loi émotionnels!

Vous m'objecterez que, lors de la révision constitutionnelle de juillet dernier, a été votée la limitation du recours à l'article 49-3. Désormais, vous ne pourrez plus utiliser le 49-3 que sur les lois de finances, les lois de financement de la sécurité sociale, plus un projet de loi et une proposition de loi par session.

Le professeur Carcassonne, que vous citez souvent à l'encontre de nos arguments, a qualifié cette limitation du 49-3 d'anecdotique. Pourquoi? Parce qu'elle correspond finalement à une marge de manœuvre largement supérieure à la pratique réelle depuis un certain nombre d'années, en tout cas depuis le début de l'exercice du 49-3.

En fait, avec cet article 13 du projet de loi organique qui nous est soumis, vous voulez instaurer un 49-3 permanent. Chers collègues de l'UMP, si vous y regardez d'un peu plus près, vous vous rendez compte que cela vous concerne aussi. Je me souviens notamment de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 et des nombreux amendements déposés. Monsieur Bur, monsieur Tian, chacun se souvient que, pour la plupart, ces amendements avaient été déposés par le groupe UMP. Au cours d'une séance qui me reste en mémoire, l'opposition n'avait déposé que seize des quatre-vingt-quatre amendements déposés. Méfiez-vous du retour de bâton!

Au surplus, le présent article n'a rien à faire dans une loi organique car il a, le professeur Carcassonne l'a clairement dit, un caractère purement réglementaire. Les règles du jeu s'agissant de la discussion des amendements relèvent du règlement de l'Assemblée nationale; c'est donc au groupe de travail installé par le président Accoyer de les définir. Le droit d'amendement est un droit individuel reconnu par la Constitution: vous ne pourrez rien y changer.

J'ajoute que, pour être imprécis, cet article n'en est pas moins clair quant à ses intentions: il s'agit de limiter le droit d'amendement parlementaire, de donner au Gouvernement et à sa majorité un outil supplémentaire pour bâillonner notre assemblée et en faire une chambre d'enregistrement. (« Oh! » sur les bancs du groupe UMP.)

M. Patrick Roy. Eh oui! Il a raison!

M. Jean Mallot. Le flou apparent ne saurait camoufler les intentions; en tout cas, plusieurs questions restent en suspens, qui feront l'objet d'amendements de notre part. Si l'on imposait une limitation de notre temps de parole...

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Oh!

M. Jean Mallot. ...ou du temps réservé à l'examen des textes, à chaque étape, depuis le dépôt des amendements jusqu'à leur mise en discussion et leur éventuel regroupement, se posera la question de savoir qui décide, quand et comment.

Vous voulez, monsieur le secrétaire d'État, donner à votre majorité les moyens de faire taire l'opposition afin de l'empêcher de combattre des textes dommageables à l'avenir de notre économie ou aux libertés publiques, tel celui relatif à l'audio-visuel public, inacceptable dans une démocratie comme la nôtre.

M. Richard Mallié. C'est votre point de vue!

M. Jean Mallot. En perdant le droit illimité d'amendement, nous perdrons la possibilité de mobiliser l'opinion, dont nous savons qu'elle est sensible à vos forfaits, et de vous faire reculer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à Mme Danièle Hoffman-Rispal.

Mme Danièle Hoffman-Rispal. Je souhaite revenir sur le clip vidéo diffusé par l'UMP. Certains des membres de la majorité ont d'ailleurs, eux aussi, fait référence à cette création, prétendant que nos agissements lors de ces débats pourraient alimenter un nouveau film. Je trouve cette attaque quelque peu cavalière, mais passons.

Ce clip fait référence à d'illustres orateurs qui ont marqué l'histoire de notre assemblée, notamment Simone Veil et Robert Badinter. Le procédé, certes habile, n'en est pas moins partisan. En montrant ces deux personnalités à la fin de votre film, vous donnez l'impression qu'ils vous soutiennent. Je laisse à Robert Badinter le soin de s'exprimer, s'il le souhaite, sur vos procédés; mais, compte tenu de ses prises de position contre la réforme constitutionnelle, je doute qu'il les apprécie.

Vous avez raison de garder en mémoire les grandes femmes et les grands hommes qui se sont exprimés dans cette enceinte. Mais tâchez de garder en tête leurs paroles et leurs actes! Permettez-moi de vous citer l'exposé des motifs d'un amendement présenté par Robert Badinter au Sénat le 15 juillet 2008:

« Le droit d'amendement, droit intrinsèque à la fonction de parlementaire, risque de devenir un droit accessoire, cantonné dans la future programmation de la durée du débat public et encadré par les règles relatives à l'irrecevabilité financière ainsi qu'à l'irrecevabilité matérielle nouvelle relative au respect du domaine de la loi, prononcée à la demande du président de l'assemblée. »

Venant d'un homme qui a parlé de monocratie à propos de la présidence de M. Sarkozy, cet amendement n'a bien sûr rien d'étonnant. Quant à Mme Simone Veil, pour qui j'ai beaucoup de respect et d'admiration, je vous laisse, chers collègues de l'UMP, le soin de l'interroger. Cependant, avec une loi organique muselant le Parlement et le droit d'amendement, aurions-nous eu ce splendide débat de 1974 – je m'en souviens, j'étais alors toute jeune – sur l'interruption volontaire de grossesse? (*Protestations sur divers bancs du groupe UMP.*) Je vous laisse, disais-je, le soin d'interroger Mme Veil; en attendant, rendez justice à M. Badinter: revenez sur le temps guillotiné qu'a fort bien dénoncé notre collègue Urvoas.

Votre clip se termine sur le titre suivant: « Faisons un rêve. Un jour, le Parlement s'éveillera. ». Étonnant, dès lors, de ne présenter que des discours de ministres! N'y aurait-il aucun député pour réveiller le Parlement? Votre vision des choses, pourtant biaisée, explique au moins votre volonté de réduire les députés à la portion congrue.

Laissez-moi revenir sur les longs débats que nous vous imposons souvent. Ils contrastent avec l'agenda tel que, lorsqu'il se rase, le Président de la République l'imagine peut-être, mais ils sont nécessaires. Le temps, M. Urvoas l'a expliqué, est ce qui permet la démocratie et l'expression de chacun. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Croyez-vous que, sur de multiples sujets, l'opinion eût réagi sans ce temps nécessaire au débat?

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, il convient de supprimer le présent article: nous gagnerions ainsi du temps. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à Mme Marylise Lebranchu.

Mme Marylise Lebranchu. L'ambiance qui règne ce soir ne laisse pas de m'étonner : on entend beaucoup de cris et de hurlements (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe UMP*) ; pourtant, le sujet nous concerne tous. Aux plus jeunes d'entre nous, je rappelle que le droit d'amendement, naguère, a été largement utilisé par l'opposition de droite, de sorte qu'il nous est arrivé de lui donner acte de certaines idées que nous reprenions lors de la deuxième lecture. Nous pouvions ainsi progresser.

Je suis convaincue que l'inspiration essentielle du présent texte, dont notre assemblée a adopté la disposition relative au droit de veto du Premier ministre sur les résolutions, est la défiance à l'égard des parlementaires de la majorité comme de l'opposition. On reproche souvent à notre pays l'inflation législative. Sans doute légiférons-nous trop, en effet ; sans doute les textes du Gouvernement comportent-ils trop d'articles – et nous n'échappions pas à la règle – ; sans doute ne consacrons-nous pas assez de temps à l'évaluation des textes antérieurs. Mais il est sûr que le droit d'amendement peut permettre à la majorité comme à l'opposition d'améliorer un texte. Je rappelle que, même face à des avalanches d'amendements, nous n'avons jamais utilisé le 49-3, dont seule la suppression totale pourrait éventuellement justifier une réelle évolution.

Bref, le Gouvernement ne fait pas confiance aux parlementaires, y compris de sa majorité. Depuis 1981, seuls 2 % des textes ont été significativement amendés : tout se passe comme si le Gouvernement, ses cabinets et les directions des administrations centrales avaient la science infuse, et surtout, comme si, entre deux élections, il n'existait qu'une seule voix, celle de la majorité.

Sans doute, chers collègues, vous arrive-t-il de débattre dans vos assemblées territoriales et d'y écouter l'opposition. C'est alors que tout le monde progresse. Or nous offrons le triste spectacle...

M. Jean-Marc Roubaud. Je ne vous le fais pas dire !

Mme Marylise Lebranchu. ...d'un Parlement qui préférerait, au nom de la tranquillité, encadrer le temps de parole de l'opposition, et partant le temps de parole en général, comme si celui-ci n'avait pas d'intérêt.

Je pense pour ma part, chers collègues de la majorité, que votre temps de parole individuel est essentiel. Nous nous apprêtons à discuter d'un texte sur l'hôpital et l'organisation de notre système de santé.

M. Yves Bur. Dépêchons-nous !

Mme Marylise Lebranchu. Je fais de mon mieux, monsieur Bur, pour parler du fond plutôt que des aspects techniques.

M. le président. Veuillez conclure.

Mme Marylise Lebranchu. S'agissant du texte relatif à l'hôpital, disais-je, nous nous sommes aperçus en commission qu'aucune étude d'impact de la dernière loi n'avait été réalisée. Bref, chers collègues, vous vous bridez vous-mêmes et semblez préférer le dialogue direct, dans la rue,...

M. le président. Merci de conclure.

Mme Marylise Lebranchu. ...comme si le rôle des parlementaires n'était pas de prendre le temps de consulter les personnes intéressées par les textes que nous votons.

Comme je n'ai manifestement, hélas, aucune chance d'être entendue, je conclurai que le manque de temps et de démocratie au sein de l'Assemblée peut entraîner le populisme.

M. le président. La parole est à M. Claude Goasguen.

M. Claude Goasguen. Cela fait plusieurs jours que nous attendons le débat sur l'article 13. Je m'attendais à ce que les orateurs socialistes, arguments constitutionnels fracassants à l'appui, nous fassent une démonstration lumineuse que l'article constitue une véritable forfaiture.

M. Jérôme Lambert. Nous l'avons dit !

M. Claude Goasguen. Résumons ces interventions. La première, de M. Urvoas, m'a semblé de loin la plus intéressante : la loi organique, a-t-il déclaré, ne portera en rien atteinte à la liberté d'amendement ; c'est le règlement qui en décidera. Formidable ! Vous vous acharnez contre une loi organique, par ailleurs imposée par la révision constitutionnelle, pour conclure que le problème se posera au niveau du règlement !

M. Alain Vidalies. La loi organique est l'arme du crime !

M. Claude Goasguen. Or, pour débattre de notre règlement, le Gouvernement ne sera pas là : il s'agira d'un débat entre les parlementaires et eux seuls. Bref, la déclaration de M. Urvoas confirme ce que nous affirmons depuis le début : vous nous faites un procès d'intention.

M. Alain Vidalies. Allez-vous nous distribuer des notes, monsieur le professeur Goasguen ?

M. Claude Goasguen. Dans la deuxième intervention, ma chère collègue parisienne a évoqué Mme Veil et le droit d'amendement, dont je rappelle que le clip diffusé sur l'Internet ne le concerne en rien. Le droit à l'avortement que Mme Veil a fait voter ne venait pas d'un amendement ; il était inscrit dans un projet de loi du Gouvernement, à l'époque de M. Giscard d'Estaing. Le droit d'amendement n'a donc rien à voir avec cette affaire.

Quant à Mme Lebranchu, elle a presque réussi à nous émouvoir.

M. Patrick Roy. Elle a réussi !

M. Claude Goasguen. Il paraît, mes chers amis, que nous nous tenons très mal, alors que c'était vraiment formidable en 1997 ! Manque de chance, nombreux sont ici les parlementaires qui ont vécu de près le libéralisme excessif de M. Jospin lorsqu'il était Premier ministre et qui se souviennent de ce que cela donna sur la loi sur l'immigration, sur la réforme de la procédure pénale, sur diverses lois. Je n'ai jamais entendu un gouvernement de gauche en appeler au consensus. Au contraire, c'était ce qu'il fallait férocement éviter ! Rendez-vous compte : la gauche aurait pu passer pour l'alliée de la droite, ce qui, à l'époque, rappelez-vous, était le pire des déshonneurs. Et l'on voudrait nous faire croire que le gouvernement socialiste était tellement favorable à nos amendements qu'il aurait fait progresser la procédure législative ? À quel moment avez-vous proposé à cette assemblée des améliorations législatives tendant à permettre à l'opposition de s'exprimer ? Jamais !

Vous avez vous-même évoqué le problème des collectivités territoriales que vous dominez.

M. Roland Muzeau. Où voulez-vous en venir ?

M. Claude Goasguen. Certes, elles n'ont rien à voir avec l'Assemblée nationale, mais, comme ici, l'on y débat et l'on doit y organiser le temps de parole : citez-moi une seule de ces

collectivités territoriales où l'opposition de droite ait aujourd'hui des possibilités supplémentaires de s'exprimer par rapport à la période précédente. Il n'y en a aucune! (« *Aucune!* » et *applaudissements sur les bancs du groupe UMP. – Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Marcel Rogemont. Il y en a au moins une : Rennes!

M. Claude Goasguen. Et vous voulez nous donner des leçons? Et vous nous traitez de liberticides?

J'ai cité M. Urvoas : il était dans la majorité, en 2004, quand il y eut une réduction du temps de parole!

M. Roland Muzeau. Hors sujet!

M. Claude Goasguen. Puisque nous sommes liberticides, à l'image des Anglais qui, comme chacun sait, sont des ennemis féroces de la liberté de parole, à l'image du Parlement européen, où il est bien connu que personne ne peut s'exprimer...

M. Patrick Roy. Complètement hors sujet! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Claude Goasguen. Monsieur Roy, si vous avez la digestion difficile, vous pouvez aller prendre l'air! Personne ne vous retient! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. Je vous remercie de conclure, monsieur Goasguen.

M. Claude Goasguen. Chers collègues de l'opposition, vous nous accusez de vouloir limiter l'exercice des droits des parlementaires. Nous, au moins – et nous seuls –, nous avons proposé, avec la réforme de la Constitution, un rééquilibrage institutionnel qui permet aux parlementaires de bénéficier de droits supplémentaires. Avez-vous voté cette réforme constitutionnelle? (*Exclamations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*) En avez-vous proposé une? Et c'est nous, qui avons offert au Parlement des droits supplémentaires, que vous accusez de vouloir brusquement les supprimer? Vous n'êtes pas sérieux!

M. le président. Merci, monsieur Goasguen.

M. Claude Goasguen. En réalité, vos propositions sont vides. Vous vous contentez d'être contre les nôtres. Vous n'avez pas de leçons à nous donner, et je vous invite à vous reprendre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC. – Exclamations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Marc Ayrault. Monsieur le président, je suis stupéfait par l'intervention que nous venons d'entendre, et qui n'a rien à voir avec ce que nous avons dit depuis le début de la séance.

Au moment où nous abordons la discussion de l'article 13, j'aimerais vous exposer notre vision des choses. Cette question, en effet, est essentielle...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Ce n'est pas un rappel au règlement!

M. Jean-Marc Ayrault. ...et nous devons l'examiner posément, sans céder à l'esprit polémique qui vient de s'exprimer. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) L'objectif de l'article 13 est bien d'instaurer un crédit temps qui menace l'exercice du droit qu'a chaque député de l'opposition, et chaque député de l'Assemblée nationale, de déposer et de défendre des amendements.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est faux!

M. Jean-Marc Roubaud. C'est la centième fois qu'on entend cela!

M. Jean-Marc Ayrault. Écoutez donc, cher collègue : cela vous concerne aussi!

M. Patrick Roy. Mais ils sont sourds!

M. Jean-Marc Ayrault. Nous sommes bien au cœur de la question principale. Cette crainte a été exprimée par les députés du groupe socialiste, radical et citoyen...

M. Jean-Marc Roubaud. Et anti-citoyen!

M. Jean-Marc Ayrault. ...par ceux du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, mais aussi par Daniel Garrigue, Lionel Tardy, Thierry Mariani, Hervé Mariton, Henri Cuq, tous députés UMP – et je ne cite que ceux qui ont exprimé publiquement leurs réticences.

Monsieur le secrétaire d'État, si, comme vous le dites, vous voulez dialoguer, écoutez donc l'argumentation de l'opposition. J'ai consulté le site internet du Premier ministre et j'y ai découvert l'argumentation du Gouvernement, qui établit un lien de cause à effet entre les limitations apportées à l'usage de l'article 49-3, les possibles dérives de l'agenda parlementaire, et la nécessité d'encadrer nos débats dans un temps programmé. Comme l'a remarqué un observateur attentif de nos institutions, Patrick Roger, sur *lemonde.fr*, ce parallélisme revient à accrédi-ter l'idée que, par le biais de l'instauration du crédit temps, « l'exécutif entend se "dédommager" de la concession faite à l'occasion de la révision constitutionnelle » du mois de juillet. En d'autres termes, ce qui a été donné d'une main nous est maintenant repris de l'autre. (« *Et voilà!* » sur les bancs du groupe SRC.) Force est de constater que le discours du Gouvernement sur le rééquilibrage des institutions au profit du Parlement n'est plus de saison, et il est inutile, monsieur Goasguen, d'essayer de le dissimuler derrière le rideau de fumée de la polémique.

Mme Marie-Jo Zimmermann. C'est vous qui polémiquez!

M. Jean-Marc Ayrault. Pour reprendre l'expression de mon collègue et ami Jean-Jacques Urvoas, cet article n'est pas le crime, c'est l'arme du crime.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ce n'est pas un rappel au règlement!

M. Jean-Marc Ayrault. Qu'on me permette de citer cet article : « Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte, déterminer les conditions dans lesquelles les amendements déposés par les membres du Parlement peuvent être mis aux voix sans discussion. » Nous sommes bien là au cœur de la question. C'est pour clarifier nos positions, dès le début du débat, que je tenais à faire cette mise au point dans le cadre d'un rappel au règlement.

En même temps, les députés du groupe SRC ne sont pas sourds.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Ni muets!

M. Jean-Marc Ayrault. Ceux qui ont pris part à la séance de samedi ont eu des conversations avec le président de l'Assemblée nationale. J'ai retiré de ces échanges le sentiment que nous pouvions partager le souci de parvenir à un fonctionnement négocié, consensuel, de notre assemblée. Monsieur Goasguen, vous avez ironisé sur le consensus.

M. Claude Goasguen. Rappelez-vous 1997!

M. Jean-Marc Ayrault. Je ne suis pas pour le consensus politique, mais le règlement intérieur de notre assemblée a toujours été le résultat d'un consensus. Un règlement adopté par consensus, c'est un règlement respecté et partagé : telle est notre position, telle est notre conviction, et je pense que vous devriez la partager. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Claude Goasguen. Vous avez la mémoire courte !

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Jean-Marc Ayrault. Monsieur le président, ne m'interrompez pas : je souhaite aller jusqu'au bout de mon propos.

M. le président. Merci d'accélérer.

M. Jean-Marc Ayrault. Cela signifie que chacun doit montrer sa disponibilité réelle, sincère, pour un accord. Je renouvelle donc ma proposition. Je reprends l'argumentation du Gouvernement, monsieur Karoutchi. Puisque le Gouvernement établit un strict parallèle entre ce que vous appelez le crédit temps et la limitation de l'usage de l'article 49-3, allons jusqu'au bout de la logique. Désormais, le Gouvernement pourra faire usage du 49-3 à dix reprises chaque année. Je n'invente rien et vous renvoie à nos débats de l'été dernier. Le 24 juin, Roger Karoutchi déclarait en effet : « Il est possible de gouverner en restreignant l'usage du 49-3 au projet de loi de finances, au projet de loi de financement de la sécurité sociale ainsi qu'à un texte en session ordinaire et, éventuellement, à un autre en session extraordinaire. » Le texte de la Constitution qui a été adopté fait donc référence à un projet ou à une proposition de loi par session. En 2008, le Gouvernement aurait donc pu utiliser le 49-3 pour les deux lois de finances et une fois lors des trois sessions, une ordinaire et deux extraordinaires, soit cinq fois en tout. Mais les droits d'usage du 49-3 ne sont pas limités à cinq fois. C'est d'ailleurs le président Warsmann qui dit : « Cette faculté du 49-3 pourra être ouverte, mais pas nécessairement pour une seule lecture, ce qui signifie qu'un même texte pourra être adopté à chaque stade de son examen par l'Assemblée nationale grâce au recours à l'article 49-3. » C'est vous qui le dites, monsieur Warsmann. Ces différentes lectures interviennent au cours de la même session ou au cours de deux sessions, ce qui élargit le champ d'application de l'article 49-3. Si je compte bien, le Gouvernement avait donc la possibilité d'utiliser le 49-3 à dix reprises en 2008. On est loin de la suppression du 49-3.

Monsieur le président, je vous remercie de votre compréhension. Nous sommes au début de l'examen de l'article 13, au cœur de la question : je me réjouis que nous puissions avoir cet échange et j'espère que les réponses ne seront pas polémiques.

M. Yves Bur. Vous n'êtes pas polémique, vous ? Vous êtes objectif, sans doute !

M. Jean-Marc Ayrault. Dans les discussions informelles ou publiques que j'ai pu avoir avec eux, le président du groupe GDR, Jean-Claude Sandrier, ou le président du groupe Nouveau Centre, François Sauvadet, ont reconnu que ce débat était un vrai débat. Ils n'ont pas balayé par la polémique ou l'insulte la proposition extrêmement raisonnable que je vais faire.

M. Claude Goasguen. Passons aux amendements !

M. Jean-Marc Ayrault. Nous voulons simplement que, dans le futur règlement de l'Assemblée nationale – qui doit être adopté à l'issue des travaux du groupe de travail qu'il convient de relancer –, chaque président de groupe puisse lever la contrainte du crédit temps à quatre reprises chaque année. Je n'ai pas dit dix fois, mais quatre fois seulement. Les groupes

auraient ainsi la possibilité d'exercer un droit d'alerte sur quatre textes qui leur semblent essentiels. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*) Si, vraiment, ce texte n'a pas vocation à museler l'opposition, s'il n'a pas pour unique vertu de mettre au pas toute contestation, toute résistance, qu'elle vienne de la gauche ou de voix discordantes de la droite, la pratique que vous aurez du crédit temps lèvera nos soupçons et nos préventions. Le droit de veto sera exceptionnellement utilisé et tombera progressivement en désuétude. (*« Ah ! sur les bancs du groupe UMP. »*)

J'attends de connaître le point de vue du président de la commission des lois.

M. le président. Vous allez en prendre connaissance.

M. Jean-Marc Ayrault. À l'inverse, si ce gouvernement ou un autre qui lui succéderait devait appliquer le crédit temps de manière très contraignante, chacun d'entre nous serait heureux de trouver à la disposition du débat démocratique ce que j'appelle le droit de veto des groupes parlementaires. Il n'est pas imaginable qu'on fasse dépendre exclusivement de la majorité le temps de parole de l'opposition.

Nous ne sommes pas fermés à toute avancée. Le président Accoyer assure qu'il va faire des propositions. Nous l'attendons. Pour notre part, nous faisons une proposition concrète. Un accord est possible. C'est à vous, maintenant, chers collègues de la majorité, de saisir la main qui vous est tendue. Si cela n'était pas le cas, je laisserais aux observateurs et aux citoyens le soin d'interpréter votre refus.

M. Yves Bur. Les citoyens s'en moquent !

M. Jean-Marc Ayrault. Cela signifierait que tout ce que vous nous avez dit n'est pas la vérité, n'est pas la sincérité, et que vous ne recherchez qu'une chose : nous empêcher de parler, restreindre notre liberté de parole. Donnez-nous la preuve que vous êtes sincères et que vous voulez faire progresser la liberté et le débat démocratique à l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC et du groupe GDR.*)

APPLICATION DE L'ARTICLE 57, ALINÉA 3, DU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Luc Warsmann, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je remercie M. Ayrault de reconnaître que ce débat n'a rien d'illégitime. Tous les parlements des démocraties occidentales possèdent une catégorie de dispositions encadrant leurs débats. Il n'y a donc rien d'original ni d'exceptionnel à ce que le Parlement français, qui a abandonné ces dispositions en 1969, les retrouve aujourd'hui.

De même, reconnaissons que la question de savoir si une loi organique est nécessaire ou pas n'est plus matière à polémique : chacun a pu s'imprégner du fait que la modification des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution requière une loi organique. Je vous suis reconnaissant, monsieur Ayrault, d'avoir reconnu que ces faits ne font plus débat.

Nous allons donc entrer dans le débat de fond. Je note que figurent à l'ordre du jour une, deux, trois, quatre et même cinq pages d'amendements de suppression de l'article, soit plus de deux cents amendements. Monsieur le président, chers collègues, reconnaissez que la discussion sur l'article n'a désormais plus lieu d'être, puisque des orateurs pour et

contre l'article se sont exprimés. Je vous demande donc, monsieur le président, de mettre immédiatement au vote l'interruption de ce débat. (*Exclamations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*) Je demande que l'on entre sans délai dans le débat de fond. (*Mêmes mouvements.*) Voilà qui nous permettra d'aborder nos arguments! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.* – *Vives protestations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

Mme Martine Billard et M. Roland Muzeau. Nous voulons parler! Notre groupe ne s'est pas encore exprimé!

(Les députés des groupes SRC et GDR se lèvent et protestent de manière véhémement. « Obstruction! » sur les bancs du groupe UMP.)

M. le président. Mes chers collègues, un peu de calme, je vous prie. (*Le brouhaha se poursuit sur les bancs des groupes SRC et GDR.*) La clôture du débat sur l'article vient d'être proposée en vertu de l'article 57 du règlement.

Plusieurs députés du groupe SRC. On nous bâillonne!

M. le président. Deux orateurs d'avis contraire sont intervenus. J'ajoute, monsieur le président Ayrault, que votre rappel au règlement n'en était pas un. Je vous ai néanmoins laissé vous exprimer longuement, de façon à considérer que l'opposition avait complètement exposé son point de vue.

Plusieurs députés du groupe SRC. Scandaleux!

M. le président. Conformément à l'alinéa 3 de l'article 57 du règlement, l'Assemblée est appelée à se prononcer sans débat. (*Huées sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

M. Jérôme Lambert. Ça commence!

Mme Marylise Lebranchu. Voilà ce que nous réserve l'avenir!

M. le président. Je consulte l'Assemblée. (*Vives protestations sur les mêmes bancs.*)

L'Assemblée s'est prononcée : la proposition est adoptée. En conséquence, la discussion sur l'article est close. (« Excellent! » et applaudissements sur les bancs du groupe UMP. – « Scandaleux! » et très vives protestations sur les bancs des groupes SRC et GDR, dont de nombreux membres descendent des travées, et d'autres brandissent le règlement de l'Assemblée nationale.)

M. Roland Muzeau. C'est incroyable!

M. le président. M. Sandrier a la parole, pour un rappel au règlement.

(Le brouhaha ne faiblit pas ; les protestations et les huées se multiplient ; une liasse de feuillets d'amendements est lancée vers le banc de la commission.)

M. le président. Mes chers collègues, le comportement de certains d'entre vous qui ont jeté des papiers dans l'hémicycle est inadmissible.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt-deux heures vingt, est reprise à vingt-deux heures vingt-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

Rappels au règlement

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour un rappel au règlement.

M. Patrick Roy. Non au coup de force!

M. Jean-Claude Sandrier. L'épisode qui vient d'avoir lieu démontre précisément quelle est votre conception du débat.

M. François Brottes. L'humiliation!

M. Jean-Claude Sandrier. Pour vous, le débat consiste à bâillonner l'opposition. (« Oh! » sur les bancs du groupe UMP. – *Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.*) Oui, bâillonner l'opposition et, en l'espèce, empêcher des groupes parlementaires de s'exprimer sur l'article.

M. Patrick Roy. Bien sûr!

M. Jérôme Lambert. La démonstration est faite!

M. Jean-Claude Sandrier. C'est extrêmement grave : vous empêchez des groupes de s'exprimer dans cette assemblée.

M. Marc Bernier. Personne ne vous croit!

M. Jean-Claude Sandrier. Je souhaiterais que M. le président écoute.

M. le président. Poursuivez, monsieur Sandrier.

M. Jean-Claude Sandrier. Je le répète : je souhaiterais que vous m'écoutez, monsieur le président.

M. le président. Je vous écoute ; poursuivez.

M. Jean-Claude Sandrier. Si le règlement doit être modifié, c'est sans doute au regard de ce qui vient de se produire. En ce moment, des groupes de l'Assemblée sont interdits de parole. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*) Sans doute est-ce normal en vertu du règlement, mais nous sommes là pour le modifier. Je trouve en tout cas cela inadmissible. Ce n'est pas ainsi que l'on peut conduire un débat démocratique. Je rappellerai simplement que la liberté d'expression dans notre pays a été définitivement conquise au XIX^e siècle. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Il ne faudrait pas que cette liberté d'expression à l'Assemblée nationale, pour les élus du peuple, soit remise en cause au XXI^e siècle! (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Nous sommes en droit, ce soir, de nous poser des questions après cet incident gravissime.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Quel incident ? Il n'y a eu aucun incident!

M. Jean-Claude Sandrier. En effet, vous avez mis l'audio-visuel sous tutelle, vous remettez en cause la discussion des amendements et vous allez supprimer le juge d'instruction : où comptez-vous vous arrêter ? (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Jean Bardet. Cela ne s'arrêtera pas!

M. Jean-Claude Sandrier. J'ai bien entendu les propos de notre collègue Goasguen. Il a dit qu'il n'y avait pas d'atteinte à la liberté d'amendement et il a raison!

Mme Marie-Jo Zimmermann. Donc le débat est clos!

M. Jean-Claude Sandrier. Il n'y a pas d'atteinte au dépôt d'amendements. Ce que vous proposez est bien plus grave! C'est une atteinte à la liberté de débattre de ces amendements! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.* – *Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Vos petits trucages langagiers ne sont pas très glorieux.

M. Yves Bur. Ni votre obstruction!

M. Jean-Claude Sandrier. Nous devons expliquer aux Français qu'il n'y a pas d'atteinte au droit de déposer un amendement, mais une atteinte au droit d'en discuter alors que nous sommes à l'Assemblée nationale!

Le danger aujourd'hui n'est pas de discuter librement des amendements – nous avons d'ailleurs déposé un amendement dans ce but –, le danger n'est pas ce que vous appelez l'obstruction. Le secrétaire d'État a démontré dans un journal que, depuis que M. Sarkozy a été élu Président de la République, un texte et demi par semaine en moyenne a été voté. Vous avez battu tous les records!

Mme Delphine Batho. Tout à fait!

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Et alors?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ce n'est pas un rappel au règlement, monsieur le président!

M. Jean-Claude Sandrier. Vous nous parlez aujourd'hui d'obstruction. C'est faux! Cela vous permet de limiter les débats et de faire voter de plus en plus de textes de plus en plus bâclés et de plus en plus inapplicables!

M. Claude Goasguen. Vous êtes objectif, c'est ça qui est bien!

M. Jean-Claude Sandrier. C'est d'un tel Parlement que vous voulez aujourd'hui? Le danger est là! Nous avons une proposition pour pallier ce que vous appelez l'« obstruction ». Défendre plusieurs fois le même amendement est, certes, un droit imprescriptible.

M. le président. Monsieur Sandrier, veuillez conclure! (*Vives protestations sur les bancs des groupes GDR et SRC.*)

M. Roland Muzeau. Mais il n'a pas pu parler tout à l'heure!

M. Jean-Claude Sandrier. Il va falloir arrêter certaines plaisanteries!

M. le président. Monsieur Sandrier, ce n'est pas une plaisanterie. (*Vives exclamations sur les bancs des groupes GDR et SRC.*) C'est l'application du règlement!

Poursuivez votre propos, mais veuillez conclure!

M. Jean-Claude Sandrier. Je n'en ai pas pour longtemps.

M. le président. Très bien!

M. Jean-Claude Sandrier. Plutôt que de défendre plusieurs fois le même amendement, ce qui peut poser problème, même si c'est un droit (« *Oui!* » sur les bancs du groupe SRC), nous proposons – et ce sera l'objet d'un amendement – qu'il soit défendu par un seul orateur et que le débat pour les députés soit libre. C'est une bonne façon de fonctionner. On approfondit ainsi la discussion, sans toutefois répéter la défense du même amendement pendant 107 ans!

M. Yves Bur. Nous allons essayer tout de suite!

M. Jean-Claude Sandrier. Si vous êtes pour le débat et le dialogue, vous devriez accepter cet amendement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.*)

M. le président. La parole est à M. François Sauvadet.

M. François Sauvadet. Au nom du groupe Nouveau Centre, je voudrais faire, à mon tour, un rappel au règlement.

Hier soir, alors que le débat continuait de s'enliser avec des dépôts d'amendements qui n'avaient pas souvent de rapport avec le texte, j'ai formulé le vœu, au nom de mon groupe, que nous puissions en arriver très vite à l'examen de l'article 13, qui est au cœur de nos préoccupations. J'ai demandé au

président Accoyer de réunir les présidents de groupe afin d'examiner très précisément les éléments de discussion permettant de mieux organiser le travail parlementaire au sein de notre assemblée. C'est l'objectif qui doit nous rassembler.

Comme cela a été souligné sur tous les bancs, nous avons une responsabilité majeure: les travaux que nous menons doivent intéresser le peuple qui nous a envoyés ici et qui doit donc se sentir représenté (*Applaudissements sur les bancs du groupe NC*) dans une relation construite – opposition, majorité. Les droits de l'opposition doivent être reconnus, tout comme ceux de la majorité. J'insiste toutefois sur un point: les droits de tous les groupes parlementaires doivent également être respectés. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe SRC.*)

M. Roland Muzeau. Absolument!

M. François Sauvadet. Nous avons pris la décision de défendre ces droits en faisant reconnaître, lors de l'examen de la réforme constitutionnelle, le droit de chacun des groupes, non à s'exprimer simplement en fonction du nombre, lequel compte naturellement pour forger les majorités, mais en fonction de ce que nous souhaitons porter comme message en tant que représentants du peuple dans des groupes constitués.

M. Thierry Benoit. Tout à fait!

M. François Sauvadet. Ce droit a été reconnu dans la Constitution et doit l'être dans la loi organique...

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il le sera!

M. François Sauvadet. ...qui permettra de déboucher sur un règlement.

Je le dis au groupe UMP au nom de mon groupe: nous souhaitons, nous aussi, une meilleure organisation de nos débats. Elle doit être compatible avec plusieurs principes: la reconnaissance des droits de la majorité, la reconnaissance des droits de l'opposition, le droit pour chacun des groupes dits minoritaires de ne pas simplement s'exprimer – qu'il s'agisse de la discussion générale ou, au-delà, des amendements – en fonction d'une proportionnalité qui ne permettrait pas un véritable débat démocratique sur les textes proposés. De plus, et c'est un élément majeur, chacun des députés, membre de la représentation nationale, a aussi le droit à l'expression lorsqu'il manifeste un désaccord avec son groupe qui aurait une position majoritaire. Tels sont les principes fondateurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe NC et du groupe SRC.*)

J'ai souhaité, au nom de mon groupe, je le rappelle, que nous puissions avancer. Je le dis très franchement, Jean-Marc Ayrault a fait aujourd'hui, au nom de son groupe, une intervention qui tranche avec celles que l'on a entendues jusqu'à présent. Les députés de l'opposition ont joué, jusqu'à maintenant, la carte de l'obstruction, se disant qu'ils allaient ainsi entraver la bonne marche du débat et essayer de saisir l'opinion. Or on ne saisit pas bien l'opinion lorsque l'on ne va pas au cœur du sujet permettant une clarification des engagements de chacun. Je le redis, nous serons aux côtés du groupe UMP – et je l'espère aux côtés des autres groupes de l'Assemblée nationale – pour mieux organiser notre temps de travail. L'inflation législative – dont vous avez parlé avec beaucoup de justesse tout à l'heure, madame Lebranchu – ces amendements successifs qui nuisent à la qualité de nos débats, sont des sujets dont nous devons nous saisir. La réforme constitutionnelle ouvre des droits nouveaux. Il nous revient de les assumer dans la clarté des engagements.

M. Henri Emmanuelli. Il ne s'agit pas de cela!

M. François Sauvadet. Je souhaite que l'on se ressaisisse, par pour nous, mais pour l'image que nous donnons.

M. Henri Emmanuelli. Ne vous inquiétez pas!

M. François Sauvadet. Je souhaite que nous arrivions au fond du sujet. Puisque nous examinons aujourd'hui l'article 13, qui est au cœur de l'organisation de nos travaux et qui débouchera sur la rédaction de notre règlement, je suis choqué, je vous le dis au nom de mon groupe, monsieur le président, de constater que chacun des parlementaires n'a pas pu s'exprimer dans la discussion sur l'article! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP et des groupes SRC et GDR.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault.

M. Jean-Marc Ayrault. Monsieur le président, cela choque M. Sauvadet et les membres de son groupe, cela choque les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et j'imagine aussi, car j'ai bien entendu les propos de M. Sandrier, ceux du groupe de la Gauche démocrate et républicaine. Cette manière de procéder devrait choquer tous les députés de cette assemblée! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*) Vous avez répondu avec mépris et brutalité. Vous avez cherché à humilier, monsieur Warsmann! Une humiliation ne s'oublie pas, vous devriez y réfléchir! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez demandé l'application de l'article 57, alinéas 2 et 3, pour arrêter la discussion de l'article 13 sur lequel quinze orateurs étaient inscrits. Cela vous paraissait tellement énorme que vous avez considéré, après que deux ou trois orateurs se sont exprimés, que cela suffisait, que l'Assemblée était éclairée, alors que nous sommes au cœur du débat et de la question posée à l'Assemblée nationale! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est du très mauvais cinéma!

M. Jean-Marc Ayrault. Vous avez pris cette responsabilité. J'ai, quant à moi, tendu la main. Vous avez décidé de la mordre! Nous n'acceptons pas la manière dont vous vous comportez!

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il y a 200 amendements à examiner!

M. Jean-Marc Ayrault. Nous n'acceptons pas cette manière de nous traiter! Ce n'est pas un problème personnel, ce n'est pas seulement le problème du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche, mais celui des droits des parlementaires d'amender et de défendre leurs convictions.

Nous ne pouvons pas continuer de débattre dans ces conditions.

Monsieur le président, je vous ai prévenu. Je demande, au nom de mon groupe, la réunion de la Conférence des présidents et nous ne siégerons pas avant qu'elle ait pu se tenir! Nous attendons la réponse avant de donner une suite à notre décision! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Leonetti.

M. Jean Leonetti. Je répondrai calmement à mon ami Sauvadet que je partage exactement ses propos. Ce n'est pas parce qu'un groupe est minoritaire qu'il n'a pas le droit de s'exprimer. La proportionnalité est effectivement très importante dans l'ensemble d'un débat, mais aucun groupe, qu'il soit de l'opposition ou de la majorité, ne doit être exclu du

temps de parole. Tel est bien l'optique du groupe UMP et c'est ce qui a été proposé pour veiller à ce que le débat soit ouvert. (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

Il y a des moments, monsieur le président Ayrault, où les accents de sincérité qui sortent de votre gorge nous feraient presque croire à la réalité de ce que vous nous expliquez. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Jean-Marc Ayrault. C'est un procès d'intention!

M. Jean Leonetti. Malheureusement, vous nous avez habitués à ces élans grandiloquents, en faisant des propositions, la main sur le cœur, et lorsque vous avez – on vous l'a déjà dit – obtenu une partie de la négociation, vous vous braquez dans l'obstruction et vous reprenez tout le débat. (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

Si vous aviez vraiment eu, depuis le début, une attitude constructive (*Protestations sur les bancs du groupe SRC*), si vous n'aviez pas déposé cette avalanche d'amendements, si vous n'aviez pas demandé une vérification de quorum par jour, le débat aurait été apaisé et constructif pour la liberté et la démocratie. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) Vous avez fait un rappel au règlement tous les quarts d'heure. Vous avez multiplié les amendements similaires; vous avez déposé des séries de vingt-deux amendements identiques à la virgule près! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme Marylise Lebranchu. On le sait! Pour qui vous prenez-vous?

M. Jean Leonetti. Si vous avez vraiment changé d'attitude, monsieur le président Ayrault,...

M. Henri Emmanuelli. Ce n'est pas ce qu'il a fait?

M. Jean Leonetti. ...débattons de manière posée. Ce qui vient de vous arriver à l'instant, c'est le boomerang de l'attitude que vous avez eue jusqu'à présent! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

Je propose que nous ayons un débat serein et apaisé, qu'il n'y ait plus d'obstruction, mais une écoute réciproque. Je pense qu'alors nous progresserons.

M. François Brottes. Chantage!

M. Jean Leonetti. Peut-être l'opposition nous rejoindra-t-elle sur certains points et en particulier sur celui tendant à faire vivre une démocratie (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*) de manière régulée et contrôlée.

Monsieur Ayrault, je vous prends au mot. Vous voulez un débat apaisé et démocratique, ayons-le! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.* – *Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. le président. Après cet échange, considérant l'atmosphère générale qui règne dans cet hémicycle, compte tenu du débat et de la demande du président Ayrault, il est nécessaire de suspendre la séance quelques minutes. (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Jean-Marc Ayrault. J'ai demandé la réunion de la Conférence des présidents!

M. le président. Monsieur le président Ayrault, la Conférence des présidents a pour objet de fixer l'ordre du jour...

Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. Justement!

M. Roland Muzeau. Elle fixe également l'organisation de nos travaux!

M. le président. Or l'ordre du jour est déjà fixé!

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-deux heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures cinquante-cinq, sous la présidence de M. Bernard Accoyer.)

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD ACCOYER

M. le président. La séance est reprise.

De nombreux députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. On veut travailler!

Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. C'est bien la première fois!

De très nombreux députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. Démocratie! Démocratie!

(De nombreux députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche restent groupés au bas de l'hémicycle en scandant : « Démocratie! Démocratie! ».)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures, est reprise à vingt-trois heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

Article 13 (suite)

M. le président. Sur l'article 13, je suis saisi de nombreux amendements de suppression.

La parole est à M. Daniel Garrigue, pour soutenir l'amendement n° 47. (Les députés du groupe SRC, groupés au bas de l'hémicycle, scandent : « Démocratie! Démocratie! »)

M. Daniel Garrigue. Je ne peux pas parler...

M. le président. Défendez votre amendement. *(Les députés du groupe SRC continuent de scander : « Démocratie! Démocratie! »)*

M. Daniel Garrigue. Monsieur le président, si vous assurez le bon déroulement du débat, je pourrai peut-être m'exprimer! « Démocratie! Démocratie! »

M. le président. Mes chers collègues, veuillez regagner vos places. Pensez à l'image que vous donnez de l'institution!

Monsieur Garrigue, vous avez la parole. Sinon je considérerai que votre amendement est défendu.

M. Daniel Garrigue. Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'amendement n° 47 que je défends vise à supprimer l'article 13. (« Démocratie! Démocratie! »)

Je le défends d'abord parce que je pense que cette disposition – l'encadrement global du débat, le crédit global de temps – est largement illusoire.

Je voudrais rappeler que cette disposition existait dans le règlement de l'Assemblée nationale de 1959. Et, que c'est en 1969, à l'initiative de Jacques Chaban-Delmas et de l'ensemble des groupes de l'Assemblée nationale que ce dispositif a été supprimé, car il était totalement inefficace et inutile. (« Démocratie! Démocratie! »)

Ce dispositif est illusoire. Si l'on veut empêcher les manœuvres d'obstruction en encadrant le droit d'amendement, il y a d'autres moyens sommaires de pratiquer l'obstruction. Et nous en avons en ce moment même l'illustration. (Les députés du groupe SRC continuent de scander : « Démocratie! Démocratie! »)

L'article 13 est dangereux, parce qu'il met les parlementaires sous la coupe des groupes politiques, parce qu'il remet en cause le principe du mandat représentatif, qui est fondé sur le caractère individuel du mandat. Je doute fort, personnellement, que le Conseil constitutionnel accepte le dispositif proposé à l'article 13.

Si ce débat se déroule dans des conditions aussi anormales – et quand je dis que les conditions sont anormales, cela vaut de part et d'autre –, c'est parce que ce débat est le symptôme de la crise profonde que connaissent aujourd'hui les institutions de la V^e République.

La V^e République est passée par plusieurs étapes. Elle a, jusqu'au milieu des années quatre-vingt, fonctionné sur le principe d'une Présidence de la République, d'une primauté raisonnée et même de ce que René Capitant appelait : « la primauté du suffrage universel ».

À partir de 1986, nous sommes entrés dans la série des cohabitations, qui ont conduit parfois à des situations de consensus institutionnel forcé et qui ont abouti à l'élection présidentielle de 2002, et nous souhaitons qu'aucune élection présidentielle, à l'avenir, ne se déroule dans les mêmes conditions.

Puis – il y a eu un consensus – on a institué le quinquennat. Je voudrais dire que le quinquennat a profondément déséquilibré les institutions de la V^e République, parce qu'il a concentré excessivement, il faut le dire, les pouvoirs entre les mains du Président de la République et que l'on n'a pas créé en face les contre-pouvoirs nécessaires.

La réforme constitutionnelle que nous avons votée en juillet 2008 n'a pas vraiment rétabli ces contre-pouvoirs. Et ce n'est pas avec cette loi organique et avec l'article 13 que l'on nous propose aujourd'hui que l'on réussira à opérer ce rééquilibrage nécessaire des pouvoirs au sein des institutions de la V^e République. (Les députés du groupe SRC, toujours massés en bas de l'hémicycle, applaudissent et crient : « Garrigue avec nous! »)

M. le président. Je suis saisi de nombreux amendements identiques, n°s 1133 à 1336, tendant également à supprimer l'article 13.

La parole est à Mme Patricia Adam, pour défendre l'amendement n° 1133.

L'amendement n'est pas défendu. (Les députés du groupe SRC recommencent à scander : « Démocratie! Démocratie! »)

La parole est à Mme Sylvie Andrieux, pour défendre l'amendement n° 1134.

L'amendement n'est pas défendu. (« Démocratie! Démocratie! »)

La parole est à M. Jean-Marc Ayrault, pour défendre l'amendement n° 1135.

L'amendement n'est pas défendu. (« Démocratie! Démocratie! »)

La parole est à M. Jean-Paul Bacquet, pour défendre l'amendement n° 1136.

L'amendement n'est pas défendu. (« Démocratie! Démocratie! »)

La parole est à M. Dominique Baert, pour défendre l'amendement n° 1137.

L'amendement n'est pas défendu.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand pour défendre l'amendement n° 1138... Non défendu.

L'amendement n° 1139 de M. Gérard Bapt n'est pas défendu.

L'amendement n° 1140 de M. Claude Bartolone n'est pas défendu. (« Démocratie! Démocratie! »)

L'amendement n° 1141 de M. Jacques Basco n'est pas défendu.

L'amendement n° 1142 de M. Christian Bataille n'est pas défendu. (« Démocratie! Démocratie! »)

L'amendement n° 1143 de Mme Delphine Batho n'est pas défendu.

L'amendement n° 1144 de Mme Chantal Berthelot n'est pas défendu. (« Démocratie! Démocratie! »)

L'amendement n° 1145 de M. Jean-Louis Bianco n'est pas défendu.

(Les députés du groupe SRC, debout au pied de la tribune, scandent maintenant: « Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1146 de Mme Gisèle Biemouret n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1147 de M. Serge Blisko n'est pas défendu. (« Démission! Démission! »)

L'amendement n° 1148 de M. Patrick Bloche n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1149 de M. Daniel Boisserie n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1150 de M. Maxime Bono n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1151 de M. Jean-Michel Boucheron n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1152 de Mme Marie-Odile Bouillé n'est pas défendu. (« Démission! Démission »)

L'amendement n° 1153 de M. Christophe Bouillon n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1154 de Mme Monique Boulestin n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

M. Bruno Le Roux. Accoyer, président fantoche!

M. le président. L'amendement n° 1155 de M. Pierre Bourguignon n'est pas défendu. (Les députés du groupe SRC, toujours massés au pied de la tribune, entonnent la Marseillaise, puis, accompagnés par plusieurs voix du groupe GDR, la chantent en chœur, tandis que se poursuit l'appel des amendements.)

L'amendement n° 1156 de Mme Danielle Bousquet n'est pas défendu.

L'amendement n° 1157 de M. François Brottes n'est pas défendu.

L'amendement n° 1158 de M. Alain Cacheux n'est pas défendu.

L'amendement n° 1159 de M. Jérôme Cahuzac n'est pas défendu.

L'amendement n° 1160 de M. Jean-Christophe Cambadélis n'est pas défendu.

L'amendement n° 1161 de M. Thierry Carcenac n'est pas défendu.

(M. le président s'entretient quelques instants avec M. le président Ayrault, pendant que les députés du groupe SRC et plusieurs membres du groupe GDR scandent à nouveau « Démocratie! Démocratie! ».)

L'amendement n° 1162 de M. Christophe Caresche n'est pas défendu.

L'amendement n° 1163 de Mme Martine Carillon-Couvreur n'est pas défendu.

L'amendement n° 1164 de M. Laurent Cathala n'est pas défendu.

L'amendement n° 1165 de M. Bernard Cazeneuve n'est pas défendu.

L'amendement n° 1166 de M. Guy Chambefort n'est pas défendu.

L'amendement n° 1167 de M. Jean-Paul Chanteguet n'est pas défendu.

L'amendement n° 1168 de M. Gérard Charasse n'est pas défendu.

L'amendement n° 1169 de M. Alain Claeys n'est pas défendu.

L'amendement n° 1170 de M. Jean-Michel Clément n'est pas défendu.

L'amendement n° 1171 de Mme Marie-Françoise Clergeau n'est pas défendu.

L'amendement n° 1172 de M. Gilles Cocquempot n'est pas défendu.

M. Gilles Cocquempot. C'est le 2 décembre: le coup d'État de Louis-Napoléon Bonaparte!

M. le président. L'amendement n° 1173 de M. Pierre Cohen n'est pas défendu.

L'amendement n° 1174 de Mme Catherine Coutelle n'est pas défendu.

L'amendement n° 1175 de Mme Pascale Crozon n'est pas défendu.

L'amendement n° 1176 de M. Frédéric Cuveillier n'est pas défendu. *(Les députés du groupe SRC commencent à scander: « Accoyer démission! »)*

L'amendement n° 1177 de M. Mme Claude Darciaux n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1178 de M. Pascal Deguilhem n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1179 de Mme Michèle Delaunay n'est pas défendu.

M. Patrick Bloche. C'est honteux!

M. Marcel Rogemont. Démocratie!

M. le président. L'amendement n° 1180 de M. Guy Delcourt n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1181 de M. Michel Delebarre n'est pas défendu. (« Accoyer démission! »)

L'amendement n° 1182 de M. François Deluga n'est pas défendu.

L'amendement n° 1183 de M. Bernard Derosier n'est pas défendu.

L'amendement n° 1184 de M. Michel Destot n'est pas défendu.

L'amendement n° 1185 de M. René Dosière n'est pas défendu.

L'amendement n° 1186 de M. Julien Dray n'est pas défendu.

M. Jean-Pierre Grand. Rappel au règlement!

M. le président. L'amendement n° 1187 de M. Tony Dreyfus n'est pas défendu.

M. Jean-Pierre Grand. Arrêtez, monsieur le président! Arrêtez au nom de la République! Jamais Chirac n'aurait accepté cela! Aucun Président ne l'aurait accepté!

M. Christian Eckert. Accoyer n'entend rien!

M. le président. L'amendement n° 1188 de M. Jean-Pierre Dufau n'est pas défendu.

M. Christian Eckert. Autiste!

M. le président. L'amendement n° 1189 de M. William Dumas n'est pas défendu.

L'amendement n° 1190 de M. Jean-Louis Dumont n'est pas défendu.

L'amendement n° 1191 de Mme Laurence Dumont n'est pas défendu.

L'amendement n° 1192 de M. Jean-Paul Dupré n'est pas défendu.

M. Bruno Le Roux. Vous avez péti un plomb ou quoi, monsieur le président?

M. le président. L'amendement n° 1193 de M. Yves Durand n'est pas défendu.

L'amendement n° 1194 de Mme Odette Duriez n'est pas défendu.

L'amendement n° 1195 de M. Philippe Duron n'est pas défendu.

M. Bruno Le Roux. Ressaisissez-vous, Accoyer!

M. Thierry Carcenac. Quelle caricature, c'est une honte!

M. le président. L'amendement n° 1196 de M. Olivier Dussopt n'est pas défendu.

M. Bruno Le Roux. Et la démocratie, Accoyer?

M. Christian Eckert. Il ne veut rien entendre!

M. le président. L'amendement n° 1197 de M. Christian Eckert n'est pas défendu.

L'amendement n° 1198 de M. Henri Emmanuelli n'est pas défendu.

M. Bruno Le Roux. Respectez la démocratie!

M. le président. L'amendement n° 1199 de Mme Catherine Ehrel n'est pas défendu.

M. Christian Eckert. C'est lamentable!

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1200.

Souhaitez-vous le défendre, monsieur Fabius?

M. Jean-Marc Ayrault. Rappel au règlement!

Rappel au règlement

M. le président. Vous avez la parole monsieur Ayrault.

M. Jean-Marc Ayrault. Avec les deux anciens présidents de l'Assemblée nationale, ici présents, Laurent Fabius et Henri Emmanuelli, je tiens à vous dire, monsieur le président, que la manière dont vous laissez se dérouler cette séance est totalement indigne et irrespectueuse des députés, des représentants du peuple que nous sommes. (Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.– Protestations sur les bancs du groupe UMP.)

Devant la gravité de la situation et la dégradation du climat – en dépit des ouvertures que nous avons proposées et de la main que nous avons tendue – (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP*), je vous ai demandé de réunir une conférence des présidents. Vous l'avez refusé!

M. François Grosdidier. Vous êtes indignes!

M. le président. Je vous en prie!

M. Jean-Marc Ayrault. Vous n'avez même pas daigné nous donner une réponse. Vous répondez toujours de façon administrative alors que la situation est politique, hautement politique et dégradée! C'est la dignité de l'Assemblée nationale qui est en cause!

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. C'est vous qui êtes indignes!

M. Jean-Marc Ayrault. C'est au président de la défendre. (Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)

Monsieur le président, je vous demande à nouveau de convoquer une conférence des présidents et je demande une suspension de séance pour réunir mon groupe. (Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)

M. le président. Je vais suspendre la séance dans quelques instants.

Monsieur Ayrault, nous sommes ici pour faire la loi (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*)...

M. Bruno Le Roux. Accoyer, président fantoche!

M. le président. ...et nous essayons de la faire au mieux. Or le simple fait de vouloir faire respecter le règlement ou, pour le Gouvernement, d'invoquer un article de la Constitution...

M. Henri Jibrayel. Le bâillon!

M. le président. ...soulève des protestations et, je le constate avec beaucoup de tristesse,...

M. Thierry Carcenac et **M. François Pupponi.** Nous aussi!

M. Bruno Le Roux. Président indigne!

M. le président. ...provoque un véritable coup de force! (Vives protestations sur les bancs du groupe SRC.)

Mme Sandrine Mazetier. Le coup de force, il est au perchoir!

M. le président. Je vous le dis avec calme, mon rôle est de rester dans le cadre de la loi (Applaudissements sur les bancs du groupe UMP) et je suis, en cet instant, déterminé à faire respecter la Constitution, la loi et le règlement! (Les députés du groupe UMP se lèvent et applaudissent.– Vives exclamations sur les bancs du groupe SRC.)

La séance est suspendue.

Suspension et reprise de la séance

(La séance, suspendue à vingt-trois heures trente-cinq, est reprise à vingt-trois heures quarante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

J'ai laissé passer encore quelques minutes, mes chers collègues, afin que chacun puisse regagner l'hémicycle.

Article 13 (suite)

M. le président. Nous en revenons à la série d'amendements de suppression n^{os} 1133 à 1336.

L'amendement n^o 1201 de M. André Facon n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1202 de Mme Martine Faure n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1203 de M. Hervé Féron n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1204 de Mme Aurélie Filippetti n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1205 de Mme Geneviève Fioraso n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1206 de M. Pierre Forgues n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1207 de Mme Valérie Fourneyron n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1208 de M. Michel Françaix n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1209 de M. Jean-Claude Fruteau n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1210 de Jean-Louis Gagnaire n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1211 de Mme Geneviève Gaillard n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1212 de M. Guillaume Garot n'est pas défendu.

L'amendement n^o 1213 de M. Jean Gaubert n'est pas défendu...

M. Jean-Marc Ayrault. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

Rappels au règlement

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault.

M. Jean-Marc Ayrault. Monsieur le président, nous avons demandé une suspension de séance pour réunir le groupe socialiste, radical et citoyen. Nous avons délibéré et pris une décision. Mais je constate que vous avez repris la séance avant même que le groupe ait pu se déterminer.

M. le président. Pardonnez-moi de vous interrompre, monsieur Ayrault, mais j'ai attendu plusieurs minutes votre retour. *(Protestations sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

M. Christian Paul. Triste sire!

M. Jean-Marc Ayrault. Monsieur le président, chaque minute qui passe nous conterne davantage. Ce que vous venez de dire y contribue encore et je vais vous dire pourquoi. En voulant traiter notre réflexion à la légère et

écourter le temps qu'il faut à un groupe confronté à une crise politique grave pour débattre et prendre une décision, alors oui, vous faites la démonstration que vous voulez durablement nous empêcher de parler et de faire notre travail! *(Protestations sur les bancs du groupe UMP.)*

Je l'ai dit en défendant l'exception d'irrecevabilité à cette tribune, je l'ai redit au nom de mon groupe à plusieurs reprises: si vous persistez dans l'erreur comme vous êtes en train de le faire ce soir, allant encore plus loin que j'aurais pu l'imaginer, vous créez les conditions d'une crise politique dont vous porterez la responsabilité. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Yves Censi. Quel cinéma!

M. Jean-Marc Ayrault. Je vous le dis: puisque nous vous gênons à ce point, nous allons vous laisser débattre de ce projet de loi organique entre vous, seulement entre vous!

M. François Grosdidier. Vous ne débattiez pas, vous obstruez!

M. Jean-Marc Ayrault. Sachez que nous ne siégerons pas non plus demain pour la séance des questions au Gouvernement. Nous vous laisserons aussi entre vous. *(« Très bien! » et applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Roland Muzeau. Comme dans les pays totalitaires!

M. Jean-Marc Ayrault. Nous ne voulons pas déranger les représentants de l'exécutif et leurs collègues de l'UMP.

Pour autant, nous n'allons pas désertier le combat qui est le nôtre. Nos questions, nous les poserons, nous les poserons aussi dans l'enceinte de l'Assemblée nationale, et nous prendrons nos responsabilités.

Mais je tiens à vous le dire, monsieur le président, nous n'acceptons pas les conditions de cette présidence. Si les choses ne changent pas, nous ne pourrions continuer à assister à ce simulacre. Nous vous avons prévenu du danger de la situation. J'espérais vraiment que la main tendue, les ouvertures que nous avons faites auraient pu être prises en compte. Elles ne l'ont pas été, je le constate ce soir avec une grande tristesse. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Yves Bur. Faux-cul!

M. Jean-Marc Ayrault. Je mesure la gravité de notre décision, mais c'est la décision unanime du groupe socialiste, radical et citoyen. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

Pour finir, monsieur le président, je vous indique que mes collègues anciens présidents de l'Assemblée nationale, Laurent Fabius et Henri Emmanuelli, souhaitent eux aussi faire un rappel au règlement et j'espère que vous ne le leur refuserez pas d'un revers de main.

M. le président. Monsieur Copé, vous avez demandé la parole? *(Vives protestations sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

M. Jean-François Copé. Que M. Fabius s'exprime.

M. le président. La parole est à M. Laurent Fabius, pour un rappel au règlement.

M. Laurent Fabius. Mes chers collègues, je voudrais dire pourquoi *(« Pourquoi le plan B? » sur les bancs du groupe UMP)*, puisque nous travaillons sous le contrôle du Conseil constitutionnel, l'article 13 est, selon nous, contraire à la Constitution.

La première raison, simple, que chacun doit pouvoir admettre, c'est que le droit d'amendement est protégé et garanti par la Constitution. Or l'article 13, article-guillotine qui impose une limite dans le temps, suppose qu'il n'y aura plus de possibilité de défendre des amendements dès lors que le débat aura dépassé le temps imparti. Cela signifie très concrètement, nous le voyons bien, qu'il y a contradiction entre cet article et la Constitution.

Deuxième raison, très simple elle aussi : on peut admettre qu'il y ait une exception à ces règles-là, si le but poursuivi le justifie, en l'occurrence, ce but est de ne pas retarder le travail gouvernemental. Or toute l'histoire de la République – nous en discutons encore ce matin, monsieur le président – montre que nos débats, même s'ils sont longs, et souvent ils le sont s'agissant des projets de loi les plus importants, ne retardent pas le travail gouvernemental. Le Sénat vient de dire de la façon la plus nette que ce qui retarde le travail gouvernemental, c'est l'inflation législative et le fait que ce gouvernement, comme ses prédécesseurs, est incapable de sortir les décrets d'application.

Troisième raison, peut-être la plus embarrassante : j'estime que la loi organique et son article 13 sont contraires à la révision de la Constitution. Pourquoi dis-je cela ? Je m'en entretenais avec des députés, en particulier des députés radicaux de gauche, qui ont voté en faveur de la révision, et plusieurs d'entre eux m'ont dit – ce qui n'est pas simplement une question de climat mais devient une question juridique – que jamais ils n'auraient voté en ce sens si le Gouvernement, au lieu de dire qu'on ne toucherait pas au droit d'amendement, avait montré le texte de l'article 13 tel qu'il nous est soumis aujourd'hui.

Cela signifie, mes chers collègues, qu'un texte, l'article 13, qui est contraire au droit d'amendement, qui ne se justifie pas par son objet prétendu, qui est absolument contraire à ce qui a justifié le vote de plusieurs députés et sénateurs en faveur de la révision constitutionnelle, doit encourir la censure des autorités compétentes pour cela.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, nous avons demandé que cet article 13 ne soit pas retenu tel quel. Le président de notre groupe a fait des propositions. Au lieu de quoi, on le constate, nous n'avons pas pu nous expliquer suffisamment, à fond.

La conclusion est simple : il y a une grande différence entre l'autorité et l'autoritarisme. L'autoritarisme est même le contraire de l'autorité. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Yves Bur. Ils ne peuvent pas s'empêcher de nous donner des leçons !

M. Laurent Fabius. Or ce qui est fait ce soir, comme ce qui est fait en matière d'audiovisuel, en matière de justice et dans d'autres domaines, est la démonstration que plus le Gouvernement est incapable d'agir sur le plan économique et social, plus il se montre autoritaire sur le plan des libertés. Nous ne pouvons pas l'accepter ! (*Les députés du groupe SRC se lèvent et applaudissent vivement. - Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

M. Yves Censi. Ça suffit !

M. le président. La parole est à M. Jean-François Copé.

M. Jean-François Copé. Monsieur le président, avant de répondre aux objections de M. Fabius, je veux saluer le fait que, sur ce point, nous avons un débat de fond comme on

peut les aimer dans la grande tradition parlementaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP et sur quelques bancs du groupe NC.*)

M. Christian Paul. Il essaie de se grandir mais il aura du mal en partant d'aussi bas !

M. Jean-François Copé. Cela dit, monsieur Fabius, je ne fais pas la même analyse que vous des conséquences de l'adoption de la révision constitutionnelle du mois de juillet dernier. Je pense, en effet, contrairement à vous, que cette loi organique se justifie totalement par le fait que le Président de la République a proposé que le Gouvernement renonce, dans les faits, à l'utilisation systématique du 49-3, auquel il ne peut désormais avoir recours qu'une seule fois par session, en dehors de la discussion du projet de loi de finances. Cela commandait en effet une révision globale de notre procédure.

Raisonnons par l'absurde – pure conjecture, nous ne vivons évidemment pas une telle situation en ce moment (*Sourires sur les bancs du groupe UMP*) – et imaginons que l'opposition ait l'idée de bloquer totalement le travail gouvernemental, eh bien, en l'état actuel de la Constitution, elle le pourrait. En l'absence de tout temps réglementé, il serait loisible à l'opposition de déposer sur chacun des textes qui lui déplairait – et je pars du principe que tous lui déplairaient (« Non ! » sur les bancs du groupe SRC) prenant l'exemple de l'opposition actuelle qui n'a pratiquement voté aucun de nos textes – mettons, je vous fais un tarif, 7 000 amendements.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Sans oublier les sous-amendements !

M. Jean-François Copé. Alors, plus aucune discussion législative ne serait possible dans un délai normal. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. Cela ne s'est jamais produit !

M. Jean-François Copé. Deuxième remarque, monsieur Fabius, vous avez indiqué que, dans votre esprit, le texte de la loi organique remettait en cause le droit d'amendement. Là encore, je pense différemment de vous. J'estime en effet que le droit d'amendement est sacré pour tous. Ce qui est en cause aujourd'hui, c'est l'éventuelle dérive dans son utilisation. Vous avez présidé notre assemblée en d'autres temps, comment, en tant que président aujourd'hui, pourriez-vous juger de manière objective le fait qu'un groupe parlementaire dépose vingt-deux fois le même amendement, qu'il soit défendu vingt-deux fois alors que l'on sait pertinemment que cela n'enrichit en rien l'argumentation.

M. Michel Vergnier. Vous avez la mémoire courte : vous oubliez les centaines d'amendements que vous avez déposés sur les 35 heures : « à partir du 1^{er} janvier », « à partir du 2 », « du 3 », « du 4 » !

M. Jean-François Copé. La meilleure preuve en est que, dans les rares moments de détente que nous avons pu partager pendant ces innombrables heures de débat, quelques-uns d'entre nous ont souri ensemble de voir les difficultés qu'éprouvait le dix-huitième, le dix-neuvième, le vingtième ou le vingt et unième de vos collègues à défendre pour la dix-huitième, la dix-neuvième, la vingtième ou la vingt et unième fois la même idée.

Monsieur Fabius, je voudrais enfin vous dire, au-delà des polémiques que vous avez pu engager sur l'autorité et l'autoritarisme, que la force de nos débats parlementaires ne doit pas résider dans le nombre des députés qui se succèdent les uns aux autres pour défendre la même idée. En revanche, cette force peut résider dans l'idée que nous soyons capables, entre présidents de groupe...

M. Roland Muzeau. C'est ça ! Débattez à quatre, ou même à deux !

M. Jean-François Copé. ...et entre groupes de la majorité et de l'opposition, de nous mettre d'accord sur un temps global, qui pourrait naturellement être plus long que celui proposé par la conférence des présidents et qui permette, de manière consensuelle, de fixer au départ la règle du jeu sur chaque texte. Par exemple, sur tel texte, seraient proposées initialement dix ou vingt heures de débat. Le président du principal groupe de l'opposition dirait sa préférence pour vingt-cinq heures, trente heures s'il le faut. Très bien, on se mettrait d'accord.

Et une fois que l'on serait d'accord, dès le début, sur le temps global, il appartiendrait à chaque groupe de déterminer quels sont, pour sa famille politique, les amendements essentiels, les amendements structurants, ceux qui permettent de donner sa force au débat public pour éclairer les Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*) Notre hémicycle trouverait alors une autre dimension. Nous ne battons pas des records d'absentéisme, nous serions plutôt présents car nous saurions que le débat est tenu dans le temps et que notre présence serait utile pour la République.

Si nous nous mettons d'accord sur cette règle du jeu commune qui peut servir, demain, à une autre majorité que la nôtre, alors nous aurons plaisir, monsieur Fabius, à chanter ensemble, ici, l'hymne national. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Emmanuelli.

M. Henri Emmanuelli. Monsieur le président, je vous remercie de me donner la parole.

J'ai écouté M. Copé avec attention...

M. Richard Mallié. Pour une fois !

M. Henri Emmanuelli. ...parce que le ton le méritait.

Il sait parfaitement que, derrière tous ces arguments juridiques, il y a une réalité politique. Pourquoi l'opposition, qu'elle soit de droite ou de gauche, pratique-t-elle parfois ce que l'on appelle l'obstruction ? Tout simplement parce que les institutions sont faites de telle manière que c'est le seul moyen pour elle, dans des cas qu'elle juge graves, en résonance avec son propre électorat et parfois au-delà, de mener une bataille politique.

Une bataille, monsieur Copé, dont l'issue ne peut pas être présumée. Si, dans un rapport de force, on commence à dire que le débat durera vingt-cinq heures, il suffit d'attendre la vingt-quatrième heure et tout sera réglé.

M. Jean-François Copé. Pas du tout !

M. Henri Emmanuelli. Lorsque la gauche était au pouvoir, l'opposition de l'époque ne s'est pas privée de mener ce que vous appelez maintenant des batailles d'obstruction. Vous nous demandez ce que nous ferions à votre place. Eh bien comme hier : à l'époque nous les avons supportées.

M. Jean-François Copé. Et vous avez changé le règlement !

M. Henri Emmanuelli. Je me souviens que, lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle sur le traité de Maastricht, le président du groupe RPR était venu me dire qu'il n'était pas en mesure d'organiser le débat en raison des dissensions qui existaient alors dans son groupe. En tant que président de l'Assemblée, j'avais dû m'opposer assez durement au Président de la République et au gouvernement de l'époque et leur expliquer que si le groupe d'opposition avait besoin du double ou du triple de temps de parole, il l'aurait, pour la

raison simple que, par-delà les textes, la Constitution, les règlements, il n'y aurait personne, sinon, pour présider l'Assemblée nationale. Et la réponse ne s'est pas fait attendre puisqu'une demi-heure plus tard le feu vert était donné.

Il faut donc savoir, au-delà des arguments juridiques, regarder les réalités politiques.

C'est vrai, l'opposition pratique parfois l'obstruction – n'ayons pas peur du mot – parce que c'est la seule arme dont elle dispose dans le régime de la V^e République, c'est son seul moyen de combat quand ses électeurs lui demandent de se battre pour ne pas laisser passer telle réforme. Certes, monsieur Copé, elle prend parfois des formes ridicules, mais vous savez que derrière ce formalisme ridicule se cache une réalité politique qui, elle, ne l'est pas.

Monsieur le président, ce soir, M. Ayrault vous a fait des propositions d'ouverture dont l'accueil s'est soldé par une sorte de caricature, le président de séance qui vous précédait ayant mis un terme à la discussion de façon très abrupte. Ne venez donc pas nous dire maintenant qu'on aurait pu avoir une discussion intéressante. Vous n'avez pas saisi l'occasion qui vous a été donnée tout à l'heure.

En tout cas, comme l'a dit le président de notre groupe, cela ne peut plus durer. Si l'on pense que, dans ce pays, il faut un chef qui décide de tout pour la France, y compris à la place du Premier ministre et des ministres,...

M. Jean-François Copé. C'est autre chose !

M. Henri Emmanuelli. ... un chef qui a besoin d'une majorité docile votant tous les textes qu'il propose et qu'il annonce alors même que, parfois, les départements ministériels ne sont pas informés (« Hors sujet ! » sur les bancs du groupe UMP),...

M. Yves Bur. Tout ça pour ça !

M. Henri Emmanuelli. ...si l'on estime que, dans ces conditions, l'opposition est devenue une gêne, alors nous en prenons acte, monsieur le président.

Pour vous, nous sommes une gêne, et permettez-moi de vous dire que la manière dont vous vous êtes comporté tout à l'heure en faisant défiler cette longue liste d'amendements alors que personne ne répondait, c'était cela, le ridicule.

M. Marc Le Fur. Il fallait répondre !

M. Henri Emmanuelli. Vous ne regardiez même pas les rangs de votre majorité alors que certains levaient la main pour demander la parole ; c'était cela la thrombose des institutions.

Mais vous n'aurez plus le loisir d'agir de la sorte puisque nous ne serons pas là demain, nous ne serons pas là tant que nous vous gênerons. Ainsi, vous pourrez répondre à l'appel du chef : voter à la sauvette et dans l'urgence, comme on le fait depuis un an et demi, tous les textes qu'il vous impose ! (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Richard Mallié. Ça suffit !

M. Henri Emmanuelli. L'opposition fera son travail ailleurs, car ne croyez pas qu'elle abandonne la République pour autant ni qu'elle renonce au combat politique.

Monsieur le président, pas plus tard que ce matin, Laurent Fabius et moi-même vous avons rappelé qu'il n'a jamais été possible de modifier le règlement de notre assemblée sans le consensus de tous les groupes. Mais vous avez décidé qu'il en serait autrement.

M. Claude Goasguen. C'est faux !

M. Henri Emmanuelli. Il paraît que c'est la rupture ! En tout cas, nous nous battons, nous mettons la barre aussi haut qu'il le faudra. Cette crise politique, vous l'avez voulue, nous en sommes désolés, mais nous sommes résolus à tenir. (Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)

M. le président. La parole est à Mme Martine Billard.

Mme Martine Billard. Monsieur le président, au nom du groupe GDR, je veux exprimer notre indignation devant le mépris avec lequel sont traités les groupes dits minoritaires, qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition, durant cette séance.

Alors que vous dites vouloir renforcer les droits du Parlement, on nous a refusé la parole sur l'article 13 et nous avons beaucoup de mal à l'obtenir pour des rappels au règlement. Nous sommes souvent obligés de hurler pour nous faire remarquer. Il est anormal qu'un groupe politique doive en arriver là !

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez demandé que l'examen de l'article 13 ait lieu ce soir en réservant les autres articles. Nous avons pensé alors que nous allions entrer dans le vif du sujet et qu'un débat pourrait être engagé. Mais même cela, vous ne l'avez pas supporté. Le rapporteur a perdu ses nerfs et demandé la clôture de la discussion avant que l'ensemble des groupes aient pu s'exprimer. (Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.)

M. Christian Paul. C'est de l'irresponsabilité !

M. Manuel Valls. Le président de la commission porte une grande responsabilité !

M. Patrick Roy. Honte à lui !

Mme Martine Billard. Il s'agirait de renforcer les pouvoirs du Parlement. Or l'article 49-3 est maintenu en partie pour le Gouvernement, de même que la procédure d'urgence, sous une nouvelle appellation. Le Gouvernement continuera à avoir la possibilité de déposer des amendements en séance, mais pas les députés. Il vous sera donc possible de cumuler le muselage par la réduction du temps de débat sur un certain nombre de textes de loi que vous choisirez, avec le muselage par la limitation à une seule lecture, tout en gardant le pouvoir de déposer autant d'amendements que vous voudrez sur ces mêmes textes. Et vous appelez cela le renforcement des pouvoirs du Parlement ? C'est plutôt au renforcement des pouvoirs de l'exécutif que l'on va assister avec la révision constitutionnelle puis la loi organique ! (Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.)

Oui, monsieur le président, il est normal que nous protestions et que nous essayions de mener le débat. Nous avons été surpris de la manière dont s'est déroulée la séance. Nous pensions, en effet, que le débat était possible. Du reste, si les orateurs inscrits sur l'article avaient pu s'exprimer, nous n'en serions pas là, nous aurions avancé plus vite ! (Rires et exclamations sur les bancs du groupe UMP.)

M. Yves Bur. C'est faux !

Mme Martine Billard. Et il y aurait eu un échange d'idées. Dans la confusion, dans l'embrasement qui a eu lieu, l'amendement de M. Garrigue n'a même pas été soumis au vote.

Monsieur le président, vous avez adressé une lettre à tous les députés et vous vous êtes engagé, par voie de presse, à conserver et protéger le droit d'amendement individuel et le droit d'expression sur ces amendements individuels. Nous attendons toujours la concrétisation de cet engagement.

Il me semble important de renforcer les droits de l'ensemble des groupes, majoritaires et minoritaires, et de maintenir le droit d'amendement individuel, car il arrive que certains députés de la majorité déposent des amendements allant à l'encontre de l'expression de leur groupe. Or la nouvelle procédure leur interdira de le faire. Ils les déposeront mais ne pourront plus les défendre.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est faux !

Mme Martine Billard. Oui, c'est bien à une mise en cause du droit d'amendement individuel que nous assistons.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Mensonge !

Mme Martine Billard. Nous sommes certes présentés par des partis politiques, mais nous ne sommes pas élus sur des listes ; vous refusez d'ailleurs la proportionnelle. Nous représentons aussi une fraction de l'électorat qui, dans chaque circonscription, a voté pour tel ou tel député en fonction des convictions qu'il a défendues. Il est donc normal que chacun d'entre nous puisse déposer et défendre des amendements en son âme et conscience.

Nous avons besoin de discuter au fond de l'article 13 pour voir si vous proposiez ou non des avancées à cet égard. Monsieur le président, vous avez tué le débat sur cet article. Ce soir, nous avons assisté à un déni de démocratie, ce qui a conduit les députés du groupe GDR à protester, toutes sensibilités confondues. Il est important que toutes les sensibilités politiques qui existent dans ce pays puissent se manifester ici. Dans le cas contraire, elles s'exprimeraient dans la rue et je ne crois pas que vous en ayez envie. (Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.)

(Les députés des groupes SRC et GDR descendent des travées et quittent peu à peu l'hémicycle.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Christophe Lagarde. Monsieur le président, je regrette de prendre la parole alors que nos collègues de l'opposition quittent l'hémicycle.

M. Bruno Le Roux. On laisse l'UMP avec le président de l'UMP !

M. Henri Emmanuelli. Vous allez pouvoir faire ce que bon vous semble !

M. Régis Juanico. Nous quittons l'hémicycle pour longtemps !

M. Jean-Christophe Lagarde. Comme vient de le rappeler Mme Billard, au début de l'examen de l'article 13, nous avons été confrontés à de sérieuses difficultés puisque seuls le groupe SRC et le groupe UMP – deux groupes sur quatre – ont pu donner leur opinion sur cet article. Vu la tournure prise par le débat depuis, on peut se poser des questions quant au résultat politique.

Dès le début de la discussion, nous avons considéré que la réforme constitutionnelle, que nous avons votée, nécessitait la réorganisation de nos travaux, pour deux raisons que j'invite nos collègues de la majorité à bien retenir.

Premièrement, le débat ne peut pas continuer à être aussi puéril. Pendant une semaine entière, il a porté sur tout sauf sur ce que nous avons à faire. Voilà pourquoi nous comprenons et partageons la volonté du Gouvernement et de la majorité de mieux organiser désormais notre travail, afin de ne plus vivre les scènes grotesques et ridicules que nous avons dû subir, et qu'avait d'ailleurs dû subir l'opposition d'aujourd'hui lorsqu'elle était majorité.

J'insisterai sur le second point : si nous n'avons pas à subir ce ridicule, parce qu'il abaisse le Parlement, nous devons en revanche veiller, pour nous-mêmes, individuellement, à ce que chaque groupe politique, aujourd'hui et demain, puisse s'exprimer – ce que ne prévoit pas la rédaction actuelle de l'article 13 – sur un nombre raisonnable d'amendements qui, comme Jean-François Copé vient à juste titre de le souligner, seront des amendements de fond.

Des projets de loi arriveront bientôt sur le bureau de l'Assemblée, notamment le Grenelle II. Or chacun se rappelle comment s'est passé l'examen du Grenelle I. Les groupes auront besoin de temps, notamment en leur sein, pour permettre la légitime expression des différentes opinions.

Monsieur le président, tels sont les deux points sur lesquels nous avons insisté au sein du groupe de travail dont l'objectif était de mieux organiser nos travaux, afin de rendre sa dignité au travail du Parlement dans le respect des droits de chaque groupe parlementaire, qu'il soit majoritaire ou, s'il est minoritaire, dans la majorité comme dans l'opposition.

Compte tenu de ce qui vient de se passer, il est nécessaire que, dans les jours qui viennent, une initiative nous permette de débloquent la situation.

Ce n'est pas tant la décision du groupe socialiste de ne plus siéger qui crée cette situation que le fait que nos collègues de l'opposition avaient raison sur un point : non pas en ridiculisant le Parlement au travers d'une semaine de débats absurdes où on évoquait le rétablissement du Consulat ni en refusant qu'on puisse organiser nos travaux, à l'imitation de tous les parlements européens, mais en rappelant que la règle du jeu qu'on adopte dans cet hémicycle dans le cadre d'une loi organique et, plus encore, dans le cadre de notre règlement, sous les auspices du président de l'Assemblée nationale, doit à la fois respecter les deux critères que j'ai énoncés et être adoptée d'un commun accord. Alors même que nous avons raison sur le fond, nous serions mal jugés par les Français, si nous décidions d'établir tout seuls la règle permettant d'adopter le futur règlement.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, le groupe Nouveau Centre, en accord avec son président, François Sauvadet, vous demande d'organiser une discussion visant à débloquent la situation politique, car l'établissement d'une règle du jeu est nécessaire au pays comme à l'expression de la majorité et de l'opposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe NC.*)

M. le président. Nous aurons effectivement à travailler sur tous ces points quand nous examinerons le projet de réforme du règlement de l'Assemblée.

Sur le vote des amendements identiques n^{os} 1133 à 1336, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Je note toutefois qu'ils n'ont pas été défendus.

Le scrutin public ne portera donc que sur l'amendement n^o 47 de M. Garrigue.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je regrette naturellement l'attitude de l'opposition, qui a déposé 5 000 amendements au début de l'examen de ce texte, alors que, je le reconnais volontiers, l'audition devant la commission des lois avait été, sinon constructive, du moins plus ouverte, et que les

groupes de l'opposition s'étaient engagés à déposer un nombre d'amendements important sans être excessif, afin que le débat puisse avoir lieu. Je tiens du reste à reconnaître que le groupe GDR a tenu son engagement.

De fait, durant huit jours, le débat n'a pas traité le fond du texte mais s'est enlisé dans l'examen d'amendements identiques, déposés par tranches de vingt-deux, qui évoquaient des sujets n'ayant aucun rapport avec le projet de loi.

Avant de m'adresser plus particulièrement à Jean-Christophe Lagarde, je tiens à rappeler à l'ensemble des parlementaires que la révision constitutionnelle adoptée en juillet 2008 donne plus de pouvoirs au Parlement. En contrepartie, elle implique que l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution fassent l'objet d'un projet de loi organique avant toute réforme des règlements intérieurs de l'Assemblée nationale et du Sénat. Ce texte vise donc non pas à interdire aux parlementaires de rédiger entre eux, avec le président de l'Assemblée nationale, le nouveau règlement, mais au contraire à permettre cette rédaction.

Faut-il rappeler que la révision constitutionnelle a institué le partage de l'ordre du jour, prévu l'examen en séance du texte de la commission et donné la possibilité à la conférence des présidents de s'opposer à l'urgence quand le Gouvernement voudra la déclarer ? La révision a également prévu le droit de résolution. Je le répète : elle donne beaucoup de nouveaux pouvoirs aux assemblées.

J'aurais souhaité que le projet de loi organique fasse l'objet d'un vrai débat de fond. Pour être tout à fait franc, si, en accord avec le président de la commission des lois, j'ai décidé de passer directement, ce soir, à la discussion de l'article 13, c'est que je pensais que les groupes de l'opposition accepteraient d'engager immédiatement ce débat de fond puisque, depuis huit jours, ils nous demandaient d'examiner d'emblée cet article, le seul à retenir vraiment leur intérêt.

Mais un tel débat sur l'article 13 pouvait-il avoir lieu, alors même que cet article a fait l'objet de plus de 600 amendements, dont 200 amendements de suppression et 400 amendements souvent identiques par tranche de vingt-deux, sans compter la vingtaine d'orateurs inscrits ? Le président Ayraut savait pourtant – je l'en avais prévenu – que nous étions prêts à accepter des avancées.

Monsieur Lagarde, monsieur Sauvadet, nous sommes absolument ouverts à la discussion sur l'article 13, de même que nous l'avons été sur l'article 1^{er} et, avec la commission, sur l'article 7. Le Gouvernement, avec la majorité et la commission, souhaitait naturellement avancer sur l'article 13, en inscrivant dans le projet de loi, si le groupe Nouveau Centre le souhaitait, des droits particuliers pour les groupes d'opposition et pour les groupes minoritaires, comme nous l'avons fait lors de la révision constitutionnelle à l'article 51-1.

M. François Sauvadet. Nous le souhaitons, monsieur le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Nous étions disposés à aller très loin pour renforcer les droits de ces groupes comme nous étions disposés à accepter – j'en avais parlé avec le président Accoyer et avec les présidents des groupes de la majorité – des aménagements pour l'harmonisation du temps partagé. Il est clair qu'une attitude totalement fermée, consistant à tendre la main tout en refusant le débat, a conduit à la situation dans laquelle nous nous trouvons ce soir. Je le regrette infiniment, monsieur le président.

La loi organique doit être adoptée comme un véhicule nécessaire à la réforme du règlement, mais c'est évidemment sans le Gouvernement que, par la suite, les groupes parlementaires auront à débattre avec le président de l'Assemblée nationale de cette réforme.

Je souhaite que, dans le cadre des aménagements à la loi organique que nous accepterons, les droits des groupes de l'opposition et des groupes minoritaires, comme c'était du reste la volonté du président de l'Assemblée et des présidents des groupes de la majorité, soient réaffirmés et complétés.

Nous avons assisté à une opération de politique politicienne. La vérité, c'est que demain il faudra que le nouveau règlement permette à l'Assemblée de travailler dans la dignité et de manière cohérente, en respectant l'opposition et les groupes minoritaires mais en mettant fin, également, aux pratiques de blocage auxquelles nous avons assisté, non que nous voulions bâillonner qui que ce soit mais parce que nous avons un profond respect de la dignité du Parlement. (Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.)

Article 13 (suite)

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, nous avons compris que vous avez par la même occasion donné un avis défavorable à l'amendement n° 47, visant à supprimer l'article 13.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Nous sommes dans un strict exercice d'application de la révision de la Constitution, dont l'article 44 prévoit : « Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique. » L'exercice que nous faisons ce soir est donc non seulement légitime mais également indispensable pour nous permettre, dans les semaines à venir, de voter une évolution du règlement de notre assemblée.

Il s'agit de prévoir une procédure permettant de fixer un temps de débat prévisible. Nous avons tous, déjà, échangé beaucoup d'arguments à ce sujet.

M. Pascal Clément. Nous avons compris ! Cela devient énervant, à la fin !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ce temps prévisible existe dans tous les parlements démocratiques parce qu'on ne peut pas laisser l'organisation des débats sans marge aucune.

J'ai écouté, avec une grande attention, l'opposition nous expliquer que les règles du Parlement européen étaient trop strictes. Or le règlement actuel du Parlement européen, adopté le 10 juin 2002 par 380 contre 110 et qui institue le temps prévisible, a été voté par l'ensemble des députés socialistes français, dont Pervenche Berès, Olivier Duhamel et Jean-Claude Fruteau, alors député européen. Devenu un de nos collègues, il a quitté ce soir l'hémicycle en prétendant que cette révision était inacceptable !

Mes chers collègues, tout ce qui vient de se passer s'explique donc en grande partie par des postures. Comme tous les parlements, il nous revient en toute légitimité d'organiser nos débats. C'est la raison pour laquelle la commission est défavorable à cette marée d'amendements de suppression. (Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)

M. le président. La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il est vrai que l'opposition a exploité ces débats à des fins politiques, mais c'est le propre de tout débat d'obstruction et nous en avons mené également – je me rappelle avoir assisté dans les années quatre-vingt certains parlementaires alors dans l'opposition : je sais donc comment les choses se passent.

Au-delà, ce projet de loi organique pose un problème de fond que j'ai déjà évoqué : alors que, depuis l'instauration du quinquennat, nos institutions sont déséquilibrées, nous n'avons toujours pas réussi à établir les contre-pouvoirs permettant de compenser la concentration considérable de pouvoirs qui s'est faite entre les mains du Président de la République, concentration qui a eu notamment pour effet de modifier en profondeur le statut du Gouvernement, qui n'est plus du tout, dans les institutions actuelles de la V^e République, celui qu'il était auparavant.

En outre, selon la tradition, toute révision du règlement de l'Assemblée suppose qu'on parvienne à un consensus. Cet effort est ici d'autant plus nécessaire que la réforme constitutionnelle apporte d'indéniables améliorations, notamment en ce qui concerne le partage de l'ordre du jour. Vous n'ôtez toutefois pas à l'opposition l'idée que le partage de l'ordre du jour se réalisera en fait entre l'exécutif et la majorité parlementaire. Or il s'agit d'une réalité sur laquelle ni la réforme constitutionnelle ni la loi organique n'apportent de tempérament.

Je continue en particulier de penser que l'article 13 est inapplicable. Je me suis reporté au traité d'Eugène Pierre sur le droit parlementaire, à ses commentaires sur le règlement de l'Assemblée, de même qu'au complément élaboré par l'ancien secrétaire général de l'Assemblée, Jean Lyon. Ainsi, lorsque le crédit temps tel qu'il a été appliqué pendant plusieurs années à partir de 1959 était épuisé, le président de l'Assemblée lisait les amendements à la tribune avant de les faire voter aux députés. C'est exactement la situation dans laquelle se trouvait le tribunal de la Constitution de l'An VIII. Voilà pourquoi ce dispositif a été, de fait, abandonné puis définitivement supprimé lors de la réforme impulsée par Jacques Chaban-Delmas en 1969.

Enfin, l'article 13 remet profondément en cause le fondement même de nos institutions : le principe du mandat représentatif. Nous avons beaucoup parlé des droits individuels des parlementaires, car le corollaire du mandat représentatif, c'est le caractère individuel de ce mandat. Dès lors que vous placez l'organisation de la discussion des amendements sous l'autorité des groupes, que vous soumettez le débat au couperet de délais-guillotine, inévitablement, vous remettez en cause le droit individuel d'amendement des parlementaires.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est inexact !

M. Daniel Garrigue. Or ce droit est essentiel puisqu'il permet aux parlementaires d'exprimer de la façon la plus simple et la plus rapide les idées qu'ils veulent défendre.

M. le président. La parole est à M. François Sauvadet.

M. François Sauvadet. Au moment où nous abordons l'examen des amendements, les premiers visant à supprimer l'article, je rappellerai que le groupe Nouveau Centre a été une force de proposition afin que des garanties soient apportées pour assurer une nécessaire maîtrise et une meilleure organisation de nos travaux. Nous avons proposé d'engager cette réflexion pour éviter des débats si longs que leurs protagonistes finissent par ne plus se concentrer sur l'essentiel et se dispersent, comme on l'a constaté la semaine dernière, mais aussi dans des temps antérieurs.

Nous nous sommes déclarés prêts à travailler avec le Gouvernement et le président de l'Assemblée nationale, que je tiens à saluer. Nous sommes convenus qu'il fallait apporter des garanties. Il s'agissait de modifier le règlement de l'Assemblée afin qu'une nouvelle organisation du temps permette l'examen des textes dans des délais qui n'entravent pas l'action du Gouvernement et qui, dans le même temps, garantissent la liberté d'expression de députés susceptibles d'avoir des positions divergentes de celles de leur groupe.

J'ai noté, monsieur le secrétaire d'État, que vous venez à l'instant de proposer de reprendre nos préconisations. Nous nous étions entretenus également avec le président du groupe UMP comme avec le président de la commission des lois. Nous souhaitons, à la faveur de la discussion de ce texte et notamment de l'article 13, apporter des garanties sur le droit d'expression des groupes d'opposition et des groupes dits minoritaires.

Ainsi, on ne saurait appliquer une proportionnelle stricte du temps de parole, non seulement pour la discussion générale mais aussi pour l'examen des amendements. Son application dans ce dernier cas à des groupes parlementaires composés, comme l'exige le règlement, d'au moins vingt députés, nous conduirait à ne pas pouvoir défendre nos orientations fondamentales – au sein de la majorité, je le souligne à l'intention de Jean-François Copé, mais de façon autonome, pourvus des valeurs que nous avons défendues devant nos électeurs.

Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président, je vous propose une brève suspension de séance (*Murmures*), afin que nous examinions avec le Gouvernement les conditions dans lesquelles nous pouvons insérer dans le texte une disposition garantissant le droit à la libre expression des groupes dits minoritaires et de l'opposition, et garantissant un temps concerté pour l'examen des textes.

En ce qui concerne le vote des amendements, compte tenu des engagements pris par le Gouvernement, nous nous opposons à la suppression de l'article 13, qui ouvre une voie de progrès que nous devons explorer ensemble. Je regrette que les socialistes ne soient pas présents pour en débattre avec nous.

M. le président. Avant la suspension de séance, nous allons, monsieur Sauvadet, procéder au scrutin public sur l'amendement n° 47.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 221 |
| Nombre de suffrages exprimés | 221 |
| Majorité absolue | 111 |
| Pour l'adoption | 3 |
| Contre | 218 |

(L'amendement n° 47 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-François Copé.

M. Jean-François Copé. Je souscris bien volontiers à la demande de suspension de séance du président Sauvadet. Il serait en effet opportun que se réunissent pendant quelques instants les députés de l'ensemble de la majorité, membres des groupes UMP et Nouveau Centre, afin d'évoquer tranquillement la situation provoquée par l'absence de l'opposition en séance.

Nous devrions avoir un échange très libre pour déterminer la position à adopter ce soir. Devons-nous continuer de siéger éternellement sans l'opposition ? Devons-nous nous employer à ne pas donner le sentiment à je ne sais quel polémiste que nous essaierions de tirer avantage de cette situation absurde, il faut bien l'admettre, et dont on ne doit pas sous-estimer la théâtralité qui excède de loin la portée des dispositions que nous sommes en train d'examiner ? Tous éléments qui justifient de nous retrouver salle Colbert, nos amis du groupe Nouveau Centre étant les bienvenus. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe UMP.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le mercredi 21 janvier 2009 à zéro heure quarante, est reprise à une heure trente.)

M. le président. La séance est reprise.

Je suis saisi d'un amendement n°40.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Favorable.

(L'amendement n° 40 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n°41.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement propose une avancée. Dans l'hypothèse où le règlement d'une assemblée institue une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte, il prévoit que si le Gouvernement ou la commission déposent un amendement après la forclusion du délai de dépôt des amendements par les députés, cela entraîne un temps supplémentaire de discussion à la demande d'un président de groupe.

Cette disposition est extrêmement souple, le temps supplémentaire pouvant être ce que le règlement des assemblées va définir. L'idée est la suivante. Il existe une date de dépôt qui s'impose à tout le monde ; le Gouvernement ou la commission peuvent passer outre. S'ils le font, cela repousse le délai de dépôt d'un amendement par les parlementaires, et, en plus, cela permet un temps supplémentaire de discussion.

Cette proposition nous semble équilibrée. Si le Gouvernement ou la commission déposent un amendement qui introduit dans la discussion un nouveau thème, il est normal que, si un président de groupe demande un temps supplémentaire, le règlement de l'assemblée concernée lui permette de l'obtenir.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. L'avis du Gouvernement est naturellement très favorable. Il apparaît tout à fait logique que, dans le cadre d'un débat faisant l'objet d'un temps programmé, si le Gouvernement ou la commission, qui en ont la faculté, déposent un amendement après la forclusion du délai de dépôt, les parlementaires puissent, de leur côté, disposer d'un temps de parole supplémentaire pour s'exprimer sur ce nouvel amendement.

(L'amendement n° 41 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 3351.

La parole est à M. François Sauvadet.

M. François Sauvadet. Défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Défavorable.

(L'amendement n° 3351 n'est pas adopté.)

(L'article 13, amendé, est adopté.)

Après l'article 7 (Votes précédemment réservés)

M. le président. Je vais maintenant mettre aux voix les amendements identiques n°s 3487 à 3508 et n°s 3421 rectifié à 3442 rectifié, portant articles additionnels après l'article 7, le vote sur ces amendements ayant été précédemment réservé.

Ces amendements font l'objet d'un avis défavorable de la commission et du Gouvernement.

(Les amendements identiques n°s 3487 à 3508 ne sont pas adoptés.)

(Les amendements identiques n°s 3421 rectifié à 3442 rectifié ne sont pas adoptés.)

Après l'article 13

M. le président. Je suis saisi par le Gouvernement d'un amendement n° 4563.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Après l'article 13, le Gouvernement propose un article additionnel ainsi rédigé :

« Lorsque les règlements des assemblées instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, ils garantissent le droit d'expression des groupes parlementaires. »

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Monsieur le président, je souhaite une suspension de séance, afin de pouvoir étudier cet amendement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à une heure quarante, est reprise à une heure cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.

ORGANISATION DES TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE

M. le président. Mes chers collègues, je vous propose de poursuivre l'examen des amendements après l'article 13, puis des articles 8, 9, 10 et 11, précédemment réservés, et enfin de l'article 14. L'article 12, relatif à la procédure d'examen simplifié, sera examiné demain. Je pense que cette proposition est de nature à permettre au débat de reprendre demain un

cours normal, et à chacun d'y participer, afin qu'il s'achève dans la dignité. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.)*

Après l'article 13 (suite)

M. le président. Nous en revenons à l'amendement n° 4563 du Gouvernement.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. À la suite des débats qui ont eu lieu dans l'hémicycle ces derniers jours, le Gouvernement présente un amendement n° 4563, dont je rappelle les termes :

« Lorsque les règlements des assemblées instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, ils garantissent le droit d'expression des groupes parlementaires. »

Cela permet de répondre à certaines critiques selon lesquelles l'expression des groupes pourrait d'une manière ou d'une autre être contrainte. La procédure impartissant les délais doit naturellement permettre l'expression de l'ensemble des groupes parlementaires.

(Mme Catherine Vautrin remplace M. Bernard Accoyer au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE VAUTRIN

vice-présidente

Mme. la présidente. Sur l'amendement n° 4563, je suis saisie d'un sous-amendement n° 4567.

La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Ce sous-amendement a pour objet de préserver les droits des groupes minoritaires. Il y a toujours eu à l'intérieur des assemblées parlementaires des députés non inscrits, notamment ceux qui ne sont pas suffisamment nombreux pour constituer un groupe parlementaire. Certaines dispositions du règlement garantissent le temps de parole de ces députés, en particulier dans la discussion générale des projets de loi.

On assiste cependant depuis quelques années à une évolution fâcheuse qui évince les non-inscrits des grands débats ; je pense en particulier aux débats sur les questions européennes, sur la politique étrangère, sur les problèmes de défense, ou encore sur les motions de censure, ce qui n'était pas la pratique suivie auparavant.

Par ce sous-amendement, je souhaite prévenir une évolution semblable en ce qui concerne la participation des députés non inscrits aux débats sur les amendements. Comme je l'ai dit tout à l'heure, le principe même du mandat représentatif a pour conséquence le caractère individuel de ce dernier.

Mme la présidente. Je suis également saisie, par le groupe Nouveau Centre, d'un amendement n° 4564 qui peut faire l'objet d'une discussion commune avec celui du Gouvernement.

La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Comme nous avons eu l'occasion de le souligner lors de la révision constitutionnelle et comme nous le répétons depuis le début de la discussion sur la loi organique, nous souhaitons compléter le dispositif prévu à l'article 13. Nous avons, dans ce projet de loi, un objectif légitime, qui est de mieux organiser nos travaux pour prévenir

les débats ridicules, grotesques ou superfétatoires, et pouvoir discuter du cœur du sujet, ce que nous faisons ce soir, alors que nous n'avons pu le faire de toute une semaine.

En même temps – c'est le second objectif –, il faut garantir à tous les groupes parlementaires, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition, la possibilité d'enrichir les textes de loi.

Il est d'ailleurs dommage que les groupes SRC et GDR aient souhaité quitter l'hémicycle au moment où nous parvenions au cœur du sujet : la préservation de la capacité d'expression, qu'ils réclamaient eux-mêmes. Mes chers collègues de la majorité, c'est justement parce qu'ils ne sont pas là que nous devons faire la démonstration que notre objectif n'était pas de priver de parole l'opposition ou les groupes minoritaires au sein de la majorité, mais d'organiser les travaux de l'Assemblée en garantissant le droit d'expression de tous.

C'est d'ailleurs le sens du courrier adressé récemment par le président Bernard Accoyer à tous les parlementaires, document où il s'engage sur un certain nombre de points pour la nouvelle rédaction du règlement. Mais inscrire cette garantie dans la loi organique nous paraît un signe politique plus fort à l'égard de tous les Français, qui élisent les parlementaires. Tous les parlementaires seraient ainsi assurés de pouvoir s'exprimer, et nous sortirions du faux débat sur une prétendue volonté d'oppresser tel ou tel groupe.

Il s'agit donc d'inscrire dans la loi organique le contenu de l'article 51-1 de la Constitution issu de la révision constitutionnelle de juillet qui, pour la première fois dans l'histoire de la V^e République, a créé des droits spécifiques pour les groupes de l'opposition et les groupes minoritaires. Cet amendement permettrait d'opérer une synthèse, montrant que, même lorsque la majorité siège seule, elle sait rester raisonnable, équilibrée et démocratique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe NC et sur de nombreux bancs du groupe UMP.*)

Mme. la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements et le sous-amendement ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. À titre personnel, je préfère l'amendement n° 4564, visant à la fois les groupes de l'opposition et les groupes minoritaires, à l'amendement n° 4563 du Gouvernement et par conséquent au sous-amendement n° 4567.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 4567 et sur l'amendement n° 4564 ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le sous-amendement pose un petit problème, à savoir que la notion de minorités politiques n'est pas définie constitutionnellement, contrairement à celle de groupes minoritaires, qui apparaît à l'article 51-1 de la Constitution.

Je comprends l'inquiétude de M. Garrigue, qui concerne les députés non inscrits. Cette inquiétude – nous en avons parlé avec le président Accoyer – doit plutôt s'exprimer par le biais du règlement de chaque assemblée, dans la mesure où la notion de minorités politiques ou de non-inscrits n'apparaît pas dans la Constitution. La volonté du Gouvernement est naturellement de préserver les droits des non-inscrits.

Ensuite, je reconnais volontiers que l'amendement présenté par M. Lagarde est plus complet, plus explicite et même plus protecteur pour les groupes de l'opposition et les groupes minoritaires que celui du Gouvernement.

M. Claude Goasguen. Très bien ! Quelle ouverture d'esprit !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Voilà l'exemple de ce que devrait être le travail normal entre le Gouvernement et l'ensemble des groupes dans l'hémicycle. Je regrette à nouveau que les groupes de l'opposition n'aient pas participé à ce travail. Dans la mesure où je donne un avis favorable à l'amendement du Nouveau Centre, cela montre bien que le Gouvernement était disponible pour protéger les droits de l'ensemble des groupes au Parlement.

(*L'amendement n° 4563 est retiré.*)

Mme la présidente. Par conséquent, le sous-amendement n° 4567 tombe.

(*L'amendement n° 4564 est adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 1131.

La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Je crois que le spectacle de ces derniers jours prouve que l'instauration d'un temps programmé par la conférence des présidents pour l'examen des textes législatifs constitue un progrès nécessaire, indispensable et indiscutable pour le fonctionnement de nos institutions.

C'est bien volontiers que je viens de voter l'amendement n° 4564 car je rejoins le groupe Nouveau Centre quand il explique que les groupes minoritaires doivent avoir un droit d'expression. Mais je vais plus loin en proposant que chaque député ait ce droit. En effet, si chacun de nous est dépositaire d'une partie de la souveraineté nationale, il n'en demeure pas moins, comme le disait tout à l'heure Mme Billard, que nous sommes élus au scrutin uninominal et non à la proportionnelle. Chacun de nous peut avoir une sensibilité personnelle, une problématique particulière, une opinion divergente, par moments, de celle de son propre groupe. Garantir l'expression des groupes, c'est bien, mais je vous propose d'aller un cran au-dessus en créant une explication de vote personnelle. Il s'agit d'instaurer, en dehors du délai prévu pour la discussion, un temps de parole à titre individuel, de cinq minutes par exemple, sur chaque texte. Cette prise de parole prendrait la forme d'une explication de vote personnelle. Elle pourrait intervenir entre le vote du dernier article du texte et le vote sur l'ensemble.

Je précise qu'un tel dispositif existe au Parlement européen. Cela permet à chaque parlementaire qui le souhaite, sans ralentir la discussion, d'aborder un sujet qui lui tient à cœur ou d'exprimer une différence d'opinion. Je pense que c'est tout à fait compatible avec le projet de loi et les objectifs visés par le Gouvernement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable à l'amendement au motif qu'il n'avait pas sa place dans une loi organique et qu'il pourrait tout à fait prospérer dans le règlement. C'est donc un avis négatif pour des raisons de forme. Sur le fond, la commission n'a aucune objection de principe.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Une fois n'est pas coutume, il y a une légère nuance entre son avis et celui du rapporteur. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée car, même s'il considère, lui aussi, que le dispositif proposé par Thierry Mariani relève plus du règlement que de la loi organique, il n'est pas opposé, sur le fond, à sa formulation. Comme je l'ai dit depuis le début de la discussion, le Gouvernement est ouvert aux propositions portant sur les droits de l'opposition, sur les droits des groupes minoritaires et sur les droits individuels des parlementaires.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Nous voterons l'amendement. Nous apprécions particulièrement l'avis de sagesse du Gouvernement, qui montre ainsi qu'il est prêt à discuter. On vient, par le vote de l'amendement précédent, de sécuriser la capacité d'expression des groupes mais, dans tous les débats et au sein de tous les groupes, il y a des expressions individuelles, et il nous semble préférable de les sécuriser dans la loi organique, pour deux raisons.

D'abord, la loi organique devant être votée en termes identiques par les deux assemblées, elle est plus protectrice que le règlement qui, lui, n'est adopté que par une assemblée, c'est-à-dire par la majorité du moment, et rappelons-nous toujours que celle-ci peut changer.

La seconde raison est importante au regard de nombre d'interventions que j'ai entendues toute la semaine dernière : nous rendrions notre texte inconstitutionnel parce que nous restreindrions trop certaines capacités d'expression des parlementaires. Inscrire le dispositif proposé par M. Mariani dans la loi organique démontrerait que ce n'est pas notre objectif, et je pense qu'ainsi le Conseil constitutionnel serait en mesure de l'approuver beaucoup plus facilement.

M. Jean-Claude Lenoir. Bon argument !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Les amendements du Nouveau Centre et de M. Mariani constituent la réponse politique de la majorité à la situation qui a été créée tout à l'heure. Nous sommes pour la liberté d'expression, et nous le proclamons ! Nous défendons le droit d'amendement, mais nous sommes contre ses dérives, contre la dénaturation que propose l'opposition. Ces amendements sont une réponse politique essentielle à l'attitude de l'opposition, et je remercie le Gouvernement de l'avis de sagesse qu'il vient de rendre. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.)*

(L'amendement n° 1131 est adopté.)

Mme la présidente. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Nous en venons aux articles précédemment réservés.

Article 8 (précédemment réservé)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 22.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Nous suggérons qu'après le dépôt du projet de loi, la conférence des présidents dispose d'un délai de dix jours pour constater que les règles fixées par le chapitre II sont méconnues, c'est-à-dire pour vérifier si les obligations en matière de présentation d'un projet de loi sont ou non remplies. Il nous a semblé qu'il fallait être concret et prévoir le délai dans lequel la conférence des présidents se prononce sur la sécurité juridique de la procédure. Ce délai ne doit pas être court. Certes, quelques jours en période normale auraient pu suffire, mais nous ne sommes pas toujours en session. Il nous a donc paru qu'une période de dix jours était un bon compromis.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Avis favorable.

(L'amendement n° 22 est adopté.)

(L'article 8, amendé, est adopté.)

Article 9 (précédemment réservé)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 23.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Amendement rédactionnel.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Avis favorable.

(L'amendement n° 23 est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 3727.

M. Claude Goasguen. Défendu !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il a été accepté à titre conservatoire, dans l'attente de connaître l'avis du Gouvernement.

Mme la présidente. Que nous allons entendre.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Avis défavorable.

(L'amendement n° 3727 n'est pas adopté.)

(L'article 9, amendé, est adopté.)

Article 10 (précédemment réservé)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 24 de la commission.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il est défendu, madame la présidente.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Avis favorable.

(L'amendement n° 24 est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 3883.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il n'y a aucune raison d'exonérer les projets de loi de ratification d'ordonnances de toute obligation d'évaluation. Au contraire, lorsque le Parlement s'apprête à déléguer au Gouvernement la possibilité de prendre des ordonnances, il est normal de prévoir des évaluations. Par contre, ces évaluations seront quelque peu différentes des autres : si elles doivent apporter, elles aussi, les éléments de justification du texte par rapport au droit existant, apprécier l'état des textes d'application et permettre de comparer l'intérêt de cette procédure législative à celui d'autres solutions, il est clair que le Gouvernement ne sera pas en état de nous informer de toutes les conséquences financières des ordonnances. Nous proposons donc d'introduire l'évaluation pour les projets de loi de ratification d'ordonnances, mais en l'adaptant aux spécificités de ce type de texte.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Avis favorable.

(L'amendement n° 3883 est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 3884 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement tire la conséquence des interventions de nombre de collègues, y compris de l'opposition, concernant les projets de loi relatifs aux états de crise. Introduire la notion de prorogation permettra de bien cibler ce qu'il faut entendre par « états de crise ». Il ne s'agit pas d'une crise sanitaire ou économique, mais bien d'une prorogation soit de l'état de siège, soit de l'état d'urgence. Toutefois, nous ne voulions pas organiser ces notions. C'est la raison pour laquelle, en substituant aux mots : « relatifs aux états de crise », les mots : « prorogeant des états de crise », nous considérons avoir bien précisé le champ sans avoir élaboré une construction juridique hasardeuse.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Avis favorable.

(L'amendement n° 3884 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 25 rectifié et 26 rectifié, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ces amendements proposent une avancée importante qui nous semble indispensable. En effet, dans les lois de finances comme dans les lois de financement de la sécurité sociale figurent un grand nombre de dispositions qui n'ont pas vocation à s'y trouver obligatoirement et il serait totalement incohérent de les écarter de l'obligation d'étude d'impact. Ainsi, une réforme des dotations des collectivités locales nécessite immanquablement une étude d'impact. De même, en l'état actuel du projet de loi, le bouclier fiscal, relevant de la loi ordinaire – la loi TEPA –, justifierait une étude d'impact, mais pas sa modification dans la loi de finances.

C'est la raison pour laquelle nous souhaitons poser l'obligation qu'à l'avenir, toutes les dispositions figurant dans les lois de finances et dans les lois de financement de sécurité sociale sans en relever obligatoirement, fassent l'objet du régime de droit commun en matière d'études d'impact. Ce serait une grande avancée.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 25 rectifié et 26 rectifié ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée pour ces deux amendements. En effet, il s'est interrogé sur l'intérêt de soumettre PLF et PLFSS au dispositif prévu à l'article 39 de la Constitution. Il a décidé d'exclure ces projets de loi du champ des études d'impact au motif qu'ils étaient accompagnés d'une masse impressionnante de documents destinés à éclairer le législateur : plus de 10 000 pages pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, plus de 11 000 pages pour le projet de loi de finances pour 2009.

Mais la question se pose pour les dispositions qui, sans être des cavaliers, ne doivent pas obligatoirement être présentées dans le PLF ou le PLFSS. Le Gouvernement considère qu'il n'est pas illégitime que le législateur dispose des éléments d'évaluation préalable sur ces dispositions. Il se demande cependant si on ne pourrait pas trouver le moyen d'ajouter plutôt dans la LOLF et dans la LOLFSS la liste des documents d'évaluation devant être fournis au législateur. À ce stade, le Gouvernement s'en remet, disais-je, à la sagesse de l'Assemblée.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Il s'agit d'amendements essentiels pour les droits du Parlement. La position que vient de prendre le secrétaire d'État est une manifestation d'ouverture que je salue parce qu'il s'agit de textes d'application essentiels pour les lois financières. Le rapporteur a tout à fait raison de les soutenir à ce moment du débat. Il y aura une lecture au Sénat, puis une deuxième lecture, nous verrons alors comment aménager le dispositif. Mais je vous le dis, mes chers collègues : c'est une avancée fondamentale pour le droit parlementaire.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Le groupe Nouveau Centre apportera son soutien aux deux amendements. Là encore, on peut remercier le Gouvernement de son esprit d'ouverture. Monsieur le secrétaire d'État, je vous ai dit en commission que nous savions bien, et le rapporteur mieux que tous, qu'une telle obligation d'évaluation crée des contraintes pour le Gouvernement. Mais le Président de la République a voulu, lorsque nous avons voté la révision constitutionnelle, redonner des droits et des responsabilités au Parlement. Droits et responsabilités nécessitent des capacités d'éclairage, et nous avons donc besoin de ces études d'impact et d'évaluations. Bien évidemment, le Gouvernement va nous les fournir, mais il faut aussi que les assemblées se dotent des moyens d'évaluer elles-mêmes, c'est-à-dire de contre-évaluer – madame la présidente, je vous demande de transmettre ce message à qui de droit. Nous avons d'ailleurs auparavant la possibilité de recourir beaucoup plus régulièrement à la Cour des comptes. Avec ces amendements essentiels présentés par notre rapporteur, voilà une vraie avancée démocratique dans un pays qui a l'habitude que le Parlement vote sans toujours savoir où il va.

Mme la présidente. La parole est à M. Louis Giscard d'Estaing.

M. Louis Giscard d'Estaing. Je veux, à mon tour, souligner tout l'intérêt de ces amendements. Il est important que sur des textes tels que les lois de finances nous puissions disposer d'outils d'évaluation et d'études d'impact. S'il y a un domaine où une disposition induit un certain nombre de caractéristiques singulières, qu'elles soient strictement fiscales ou économiques, c'est bien celui-là. Il est indispensable que ces textes s'inscrivent dans la logique de la réforme de la Constitution, réforme destinée à doter le Parlement de meilleurs outils d'évaluation et à nous permettre de disposer, avant même l'examen des projets de loi de finances, des études d'impact.

(Les amendements n° 25 rectifié et 26 rectifié, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 27 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement est défendu.

(L'amendement n° 27 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 28.

M. Jean-Luc Warsmann. Défendu !

(L'amendement n° 28, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement de coordination, n°3885, présenté par la commission.

(L'amendement n°3885, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 10, amendé, est adopté.)

Article 11 (précédemment réservé)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement rédactionnel de la commission, n° 29.

(L'amendement n° 29, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 45.

La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Cet amendement vise à poser un problème réel dont on parle depuis longtemps en matière de législation. Le rôle d'une loi est de fixer des droits et des obligations, ou de définir une procédure; elle possède un caractère normatif. Si tout le monde est attaché à cette conception de la loi, des spécialistes du droit comme le doyen Jean Carbonnier ont attiré l'attention sur le développement, depuis quelques années, de dispositions législatives qui sont purement déclaratives, incantatoires. Ces dispositions se sont multipliées dans différentes législations et leurs conséquences ne sont pas toujours neutres: on a pu constater que la jurisprudence s'est emparée de certaines d'entre elles et a pu bâtir des interprétations parfois très éloignées de l'intention réelle du législateur.

L'amendement que je propose pourrait contribuer à la rationalisation des débats en écartant des amendements qui n'ont pas leur place dans un projet ou une proposition de loi. Ce même souci devrait s'étendre aux projets préparés par le Gouvernement qui ne sont pas toujours exempts de dispositions de ce type. S'inspirant du modèle de l'article 40 en matière de recevabilité financière, certains ont même imaginé la possibilité d'instaurer une véritable recevabilité législative, mais c'est un peu difficile à mettre en place. À défaut, qu'on se donne au moins les moyens d'écartier ces dispositions qui n'ont rien à faire dans la loi parce qu'elles ne relèvent pas de son domaine.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La République résisterait à l'adoption de l'amendement de M. Garrigue, mais la commission l'a rejeté, considérant qu'il était inutile: le Conseil constitutionnel a déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises – notamment dans la loi d'orientation pour l'école –, de censurer des dispositions qui n'étaient pas normatives. Le fait de poser une telle limitation au droit d'amendement dans la loi organique ne nous a pas semblé nécessaire, ce qui nous a conduits à donner un avis défavorable. Il ne s'agit pas d'un désaccord sur le fond: je souscris à 90 % – si ce n'est plus – aux propos de notre collègue.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je voudrais assurer M. Garrigue que je partage les objectifs et les principes qu'il défend au travers de cet amendement mais, comme l'a indiqué le rapporteur, les amendements sont nécessairement du domaine de la loi, selon la Constitution et son article 34. Cependant, la révision constitutionnelle a modifié l'article 41 afin de permettre aux présidents des assemblées d'opposer l'irrecevabilité à des amendements qui ne seraient pas du

domaine de la loi. Tous les outils juridiques existent donc désormais pour que les amendements s'en tiennent au domaine de la loi, ce qui est, j'en conviens bien volontiers, le moins que l'on puisse leur demander.

Dans ces conditions, monsieur Garrigue, la précision que vous souhaitez apporter à la loi organique me semble inutile. Votre amendement étant déjà satisfait, le Gouvernement ne voit pas clairement l'intérêt de l'intégrer à la loi organique. Je vous demanderai donc de le retirer et, à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Mme la présidente. Monsieur Garrigue, accédez-vous à la demande du Gouvernement?

M. Daniel Garrigue. Je ne partage pas tout à fait le point de vue du rapporteur et du secrétaire d'État, car les dispositions visées par l'amendement ont tendance à se multiplier. Cela étant, je ne vais pas mener un combat jusqu'au-boutiste sur une mesure qui n'est pas fondamentale.

(L'amendement n° 45 est retiré.)

Mme la présidente. La commission a présenté un amendement de précision, n° 30.

(L'amendement n° 30, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 31, présenté par la commission.

M. Jean-Luc Warsmann. Défendu, ainsi que l'amendement n° 32 rectifié.

(L'amendement n° 31, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'amendement n° 32 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 3732.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement porte sur la présence du Gouvernement lors de l'examen et du vote en commission des amendements aux projets de révision constitutionnelle, aux projets de loi de finances et aux projets de loi de financement de la sécurité sociale. Nous en avons longuement débattu et nous avons essayé de trouver la meilleure solution.

L'amendement de la commission que nous venons d'adopter, n° 32 rectifié, prévoit: « Le Gouvernement, à sa demande ou en réponse à l'invitation d'une commission, peut être présent lors de l'examen et du vote des amendements en commission. » Il s'agit d'une contrepartie au fait que, désormais, ce sont les textes de la commission qui seront discutés dans l'hémicycle.

Avec l'amendement n° 3732, la commission reprend une proposition de nos collègues Didier Migaud et Gilles Carrez qui tirent la conséquence du fait que, dans le cas des lois de finances, des lois de financement de la sécurité sociale et des révisions constitutionnelles, ce n'est pas le texte de la commission mais celui du Gouvernement qui est discuté dans l'hémicycle. Ils nous proposent donc de garder l'équilibre actuel: l'alinéa précédent, celui qui autorise la présence du Gouvernement, n'est pas applicable à l'examen et au vote des amendements aux projets de révision constitutionnelle, aux projets de loi de finances et aux projets de loi de financement de la sécurité sociale.

Cette proposition me semble logique dans le cadre de la réforme de la Constitution.

(L'amendement n° 3732, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 33.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement vise à permettre aux règlements des assemblées de fixer une date à compter de laquelle les amendements émanant des parlementaires ne sont plus recevables. C'est très important pour la qualité de la méthode législative. Actuellement, dans la plupart des cas, nos collègues découvrent un paquet d'amendements sur leur table lorsqu'ils arrivent en commission, le plus souvent un mercredi matin à huit heures et demie. S'ils n'ont pas pu les découvrir avant, c'est qu'il n'existe pas de délai entre la date limite de dépôt et la réunion de la commission.

Puisque la révision constitutionnelle prévoit un délai de six semaines pour la procédure normale, nous souhaitons que ce délai nous laisse un temps entre la date limite de dépôt des amendements et la réunion de la commission, afin que les services de l'assemblée et le rapporteur puissent les traiter et que les députés puissent en prendre connaissance. Ce serait un très grand progrès pour la qualité du travail parlementaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. L'avis du Gouvernement est évidemment très favorable. Franchement, plusieurs des amendements adoptés à la demande de la commission prouvent combien le Gouvernement et la commission vont dans le même sens : le respect du travail législatif, de la capacité d'amender, de la liberté d'amender.

(L'amendement n° 33 est adopté.)

(L'article 11, amendé, est adopté.)

Après l'article 11 (amendements précédemment réservés)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 34 rectifié, portant article additionnel après l'article 11.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement est très important. Au fil des heures – si ce n'est des jours – passées dans cet hémicycle, nous venons de définir le contenu de l'étude d'impact et de prévoir son caractère obligatoire dans la quasi-totalité des projets de loi du Gouvernement, de même que pour les ordonnances et certaines dispositions des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale.

Avec le présent amendement, sur la base de l'article de la Constitution qui traite des conditions d'exercice du droit d'amendement, il s'agit de prévoir que les amendements du Gouvernement feront l'objet d'une étude d'impact, communiquée à l'assemblée avant leur discussion en séance. Pourquoi demander au Gouvernement de fournir une étude d'impact quand la disposition est incluse dans un projet et pas quand il s'agit d'un amendement ? Cela n'a pas de sens.

Cette mesure nous semble indispensable. Le comité Balladur était même allé plus loin en suggérant l'interdiction des articles additionnels déposés par le Gouvernement.

Comme chacun sait, lors du vote de projets de loi, il nous arrive de découvrir au dernier moment des amendements du Gouvernement...

M. Jean-Christophe Lagarde. Ne les qualifiez pas, monsieur Warsmann !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. ...qui sont parfois solides et construits, mais pas toujours !

Deux solutions étaient envisageables et, pour dire la vérité, j'ai hésité entre les deux. Première solution : si le Gouvernement et la commission dépassent la date de limite de dépôt des amendements fixée pour les parlementaires, ces derniers se voient ouvrir un délai et du temps supplémentaire, par rapport à ce qui était programmé. C'est celle que nous avons retenue. Pour ma part, je penchais pour l'autre solution : carrément interdire les amendements du Gouvernement, une fois les débats commencés. On m'a fait valoir que le Gouvernement avait parfois besoin d'amender jusqu'à la dernière minute. Alors, dans la loi organique, nous proposons de laisser le Gouvernement amender jusqu'à la dernière minute, en lui imposant une contrepartie : lorsqu'il le fait, il doit fournir une étude d'impact. Elle sera, bien sûr, en rapport avec l'amendement : l'étude fournie ne sera pas la même selon qu'elle accompagne un projet de loi qui réforme un pan du droit français ou un autre qui en réforme deux lignes.

L'idée est la suivante : quand le Gouvernement veut modifier la législation, il doit nous rappeler l'état de la législation en vigueur, préciser si les textes d'application sont parus, donner le coût des nouvelles mesures et son mode de calcul, et effectuer un rapport qualité/prix. Au cours de discussions sur le sujet, le rapporteur général du budget m'a cité quelques amendements récents présentés en cours de débat par le Gouvernement, sans la moindre étude d'impact. Chers collègues, cette mesure est cohérente avec ce que nous avons déjà voté : elle impose au Gouvernement de nous fournir des études d'impact concernant les amendements qu'il dépose.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Quand je pense qu'on accuse le Gouvernement de vouloir renforcer ses pouvoirs par le biais de cette réforme !

M. Yves Bur. Quel bon Gouvernement !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Il suffit d'écouter le président de la commission des lois : on est servi à toute heure ! Il faut tout de même reconnaître que cette réforme renforce considérablement les pouvoirs du Parlement. Je ne sais plus très bien quoi dire...

M. Jean-Christophe Lagarde. Bravo : osez le dire !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Ce serait excessif, monsieur Lagarde, vous demandez trop !

Par le biais de cet amendement, monsieur le rapporteur, vous souhaitez instituer une procédure par laquelle les amendements du Gouvernement devraient faire l'objet d'une évaluation préalable, au même titre que les projets de loi. Le fondement constitutionnel n'est pas le même que pour la présentation des projets de loi.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je l'ai dit !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je le sais. Pour la présentation des amendements, l'article 39 n'est pas applicable ; seul l'article 44 prévoyant un cadre organique pour

les conditions dans lesquelles s'exerce le droit d'amendement pourrait donner un fondement constitutionnel aux règles que vous proposez.

Les procédures de sanction d'une éventuelle méconnaissance de ces règles ne seraient donc pas les mêmes pour un projet de loi et pour un amendement. Dans le premier cas, la Constitution prévoit le blocage de l'inscription à l'ordre du jour avec purge immédiate et complète devant le Conseil constitutionnel, dans l'hypothèse d'un différend entre le Gouvernement et votre conférence des présidents. S'agissant des amendements, la Constitution ne prévoyant aucune procédure spécifique, le Conseil constitutionnel sera amené, le cas échéant, à censurer en aval les dispositions pour vice de procédure, dans le cadre du contrôle classique des lois. Cela pourrait ouvrir la voie à des contestations purement formelles de la loi après son adoption devant le Conseil constitutionnel, ce que le constituant a précisément voulu éviter en organisant un mécanisme préalable de purge.

Je ne nierai pas que certains amendements déposés par le Gouvernement au moment de la discussion sont parfois de nature à modifier substantiellement le texte initial. Dans ces conditions, il me paraît tout à fait légitime que des éléments d'information complémentaires puissent être portés à la connaissance des parlementaires. Une telle évaluation n'est pas tout à fait celle prévue par l'article 7 du projet de loi organique et, de fait, elle variera en fonction de l'objet même de l'amendement.

Outre le mécanisme applicable aux projets de loi, votre amendement prévoit donc un mécanisme spécifique pour les amendements ; plus souple, celui-ci peut répondre à l'exigence d'informer précisément les parlementaires sur ce qu'ils votent. Le Gouvernement émet donc un avis de sagesse.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Je souhaite m'exprimer sur les deux amendements de la commission à cet article.

J'approuve l'amendement n° 34 rectifié. Nous avons voté le principe selon lequel tout projet de loi soumis à notre examen devait avoir fait l'objet d'une étude d'impact, étude dont nous serions privés si l'on introduit dans ce projet un élément essentiel par voie d'amendement. Telle est la logique suivie par la commission, logique qu'elle applique d'ailleurs aux amendements parlementaires eux-mêmes en prévoyant, avec l'amendement n° 35, la même étude d'impact.

Avant la levée de cette séance, je voudrais souligner – car nul ne l'a encore fait – le remarquable travail de notre rapporteur en commission des lois : alors qu'une guérilla absurde a été menée au nom des droits du Parlement, ce sont ses amendements qui donneront au Parlement le plus de moyens de contrôle. Il est regrettable que l'opposition n'ait pas adopté une attitude aussi responsable qu'en commission, où ces deux amendements ont été adoptés à l'unanimité ; elle aurait ainsi vraiment défendu les droits du Parlement dans l'hémicycle, et nous aurions tous apprécié ces avancées pour lesquelles le Gouvernement a donné un avis de sagesse. Voilà donc un beau moment, malgré les heures difficiles que nous venons de vivre. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Je crois, monsieur le secrétaire d'État, que l'amendement n° 34 rectifié sera difficilement applicable.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Eh oui !

M. Claude Goasguen. Je le crois moi aussi.

M. Jean-Pierre Soisson. Mon expérience ministérielle aidant, je vois mal comment une étude d'impact pourrait être présentée pour chaque amendement. Il s'agira plutôt d'informations complémentaires, nous en sommes d'accord, mais l'application restera difficile. Je me rallie à la proposition du rapporteur, parce qu'elle est généreuse et qu'elle accroît les droits du Parlement, mais prenons garde.

Le Gouvernement ayant émis un avis de sagesse, je ne serai pas plus royaliste que le roi, ou plutôt pas plus gouvernemental que le Gouvernement.

(L'amendement n° 34 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 35.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. M. Lagarde a esquissé une présentation de cet amendement, de façon d'autant plus légitime qu'il avait participé à son élaboration.

Il s'agit de permettre aux règlements des assemblées de déterminer les conditions dans lesquelles les amendements parlementaires « peuvent faire l'objet d'une évaluation préalable communiquée à l'assemblée avant leur discussion en séance ».

L'idée est que chaque assemblée propose un outil d'évaluation car, comme on l'a observé en commission, chacun d'entre nous a fait l'expérience de voir l'un de ses amendements refusé par le Gouvernement, après que celui-ci en eut salué l'intention, parce qu'il coûte, mettons, 100 millions d'euros, chiffre qui laisse l'auteur sans voix. Grâce à la disposition proposée, tout député pourra demander aux services de l'Assemblée une étude d'impact pour deux ou trois amendements qui lui tiennent à cœur : cela lui permettra de les situer dans le droit existant et d'en estimer le coût.

À l'heure où nous demandons beaucoup d'efforts au Gouvernement, il importe de nous donner des armes comparables, ce qui facilitera aussi la discussion. L'une des conséquences de ces dispositions est que le Gouvernement communiquera autant sur l'étude d'impact que sur le projet de loi lui-même. De même, mon souhait est que nous débitions autant, sinon davantage, des modalités ou des possibilités d'application d'un amendement que de son fondement idéologique. Dans cet esprit, un tel outil serait utile.

Puisque l'on a beaucoup critiqué le Gouvernement sur ce thème au cours des derniers jours, il nous faut aussi assumer, mes chers collègues, notre part de responsabilité dans la complexification du droit. J'en veux pour preuve l'exemple caricatural du texte portant engagement national pour le logement, le dernier présenté par Jean-Louis Borloo lors de la dernière législature, passé de 11 à 123 articles à l'issue des débats à l'Assemblée ! Légiférer ainsi n'est pas satisfaisant, car les dispositions adoptées n'ont pas été suffisamment évaluées.

La loi organique ne peut que poser le principe de ce vrai progrès pour notre travail législatif : nous aurons à lui donner de la consistance et à en fixer les limites dans le règlement de notre assemblée.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Par souci de parallélisme avec l'amendement n° 34 rectifié, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

J'observe que les membres de la commission des lois ont été beaucoup plus cléments avec eux-mêmes qu'avec le Gouvernement, puisque, pour les amendements parlementaires, l'évaluation sera faite à la demande de leurs auteurs. (*Sourires.*)

M. Jean-Christophe Lagarde. Nous avons moins de moyens que le Gouvernement, monsieur le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je n'en doute pas, monsieur Lagarde; c'est pourquoi le Gouvernement, dans son respect du travail parlementaire, a donné un avis de sagesse.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Juste un mot, monsieur le secrétaire d'État: s'agissant des amendements gouvernementaux, tout doit être inscrit dans la loi organique, car nous n'avons aucune légitimité pour les circonscrire dans le règlement de l'Assemblée, lequel intéresse en revanche notre propre organisation. C'est pourquoi les dispositions relatives aux amendements parlementaires restent, dans la loi organique, sur le plan des principes; mais nous ne manquerons pas d'en venir aux détails lors de leur traduction réglementaire.

(*L'amendement n° 35 est adopté.*)

Mme la présidente. Comme le président Accoyer l'a indiqué, l'article 12 demeure réservé.

Nous en venons donc à l'article 14.

Article 14

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 42, qui est, monsieur le rapporteur, de coordination.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. En effet, madame la présidente.

(*L'amendement n° 42, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 43.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Le Gouvernement prévoyait que les projets de loi faisant l'objet d'une étude d'impact seraient ceux discutés en conseil des ministres à partir du 1^{er} octobre, de sorte que nous n'en prendrions connaissance qu'à partir de l'an prochain. Il est donc proposé d'avancer cette date au 1^{er} septembre.

(*L'amendement n° 43, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

(*L'article 14, amendé, est adopté.*)

Après l'article 14

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 3886, portant article additionnel après l'article 14.

La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Mon collègue Jean-Luc Prél souhaitait défendre cet amendement, mais l'on comprendra qu'à cette heure tardive, il ne soit pas présent.

Plutôt que des sous-objectifs, comme les soins de ville ou l'hôpital, il est nécessaire d'avoir des sous-objectifs régionaux. En effet, les sous-objectifs fléchés hôpital-médicament-médico-social renforcent les séparations absurdes de notre système de santé.

Compte tenu de la création des ARS, il convient, estime fort légitimement M. Prél, de prévoir des objectifs régionaux permettant à l'ARS de répartir les financements en fonction des besoins.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Comme dans la chanson, on entend au loin la cavalerie charger! (*Sourires.*)

La commission n'a pas examiné cet amendement mais, à titre personnel, j'y suis défavorable.

Mme la présidente. Le Gouvernement est-il du même avis?

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je le crains: avis défavorable.

(*L'amendement n° 3886 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures:

Questions au Gouvernement;

Suite de la discussion du projet de loi organique relatif à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

La séance est levée.

(*La séance est levée, le mercredi 21 janvier 2009, à deux heures quarante.*)

*Le Directeur du service du compte rendu
de la séance de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE AZÉMA



ABONNEMENTS

| NUMÉROS d'édition | TITRES | TARIF abonnement France (*) |
|----------------------|---|-----------------------------------|
| | | Euros |
| | DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE | |
| 03 | Compte rendu 1 an | 171,30 |
| 33 | Questions 1 an | 118,90 |
| 83 | Table compte rendu 1 an | 29,40 |
| | DÉBATS DU SÉNAT | |
| 05 | Compte rendu 1 an | 153,30 |
| 35 | Questions 1 an | 86,10 |
| 85 | Table compte rendu 1 an | 26,00 |
| 95 | Table questions 1 an | 18,10 |
| | DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE | |
| 07 | Série ordinaire 1 an | 894,50 |
| | DOCUMENTS DU SÉNAT | |
| 09 | Un an | 865,90 |

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 21 novembre 2008 publié au *Journal officiel* du 27 novembre 2008

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : 01-40-58-75-00 – Renseignements documentaires : 01-40-58-79-79 – Télécopie abonnement : 01-40-58-77-57

Prix du numéro : 2,50 €
(Fascicules compte rendu et amendements)