

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009**

239<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du mardi 12 mai 2009**

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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTICE DE M. BERNARD ACCOYER

### 1. Modification du règlement de l'Assemblée nationale (n° 1630) (suite) (p. 4227)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 4227)

M. Jean-Pierre Soisson,  
 Mme Danièle Hoffman-Rispal,  
 MM. Jean-Yves Le Bouillonnet,  
 Bertrand Pancher,  
 Bernard Cazeneuve,  
 Benoist Apparu,  
 René Dosière,  
 Patrick Beaudouin,  
 Mmes Laurence Dumont,  
 Sylvia Pinel,  
 MM. Christophe Caresche,  
 Thierry Mariani,  
 Mme Catherine Lemorton,

MM. Lionel Luca,  
 Jean-François Copé,  
 Jacques Valax.

#### MOTION DE RENVOI EN COMMISSION (p. 4245)

M. Jean-Jacques Urvoas.  
 MM. Claude Goasguen, Jean-Christophe Lagarde, René Dosière, François de Rugy.

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4252)

Article 1<sup>er</sup> (p. 4252)

Article 2 (p. 4252)

M. Patrick Roy.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 220, 235.

Article 3 (p. 4253)

Après l'article 3 (p. 4254)

Amendements n<sup>os</sup> 25, 48, 325, 57, 7.

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 4256)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. BERNARD ACCOYER

**M. le président.** La séance est ouverte.

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

1

## MODIFICATION DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### Suite de la discussion d'une proposition de résolution

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale (n<sup>os</sup> 1546, 1630).

### Discussion générale *(suite)*

**M. le président.** Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

**M. Jean-Pierre Soisson.** C'est la première fois, en quarante ans, monsieur le président, que je parle devant un hémicycle quasiment vide! *(Exclamations.)* C'est dire l'intérêt que nos collègues portent à ce débat et le discrédit qui s'attache à notre assemblée!

**Mme Danièle Hoffman-Rispal.** Nous sommes là pour vous écouter!

**M. Jean-Pierre Soisson.** Cela dit, je parle pour vous, parce que vous êtes là, et pour le président de la commission des lois!

**Mme Valérie Fourneyron.** Merci pour nous!

**M. Jean-Pierre Soisson.** En 1959, Michel Habib-Deloncle, présentant le premier règlement de l'Assemblée de la V<sup>e</sup> République après les élections de 1958, écrivait qu'il était la charte de nos libertés et la charte de nos devoirs.

Nous examinons aujourd'hui la trente-deuxième réforme du règlement, ce qui doit, monsieur le président de la commission des lois, vous conduire à une certaine humilité.

Vingt-trois réformes – et le président Ayrault le rappelait tout à l'heure – ont été adoptées avec l'accord de la majorité et de l'opposition. Lorsque le consensus n'était pas trouvé en commission, il l'était dans cet hémicycle.

Ces rappels sonnent comme un vœu: quelle que soit l'ampleur des changements voulus, quel que soit le contexte, il est de la responsabilité du président de l'Assemblée

nationale d'assurer le rassemblement de toute l'Assemblée. Si je suis monté à cette tribune, c'est pour vous dire, monsieur le président, que vous avez assumé cette responsabilité.

Vous avez mis en place un groupe de travail pluraliste qui s'est réuni à une dizaine de reprises. Tous les sujets ont été passés en revue: nombre et compétences des commissions permanentes, ordre du jour et procédure législative, droits des groupes parlementaires, contrôle de l'action du Gouvernement, évaluation des politiques publiques.

Lorsqu'il n'y a pas eu accord, vous vous êtes efforcé de parvenir à des solutions d'équilibre. Je vous en rends hommage. Je souhaite que l'Assemblée, comme certains orateurs de l'opposition ont pu le dire tout à l'heure, s'écarte le moins possible de l'équilibre que vous avez défini dans votre proposition de résolution.

**M. Jean Michel.** Très bien!

**M. Jean-Pierre Soisson.** Le règlement est celui de toute l'Assemblée. Il ne peut être – j'ai aussi entendu ce propos tout à l'heure – un règlement de lutte d'une majorité...

**Mme Catherine Vautrin.** C'est très juste!

**M. Jean-Pierre Soisson.** ...qui imposerait sa décision à l'opposition.

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

**M. Jean-Pierre Soisson.** Mais il appartient à l'opposition de comprendre que l'Assemblée ne peut continuer à travailler dans les conditions dans lesquelles elle est conduite à le faire.

**M. Jean Michel.** C'est vrai!

**M. Jean-Pierre Soisson.** Nous devons prendre conscience d'un mouvement d'antiparlementarisme, toujours latent dans ce pays,...

**Mme Danièle Hoffman-Rispal.** Tout à fait!

**M. Jean-Pierre Soisson.** ...qui est prêt, avec raison, à se manifester de nouveau. Monsieur le président de l'Assemblée nationale, vous avez à plusieurs reprises appelé notre attention sur cette menace.

La « folle nuit » que nous avons vécue dans cet hémicycle lors du vote de la loi organique d'avril 2009 – et que j'ai décrite dans mon dernier récit des débats de l'Assemblée nationale – ne saurait se reproduire sans danger pour la majorité, pour l'opposition et pour toute l'Assemblée.

Le véritable débat est le suivant: devons-nous donner la priorité, mais la seule priorité, au débat public et méconnaître la tâche de l'Assemblée, c'est-à-dire la confection des textes? Le débat ou la loi? Le débat est bien sûr nécessaire, mais sans les textes, sans l'élaboration des lois, l'Assemblée devient inutile. La majorité est là pour appliquer le programme que le Président de la République et les députés, élus après lui, ont proposé au pays. Toute majorité sera amenée à conduire une telle réflexion. Nous ne devons donc pas donner la seule priorité au débat public, mais permettre l'élaboration du

programme pour lequel, dans notre diversité, nous avons pu être, les uns et les autres, élus. La procédure législative doit en conséquence être revue.

Le premier objectif du président de l'Assemblée nationale et du président de la commission des lois est de permettre l'aménagement de notre règlement par la procédure du temps législatif programmé. Je n'entrerai pas à mon tour dans ce débat qui nous a longtemps animés les uns et les autres.

Les chiffres cités par le président Accoyer lors de son audition devant la commission des lois sont significatifs : 4 500 amendements déposés sous la première législature, 244 000 sous la dernière ! Attention : nous nous trouvons devant une menace de blocage de notre institution. Ce blocage, nous devons le lever.

Michel Debré, présentant les institutions devant le Conseil d'État, les a résumées, dans son intervention d'août 1958, en une phrase que je faisais apprendre par cœur à mes étudiants de Sciences Po : « Un chef de l'État et un Parlement séparés, encadrant un gouvernement issu du premier et responsable devant le second ».

**M. René Dosière.** Mais ce n'est pas la réalité !

**M. Jean-Pierre Soisson.** Ce doit de plus en plus devenir la réalité, cher ami Dosière ! Il doit y avoir un équilibre entre le Président de la République et le Parlement.

Le président de notre groupe – auquel vous faites, messieurs de l'opposition, une publicité insensée : ...

**Mme Corinne Erhel.** Il y a des dames !

**M. Jean-Pierre Soisson.** ...vous ne parlez que de lui, ce dont il vous est reconnaissant ! – a écrit un bon livre *Un député, ça compte énormément*. Eh bien, si nous voulons compter, non pas énormément, mais un peu, nous devons changer nos façons de travailler. Je souhaite que l'aménagement du règlement soit pour nous tous l'occasion de le faire ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

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

**Mme Danièle Hoffman-Rispal.** Monsieur le président de l'Assemblée nationale, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, vous me permettrez d'avoir recours à une métaphore sportive pour illustrer mon point de vue sur la réforme du règlement de notre assemblée. Au football, par exemple, les règles se doivent de faire l'objet d'un consensus, pas pour des raisons de légitimité mais bien pour des raisons d'efficacité ! Les premières heures de ce sport, aujourd'hui populaire, furent difficiles, en raison de l'absence d'unanimité sur le nombre de joueurs.

Je vous accorde sans peine que les règles de fonctionnement de notre assemblée demeurent sensiblement plus complexes que celles du football ! Cela ne devrait pas les empêcher pour autant de viser le même consensus ! Cela a été possible à maintes reprises dans le passé, lors des réformes Chaban-Delmas en 1969, Fabius en 1989 ou Debré en 2003. Ce rappel me semble indispensable tant les évolutions enregistrées sur cette résolution lors de l'examen en commission semblent nuire au consensus envisageable.

La restriction de la durée des explications de vote, celle de la défense des amendements, l'inclusion de la motion référendaire dans le temps programmé ou encore la suppression d'une motion de procédure constituent autant de régressions manifestes pour les droits des parlementaires et donc ceux de nos concitoyens. Quant aux conséquences pour l'opposition,

elles sont claires : le texte qui nous est soumis aujourd'hui cherche avant tout à faire taire les divergences, permettant ainsi de laisser la voie libre à des textes tels que l'autorisation du travail du dimanche qui, semble-t-il, sera réexaminé un de ces jours. Je me permettrai cependant de rappeler à la majorité – comme Jean-Marc Ayrault, cet après-midi – qu'il est parfois plus sage de savoir écouter les oppositions. Le destin étonnant du projet de loi « Hôpital, patients, santé et territoires », lors de l'examen duquel des amendements de réécriture tardifs ont été introduits, suffira j'espère, chers collègues, à vous en convaincre.

**M. Bertrand Pancher.** Cela n'a rien à voir !

**Mme Danièle Hoffman-Rispal.** En effet, la prise en compte des avis divergents – et je m'adresse, là, à M. Copé – ça compte énormément.

Le climat tendu qui règne dans notre hémicycle est inquiétant. Il devrait nous inciter à la recherche du consensus. Les présidences de séance sont souvent critiquées. Mais, sur un terrain de sport, on ne saurait tolérer que l'arbitre soit trop violemment attaqué. Dans la vie politique française, la critique de la présidence de séance n'est parfois qu'un prétexte pour faire oublier les dissensions d'un groupe politique. Ce fut le cas, le 9 avril, après le rejet du texte sur internet.

L'examen de ce projet de loi a constitué, à n'en pas douter, un temps fort de notre histoire parlementaire, notamment grâce à l'audience qu'il a rencontrée. Les connections en nombre sur le site de l'Assemblée nationale, les comptes rendus effectués par des spectateurs éclairés ou encore les dizaines d'argumentaires qui nous ont été envoyés ont assuré à nos débats une publicité rarement égalée. Voilà qui constitue à mes yeux une chance pour la démocratie. Il serait fort dommage, après cette bouffée d'oxygène inattendue, de ne pas instaurer comme règle la publicité des débats en commission.

C'est d'ailleurs l'une des nombreuses améliorations que les députés du groupe socialiste, radical et citoyen souhaitent apporter à la proposition de résolution du président de l'Assemblée nationale. L'institution d'un contre-rapporteur ou l'instauration d'un droit de réplique arriveront bientôt en discussion. Je sais que les députés de la majorité accorderont toute leur importance aux amendements concernés. Dans le cas contraire, ils pourraient bien le regretter lors d'une prochaine législature. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP. – Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Monsieur le président, mes chers collègues, quand le Premier ministre nous a assuré que la révision constitutionnelle de juillet 2008 apporterait « un véritable poids démocratique au Parlement », le pensait-il vraiment ? Quelle que soit la réponse que l'histoire apportera à cette question, il faut admettre que, si cette révision visait bien l'Assemblée nationale, c'était en fait pour l'asservir à la volonté de l'exécutif.

Il m'appartient, avec mes collègues de l'opposition, de vous rappeler la lourde responsabilité que nous impose notre qualité d'élus de la nation et de représentants du peuple désignés par le suffrage universel. Nous sommes démocratiquement investis de la charge souveraine de veiller à la préservation des droits et des libertés, en refusant toute atteinte à l'État de droit et à son expression démocratique. Telle est notre légitimité.

Aux questions qui doivent nous imprégner lorsque nous légiférons sur le sens de la loi, sur sa qualité et sur son applicabilité, s'en ajoute une qui porte sur le fondement même du régime parlementaire: exprimons-nous l'intérêt général? Lorsque la loi devient l'instrument d'une stratégie politique, un artifice en quelque sorte, et plus encore lorsque les modalités de son vote font l'objet d'une instrumentalisation partisane, il s'agit d'un manquement grave aux principes démocratiques et au mandat que les citoyens nous ont confié.

Votre réforme est-elle, oui ou non, un progrès pour le fonctionnement de l'Assemblée, pour son organisation, pour son travail, et donc pour notre démocratie – ce qui constituerait la seule évolution que nous puissions accepter? Je dois répondre par la négative, avec regret, car j'aime notre Assemblée nationale et que je suis fier de participer, le plus et le mieux possibles, à l'œuvre législative, parce que je veux rester fidèle à ceux qui m'ont élu.

Une réforme censée revitaliser notre assemblée ne peut naître de la mort programmée des droits du Parlement, qui résultera de la réduction de ceux de l'opposition.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Oh!

**M. Jean Mallot.** C'est juste!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Sous le prétexte fallacieux de rationaliser le fonctionnement de l'Assemblée, vous confondez l'instant politique et le temps nécessaire à l'élaboration de la loi. Vous ne voulez plus que la main du législateur tremble, non que vous méconnaissiez la gravité de son rôle, mais parce que, à vos yeux, sa plume doit désormais céder à la volonté de l'exécutif. En effet, si vous prétendez donner des droits à l'opposition, vous limitez de manière drastique toutes ses voies d'action et tous ses modes d'expression: réduction du nombre des motions de procédure, limitation du temps de parole des présidents de groupe et *de facto* du droit d'amendement individuel,...

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

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** ...pourtant garanti par la Constitution.

Ces possibilités que vous prétendez réprimer au motif qu'elles relèveraient de l'obstruction, nous les considérons au contraire comme des moyens dignes d'une démocratie d'ouvrir la discussion, de la faire mûrir et fructifier, pour esquisser la solution. Ce temps donné aux députés l'est aussi au peuple, qui doit accompagner le débat, se l'approprier, le faire sien et peser directement sur son issue. Le projet de loi sur l'hôpital en est l'exemple le plus remarquable.

Aujourd'hui, vous faites le pari risqué qu'il n'y ait plus qu'une vérité, celle de la majorité. Mais, loin de représenter la victoire d'un camp contre un autre, une loi doit être l'expression de la volonté générale. Pour que les citoyens y adhèrent pleinement, nous devons préserver le droit pour leurs représentants de la faire évoluer et de la modifier. Lorsque vous rabaissez le rôle de l'Assemblée nationale à celui de scribe de l'exécutif, c'est l'expression du peuple que vous brisez.

En décidant de vous attaquer à la séparation des pouvoirs, principe fondateur de notre République, en faisant de l'Assemblée nationale, pilier de notre démocratie, une chambre fantôme, où les députés seront privés de tout espace de débat,...

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Ce que vous dites est scandaleux!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** ...de toute capacité à partager les intelligences et les savoirs, de toute possibilité d'initiative et d'expression, vous entamez un principe essentiel, qui relève non d'un archaïsme mais d'une incroyable modernité: la certitude de quelques-uns ne peut pas faire la volonté de tous. Nous n'avons pas été élus pour accepter un tel renoncement et, pour notre part, nous ne voulons pas nous y résigner. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

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

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, elle porte le nom de la V<sup>e</sup> République, elle a les couleurs et les saveurs de la V<sup>e</sup> République, mais ce n'est plus la V<sup>e</sup> République...

**M. Jean Michel.** Je vous le confirme: c'est la IV<sup>e</sup>!

**M. Bertrand Pancher.** ...et c'est beaucoup mieux ainsi.

Allons-nous nous orienter vers le régime parlementaire, devenu partout en Europe le symbole d'une démocratie apaisée, qui conduit le Gouvernement à travailler en symbiose avec le Parlement dont il est issu? C'est peu probable, car il faudrait revenir sur l'élection du Président de la République au suffrage universel, ce que nos concitoyens ne souhaitent sans doute pas.

Allons-nous nous diriger à l'avenir vers un régime présidentiel? C'est possible. Il suffirait que la dissolution de l'Assemblée nationale par le Président de la République ne soit plus possible et que notre institution ne puisse plus renverser le Gouvernement. Il conviendrait également que nous maîtrisions totalement notre ordre du jour. Nous en avons pris le chemin. Cela dit, quand survient un de ces désaccords inévitables entre l'exécutif et le législatif, il faudrait aussi, comme aux États-Unis, qu'une tradition de compromis entre les partis se mette en place. Nous n'y sommes par encore prêts.

Mais, quel que soit le modèle vers lequel nous nous dirigeons, rien ne sera plus comme avant. Il faut compter que le Parlement jouera davantage son rôle, comme dans n'importe quelle autre démocratie. Dans un monde complexe, en perte d'identité, le partage des pouvoirs est essentiel. Il n'est jamais bon qu'une seule personne, même le Président de la République – le nôtre l'a bien compris –, dispose dans un pays de tous les moyens d'action publics. La réforme constitutionnelle et celle de notre règlement intérieur est-elle pour autant la pierre philosophale du vote de bonnes lois? C'est la question essentielle.

Allons-nous enfin mieux légiférer et voter des lois qui ne seront pas remises en cause par les suivantes, alors que les décrets d'application des premières sont à peine publiés? Sommes-nous certains que ces réglementations seront davantage acceptées par nos concitoyens et mieux adaptées à leurs besoins? Pensons-nous réellement que nous ne passerons plus jamais en force ou que nous ne légiférerons plus en catimini, pour finir, le plus souvent, par reculer?

Grâce à la réforme de notre règlement intérieur, nous allons pouvoir travailler beaucoup mieux. Nous allons définir précisément des règles du jeu qui nous permettront de savoir à quel moment précis nous siégerons. En contrepartie, notre temps de parole dans l'hémicycle sera déterminé. Nous ne parlerons plus pour rien et devrons, à l'intérieur de nos groupes, nous discipliner. L'essentiel du travail se déroulera en commission, et nous y passerons tout le temps nécessaire.

La réforme constitutionnelle et celle de notre règlement intérieur ne vont cependant pas entraîner, par un coup de baguette magique, le vote de bonnes lois. Pour en préparer de

telles, les parlementaires devront être davantage associés au Gouvernement. Pendant le temps qui nous sera réservé, nous ne préparerons pas seuls nos propres lois, ce qui nous serait impossible, faute de moyens. Dans les démocraties parlementaires, les lois sont préparées par l'administration, qui entretient des liens très étroits avec le Parlement. Dans les régimes présidentiels, le Parlement dispose de moyens considérables et veille, en concertation étroite avec le Gouvernement, à faire appliquer les textes.

**Mme Catherine Lemorton.** N'importe quoi !

**M. Bertrand Pancher.** À l'avenir, il nous faudra nouer des liens plus étroits avec le Gouvernement, créer de nouvelles formes de collaboration et être mieux associés à l'élaboration des textes, faute de quoi toute la réforme n'aura servi à rien ou les conflits seront inévitables. Nous devons également apprendre à travailler ensemble, que nous appartenions à la majorité ou à la minorité, et à déposer des propositions de lois communes. Il faudra aussi nous donner de véritables moyens pour nous acquitter de nos missions. Sanctionner les députés absents, c'est bien ; donner aux parlementaires présents les moyens de travailler les textes de loi, c'est mieux. Or ces moyens manquent aujourd'hui.

**M. Gilles Cocquempot.** Quel béni-oui-oui !

**M. Bertrand Pancher.** Pour préparer de bonnes lois, Parlement et Gouvernement devront enfin tenir compte du point de vue des usagers, des populations concernées et de la société civile. Nous sommes le seul pays occidental à réformer sans consulter ceux qui sont concernés. Le Conseil économique, social et environnemental, qui sera réformé à l'automne, deviendra le lieu où la société civile s'exprimera plus systématiquement sur les projets de loi. Il faut par conséquent que son travail soit utile et reconnu.

Un amendement que j'ai porté avec mon collègue Guy Geoffroy propose que le rapporteur concerné du CESE soit systématiquement entendu par notre assemblée avant les débats. Un autre amendement propose qu'il le soit par nos commissions avant l'examen des textes. C'est essentiel si l'on veut donner à la société civile toute la place qu'elle mérite. J'espère que nous serons soutenus lorsque ces amendements viendront en discussion.

Allons-nous donc enfin créer une démocratie apaisée ? Des hirondelles annoncent le printemps du Parlement : ne nous contentons pas de rêver en les contemplant au-dessus de nos têtes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Cazeneuve.

**M. Bernard Cazeneuve.** Monsieur le président, mes chers collègues, nous arrivons au terme d'un long processus qui, après le vote de la réforme constitutionnelle, puis de la loi organique, nous conduit à examiner cette proposition de résolution tendant à modifier le règlement de notre assemblée.

Les présidents de groupes se sont exprimés, tout comme M. Lagarde ou M. Soisson, qui a excellemment appelé notre assemblée à la sagesse. Il est vrai que son expérience politique l'a conduit, dans une vie antérieure, à côtoyer au Gouvernement des gens qui pensaient bien,...

**M. Benoist Apparu.** Incroyable ! Il suffit d'être de votre avis pour penser bien !

**M. Bernard Cazeneuve.** ...ce qui lui permet sans doute d'adopter sur cette question une position plus mesurée que celle qui prévaut au sein de son groupe.

Ainsi, toutes les conditions sont réunies pour que la sagesse l'emporte. Si nous voulons que prévale le consensus souhaité par les présidents de groupe et que la confiance qu'ils ont appelée de leurs vœux soit largement partagée au cours de ce débat, chacun de nous doit consentir un effort. Pour cela, il faut que nous fassions preuve d'honnêteté comme de rigueur tant intellectuelle que juridique.

Revenons donc aux fondamentaux, et aux problèmes que pose le texte. Sachons mesurer le décalage entre les ambitions portées par la réforme de la Constitution telle que l'ont présentée le Président de la République et le Gouvernement, et les objectifs qu'elle atteint réellement. Parmi les principes affichés figuraient la modernisation et le rééquilibrage de nos institutions, ainsi que le souci de donner davantage de pouvoirs au Parlement, dans une République où il s'est trouvé par trop cantonné.

Il s'agissait de rehausser notre Parlement et de faciliter le travail législatif par un effort de modernisation de nos pratiques. Il s'agissait aussi de renforcer les missions de contrôle du Gouvernement qu'exerce le Parlement, et que tout cela puisse s'accomplir dans un climat de relations entre la majorité et l'opposition qui permette de conforter les droits de l'opposition. Il y a en effet peu de chances de parvenir à rehausser le rôle du Parlement sur le plan constitutionnel, et pas de chances de parvenir à une démocratie apaisée si nous ne réussissons pas à établir une autre relation entre ceux qui constituent la majorité souveraine et ceux qui constituent l'opposition.

Au regard de ces objectifs, quels sont les résultats engrangés ?

S'agissant d'abord de rehausser le Parlement, ce qui devait être un objectif commun sur tous les bancs, au-delà de nos divergences, force est de constater, à regret, que ce ne sont pas les propositions du président de notre assemblée qui sont soumises au débat, mais celles de la commission des lois après que le président du groupe majoritaire y a agi d'une manière propre à les dénaturer gravement. Cela montre, s'il en était besoin, qu'on ne s'emploie pas à rehausser le rôle de notre assemblée, mais à renforcer les prérogatives du groupe majoritaire au détriment de l'opposition.

**M. Jean Michel.** Tout à fait !

**M. Bernard Cazeneuve.** En second lieu, pour rehausser le Parlement, il faut éviter que le texte même de la proposition qui nous est présentée, monsieur le président de la commission des lois, recèle suffisamment d'incongruités sur le plan constitutionnel et pour la démocratie pour ne pas poser à un certain nombre de parlementaires, sur tous les bancs, des problèmes de fond.

Je prendrai l'exemple du temps programmé. Son instauration part du principe que l'obstruction parlementaire est le mal qui ronge notre assemblée : il faut donc, pour renforcer son efficacité, contingenter les débats, comme ce serait le cas, nous dit-on, dans la plupart des grandes démocraties ; ainsi les institutions fonctionneraient mieux et le travail législatif serait de meilleure qualité.

Cette thèse ne résiste pas à la confrontation avec la réalité. Voyons cela concrètement. D'abord, depuis 1981, cette assemblée a voté plus de 1 500 textes de loi. En moyenne elle l'a fait après des débats de deux jours, et sept textes seulement au total ont nécessité plus de cent heures de débats. C'est une situation exceptionnelle : la durée des débats dans notre hémicycle est, sur chaque texte, bien inférieure à ce qu'elle est dans la plupart des démocraties occidentales. Cela prouve qu'il n'y a pas ici de volonté

d'obstruction ou d'empêcher le Gouvernement et le Parlement de faire leur travail législatif. En revanche, il y a un autre phénomène dont le Gouvernement est le grand coupable, qui est l'inflation législative. On présente à l'Assemblée une multitude de textes les uns après les autres et on les fait passer au forceps sans qu'elle ait le temps de les examiner au fond. On donne ainsi à l'opinion le sentiment d'une embolie législative, très préjudiciable à l'image et à la crédibilité de notre institution. Et c'est cela que vous appelez obstruction.

Un autre problème que pose le temps programmé est que l'Assemblée, qui possède la légitimité la plus forte car elle est élue au suffrage universel et, dans notre système bicaméral, est par conséquent l'assemblée la plus souveraine, se trouvera ainsi soumise à un dispositif souhaité par vous, qui devriez travailler à rehausser notre rôle, alors que l'autre assemblée, élue au second degré, ne serait pas soumise à ce dispositif de contingentement. C'est, au regard des principes démocratiques, comme l'a souligné Jean-Christophe Lagarde, une incongruité que ne pourra supporter aucun membre de cette assemblée s'il est attaché à voir celle-ci exercer ses missions souveraines. On crée ainsi un autre équilibre institutionnel, donnant à la chambre haute élue au second degré des prérogatives supérieures aux nôtres, ce qui est propre à dénaturer profondément les institutions de la République...

**M. Jean Michel.** C'est un bouleversement complet. Ce sera le Sénat des Etats-Unis!

**M. Bernard Cazeneuve...** et le parlementarisme tel que les fondateurs de la V<sup>e</sup> République l'ont souhaité.

Ajoutons à cela que le temps des présidents de groupe pourrait être inclus dans le temps programmé, alors que celui des rapporteurs, généralement de la majorité, ne le serait pas, que la règle des deux minutes fait de la phrase brève une recommandation des plus vives et cela pour tous, empêchant ainsi parfois un débat de fond sur des sujets complexes dont nous avons à traiter. Dans ces conditions, quel sera notre rôle si, par malheur, votre résolution était adoptée sans que vous acceptiez aucun amendement?

Comme un exercice institutionnel est un exercice politique, que la confiance à laquelle a appelé le président du groupe UMP n'exclut pas un reste de méfiance, puisque l'on voit l'état d'esprit dans lequel le débat s'engage, il faudrait, pour que la confiance soit rétablie, avancer sur les sujets que l'on vient d'évoquer. Il en va de même sur le droit d'amendement. Si l'instauration du temps programmé empêchait des parlementaires de déposer et de défendre leurs amendements dès lors que le temps de la discussion serait passé, cela poserait un problème constitutionnel, car la défense de l'amendement en séance est consubstantielle au droit d'amendement, qui est constitutionnel.

Si vous voulez, monsieur le président de la commission, chers collègues de la majorité, que nous puissions comme tous les Parlements nous comporter avec maturité et faire œuvre de consensus et d'équilibre, il faut que vous acceptiez nos amendements. Ils sont bons pour l'équilibre souhaité entre les pouvoirs et pour le rehaussement du Parlement, pour l'apaisement de nos relations, pour la modernisation de nos institutions, bon pour la respiration démocratique. C'est pourquoi nous présentons ces amendements à votre résolution qui nous paraît, en l'état, trop déséquilibrée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Benoist Apparu.

**M. Benoist Apparu.** Le 4 novembre 1998, Jean-Marc Ayrault, président du groupe socialiste, publiait une tribune dans *Libération* sur l'obstruction de l'opposition. Il fustigeait

cette opposition systématique et procédurière, dénonçait les coups d'une opposition subitement majoritaire dans l'hémicycle et préconisait une modification du règlement pour limiter la flibuste parlementaire.

**M. René Dosière.** Menée par M. Accoyer!

**M. Benoist Apparu.** J'imagine volontiers que l'opposition d'alors a dû dénoncer ce coup de force du président du groupe majoritaire et cette tentative de la bâillonner.

Je voulais citer cet exemple, non pas pour dénoncer un double langage du groupe socialiste, ce double langage qui, avouons-le, nous est souvent commun (*Rires sur les bancs du groupe SRC*), mais pour relativiser les procès d'intention que nous allons entendre tout au long de ces débats, et pour vous appeler à un peu plus de mesure dans vos propos. Après tout, ce que nous faisons aujourd'hui, c'est ce que vous avez proposé hier, et je suis toujours un peu surpris que l'on puisse, avec autant d'aplomb, asséner de prétendues vérités alors même que l'on préconisait l'inverse il y a fort peu d'années.

**M. René Dosière.** C'est un raisonnement spécieux.

**M. Benoist Apparu.** Je suis membre de cette assemblée depuis moins de deux ans et, comme tous ici, je souhaite un Parlement plus adulte, plus efficace, où le débat politique prendrait le pas sur les artifices et la procédure.

Or, depuis plusieurs semaines, la tension monte dans notre hémicycle et chacun utilise les armes à sa disposition pour répondre à la provocation de l'autre.

**M. François Brottes.** Vous, c'est la muselière! Vous vous soumettez au diktat de votre président de groupe.

**M. Benoist Apparu.** Et vous au diktat de la rue de Solferino, ce qui n'est pas mieux!

**M. Jean Roatta.** Diktat, c'est le mot!

**M. Benoist Apparu.** Dans les semaines à venir, nous allons chacun reprendre notre rôle et vous allez dénoncer discours après discours, amendement après amendement, le caractère libéricide de ce nouveau règlement; vous allez nous expliquer que toutes les précédentes modifications réglementaires ont fait l'objet d'un consensus. C'est vrai, vous avez raison.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Non, c'est faux!

**M. Benoist Apparu.** Mais vous oubliez qu'aucune modification du règlement n'a jamais eu cette importance, aucune n'a été précédée d'une réforme constitutionnelle d'une si grande envergure. Avouez surtout qu'à partir du moment où vous n'avez pas voté pour la réforme constitutionnelle...

**M. René Dosière.** Nous n'avons plus qu'à nous taire?

**M. Benoist Apparu.** ...il vous est politiquement impossible de vous associer à n'importe quelle réforme de notre procédure et de notre règlement intérieur. Alors, cessons ce jeu stérile du procès d'intention permanent et essayons de nous prononcer sur le contenu du texte et non sur les arrière-pensées des uns et des autres.

**M. Gilles Cocquempot.** Ça suffit!

**M. Benoist Apparu.** Jamais, depuis 1958, l'opposition n'aura eu autant de droits et d'opportunités que vous. Jamais.

**M. François Brottes.** C'est une plaisanterie?

**M. Benoist Apparu.** Citez-moi un moment où l'opposition a eu plus de droits que ceux dont vous allez disposer dans quelques semaines (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*): la présidence de la commission des finances;...

**M. le président.** Ne répondez pas aux provocations, monsieur Apparu.

**M. Benoist Apparu.** ...la possibilité de créer une commission d'enquête ; 50 % des questions au Gouvernement ; 60 % du temps de parole en séance ;...

**M. François Brottes.** Et deux minutes pour les explications de vote !

**M. Benoist Apparu.** la parité totale sur le contrôle ; un jour par mois d'ordre du jour réservé...

**M. Gilles Cocquempot.** C'est formidable !

**M. Benoist Apparu.**... contre une demi-journée tous les trois mois actuellement.

C'est probablement moins que ce que vous souhaiteriez...

**M. Jean Roatta.** Mais c'est trop.

**M. Benoist Apparu.**... mais c'est beaucoup plus que tout ce que vous nous avez offert dans le passé.

Reste la question du temps global. Vous nous dites que l'obstruction est la seule arme qui vous reste pour alerter la presse et donc l'opinion publique. J'avoue ne pas bien voir en quoi 200 ou 300 amendements répétitifs permettent d'éclairer qui que ce soit. Il me semble que la force d'un argument et le talent de celui ou celle qui le présente suffisent pour alerter l'opinion quand c'est nécessaire ! (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. François Brottes.** En deux minutes !

**M. Benoist Apparu.** Vous nous dites également qu'aucune obstruction n'a jamais empêché le vote d'un texte. C'est vrai, mais c'est oublier un peu vite qu'auparavant, il y avait le 49-3 et qu'il n'existe plus aujourd'hui. (« *Si!* » sur les bancs du groupe SRC.)

**M. Benoist Apparu.** Il existe, vous avez raison, mais sur un texte par an.

**M. Patrick Lemasle.** Plus la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale !

**M. Benoist Apparu.** Mes chers collègues, ce projet de règlement est essentiel pour moderniser notre fonctionnement, redonner de la vigueur à nos débats, même si ce soir l'opposition semble ne pas en manquer, et lutter contre le si facile antiparlementarisme que nous avons connu ces dernières semaines.

**M. François Brottes.** Vous êtes des godillots !

**M. Benoist Apparu.** Peut-être, mais être des godillots de la rue de Solferino comme vous, ce n'est pas beaucoup mieux. (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

Donc, le groupe UMP se félicite de cette proposition et l'adoptera avec grand plaisir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Enfin, nous allons bientôt savoir pourquoi notre hyperprésident s'est lancé dans une opération de renforcement du rôle du Parlement. Ce n'était pas évident. On peut être troublé par cette démarche, compte tenu de toutes les déclarations d'intention, de toutes les opérations de communication qui ont été menées. Après la révision constitutionnelle, après la loi organique, nous en arrivons en quelque sorte au mode d'emploi de la révision.

Ce mode d'emploi nous a été récemment présenté par le président du groupe UMP dans un ouvrage largement diffusé et commenté, qui a au moins le mérite de la clarté et de la franchise – si j'étais méchant je parlerais de cynisme.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Vous n'êtes pas méchant !

**M. Patrick Lemasle.** Mais c'est pourtant bien du cynisme !

**M. René Dosière.** Après une longue réflexion – j'ai fait partie des seize socialistes qui s'étaient interrogés sur cette réforme –, ma déception est très grande ce soir.

En fait, on nous propose un renforcement des pouvoirs du groupe majoritaire – l'examen des articles nous en offrira de multiples démonstrations. Or, sous la V<sup>e</sup> République, cela ne marque pas un renforcement du Parlement, mais plutôt un renforcement de l'exécutif. En effet, depuis 1962, depuis que le fait majoritaire s'est imposé sous la V<sup>e</sup> République, il n'est pas d'exemple que la majorité ait jamais manqué à son exécutif.

Par conséquent, cette réforme ne vise pas véritablement à renforcer le rôle du Parlement.

En réalité, dans le passé, même si la forme était différente, le Président Giscard d'Estaing s'occupait déjà de l'essentiel et du détail.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Bel aveu ! C'était aussi le cas de Mitterrand.

**M. René Dosière.** Il suffit de lire un peu l'histoire de la Ve République pour constater cela. Il faut aussi avoir un peu de culture parlementaire, ce qui n'est tout de même pas interdit, surtout dans cette maison.

Mais aujourd'hui, le lien entre l'exécutif – en clair, le Président de la République – et le groupe parlementaire majoritaire est de plus en plus fort. Pour ne prendre qu'un exemple, on nous dit que le Gouvernement a abandonné la maîtrise de l'ordre du jour pour la confier, une semaine par mois, au Parlement. En fait, depuis que cette disposition est entrée en application, nous avons constaté que les députés de la majorité ont présenté des propositions de loi dont la teneur leur était suggérée par l'exécutif – quand le texte n'était par directement transmis par tel ou tel ministre. Ce procédé est d'ailleurs théorisé dans le livre du président du groupe UMP. Selon lui, il s'agit même de la bonne formule puisqu'il explique qu'en faisant plaisir au Gouvernement, les députés pourront obtenir, en contrepartie, un certain nombre de satisfactions. Je vous renvoie à la page 208 de son ouvrage : il s'exprime très clairement à ce sujet. Cependant, en procédant ainsi, revalorise-t-on vraiment le rôle du Parlement ?

La pratique existait déjà selon Jean-François Copé, qui nous explique que, lorsqu'il était ministre – je n'ai pas son expérience, et son témoignage nous est précieux –, une partie de son travail consistait à fabriquer des amendements pour les vendre ensuite aux députés de la majorité afin de valoriser ces derniers. En fait, finalement, tout était fabriqué dans son ministère. Mais, après tout, cela ne concernait que des amendements, alors que, désormais, on fait beaucoup mieux : le Gouvernement transmet aux députés des propositions de loi complètes ! Je ne suis vraiment pas certain que l'on puisse véritablement parler d'un progrès. À nouveau Jean-François Copé théorise bien la situation en évoquant – évidemment en toute modestie – le nouveau couple qui compte : le Président de la République et le président du groupe majoritaire.

**M. Patrick Lemasle.** Et le président de l'Assemblée, que devient-il ? C'est un problème !

**M. René Dosière.** Cette « revalorisation du rôle du Parlement » aboutit finalement à minorer le rôle de l'opposition. Je ne nie pas que certaines pratiques favorables à l'opposition, déjà mises en œuvre par Jean-Louis Debré, aient pu être transcrites dans le règlement, où elles ne figuraient pas ; il y a certes quelques petites avancées, mais la place de l'opposition reste très strictement contingentée. Jean-Jacques Urvoas énumérera tout à l'heure toutes les dispositions qui font que l'opposition n'a pas véritablement sa place au sein du Parlement.

Or, dans un système où prédomine le fait majoritaire, l'élément qui compte le plus au Parlement est le dialogue entre l'opposition et la majorité, et pas le rapport entre la majorité et l'exécutif. Tous les constitutionnalistes que nous avons consultés nous l'ont confirmé. Ils sont d'ailleurs très déçus par le contenu actuel de la proposition de résolution.

Mais comment en est-on arrivé là ?

En ce qui concerne le Président de la République, les choses s'expliquent. Chacun le sait, je l'ai démontré en son temps, ce dernier n'a aucune culture parlementaire. Il n'a jamais travaillé au Parlement – je ne reviendrai pas sur les données qui montrent qu'on ne peut lui attribuer qu'une heure de présence effective dans l'hémicycle, en treize ans de mandat de député ! Il n'a donc pas cette culture : on ne peut pas le lui reprocher.

Le président du groupe majoritaire n'a pas, lui non plus, de culture parlementaire. Il avoue lui-même que son intérêt pour les députés date de l'instant où il est devenu président de groupe. Je vous invite à lire dans son ouvrage ce qu'il pensait avant cela des parlementaires. Mais, après tout, là non plus, on ne peut rien lui reprocher.

Cependant, le problème, chez ces gens, c'est que tout ce qui compte pour eux, c'est l'efficacité. Il faudrait, à la limite, que la loi soit votée avant même d'être déposée : il faut aller vite.

De ce point de vue, leur fibre gaulliste est bien vivante. Souvenez-vous de Michel Debré, devant le Conseil d'État, le 27 août 1958 : « Aucun retard ne doit être toléré à l'examen des projets gouvernementaux. »

**M. Michel Piron.** Excellente source !

**M. Jean Michel.** Seulement, à cette époque, on sortait de la IV<sup>e</sup> République !

**M. René Dosière.** Il s'agit bien d'une autre culture, nous le savons, même si elle s'explique sans doute par une réaction au passé. Il s'agit d'une conception selon laquelle le Parlement doit voter rapidement les textes, et surtout ne pas parler. Elle n'est pas nouvelle dans notre vie politique : selon les époques, on l'a appelée bonapartiste, boulangiste ou gaullienne. Ce n'est certes pas nouveau, mais ce n'est pas ma culture.

Je ne participe pas de ce type de culture : la culture parlementaire qui est la mienne est celle d'un Parlement où l'on parle ; où ceux qui prennent la parole expriment l'opinion des citoyens qui les ont élus, des citoyens qui ont besoin de porter parole. Quand je parle à cette tribune, le peuple s'exprime à travers mes paroles ; quand vous parlez et quand chacun d'entre nous parle à cette tribune, c'est le peuple de France qui s'exprime dans les propos que nous tenons, chacun et ensemble, dans notre diversité. La démocratie vit ainsi à travers nos propos. L'exercice est difficile, mais il nous a été légué en héritage par les quinze mille députés qui nous ont précédés sur ces bancs depuis que la Révolution française a permis qu'il y ait une Assemblée nationale.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Très bien !

**M. René Dosière.** Mes chers collègues, ils ont fait vivre la démocratie, comme nous devons le faire aujourd'hui. Songez aux paroles de Georges Clemenceau à cette même tribune, le 4 juin 1888 : « Gloire aux pays où l'on parle, honte aux pays où l'on se tait. » Il poursuivait : « Ces discussions ont leurs inconvénients, le silence en a davantage. »

Le Parlement, c'est son nom même, est le lieu où l'on parle. À en croire les apparences, on peut parfois y perdre un peu son temps ; mais en fait, on ne perd jamais son temps à pratiquer la démocratie, à s'écouter, à débattre, et à exprimer le point de vue des citoyens. Demain, que leur répondrez-vous quand ils viendront vous demander de vous exprimer sur tel ou tel sujet à l'Assemblée ? Leur direz-vous que le temps de parole est limité et que ce n'est plus possible ?

Pour ce qui concerne le président de la commission des lois, j'avoue, en revanche, que j'ai été un peu surpris par son attitude. Voilà indiscutablement un parlementaire : il a une culture parlementaire, il connaît bien la vie parlementaire. Certes, il a toujours été passablement agacé par toutes les manœuvres de retardement, et il n'y a jamais participé, du moins à ma connaissance – peut-être est-ce son côté ardenais, qui aimerait que les choses soient plus carrées. Il est d'ailleurs vrai que ces manœuvres de retardement n'ont pas toujours été très glorieuses. (« Ah ! » sur les bancs du groupe UMP.) Chacun l'a reconnu, sur tous les bancs et, en d'autres temps, elles ont aussi été mises en œuvre par l'actuelle majorité. Mais je me suis demandé comment un parlementaire comme le président de la commission des lois avait pu tomber dans le travers consistant à vouloir réduire le temps de parole des députés – car les deux minutes par amendement, c'est bien son idée.

**M. Patrick Lemasle.** Il s'agit d'un acte de soumission !

**M. René Dosière.** Finalement j'ai trouvé l'explication en lisant, l'autre soir, Charles Péguy, l'un des auteurs qui me sont très chers.

Je vous invite, monsieur le rapporteur, à méditer cette phrase extraite de la *Note conjointe sur M. Descartes et la philosophie cartésienne* – il me semble qu'elle s'applique à vous –, écrite par Charles Péguy le 1<sup>er</sup> août 1914, un mois avant de mourir au combat : « Il y a quelque chose de pire que d'avoir une mauvaise pensée, c'est d'avoir une pensée toute faite. » Finalement, monsieur le rapporteur, en voulant absolument que les discussions parlementaires soient contingentées et réglementées, je crains que vous n'ayez une pensée toute faite.

Le rôle de l'opposition est donc réduit, et cela ne sera pas sans conséquences. On espère souvent revoir dans l'hémicycle des Jaurès, des Blum, des Mitterrand...

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Ah non, pas lui ! Les autres d'accord, mais pas lui !

**M. René Dosière.** Je fais remarquer que les gens de droite ont une capacité extraordinaire à admirer les socialistes quand ils sont morts !

**M. Jean-Christophe Lagarde.** C'est réciproque !

**M. Jean-Charles Taugourdeau.** Qu'a fait la gauche avec de Gaulle ?

**M. René Dosière.** J'aurais préféré que vous disiez un peu de bien de Jaurès quand il était à cette tribune ; un peu de bien de Blum quand il était président, et davantage de bien de Mitterrand quand il siégeait sur ses bancs. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

Mais comment voulez-vous retrouver des Jaurès, des Blum, des Mitterrand – j'aurais pu parler de Barrès ou d'autres –, en leur laissant deux minutes de temps de parole ?

Je conclurai en signalant un point qui n'est pas traité par la proposition de résolution. Comme le souligne Guy Carcassonne, souvent cité : « Ce qui manque à l'Assemblée, ce ne sont pas tant les pouvoirs que les députés. »

**Mme Catherine Lemorton.** Bravo !

**M. René Dosière.** Sur ce point, nous avons déposé, avec Jean-Jacques Urvoas, un certain nombre d'amendements qui sont autant de mesures simples et pratiques permettant de s'assurer de la présence des députés. Je me contente de les énumérer, car nous aurons l'occasion d'en reparler lors de la discussion des articles.

Tout d'abord, il est indispensable que les députés soient présents à l'Assemblée nationale le mardi, le mercredi et le jeudi.

**Mme Catherine Lemorton.** Très bien !

**M. René Dosière.** Nous ne sommes pas les seuls à le dire, mais nous sommes les seuls à proposer d'enregistrer leur arrivée et leur départ pour s'en assurer. Il faut le faire ! Pendant ce temps, ils assisteront aux réunions des commissions et aux séances publiques, car nous proposons que, dans les deux cas, le quorum soit atteint pour que la délibération soit valable.

Nous proposons également que la délégation de vote soit conforme à ce qui est prévu dans l'ordonnance de 1958, c'est-à-dire qu'elle soit exceptionnelle, et non plus généralisée et permanente, comme c'est le cas actuellement.

Enfin, ces différentes règles seront sanctionnées par la publicité de l'assiduité des députés, qui figurera sur le site Internet de l'Assemblée. Ainsi, les citoyens pourront juger de l'activité des parlementaires.

Voilà des dispositions simples, pratiques et peu coûteuses, qui permettraient de vérifier que l'ensemble des parlementaires, quelles que soient leurs activités par ailleurs – cela les regarde –, seront au moins présents trois jours par semaine à l'Assemblée.

En conclusion, je regrette que nous légiférions en fonction des projets de carrière du président du groupe majoritaire. Le règlement de l'Assemblée, qui est notre loi commune, devrait obéir à une vision beaucoup plus large. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Beaudouin.

**M. Patrick Beaudouin.** Monsieur le président, mes chers collègues, la présente proposition de résolution tire les conséquences de la révision constitutionnelle de l'été dernier, qui accroît le droit d'initiative des parlementaires et renforce leur mission de contrôle et d'évaluation.

Cela signifie qu'à l'avenir nous serons davantage encore sollicités par les représentants d'intérêts divers. Cela signifie également que nous devons nous montrer davantage à l'écoute de la société civile. Or influence et information sont les deux facettes du *lobbying*. C'est ce sujet jusqu'ici négligé que je souhaite évoquer ce soir, dans le souci de revaloriser le Parlement.

Le *lobbying* peut être une courroie de transmission entre la société civile et les décideurs politiques et un moyen, pour le parlementaire confronté à des sujets de plus en plus techniques, d'avoir accès à l'information fiable et vérifiée dont il a besoin pour éclairer sa décision, qu'il doit prendre au nom de

l'intérêt général. Mais nous savons aussi que les groupes d'intérêt n'ont pas vocation à être des auxiliaires désintéressés de la démocratie. C'est pourquoi il est nécessaire de les encadrer.

En janvier 2006, le président du groupe UMP, devenu depuis président de l'Assemblée nationale, se disait « frappé par le jeu des *lobbies* et des groupes de pression » et plaidait pour la mise en place de règles « de transparence et d'éthique ». Ces propos faisaient suite à l'intrusion de représentants de la société Virgin, alors propriété du groupe Lagardère, venus faire la démonstration d'une plate-forme de téléchargement dans une salle voisine de l'hémicycle pendant le débat sur la loi DADVSI.

Choqué, comme beaucoup, par cette démarche, j'avais déposé avec Arlette Grosskost, au nom de qui je m'exprime également aujourd'hui, une proposition de résolution cosignée par une centaine de députés, de tous bords politiques, tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêt. Nous avons ensuite participé à la création d'un groupe de travail, intitulé « *Lobbying* et démocratie », qui a permis de clarifier les différentes problématiques liées à l'activité des groupes d'intérêt.

La législature en cours a vu les initiatives se multiplier. Une délégation spéciale du Bureau chargée de la question des groupes d'intérêt, présidée par Marc Le Fur, a vu le jour en décembre 2007, grâce à la détermination affichée du nouveau président de l'Assemblée nationale, Bernard Accoyer. Notre collègue Jean-Paul Charié a rendu public un rapport sur le *lobbying*, au nom de la commission des affaires économiques. Depuis l'an dernier, Arlette Grosskost et moi-même coprésidons un groupe d'études qui mène une réflexion sur l'activité des groupes d'intérêt auprès des autres pouvoirs publics de notre pays, qui sont aussi, et parfois même davantage que le Parlement, la cible des lobbystes.

Il ressort de ces travaux qu'il est nécessaire d'encadrer le *lobbying*.

Au Parlement, un questionnaire adressé à l'ensemble des députés et sénateurs avait révélé, en 2007, l'omniprésence des groupes d'intérêt et le souhait, partagé par tous les élus – de gauche, du centre ou de droite – d'une réglementation. Le président du Sénat vient d'ailleurs d'annoncer la création d'un groupe de travail pour encadrer l'activité de ces groupes dans la Haute assemblée.

Les lobbystes eux-mêmes appellent de leurs vœux une réglementation. Ils sont rejoints par des associations ou des ONG luttant contre la corruption et pour la transparence. L'OCDE encourage les initiatives en ce sens. Le service central de prévention de la corruption, placé auprès du garde des sceaux, a souligné la pertinence de nos propositions et plaidé pour une régulation du *lobbying*.

Surtout, l'encadrement du *lobbying* est un devoir à l'égard de nos concitoyens. À intervalles réguliers, l'Assemblée nationale est accusée d'être un lieu, non pas de débat entre les représentants de la nation, mais de confrontation des *lobbies* par élus interposés. Je pense, par exemple, au récent projet de loi sur les OGM, où chaque camp a été accusé d'être à la solde de groupes de pression. L'absence de règles provoque la suspicion et alimente l'antiparlementarisme. Ce n'est plus acceptable.

C'est pourquoi il est nécessaire de parvenir à des solutions réalistes et équilibrées. Nous pensons, avec Arlette Grosskost, que trois grands principes doivent être respectés : transparence, éthique et pluralisme.

Transparence d'abord. La délivrance de laissez-passer accréditifs aux *lobbyistes* – qui ne donneraient naturellement accès qu'à un périmètre limité – devrait ainsi être subordonnée à l'inscription sur un registre mis à la disposition du public, à l'instar de ce qui se pratique au Québec, en Allemagne ou au Parlement européen. Les intérêts que défendent nos interlocuteurs doivent être clairement identifiés. De même, leurs positions et leurs expertises pourraient gagner à être exposées et rendues publiques dans une banque de données accessible à tous.

Éthique ensuite. Le respect d'un code de bonne conduite est une condition indispensable à l'installation d'une relation de confiance entre les élus et ceux qui leur apportent de l'information. De nombreux acteurs de la profession ont, du reste, montré la voie en mettant en place des chartes de déontologie.

Pluralisme, enfin. Nous devons donner à tous la possibilité de se faire entendre, sans privilégier tel ou tel interlocuteur, ni accorder de passe-droits. Entreprises, syndicats, groupements professionnels, ONG, associations : tout le monde fait du *lobbying*. Mais tous ne disposent pas des mêmes moyens de se faire entendre. Je pense notamment à ces grandes entreprises qui bénéficient curieusement d'un badge permettant à leurs représentants de circuler librement à l'Assemblée ou aux groupes d'étude, aux colloques, aux voyages d'études, parfois dénoncés comme les chevaux de Troie des groupes d'intérêt. Il est donc essentiel de s'assurer que chacun bénéficie d'un accès non discriminatoire et équitable aux parlementaires.

C'est en application de ces principes que, sur le modèle de ce qui se pratique au Parlement européen depuis quinze ans, nous avons soumis à nos collègues un amendement visant à mettre en place un registre et un code de bonne conduite. Près de soixante-dix d'entre eux ont souhaité s'associer à ce premier pas essentiel, et nous les en remercions.

Toutefois, il semble plus opportun d'inscrire l'encadrement du *lobbying* dans l'instruction générale du Bureau,...

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Absolument !

**M. Patrick Beaudouin.** ...procédure qui devrait, du reste, être également adoptée par le Sénat. Plus d'amendement, donc. Néanmoins, nous avons tenu, avec Arlette Grosskost, à évoquer cette question lors du débat sur le règlement dans l'hémicycle. Et je vous demande, monsieur le rapporteur, de bien vouloir nous préciser la réflexion du Bureau en ce sens et l'engagement de ce dernier sur la mise en œuvre et sur le calendrier de cette réglementation intérieure, qui contribuera à améliorer le fonctionnement de notre assemblée et à revaloriser les élus auprès de nos concitoyens. Mes chers collègues, le meilleur désinfectant, ce sont les rayons du soleil. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Dumont.

**Mme Laurence Dumont.** Monsieur le président, mes chers collègues, quelle déception, au moment où s'engage la discussion sur la réforme du règlement de l'Assemblée nationale ! Ce texte, qui est l'essence même du travail démocratique, doit définir les règles de la procédure législative et du contrôle du Gouvernement. Celles-ci ne sauraient donc être ponctuelles et dictées par le court terme. Elles doivent être, au contraire, guidées par un souci d'amélioration réelle du fonctionnement de notre assemblée, dans le but de rendre l'élaboration de la loi plus efficace, plus efficiente et plus démocratique.

**M. Patrick Lemasle.** Très bien !

**Mme Laurence Dumont.** Ce travail est, certes, long et complexe. Mais il est nécessaire, *a fortiori* après la révision constitutionnelle de 2008, révision par laquelle on a voulu faire croire à un rééquilibrage des pouvoirs, notamment en faveur du Parlement et de l'opposition.

Ce travail doit se faire dans le respect du rôle de chaque composante de notre démocratie, notamment de l'opposition, dont nous faisons actuellement partie, mais dans laquelle certains collègues, avides de nous museler aujourd'hui, pourraient se retrouver demain.

Déception, car le texte du président Accoyer examiné par la commission, bien qu'il contienne des points d'accord et des concessions en faveur de certaines de nos propositions, instaure une limitation importante du droit d'expression de l'opposition. Le temps législatif programmé en constitue le point de tension le plus important.

Néanmoins, conscients de la responsabilité qui est la nôtre en tant que députés, nous avons, dans un esprit constructif, déposé des amendements afin que l'expression démocratique ne soit pas réduite à néant. Les députés de la majorité se sont employés à les rejeter dans leur quasi totalité.

**M. Gilles Cocquempot.** C'est scandaleux !

**Mme Laurence Dumont.** Ils sont même allés au-delà, en restreignant davantage les droits de l'opposition par des amendements qui remettent même en cause des éléments de consensus, comme la non-prise en compte du temps de parole des présidents de groupe.

**M. Gilles Cocquempot.** Quelle honte !

**Mme Laurence Dumont.** La limitation du temps de parole qu'ils ont introduite est telle qu'elle interdira à un député qui aura déposé un amendement de le défendre si le temps de son groupe est écoulé. En revanche, le Gouvernement pourra combattre cet amendement, sans même qu'il ait été défendu par son auteur. Quelle absurdité !

Le président de l'Assemblée nationale nous avait pourtant tous invités à la plus grande prudence lors de son audition par la commission, insistant sur la nécessité de préserver les équilibres des uns et des autres. Nous, les socialistes, nous sommes déclarés prêts à faire le chemin nécessaire pour trouver des compromis. Mais les députés de la majorité en ont décidé autrement.

**M. Alain Néri.** La majorité d'aujourd'hui est la minorité de demain !

**Mme Laurence Dumont.** « On va leur faire la totale. Ils ne vont pas être déçus du voyage ! » Voilà ce que déclarait récemment, dans le journal *Le Monde*, avec sa mesure habituelle et l'élégance qui le caractérise dans le discours politique, Frédéric Lefebvre, porte-parole de l'UMP.

**M. François Brottes.** Toujours tout en nuances !

**Mme Laurence Dumont.** Dans le même temps, MM. Copé et Warsmann se sont employés à semer la discorde en déposant des amendements tendant à faire taire l'opposition, qu'elle se situe à gauche ou à l'intérieur de leur propre camp.

Vous comprendrez donc ma déception face à ce texte inacceptable. Inacceptable non seulement pour les socialistes ou l'opposition, mais aussi pour la démocratie parlementaire.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Vous avez tenu le même discours sur la loi organique !

**Mme Laurence Dumont.** Nous ferons donc tout ce qui est encore en notre pouvoir pour empêcher l'adoption de ce texte en l'état,...

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Ce n'est pas ce que dit M. Ayrault !

**Mme Laurence Dumont.** ...ce texte qui érige en principe la fin de la démocratie au cœur même de notre assemblée et le bâillonnement du peuple par le biais de leurs représentants à l'Assemblée nationale.

Monsieur le président de l'Assemblée, je me tourne vers vous pour vous poser la question qui résume ce débat : quel sens auront, demain, les termes de représentation nationale si l'ensemble des positions démocratiques ne peuvent même plus être exprimées librement ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Vous avez vous-même écrit au président de notre groupe, il y a quelques jours, que vous souhaitiez réformer le règlement, « non pas pour la majorité, mais pour l'Assemblée nationale. » (« *Il a raison !* » sur les bancs du groupe SRC.) A ce stade de la discussion, permettez-moi d'en douter fortement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Jean-François Copé.** Ce n'est pas gentil !

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, lors du débat sur la réforme constitutionnelle de juillet 2008, les parlementaires radicaux de gauche ont exprimé avec force, ici même, au Sénat et à Versailles, leur attachement à une démocratie parlementaire rénovée.

Il s'agissait pour nous de redonner au Parlement l'importance et le rôle qui auraient toujours dû être les siens, en nous assurant, d'un côté, que ses pouvoirs seraient accrus et, de l'autre, que toutes les familles politiques pourraient être entendues en son sein. Nous avons, en effet, toujours été convaincus de la nécessité pour le Parlement d'être le lieu d'expression de toutes les opinions, de toutes les convictions, qu'elles soient majoritaires ou minoritaires, qu'elles appartiennent à la majorité ou à l'opposition.

Le plus vieux parti de France a également toujours soutenu que plus l'Assemblée nationale compterait de groupes politiques, plus le pluralisme des opinions serait respecté et plus notre démocratie serait vigoureuse. C'est en ce sens que nous avons défendu ici même la reconnaissance de droits spécifiques pour les groupes d'opposition et les groupes minoritaires, ce qui devait ensuite devenir le nouvel article 51-1 de notre Constitution, grâce à un amendement radical de gauche adopté par le Sénat.

Les députés radicaux de gauche sont fiers de leur participation à la réforme institutionnelle de notre pays et à l'affermissement du pouvoir de notre Parlement dans le texte de la Constitution ; ainsi, par exemple, les groupes politiques ont fait leur entrée dans la loi fondamentale à l'occasion de cette révision de juillet 2008.

**M. Jean Michel.** Vous avez été trahis par la majorité !

**Mme Sylvia Pinel.** Après l'adoption d'une loi organique sur laquelle nous avons émis plus que des réserves, et à laquelle nous nous sommes opposés dans nos prises de parole comme dans nos votes, nous voilà désormais au niveau du règlement : il s'agit d'y inscrire de nouveaux droits pour l'opposition comme pour les minorités, de leur donner une traduction concrète dans le nouveau règlement de notre assemblée. Aussi, si nous accueillons favorablement certaines des propositions proposées, sur d'autres nous exprimons de sérieuses réserves, voire une franche opposition – je pense notamment à la procédure du temps global.

À l'inverse, nous constatons que les groupes d'opposition et les groupes minoritaires disposeront de droits spécifiques. Dans un souci de rééquilibrage des forces politiques, ces groupes pourront, une fois par mois, décider de l'ordre du jour de notre assemblée. C'est bien la diversité et le débat démocratiques qui s'en trouvent renforcés. Il nous faut également ajouter que l'opposition dispose enfin du même temps de parole que la majorité lors des questions au Gouvernement, ainsi que d'un droit de tirage concernant les commissions d'enquête.

Cependant, nous regrettons vivement la non-prise en compte de la revendication que les radicaux de gauche portent depuis de nombreuses législatures et entendent défendre une nouvelle fois : la possibilité de créer un groupe parlementaire avec quinze députés au lieu de vingt. Cette mesure permettrait de favoriser la représentation du pluralisme des opinions politiques dans cette enceinte de la démocratie parlementaire, assurant par-là même une meilleure adéquation entre pays légal et pays réel.

Pour des raisons regrettables, nous n'avons pas pu déposer un amendement en ce sens. C'est pourquoi nous soutiendrons celui, en tout point identique, de nos collègues du groupe GDR. Il est pour le moins normal que les minorités politiques de droite, du centre et de gauche, qu'elles se trouvent à l'intérieur ou hors d'un groupe politique déjà constitué, se retrouvent sur un tel amendement. Mais il appartiendra à la majorité d'en décider et de prendre ses responsabilités, puisque dans cette assemblée et sous cette législature, rien ne peut se faire sans l'accord d'au moins une partie du groupe majoritaire.

Ensuite se pose la question du statut des députés qui, membres d'un groupe parlementaire, voudraient défendre une position marginale ou dissidente au sein de celui-ci. Il est déjà arrivé à chacun de nous de se trouver sur une ligne différente de celle défendue par la majorité de son groupe politique. Mes chers collègues, dans cette situation, de quel droit nous ferait-on taire ? Nous représentons tous une partie égale de la souveraineté nationale et détenons tous, à ce titre, le même droit à la parole dans cet hémicycle, quelles que soient nos convictions. Je l'ai déjà dit : nous sommes profondément attachés à ce que toutes les opinions puissent s'exprimer dans cet hémicycle. Les discussions de notre assemblée n'en seront que plus riches et les positions de nos groupes moins superficielles. Il faut par conséquent garantir la pluralité des expressions au sein même d'un groupe politique et ne pas cantonner ce débat au huis clos de la seule réunion de groupe.

**M. Alain Néri.** Eh oui ! Mais il fallait y penser à Versailles !

**Mme Sylvia Pinel.** Enfin, de façon plus générale, je regrette qu'avec cette proposition de résolution nous assistions à un recul des droits individuels des députés. D'où, plus que jamais, l'importance pour un député d'appartenir à un groupe politique – mais encore faut-il pouvoir en constituer un, et ne pas adhérer par défaut.

Il est fondamental de rappeler et de réaffirmer qu'avant même d'appartenir à un groupe politique, nous sommes tous, à titre personnel, des représentants de la nation. Certains d'entre nous n'appartiennent à aucun groupe parlementaire. Les non-inscrits n'en restent pas moins des députés à part entière et il est important qu'ils puissent disposer de véritables droits. Pourquoi y aurait-il deux catégories de députés disposant de droits distincts, selon qu'ils appartiennent ou non à un groupe ? Les députés non inscrits doivent pouvoir participer aux débats et faire entendre leur voix, car l'appartenance à un groupe ne saurait conférer une plus grande légitimité dans la représentation nationale. Il nous

faut donc faire en sorte que leur temps de parole soit revalorisé pour qu'enfin la non-appartenance à un groupe ne soit plus source de discrimination.

Faut-il rappeler que le deuxième alinéa de l'article 27 de la Constitution dispose que « le droit de vote des membres du Parlement est personnel » ? Or, de ce point de vue, certaines dispositions contenues dans le règlement qui nous est proposé pourraient susciter des inquiétudes, consacrant une fois de plus la logique partisane et collective du travail parlementaire. C'est d'ailleurs peut-être là aussi que se trouvent des éléments d'explication à l'absentéisme si souvent évoqué.

Les radicaux de gauche se refusent à entrer dans cette logique bipolaire et artificielle qui nuit tant à l'image de notre démocratie. C'est d'ailleurs pour cela que nous avons approuvé, en toute liberté, la révision constitutionnelle du 21 juillet 2008 (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*) ...

**Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.** Bravo ! Vous pouvez être fiers de vous !

**Mme Sylvia Pinel.** ...que nous considérons comme une première avancée « en attendant la VI<sup>e</sup> République », que nous appelons toujours de nos vœux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean Michel.** Vous êtes bien mal récompensés !

**M. Jean-François Copé.** Bravo pour votre courage politique !

**Mme Sylvia Pinel.** Vous l'aurez compris, mes chers collègues, les radicaux de gauche n'ont aucune opposition de principe au nouveau règlement proposé. Celui-ci doit permettre une organisation plus rationnelle de nos débats. Cependant, cette meilleure organisation ne doit pas se faire aux dépens de la liberté d'expression individuelle des députés, qu'ils appartiennent ou non à un groupe politique. C'est en ce sens que nous voulons que le règlement soit modifié, afin de garantir aux opinions dissidentes, ou simplement différentes, un temps de parole protégé.

Chers collègues, la révision constitutionnelle de juillet 2008 a ouvert la porte à plus d'équité et à un meilleur pluralisme au sein de notre assemblée. Transformons l'essai ! Faisons maintenant en sorte de prolonger l'esprit de cette réforme et de lui donner une traduction concrète en nous dotant d'un règlement à la hauteur de notre démocratie, sans tenir compte des petits calculs politiques du moment. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Renaud Muselier.** Ça, c'est du courage politique !

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Monsieur le président, mes chers collègues, le projet de réforme du règlement intérieur vient en discussion après un long débat qui a commencé avec l'examen du projet de révision constitutionnelle, s'est poursuivi avec l'adoption de la loi organique concernant le fonctionnement des assemblées parlementaires, puis la discussion au sein du groupe de travail mis en place par le président de notre assemblée et enfin l'examen proprement dit du projet de réforme du règlement intérieur. Ce sont donc plusieurs dizaines d'heures, voire plus d'une centaine, qui ont été consacrées à ce travail.

Toutefois, celui-ci n'a pas permis de rapprocher les points de vue et d'obtenir les conditions d'une adoption unanime de cette réforme. On peut le regretter au moment où s'engage cette discussion en séance. Même si, comme l'a démontré mon collègue Jean Jacques Urvoas, toutes les réformes de notre règlement n'ont pas fait l'objet d'un consensus dans le passé, ce qui n'a pas empêché leur application, il est préférable

de rechercher l'assentiment le plus large sur un texte de cette nature. Je note d'ailleurs que celui-ci a été obtenu au Sénat alors que nous peinons à le trouver ici.

Le règlement intérieur est notre loi commune. Il constitue un ensemble de règles, certes contraignantes, mais qui seront d'autant mieux appliquées qu'elles suscitent l'adhésion de tous. Le consensus est, dans ce domaine, la garantie du bon fonctionnement de notre assemblée. Cette situation est d'autant plus incompréhensible que nous affichons, dans ce débat, les mêmes objectifs, établis à partir d'un diagnostic largement partagé et d'une conviction commune. Quelles que soient les positions des uns et des autres sur l'évolution de nos institutions – vers un régime présidentiel pour certains, vers un régime primo-ministériel pour d'autres, ou plus simplement vers la préservation du *statu quo* –, chacun s'accorde sur l'impératif de revaloriser le rôle du Parlement, de restaurer le travail législatif, de renforcer sa fonction de contrôle, de donner un statut à l'opposition. Cette approche commune devrait, donc, logiquement nous amener à nous entendre.

Or ce n'est pas le cas. À droite, la majorité est tentée de jouer le rapport de force et d'imposer, comme l'a récemment déclaré Jean-François Copé, « à l'opposition les droits de l'opposition ».

**M. Jean-François Copé.** Eh bien oui, c'est un peu le principe !

**M. Christophe Caresche.** Cette tentation n'est pas nouvelle dans notre assemblée, elle guette toutes les majorités, surtout lorsqu'elles se sentent humiliées après un épisode qui n'a pas tourné à leur avantage, comme ce fut le cas avec la loi HADOPI. Mais la vengeance est rarement bonne conseillère, elle conduit à des comportements excessifs et à un certain aveuglement.

**M. Jean-François Copé.** C'est ce que j'ai dit à M. Ayrault !

**M. Christophe Caresche.** Ainsi, M. Copé, qui vient de publier un livre appelant de ses vœux ce qu'il appelle un « hyper-Parlement » – nous nous contenterions pour notre part d'un Parlement au sens plein du terme – a déposé des amendements qui réduisent la portée des propositions du président de l'Assemblée nationale visant à revaloriser le rôle de notre assemblée et à renforcer celui de l'opposition. Comprenez qui pourra ! Ce fut un moment rare que de voir le président du groupe majoritaire corriger la copie du président de l'Assemblée nationale élu avec les voix de son groupe ! On pourrait penser qu'ils se parlent, qu'ils se concertent, qu'ils élaborent ensemble. Manifestement, c'est plus compliqué que cela.

**M. Jean Mallot.** Ou plus simple, à la manière d'une collision frontale !

**M. Christophe Caresche.** À moins que cela ne participe d'une stratégie très subtile, comme celle qui avait conduit M. Copé à déposer une motion d'irrecevabilité lors de l'examen d'une proposition de loi socialiste pour empêcher sa discussion...

**M. Jean-François Copé.** Ah ! Je l'attendais, celle-là !

**M. Christophe Caresche.** ...avant de se raviser précipitamment, découvrant sans doute que cette manœuvre ne serait plus possible avec le nouveau règlement. En tout état de cause, la majorité aurait tort d'aborder cette discussion dans un esprit de revanche ou avec la volonté de « punir » l'opposition, alors qu'elle a l'occasion de manifester sa volonté de rassemblement au service d'une juste cause : la revalorisation du Parlement.

À gauche, il existe une crainte : celle d'être muselée par une réforme qui ne donnerait plus à l'opposition les capacités d'interpellation du Gouvernement et du Président dont elle dispose aujourd'hui. Cette inquiétude est liée au texte qui nous est soumis et qui peut être amélioré sur bien des points. Mais elle réside aussi dans le bilan que nous tirons de l'exercice du pouvoir par l'exécutif depuis deux ans. À aucun moment le Gouvernement n'a donné le sentiment de privilégier les bonnes pratiques dans ses relations avec le Parlement. Textes soumis le plus souvent en urgence, textes déclamatoires sans grande portée normative, non-respect de la volonté exprimée par les parlementaires : rien ne démontre que le Gouvernement ait changé dans ce domaine, comme en témoignent les récentes déclarations de Brice Hortefeux, annonçant le dépôt d'une proposition de loi qui serait examinée lors d'une session extraordinaire. Deux annonces, deux victimes : le groupe UMP, dont on apprend que ses propositions de loi sont décidées dans les ministères ; le président de l'Assemblée nationale qui, logiquement, est consulté sur la tenue d'une session extraordinaire. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean-François Copé.** Monsieur Ayrault, laissez Mme Pinel tranquille !

**M. Renaud Muselier.** C'est ça, la liberté d'expression ?

**M. Jean-François Copé.** Il se prend pour un garde champêtre !

**M. le président.** Allons, mes chers collègues ! Poursuivez, monsieur Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Et puis, disons le clairement : avec un autre Président de la République, les choses seraient probablement plus simples.

Comment, en effet, imaginer que ce président se soit converti à un exercice du pouvoir respectueux du travail législatif et des droits de l'opposition ? Député, il n'a jamais montré un grand intérêt pour les travaux de notre assemblée. Ministre, il a multiplié les lois prétextes, les lois d'affichage, et fait du Parlement une caisse de résonance. Président, il a mis en place un système de pouvoir personnel qui ignore les contre-pouvoirs. Il n'a, dans sa pratique, rien à gagner d'un Parlement fort et actif. Nous le savons et c'est aussi pourquoi nous nous méfions. Cependant, nous aurions tort de nous réfugier dans une opposition de principe. La crainte est aussi mauvaise conseillère que la vengeance ! Nous ne sommes pas hostiles à une meilleure rationalisation – au sens organisationnel et non pas politique du terme – des travaux de notre assemblée.

**M. le président.** Mes chers collègues, si vous tenez absolument à vous entretenir avec votre voisin, veuillez au moins avoir l'obligeance de parler doucement.

Poursuivez, monsieur Caresche.

**M. Christophe Caresche.** Si nous voulons mieux légiférer, mais aussi développer et mettre en valeur la fonction de contrôle de notre assemblée, il nous faut du temps et un processus de discussion programmé et maîtrisé sur les textes législatifs.

Mais cela ne peut se faire qu'à trois conditions. Premièrement, que le Gouvernement soit astreint également à certaines contraintes. La discipline que vous demandez aux parlementaires doit aussi s'appliquer au Gouvernement. Il ne saurait continuer à nous saisir de textes toujours plus nombreux dans un temps d'examen toujours plus court.

Deuxièmement, que le droit individuel d'amendement reconnu par la Constitution à chaque parlementaire soit respecté. Daniel Garrigue a raison de rappeler qu'il s'agit d'un droit fondamental dont l'exercice doit être garanti.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Évidemment !

**M. Christophe Caresche.** Troisièmement, que l'opposition conserve une véritable capacité d'alerte. Je ne suis pas de ceux qui considèrent que la qualité des discours se mesure à leur longueur ou que l'efficacité politique se juge au nombre de suspensions de séance.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Là, nous sommes d'accord !

**M. Christophe Caresche.** Mais dans certaines circonstances, l'opposition doit conserver une sorte de droit d'alerte de nos concitoyens, dès lors qu'elle considère que le texte proposé touche à l'essentiel. Nous avons tous en tête ces textes qui, élaborés pour la circonstance ou trop marqués idéologiquement, ne passent pas la rampe du Parlement. Le temps programmé, ce ne doit pas être l'opposition bâillonnée. Nous faisons donc un certain nombre de propositions sérieuses et argumentées, qui doivent permettre d'engager un débat constructif si la majorité le souhaite.

Mais il est un domaine dans lequel le texte qui nous est soumis nous semble particulièrement insuffisant ; c'est celui de l'absentéisme parlementaire – et j'intéresserai là M. Copé.

**M. Jean-François Copé.** Nous pensons à Mme Pinel !

**M. Christophe Caresche.** Guy Carcassonne, de manière un peu provocatrice, a coutume de dire que ce n'est pas de pouvoirs qu'a besoin l'Assemblée nationale mais de députés.

**M. René Dosière.** Très bien !

**M. Christophe Caresche.** Ce sujet mérite d'être abordé et traité dans le cadre de notre discussion. Comment prétendre revaloriser le Parlement si les parlementaires ne s'impliquent pas davantage dans l'exercice de leur mandat ? Je note d'ailleurs que le président du groupe UMP consacre un long chapitre à cette question dans son livre, que nous avons lu attentivement, allant jusqu'à envisager la suppression du cumul des mandats « dans certaines conditions », ce qui démontre, le concernant, un grand sens de l'abnégation !

Las : le chapitre se termine sur le constat que nous faisons tous de la non-application des dispositions figurant dans l'actuel règlement intérieur. Des sanctions sont prévues en effet pour les députés qui ne participent pas à un certain nombre de scrutins publics. Mais, comme les députés peuvent déléguer leur vote de manière systématique, en contradiction flagrante avec l'ordonnance qui fixe précisément et limitativement les motifs d'absence permettant de déléguer son vote, ces sanctions ne peuvent être appliquées. On connaît ou on a connu des députés absents pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois, qui continuaient néanmoins à participer aux votes sans être présents.

Face à cette situation connue maintenant de tous, il y a deux solutions ; soit on applique le règlement actuel, soit on le change. Nous n'avons à ce jour aucune indication du président de l'Assemblée nationale ou des responsables de la majorité nous permettant de connaître leurs intentions. C'est pourquoi nous redoutons qu'en définitive rien ne change. Pour ce qui nous concerne, nous avons fait des propositions et nous faisons de ce sujet un point central de notre débat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Mariani.

**M. Thierry Mariani.** Je voudrais d'abord me tourner vers Christophe Caresche pour lui présenter les excuses du groupe UMP. Nous avons en effet eu du mal à suivre son intervention, pourtant intéressante, car les images sont parfois plus fortes que les mots. Monsieur Ayrault, quel beau spectacle vous nous avez offert en montrant du doigt une députée qui avait osé ne pas aller dans votre direction. Et vous nous donnez des leçons de pluralisme ! (*Vives protestations sur les bancs du groupe SRC. – Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*) J'espère que l'on verra sur Internet ces images où vous faites manifestement la leçon à l'une de vos collègues qui ne s'est pas comportée en godillot de gauche ! Si telle est votre conception des droits du député, ce n'est pas la nôtre. (*Mêmes mouvements.*)

Si j'ai bien compté, nous discutons ici de la trente et unième réforme de notre règlement intérieur. Le secrétaire d'État Roger Karoutchi, notre rapporteur et président Jean-Luc Warsmann, avec leur connaissance parfaite de notre assemblée, ont parfaitement exprimé avant moi les enjeux de la présente réforme.

**M. René Dosière.** Mais le secrétaire d'État n'a rien à faire dans cette histoire !

**M. Thierry Mariani.** Si vous le permettez, je souhaiterais plus particulièrement dire quelques mots de la polémique, habilement déclenchée par l'opposition, sur la question de l'expression des parlementaires et du droit d'amendement. Voilà déjà quelques années que je siége sur ces bancs. Pendant longtemps trop peut-être...

**M. Jean Mallot.** Trop longtemps, oui !

**M. Thierry Mariani.** Je vous écoute depuis trop longtemps, en effet ! Et trop longtemps, nous avons eu tendance à considérer qu'un bon parlementaire se reconnaissait notamment à sa parfaite utilisation du règlement de notre assemblée, ainsi qu'à sa capacité à supporter les cris de certains... Les mots « quorum », « rappel au règlement », « suspension de séance » ou « scrutin public » sonnaient alors à nos oreilles comme autant d'armes mises à notre disposition pour empêcher le Gouvernement et sa majorité de légiférer sereinement.

À ces formes, traditionnelles, l'opposition d'aujourd'hui a, depuis, ajouté des expressions imagées : « chanter *La Marseillaise* au pied de la tribune », « cuire le homard », « boycotter les débats » et « se cacher derrière le rideau » (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*), sans oublier les excuses faites à certains héros de notre jeunesse. On est quand même descendu d'un cran...

**M. Jean-François Copé.** Le ridicule ne tue plus !

**M. Thierry Mariani.** Il s'agissait alors d'une autre époque, d'autres circonstances. Notre travail parlementaire doit changer. La situation de notre pays l'exige et les Français l'attendent de nous. En prévoyant un temps législatif programmé pour la discussion d'un texte, notre règlement réformé contient une avancée majeure dans la modernisation du fonctionnement de notre assemblée, dont il rend les travaux plus lisibles, plus prévisibles et plus conformes aux attentes des Français.

Je sais que certains de mes collègues de la majorité s'interrogent encore sur cette disposition. Certains d'entre eux ont même déposé un amendement qui, *in fine*, aboutit à vider complètement de sa substance ce dispositif. Autant que chacun de vous, je suis profondément attaché au droit d'amendement. Pour y avoir eu souvent recours, je suis encore plus profondément attaché à mon droit d'expression individuel. Notre nouveau règlement protège parfaitement l'un comme l'autre.

Il protège le premier, parce ce que le droit d'amendement n'est en rien remis en cause. Nous pourrions toujours présenter autant d'amendements que nous le souhaitons, les défendre longuement devant la commission puis, s'ils ne sont pas votés et donc intégrés au texte de la commission, les présenter en séance publique.

**Mme Laurence Dumont.** C'est faux !

**M. Thierry Mariani.** Cela nous incitera peut-être par ailleurs à davantage soigner nos exposés des motifs et à dépasser les expressions laconiques, dont certains usent, comme : « Cet amendement se justifie par son texte même. »

Le nouveau règlement protège le droit d'expression individuel, car je suis particulièrement satisfait que l'article 26 de la proposition de résolution ait traduit l'idée que j'avais exposée lors de la discussion du projet de loi organique et qui consiste à permettre à chaque député de prendre la parole entre l'examen du dernier article et le vote sur l'ensemble du texte, pour une expression personnelle dont la durée ne sera pas décomptée du temps global réparti entre les groupes.

Je pense en effet qu'il peut arriver, sur tel ou tel projet de loi ou dans telle ou telle circonstance, que nous souhaitions exprimer en profondeur une opinion différente de celle retenue par notre groupe. Il peut également se produire que l'examen d'un projet de loi soit l'occasion pour nous d'exprimer une inquiétude sur un problème plus local. Il s'agit donc là d'un droit nouveau donné aux députés, qu'ils appartiennent d'ailleurs aux groupes majoritaires ou minoritaires, à ceux composant l'opposition ou à ceux qui ne sont membre d'aucun groupe.

**M. Jean-Charles Taugourdeau.** Ce n'est pas facile dans la minorité !

**M. Thierry Mariani.** Je souhaite enfin profiter de mon intervention pour dire quelques mots de l'un des amendements que j'ai déposés sur ce texte. Il concerne l'accès à Internet dans l'hémicycle. Si je salue en effet la décision prise, en 2008, de nous autoriser à utiliser nos ordinateurs portables dans l'hémicycle, je souhaite que l'Assemblée nationale fasse aujourd'hui un pas supplémentaire dans la modernité en autorisant l'accès à Internet, comme c'est le cas dans la plupart des assemblées locales, qu'elles soient présidées par la gauche ou la droite.

Il s'agirait pour moi de faciliter notre information en temps réel et la communication avec nos collaborateurs. À terme, l'utilisation dans l'hémicycle des nouvelles technologies de l'information devrait par ailleurs permettre de réduire considérablement l'utilisation du papier avec, par exemple, la consultation en temps réel des amendements mis en discussion.

Je fais également remarquer que cette facilité est d'ores et déjà offerte en France, dans de nombreuses assemblées municipales, départementales et régionales, et je ne souhaite pas que nous soyons l'un des derniers pays avec le Bouthan à en priver notre Parlement...

Je sais que la présidence de l'Assemblée réfléchit d'ores et déjà à l'installation de l'Intranet dans l'hémicycle, et je vous en remercie, monsieur le président ; mais je sais aussi que notre rapporteur m'opposera très certainement que mon amendement ne trouve pas sa place dans le règlement de notre assemblée mais plutôt dans l'instruction générale du Bureau. Je considère quant à moi, d'une part que l'Intranet ne saurait être suffisant et, d'autre part, que cela va mieux en le disant dans le règlement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Lemorton.

**Mme Catherine Lemorton.** Je commencerai par un mot en réponse aux propos de M. Mariani sur le comportement de Jean-Marc Ayrault.

**M. Benoist Apparu.** Comportement scandaleux !

**Mme Catherine Lemorton.** Je rappelle à nos collègues de la commission des affaires sociales qu'en décembre nous avons assisté à l'irruption de M. Copé, président du groupe UMP, au cours de l'une de nos séances, afin de recadrer les membres de son groupe qui auraient été tentés de voter contre le travail dominical ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Jean-François Copé.** Mais je suis membre de cette commission !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Vous reconnaissez donc que M. Ayrault s'est comporté de façon honteuse !

**Mme Catherine Lemorton.** Le débat sur ce projet de résolution se déroule dans un contexte singulier. D'une part, le besoin impératif de renforcer le rôle du Parlement, afin que celui-ci puisse prendre toute sa place dans la lutte contre les effets négatifs de la crise et pour l'établissement d'un nouvel ordre économique européen et mondial ; d'autre part, un antiparlementarisme croissant qui doit amener l'institution à réagir pour regagner la confiance des Français.

Dans ce contexte extrêmement lourd, il est évident que le rôle du président de l'Assemblée est de proposer des solutions consensuelles et crédibles. Mais peut-on véritablement se retrouver dans cette proposition de résolution ? Quatre axes y sont en effet développés, constituant les quatre objectifs devant être atteints par la mise en place de cette réforme du règlement : adapter le règlement à la Constitution ; garantir les droits de l'opposition ; conforter l'équilibre des institutions ; actualiser le règlement.

Quatre axes, quatre échecs. Concernant l'adaptation du règlement à la Constitution, que penser du maintien du « temps-guillotine », baptisé plus pudiquement « temps législatif programmé », qui est, ni plus ni moins, une façon d'empêcher les députés de bénéficier d'un droit individuel et constitutionnel, à savoir le droit d'amendement ?

Revoyons donc nos bases et permettez-moi, chers collègues de la majorité, de vous lire la définition que donne le dictionnaire du mot « parlementer » : verbe du premier groupe, il signifie « entrer en pourparlers, discuter, négocier en vue d'aboutir à un accord avec l'adversaire » ; il signifie aussi « discuter ou s'entretenir longuement avec quelqu'un pour accommoder les points de vue ».

Le Parlement, c'est donc l'endroit où l'on parle. Mais les droits de l'opposition y sont-ils respectés quand, par exemple, celle-ci se trouve dans l'incapacité de bénéficier de contre-rapporteurs, pourtant chevilles ouvrières des débats sur les textes ?

L'équilibre des institutions est-il conforté quand on laisse le soin au Président de la République d'annoncer à la presse la modification de textes qui seront discutés le lendemain dans les hémicycles, comme ce fut le cas hier encore avec le projet de loi HPST ?

L'actualisation du règlement enfin est une gabegie quand on voit que l'on y maintient la possibilité de démission pour les députés, aide précieuse pour celles et ceux qui, en délicatesse avec la justice, éviteraient ainsi le déshonneur d'une inéligibilité.

Je vous le disais, quatre axes, quatre échecs prévisibles. D'autant plus que cette proposition de résolution n'apparaît pas dans une période où l'on peut estimer que les droits de l'Assemblée, et ceux de l'opposition en particulier, sont respectés.

L'épisode de la journée d'initiative parlementaire réservée au groupe SRC est, à cet égard, symptomatique du peu de cas que la majorité fait du travail de l'opposition : trois propositions de loi, trois sujets d'importance pour les Français, débattus devant un hémicycle déserté par la majorité qui, vexée par ses propres carences durant le débat sur le projet HADOPI, tente de se redonner une consistance en méprisant l'opposition et les Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*) Monsieur Copé, vous avez organisé ce jour-là l'absentéisme des députés, et ce n'est donc pas la peine de vous livrer aux déclarations que vous faites dans la presse ou dans votre livre ! (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

Réformer le règlement pour donner toute sa place à notre assemblée, d'accord. Mais cette réforme ne doit pas, ne peut pas, être un prétexte pour limiter un peu plus la voix de l'opposition et laisser le champ complètement libre au Président de la République et à son clan de conseillers.

Monsieur le président de l'Assemblée nationale, si vous le permettez, vous seriez bien sûr complice d'une dérive que nous ne pouvons accepter. Dans votre courrier du 30 avril 2009, adressé à l'ensemble des députés, vous évoquiez la volonté du Bureau de l'Assemblée « d'engager de nouvelles actions de communication permettant de valoriser l'image de l'Assemblée auprès d'un large public ». Si votre projet de résolution est adopté, sur quelles mesures crédibles allez-vous pouvoir sincèrement communiquer ?

Comme l'affirmait Simone de Beauvoir, « se vouloir libre, c'est aussi vouloir les autres libres ». Vous ne pourrez libérer l'Assemblée nationale en emprisonnant l'ensemble de ses représentants dans des rôles subalternes, la transformant ainsi en une simple chambre d'enregistrement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lionnel Luca.

**M. Lionnel Luca.** Notre débat est la conséquence de la réforme constitutionnelle voulue par le Président de la République – réforme qui n'a pas été votée par l'opposition, et qui va pourtant lui donner un rôle que, dans ses rêves les plus fous, elle n'aurait jamais imaginé pouvoir jouer. (*Rires sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Jean Mallot.** Vous ne savez pas ce que c'est que rêver !

**M. Lionnel Luca.** L'opposition va donc bénéficier de cette réforme qu'elle n'a pas votée. À défaut de l'avoir permise, elle aurait pu s'en satisfaire – avec quelques nuances convenues, puisque c'est elle qui l'avait revendiquée de longue date, comme le montrent ses programmes.

Avec habileté...

**M. Jean Mallot.** Avec raison !

**M. Lionnel Luca.** ...elle crie à l'égoïsme, ou au bâillonnement, tout en se préparant à en profiter, nous laissant presque des regrets de ne pas être à sa place.

**M. Alain Néri.** Ça viendra !

**M. Lionnel Luca.** Nous ne sommes pas pressés !

Cette réforme impose de nouvelles contraintes aux parlementaires, du fait de nouvelles et vraies responsabilités qui revalorisent enfin le rôle du Parlement et des parlementaires tel que tous ici nous l'avons réclamé.

Bien évidemment, cette présence plus forte dans des endroits bien définis, importants et exposés désormais à la vue des médias – séance publique ou commissions – ne représente pas forcément la totalité du travail parlementaires. Chacun le sait ici. On peut regretter que, faute d'explications suffisantes, l'opinion se laisse abuser par des manipulations politiciennes dont certains, sur les bancs de l'opposition, croient profiter habilement alors que nous sommes tous, collectivement, regardés et déconsidérés de la même manière. J'en veux encore pour preuve le débat de cet après-midi : entre seize heures quinze et dix-sept heures trente, il y avait moins de députés en séance publique qu'il n'y en avait à la commission des affaires économiques, présidée par M. Patrick Ollier. Nous étions une centaine, et nous manquions de chaises !

**Mme Pascale Crozon.** C'est pareil partout !

**Mme Catherine Lemorton.** La semaine de trois jours est une bonne solution !

**M. Lionnel Luca.** Cette façon de concevoir l'organisation est responsable d'un absentéisme qui n'est pas une réalité. C'est dire si cette réforme est importante pour nous permettre, effectivement, d'être mieux perçus de l'opinion.

En revanche, on peut mettre en cause le principe de sanctions financières, adopté par amendement. Cela semble plus une satisfaction accordée aux médias et à l'opinion qu'une réponse à une réalité.

Comment fera-t-on ? Huit commissions au lieu de six, des délégations parlementaires, cent groupes d'études, cent soixante-dix groupes d'amitié : qui peut croire un seul instant qu'il n'y aura pas toujours de bonnes raisons pour ne pas être forcément présent en commission ?

De plus, je signale que tous les députés ne choisissent pas forcément la commission qu'ils souhaitaient, car le nombre de places reste fixe.

**Mme Catherine Lemorton.** On aura tout entendu !

**M. Lionnel Luca.** Il y a des sujets sur lesquels tout le monde n'a pas de compétences ou ne souhaite pas intervenir parce que les groupes sont importants et qu'il est difficile de le faire.

Tout ceci mérite d'être considéré, de ne pas être balayé d'un revers de main, si l'on ne veut pas retomber dans les errements d'un passé très proche.

Quelle est la vraie logique d'un député seulement législateur, sans mandat local, comme certains voudraient que nous le devenions ? Quelle est la logique de ce mandat unique souhaité par certains – notamment sur les bancs de l'opposition – qui profitent pourtant confortablement du cumul des mandats ? C'est surtout la logique de la proportionnelle. C'est cela, la vraie logique du député législateur : avec la proportionnelle, on n'a pas vraiment de comptes à rendre à ses électeurs.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Eh oui !

**M. Lionnel Luca.** Si les députés sont dans leur circonscription, c'est d'abord pour répondre aux demandes de leurs électeurs, dans des manifestations ou dans leur permanence. Et la conséquence, c'est le vote !

Voilà pourquoi je souhaiterais que, dans le débat qui va commencer maintenant, nous évitions la démagogie irresponsable et que nous considérions que cette réforme, au-delà des différences et des divergences, est une vraie réforme du travail parlementaire : c'est la vraie rupture voulue par le Président de la République.

Je souhaite simplement que l'application de cette revalorisation tant attendue de notre rôle se fasse selon le bon sens et sans zèle tatillon.

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

**M. François Brottes.** Un parlementaire ambitieux !

**M. Jean-François Copé.** Il y a un an, pratiquement jour pour jour, nous nous retrouvions sur ces bancs pour entamer la discussion sur la modernisation de nos institutions. Grâce à la mobilisation de notre majorité et d'un certain nombre de parlementaires de l'opposition courageux – je pense notamment à Mme Pinel –, la réforme de la Constitution a été adoptée.

Nous ne sommes pas passés à la VI<sup>e</sup> République. Nous avons plutôt fabriqué une V<sup>e</sup> République *bis* dans laquelle nous avons donné de nouvelles responsabilités au Parlement français, et ce dans des domaines extrêmement divers : capacité d'initiative législative organisée et assumée pour tous les groupes ; fin du domaine réservé – des débats passionnants se sont tenus ici dans le domaine de la politique étrangère et de la défense ; nouvelle compétence d'évaluation et de contrôle, dont je peux prédire sans risque qu'elle constituera pour nous, dans les mois et les années à venir, un terrain de développement de nos compétences absolument majeur.

**M. Claude Goasguen.** Très bien !

**M. Jean-François Copé.** La mise en œuvre de ces avancées passe par un préalable : l'adoption de notre nouveau règlement. Lorsque je vois les oppositions qui s'expriment à gauche de cet hémicycle depuis le début de la discussion – bien avant que nous n'arrivions dans cet hémicycle –, je me pose un certain nombre de questions.

**M. Alain Néri.** Bien ! C'est un progrès !

**M. Jean-François Copé.** Car enfin, il faut que nous tirions ensemble toutes les conséquences de l'une des avancées majeures de la réforme constitutionnelle : la suppression presque totale de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. Toutes les oppositions, je me permets de le dire, en ont critiqué l'usage, et pour cause : c'est la disposition couperet par excellence.

**M. René Dosière.** Jospin ne l'a jamais utilisée ! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean-François Copé.** On supprime l'article 49-3 ; la gauche, naturellement, se garde bien d'expliquer que c'est une avancée pour le Parlement – de peur que l'on ne reproche un jour à un député de gauche d'avoir dit du bien de l'exécutif en place. Et on oublie ce détail que, si l'on ne fait rien, n'importe quelle opposition – non pas celle d'aujourd'hui, dont j'ai dit à de nombreuses reprises combien elle était responsable, positive, apaisée et même sympathique (*Exclamations sur divers bancs.*)...

Eh oui, je fais dans le registre du brave ; n'est-ce pas, monsieur Ayrault ? (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme Catherine Lemorton.** Ça ne vous va pas bien du tout !

**M. Jean-François Copé.** Une autre opposition, quelle qu'elle soit, serait donc évidemment tentée de déposer 7 000, 8 000, 9 000, 10 000 amendements : avec les nouvelles techniques de communication, on peut en faire autant qu'on veut ! Ils seraient tous plus crétiens les uns que les autres, et ils n'auraient pour objectif que d'empêcher toute réforme. (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*) Ne soyez pas émus, j'ai moi-même dit que cela ne pouvait pas vous arriver à vous, puisque vous étiez responsables et sympathiques ! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. René Dosière.** Naturellement, vous n'avez jamais eu l'occasion de le faire ?

**M. Jean Roatta.** Ayrault n'a pas d'humour !

**M. Jean-François Copé.** Rien que pour cela, il faut modifier le règlement de l'Assemblée nationale, dans un esprit très simple. Déposer des milliers d'amendements, cela porte un nom – un nom que nous qui siégeons à la droite de cet hémicycle sommes à l'aise pour prononcer, puisque nos aînés en sont les inventeurs : cela s'appelle l'obstruction.

Je dois vous dire que je rêve du soutien de l'opposition pour l'adoption de ce règlement ; mais je dois dire aussi que ce que j'ai encore entendu cet après-midi me laisse sceptique.

Et pourtant ! Pour nous rafraîchir la mémoire à tous, je voudrais juste vous rappeler l'épisode – particulièrement croustillant du point de vue de l'image absolument désastreuse qu'il a donnée de notre assemblée – de l'adoption de la loi organique, au cours de laquelle l'opposition a voulu nous offrir un long moment d'obstruction. C'était d'ailleurs, je l'espère, le dernier épisode de son espèce.

En première lecture, au mois de janvier dernier, nous avons débattu durant plus de deux semaines d'un texte de quatorze articles.

**Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.** Et alors ?

**M. Jean-François Copé.** Et encore, nous avons consacré plus de 40 % de notre temps à ne pas parler du texte : il y eut quatre motions de procédure...

**Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.** Et alors ?

**M. Jean-François Copé.** ... 48 suspensions de séance, 198 rappels au règlement – pour une loi organique de quatorze articles, c'est un gag !

**Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.** Et alors ?

**M. Jean-François Copé.** Et alors, où est le problème ? Vraiment, on se le demande ! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) Votre « et alors ? » est en lui-même la perle de la soirée !

N'oublions pas les cinq demandes de vérification du quorum. (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs.*) Attendez que je continue, je voudrais nourrir le « et alors ? » !

Sur les 4 568 amendements déposés, 96 % émanaient de l'opposition. Vous voyez bien qu'il y a des droits pour l'opposition ! Ces amendements étaient souvent identiques à la virgule près, la plupart du temps déposés vingt-deux fois...

**M. Jean Mallot.** Et alors ?

**M. Jean-François Copé.** ... voire 204 fois pour l'amendement de suppression de l'article 13 instaurant le temps global – cela sans compter les sous-amendements, naturellement, ni ce moment hallucinant où l'on a chanté ici même la Marseillaise...

**M. Olivier Dussopt.** Vous avez honte de la Marseillaise ?

**M. Jean-François Copé.** ...ne s'inquiétant pas du tout de savoir si l'on faisait autre chose que fouler aux pieds des valeurs qui nous sont chères, parce qu'elles sont celles d'une République rassemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Je vous le dis, en vérité, je n'attaque pas particulièrement la gauche : comme j'appartiens à la catégorie des gens *fair play*, je répète que c'est la droite qui a inventé l'obstruction. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

Quand Jean-Marc Ayrault dénonçait l'obstruction, il était dans la majorité. Il faisait d'ailleurs le travail que j'ai l'honneur d'être amené à faire maintenant : il était président du groupe majoritaire. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Henri Jibrayel.** Vous êtes jaloux d'Ayrault ?

**M. Jean-François Copé.** Sans doute un peu excédé à l'époque par l'obstruction que la droite devait faire – dont je ne peux pas témoigner, puisque j'avais été battu...

**M. Richard Mallié.** Dommage !

**M. Jean-François Copé.** C'est dommage mais c'est ainsi : j'ai été le plus jeune élu et le plus jeune battu, ça forme !

Un peu excédé donc, Jean-Marc Ayrault avait publié, le 4 novembre 1998, une tribune dans laquelle il dénonçait ce que les Américains appellent le *filibustering*.

**M. René Dosière.** Parlez français !

**M. Jean-François Copé.** C'est, disait-il, « la maladie infantile de la démocratie parlementaire ». (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

Je vous assure, cela vaut la peine de relire cette tribune de Jean-Marc Ayrault !

**Mme Laure de La Raudière.** Écoutez, c'est Jean-Marc Ayrault qui parle !

**M. Jean-François Copé.** Ne la balayez pas d'un revers de main car, après tout, il ne faisait rien d'autre que dire que l'obstruction dessert la fonction législative. Jean-Marc Ayrault déclarait à l'époque...

**M. Jean Mallot.** Mais c'est une fixation !

**M. Jean-François Copé.** ... je le cite : « Ainsi, par des techniques rustiques, l'opposition peut-elle ralentir l'adoption des textes et réussir quelques "coups" en envoyant pour quelques heures des commandos de députés mobilisés brièvement [...] Ainsi, l'Assemblée nationale fonctionne mal. Et cela nourrit l'antiparlementarisme. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Je dois dire, monsieur Ayrault, que le bonheur est pour moi total, en cette période où vous demandez la décrispation, de voir ainsi mes amis de la majorité vous applaudir (*Mêmes mouvements*) car c'est une manière pour moi de vous montrer qu'en fonction des circonstances il peut se trouver qu'en réalité, en termes de convictions, nous soyons beaucoup plus rassemblés qu'il n'y paraît.

Mais ce n'est pas seulement Jean-Marc Ayrault qui parle ainsi ! Arnaud Montebourg ne disait rien d'autre lorsqu'il évoquait en 1997, à propos du texte de Jean-Pierre Chevènement relatif à l'immigration, « la droite [qui] a décidé de mener une guérilla parlementaire, en mobilisant plusieurs escouades de combat, une de jour, une de nuit ». Et il concluait : « Tout cela est épuisant. » (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Vous allez me répondre : c'est juste Montebourg, les autres ne pensent pas ainsi ! Mais enfin, M. Urvoas – dont je lis toujours avec beaucoup d'intérêt les analyses, même si je le trouve parfois un peu polémique – est un des promoteurs de ce que la gauche a appelé le « temps-guillotine ». M. Bel – votre homologue, monsieur Ayrault, puisqu'il préside le groupe socialiste au Sénat –, l'a même théorisé ; il a remis

un rapport à Mme Royal, en lui disant : si jamais vous devenez Présidente de la République – cela ne s'est pas fait (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe UMP*) –...

**Mme Laure de La Raudière.** Non, pas ça !

**M. Jean-François Copé.** ...pensez à instaurer le temps-guillotine ! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Vous me direz que tout cela est sans doute un effet de tribune mais, puisque nous avons le plaisir d'être ensemble, je voudrais compléter mon propos en évoquant les droits de l'opposition, non pas ses anciens droits mais ceux que cette horrible droite réactionnaire que vous fustigez toute la journée apporte sur un plateau à l'opposition nationale.

**M. René Dosière.** Il va falloir préciser.

**M. Jean-François Copé.** Nous vous avons donné l'égalité de temps de parole sur les questions au Gouvernement. Mais à peine avais-je souligné ce fait que M. Ayrault s'exclamait : oh, deux minutes, qu'est-ce que c'est que deux minutes !

**M. Jean-Marc Ayrault.** Deux minutes !

**M. Jean-François Copé.** Écoutez, si on avait su, on ne vous les aurait pas données. Quelle erreur !

**M. Jean Auclair.** On n'a qu'à les reprendre !

**M. Jean-François Copé.** Ensuite, nous vous avons donné l'égalité de temps de parole durant les séances réservées au contrôle et à l'évaluation, compétence inédite.

**Mme Catherine Génisson.** Ce n'est quand même pas un monde !

**M. Jean-François Copé.** De la même manière, vous avez désormais la garantie de disposer de plus de temps de parole que la majorité dans le cadre du temps programmé : 60 % contre 40 % pour nous.

**M. Richard Mallié.** Qu'est-ce qu'il vous faut de plus ?

**M. Jean-François Copé.** Vous disposerez de trois fois plus de séances d'initiative parlementaire et jouerez un rôle majeur dans les missions d'information.

Quelles que soient les critiques que vous pouvez formuler, je considère que, nous, nous avons fait notre devoir et que nous n'avons rien à retirer à tout cela. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Malgré le refus du groupe socialiste et, j'imagine, du groupe communiste, si présent ce soir (*Rires sur les bancs du groupe UMP*), nous ferons la réforme, sans vous, mais avec la conviction que sur ces sujets, en réalité, nous n'avons pas d'autres choix. Il est en effet de notre responsabilité de saisir la main qui nous a été tendue pour enfin mettre en œuvre les nouvelles compétences du Parlement.

Il ne peut pas vous avoir échappé, à vous qui avez l'amabilité, et je dois vous dire que cela me touche, de citer à longueur de journée le petit ouvrage que j'ai commis et qui, après tout, concerne notre métier d'aujourd'hui et de demain...

**Mme Catherine Lemorton.** Ce n'est pas un métier !

**M. Patrick Braouezec.** C'est une fonction !

**M. Jean-François Copé.** ...il ne peut pas vous avoir échappé, disais-je, qu'il y a eu une évolution dans les rapports entre les pouvoirs publics, laquelle évolution a conduit d'un côté, pour ce qui concerne l'exécutif, à une centralisation du processus de décision au niveau du Président de la République et de ses conseillers,...

**M. René Dosière.** Belle violation constitutionnelle !

**M. Jean-François Copé.** ...et de l'autre à une opportunité historique de voir le Parlement obtenir des compétences nouvelles. Encore faut-il la saisir. Si nous ne le faisons pas, il n'y aurait aucune raison que d'autres s'en saisissent pour nous. C'est la raison pour laquelle il nous faut d'urgence achever cette réforme en mettant en œuvre ce nouveau règlement.

Désormais, avec la pratique de la coproduction législative...

**M. René Dosière.** Cela ne veut rien dire !

**M. Jean-François Copé.** ...notre majorité contribuera comme jamais à améliorer les textes gouvernementaux. Mon intuition est que ce qui se passe aujourd'hui n'est rien à côté de ce que nous pourrons faire demain en termes de partenariat avec un gouvernement d'autant plus demandeur que, désormais, c'est nous qui décidons la moitié de l'ordre du jour.

**Mme Catherine Génisson.** Parlez pour vous !

**M. Jean-François Copé.** De la même manière que les Français refusent de signer des chèques en blanc à l'État pour sa gestion des finances publiques, ce qui est la moindre des choses...

**M. René Dosière.** Ce n'est pas très bien géré en ce moment !

**M. Jean-François Copé.** ...nous avons, nous, à travers, par exemple, les états généraux de la dépense publique, l'opportunité fantastique d'apporter, avec la coproduction budgétaire, une contribution à la préparation du budget qui ne commencera pas au mois d'octobre, comme c'était le cas jusqu'à présent, mais dès le mois de janvier. Inutile de dire que ce simple changement donnera une tout autre physionomie à la manière dont on gèrera les affaires publiques.

Enfin, je n'oublie pas la création du comité d'évaluation et de contrôle. C'est sans doute dans ce domaine que la majorité et l'opposition ont le plus intéressant travail à faire ensemble.

Tous les parlements du monde, sauf le nôtre, ont les moyens de contrôler et d'évaluer les politiques publiques. Désormais, notre assemblée pourra, elle aussi, le faire. Avec la création, dans ce règlement, d'un comité d'évaluation et de contrôle, nous mettons en place un dispositif inédit pour enfin mesurer si les politiques publiques que nous menons sont efficaces au service des Français.

**M. Jean Mallot.** Vous êtes majoritaires : tout est verrouillé !

**M. Jean-François Copé.** Le but, monsieur Ayrault, je vous l'ai dit, c'est de travailler ensemble. Je suis en effet convaincu que c'est un domaine dans lequel nous devons être transparents, dans lequel nous devons travailler la main dans la main, au service de l'intérêt général. Cela donnera une autre physionomie à notre assemblée et, croyez-moi, elle en a bien besoin.

Mes chers collègues, nous sommes à l'aube d'une nouvelle étape. Je suis pour ma part convaincu que plus personne dans cette assemblée n'a envie d'entendre parler des députés « godilots », ces députés qui, depuis 1958, quelle que soit la majorité à laquelle ils appartenaient, avaient vocation à voter les yeux fermés.

**M. Bertrand Pancher.** Très bien !

**M. Jean-François Copé.** Mais on aurait bien tort de dire que ce terme ne s'applique qu'à la majorité, il s'applique tout autant à l'opposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*) En effet, au même titre que, depuis 1958, les députés de la majorité votent toujours oui, les députés de l'opposition, eux, votent toujours non.

**M. François Brottes.** Faux! Et le Grenelle alors?

**M. Jean-François Copé.** Cela ne donne pas, c'est le moins que l'on puisse dire, l'image d'un Parlement moderne. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. Benoist Apparu.** Demandez à Mme Pinel!

**M. Jean-François Copé.** Dans ce contexte, nous avons un rendez-vous majeur à honorer. Le Président de la République et le Gouvernement nous ont donné les moyens de mettre en œuvre ce nouveau métier de député.

**M. Patrick Braouezec.** Ce n'est pas un métier, c'est une fonction!

**M. Jean-François Copé.** C'est un débat que nous pourrions en effet avoir en d'autres occasions.

Dans ce contexte où certains ont parlé d'hyperprésidence, notamment à gauche, l'idée que nous puissions, nous, bâtir un hyper-Parlement...

**Mme Gisèle Biémouret.** Un hyper-Président, ça suffit!

**M. Jean-François Copé.** ...qui serait non pas, comme je l'ai entendu parfois, un contre-pouvoir mais un pouvoir – ce qui serait déjà très bien car ce serait la démonstration que nous sommes constructifs – me paraît séduisante. Cela signifierait que nous sommes devenus, ce que les Français attendent de nous : une assemblée nationale moderne, bien loin de l'image lamentable qu'elle a encore donnée à l'occasion de cette affaire du rideau *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC)*, qui n'a pas suscité chez moi une grande fierté car, d'une certaine manière, j'ai partagé avec vous la responsabilité de ce spectacle grotesque, à la différence que nous, à droite, nous avons assumé nos responsabilités et que nous nous sommes tous dit « plus jamais ça ».

De ce point de vue, le temps global que nous appelons de nos vœux changera beaucoup de choses. D'ailleurs, monsieur Ayrault, si un jour, dans très, très longtemps, la gauche redevenait majoritaire, je fais le pari qu'elle ne changera pas ce règlement. Elle le respectera, trop contente de comprendre qu'elle peut construire dans l'avenir un projet de réforme cohérent avec ce que les Français attendent de notre assemblée. *(Vifs applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Valax.

**M. Jacques Valax.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, dans quelques jours, cela fera vingt-quatre mois à peine que je serai devenu député. Déjà se pose à moi la question : député pour quoi faire?

J'étais arrivé plein de fougue, de volonté, de motivation, d'espoir. J'avais promis de me battre pour que les lois soient mieux faites, plus réfléchies, plus pragmatiques, plus efficaces, plus simples, plus compréhensibles enfin. Je croyais encore applicable et moderne le principe sans cesse rappelé par Montesquieu : « Les lois inutiles affaiblissent toujours les lois nécessaires. »

La désillusion fut rapide, et avant que n'apparaisse la frustration, je voudrais vous dire mon sentiment, au moment où le monde parlementaire va plus encore sombrer dans l'irréel et le superflu, voire l'inutile. Je n'en veux pour preuve que les quelques faits suivants : nous avons voté cent textes en seize mois d'activité parlementaire ; 98 % de ces textes sont d'inspiration gouvernementale et nous n'avons pu en débattre que dans des conditions totalement abusives. Un texte et demi par semaine : quel esprit brillant pourrait inurgiter autant de documents en si peu de temps?

Chaque problème, chaque fait de société, chaque angoisse appelle la naissance d'une loi, comme si le problème pouvait être réglé par un vote majoritaire.

Il me plaît ici de stigmatiser la démarche invraisemblable d'un ministre de l'intérieur qui nous avait affirmé qu'il réduirait à néant les casseurs de voitures à Strasbourg. Ce même homme, devenu Président, nous a fait voter un texte aux termes duquel ceux dont les voitures étaient brûlées seraient indemnisés par leur compagnie d'assurances. Malgré les engagements présidentiels, malgré ce texte, rien n'a changé à Strasbourg. Bien au contraire, cette année le nombre de véhicules brûlés a sensiblement augmenté.

**M. Jean-Pierre Gorges.** Cela n'a rien à voir avec le règlement!

**M. Jacques Valax.** Dès les premiers jours de l'année, il nous a été rappelé, à grand renfort de communication, que la délinquance urbaine n'avait pas augmenté mais que les gens, informés du fait que les assurances remboursaient les véhicules brûlés, avaient eux-mêmes brûlé leur propre véhicule afin de bénéficier d'une prime d'assurance. *(Exclamations et applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

Jamais à court d'arguments, le Président de la République décidait de proposer un texte sanctionnant ceux qui brûleraient leur propre véhicule... alors qu'il existe déjà un délit d'escroquerie à l'assurance. *(Rires sur les bancs du groupe SRC.)*

**M. Benoist Apparu.** Quel rapport avec le règlement?

**M. Jacques Valax.** La même démarche pseudo-intellectuelle vaut aujourd'hui pour les manifestants encagoulés agissant en bande, alors même que le code pénal contient pléthores d'articles permettant de sanctionner ce comportement. Il nous est pourtant annoncé un nouveau texte...

Plus grave encore, alors même que la réforme de la Constitution nous avait été annoncée comme susceptible de donner plus de droits aux parlementaires,...

**M. Lionnel Luca.** C'est le cas!

**M. Jacques Valax.** ...à aucun moment, nous n'avons eu, nous, députés, de prérogatives pour la rédaction de ce texte. C'est le comité Balladur qui a été mandaté par le Président de la République. Ce comité a disposé de six mois pour rédiger son rapport. Le Gouvernement a ensuite bénéficié de trois mois pour transformer ce rapport en projet de loi. Et nous, pauvres, insignifiants et ridicules députés, nous n'avons eu que dix jours pour débattre de ce texte. Telle est la réalité.

Dans la même veine, et c'est ce qui est le plus choquant pour moi, alors même que nous avions en commission des lois, sous l'impulsion du président Warsmann, désigné un rapporteur et un corapporteur pour étudier un projet de réforme territoriale, alors même que ce rapport avait été déposé à la date du 28 octobre 2008, le Président de la République désignait, une fois encore, M. Balladur, comme si le travail des parlementaires n'avait aucune valeur.

Enfin, quelle trahison ultime que d'entendre dire par M. Copé que, si la loi HADOPI n'a pas été adoptée, c'est à cause de l'absentéisme des députés et des manœuvres des socialistes...

**Mme Laure de La Raudière.** C'était un coup de théâtre!

**M. Jacques Valax.** ...alors que c'était justement, pour la droite, une vraie défaite politique et, pour la gauche, la juste récompense d'un vrai débat politique et démocratique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

C'est ce débat que nous voulons continuer à avoir dans cet hémicycle alors que les hommes politiques de votre majorité désertent les institutions parlementaires et investissent l'espace médiatique.

Vous voulez casser le temps de la délibération politique qui, seul, permet de construire l'intérêt général. Nous, députés de gauche, parce que les Français ont soif de démocratie, parce qu'ils veulent plus d'informations, un système plus représentatif, plus délibératif, plus participatif, mieux équilibré, nous voulons continuer à faire correctement et pleinement notre métier. Cela suppose de n'avoir que cette activité et de ne pas être par exemple commercial ou VRP dans un cabinet d'affaires d'avocats.

**M. Jean-Pierre Gorges.** Attaques personnelles!

**M. Jacques Valax.** C'est la vérité.

Cela exigeait également de votre part que les vrais problèmes soient posés: quid du statut de l'élu, quid de l'organisation de notre temps de travail, quid du cumul des mandats, quid de la limitation des mandats dans le temps, quid de notre droit imprescriptible et individuel d'amender? Il est hélas! bien loin le temps où Bailly apostrophait Dreux-Brézé en ces termes: « Je crois que la nation assemblée ne peut pas recevoir d'ordre. » Tel est encore aujourd'hui notre idéal démocratique. Telle est la raison de notre combat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

#### Motion de renvoi en commission

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 7, du règlement.

La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, je vous salue par courtoisie, mais avec surprise, car il me semblait que nous discussions du règlement de l'Assemblée nationale et que c'était une affaire entre parlementaires.

**M. Roger Karoutchi,** *secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.* M. Vaillant était à ce banc pour une précédente réforme du règlement.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** J'allais au demeurant vous dire que je crois à la fonction que vous occupez et ne suis pas de ceux qui militent pour la suppression du secrétariat d'État des relations avec le Parlement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Monsieur le président, chers collègues, je viens défendre devant vous une motion qui, aux termes de l'article 91, alinéa 7, de notre règlement, vise à permettre le « renvoi à la commission saisie au fond de l'ensemble du texte en discussion, et dont l'effet, en cas d'adoption, est de suspendre le débat jusqu'à présentation par la commission d'un nouveau rapport ».

L'enjeu le mérite: l'Assemblée nationale ne modifie pas souvent son règlement, cela a été rappelé par Thierry Mariani. Ce n'est que la trente-deuxième fois depuis 1958 et c'est même, au regard de son ampleur, la réforme la plus importante qui nous ait été soumise. En effet, sur les 179 articles actuels répartis en 44 chapitres, la résolution proposée par le président Accoyer en retouche 133.

Après étude de ce document, notre groupe a déposé 116 amendements, un peu moins, me semble-t-il, que notre rapporteur, qui en a déposé 130. Et si j'y ajoute ceux de nos collègues du groupe GDR et ceux de quelques membres du groupe UMP, la commission avait 352 propositions de modification à examiner.

Elle a effectué ce travail le 29 avril dernier selon un rythme pour le moins soutenu. Qu'on en juge: première séance de neuf heures à treize heures, deuxième séance de seize heures quinze à dix-huit heures, troisième séance de vingt-heures quinze au cœur de la nuit. Huit heures de travail, soit une moyenne d'un amendement toutes les 80 secondes, réponse du rapporteur comprise, avec une participation qui s'est naturellement clairsemée au fil de la journée.

**M. François Brottes.** C'est le renouveau!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Il est vrai que, dès le début de la matinée, nous avons dû attendre trente minutes qu'un nombre suffisant de députés UMP veuillent bien venir en commission. Et je passe sur la réunion de mardi dernier, tenue à vingt-et-une heures, où c'est à une cadence d'un amendement toutes les 12 secondes que nous avons travaillé. (« Bravo! » *sur plusieurs bancs du groupe SRC.* – *Applaudissements sur quelques bancs du groupe UMP.*) En y participant, j'avais encore en mémoire les propos, devant la commission Balladur, de notre rapporteur, qui moquait ces séances qu'il avait eu l'honneur de présider où, au cœur de la nuit, les quelques parlementaires qui avaient la ténacité de siéger votaient ou rejetaient des centaines d'amendements à l'heure. Nous n'avons pas fait mieux la semaine dernière!

Si j'évoque cela, c'est aussi pour dire que les conditions ne se sont pas améliorées au moment où le rapport a été déposé, ou plus exactement mis en ligne. C'était le 1<sup>er</sup> mai; il y avait donc des salariés de l'Assemblée nationale qui travaillaient ce jour-là... Et le dépôt a eu lieu à vingt-deux heures trente, marquant ainsi le début du délai. Nous n'avions plus que soixante-douze heures pour déposer nos amendements, c'est-à-dire jusqu'au lundi à dix-sept heures.

**Mme Marylise Lebranchu.** C'est vrai!

**M. François Brottes.** Bravo! Ce sont les nouveaux droits du Parlement!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Le document papier a été mis en distribution le mardi matin, quand le délai de dépôt des amendements était déjà forclus. Je ne pense pas que l'on puisse travailler ainsi de manière satisfaisante. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*) Il est donc logique que nous demandions le renvoi en commission.

Je veux d'ailleurs croire que c'est parce que le temps a manqué que la plupart de nos amendements ont été balayés alors même qu'ils visaient à améliorer le fonctionnement de notre institution.

Je ne prends qu'un seul exemple. A l'article 19 de notre règlement – article 6 de la résolution – doit figurer le dispositif permettant de qualifier les groupes: sont-ils d'opposition, sont-ils minoritaires? La rédaction proposée par le président Accoyer n'envisage qu'une seule désignation – l'opposition –, alors que la réalité parlementaire en fait apparaît trois: on peut soutenir le Gouvernement, on peut le combattre, mais on peut aussi ne se reconnaître dans aucune de ces postures – cela n'existe pas dans notre assemblée, mais cela peut arriver demain.

Nous avons donc déposé un amendement dont l'objet était de fidèlement tenir compte de ces trois possibilités et de les rendre indépendantes de la composition de la majorité. Grâce

à notre proposition, les dispositions du règlement resteraient pertinentes quelle que soit la situation, là où celles qui sont actuellement proposées semblent implicitement dictées par la configuration actuelle, laquelle peut n'être que momentanée. Comment ne pas voir, en effet, que le choix des groupes est purement politique tandis que l'appartenance à la majorité est une question à la fois politique et arithmétique? Vous avez pourtant rejeté notre proposition.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Nous en avons débattu!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Quel étrange complexe vous frappe au point que vous refusiez de vous affirmer comme la majorité? Pourquoi préférez-vous vous définir par soustraction? Il en résulte que vous n'êtes pas la majorité. Vous êtes le plus grand des groupes qui ne sont pas d'opposition. Voilà comment nous devrions vous appeler! Notre assemblée offrirait ainsi le spectacle surprenant, et à ma connaissance sans équivalent au monde, du seul Parlement où c'est l'opposition qui permet à la majorité de s'identifier, et non le contraire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*) Avouez que c'est étonnant, pour ne pas dire consternant!

Avouez aussi qu'il est cocasse de voir l'UMP assumer si peu le fait majoritaire, dont chacun sait pourtant qu'il fut l'un des apports les plus intéressants de la V<sup>e</sup> République!

Si j'ai pris cet exemple, c'est simplement pour tenter de démontrer que nous aurions tout intérêt à reprendre ce travail en commission. Nous pourrions ainsi revisiter le résultat qui nous est soumis au regard de l'intention du constituant.

Il y a presque un an – c'était le 20 mai –, le Premier ministre présentait le projet de révision. Douze mois après, la seule et modeste question qui devrait nous animer est la suivante : avons-nous mis davantage de démocratie au Parlement ...

**M. Jean-François Copé.** Nous, oui!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** ...et davantage de Parlement dans la démocratie? Personnellement, je ne le crois pas. Là encore, je vais prendre quelques exemples pour étayer ma thèse.

**M. Guy Lefrand.** On va vous expliquer!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Est-ce mettre plus de Parlement dans la démocratie quand c'est l'exécutif qui annonce les propositions de loi? Tel fut bien le cas le 1<sup>er</sup> avril, lorsque, répondant en direct sur une radio à un journaliste, le Président de la République indiqua qu'une proposition de loi allait venir « renforcer l'arsenal législatif contre les bandes violentes », et en désigna même le rapporteur.

Tel fut encore le cas le 22 avril, à l'Élysée, où devant quelques amis, le Président de la République fixa, sans attendre la réunion de la conférence des présidents de cette assemblée, la date de vote du projet de loi sur le téléchargement.

Tel fut enfin le cas le 26 avril dernier, lorsque le ministre du travail, sur une radio, annonça qu'une nouvelle proposition de loi sur le travail du dimanche « serait déposée dans les toutes prochaines semaines » et « débattue en juillet ».

A l'évidence, nous avons là un accroissement de la mainmise de l'exécutif sur le législatif. Et malgré toutes les déclarations de la majorité, celle-ci me semble renvoyée à son rôle traditionnel : le soutien du Gouvernement. Le seul bénéficiaire de cette situation est évidemment le Président de la République, pour qui le Parlement n'est que de la chair à voter! Et vous verrez que demain le phénomène va

s'accroître, quand l'exécutif demandera aux députés de la majorité de déposer des textes en leur nom, pour éviter le passage au Conseil d'État et écarter ainsi les études d'impact.

**M. Jean Mallot.** Et voilà!

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Je ne crois pas qu'en un an nous ayons mis un peu plus de Parlement dans la démocratie.

Est-ce que l'on met plus de démocratie au Parlement, monsieur le président du groupe UMP, quand parfois – pardon de le dire! – vous vous comportez comme si vous présidiez notre assemblée?

N'est-ce pas vous qui, le 9 avril dernier, avez le premier proclamé que le projet de loi « Création et Internet » serait réinscrit à la rentrée des vacances parlementaires, alors même que la conférence des présidents ne s'était pas réunie.

N'est-ce pas vous, monsieur le président du groupe UMP, qui, le 29 avril dernier, alors même que Jean-Marc Ayrault venait de demander de vérifier le quorum, avez indiqué le moment où le vote aurait lieu, avant même que ne s'exprime la présidence de séance.

Je pourrais multiplier les exemples, mais la tâche est superflue. Je crains qu'il ne faille plus de temps pour que tous admettent que la revalorisation promise du Parlement n'a été rien d'autre que l'accroissement des pouvoirs de la majorité au seul profit du Président de la République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Sans doute d'ailleurs, si l'on devait chercher l'image pouvant résumer cette année consacrée à l'évolution institutionnelle, faudrait-il retenir le congrès du 21 juillet et le fait que son président ait choisi de voter la révision. C'était une rupture par rapport à la tradition républicaine faite de neutralité. Il est bien loin le temps où Léon Gambetta, pour participer au vote sur un mode de scrutin, choisissait de renoncer momentanément à sa fonction pour descendre dans l'hémicycle et alors voter.

Ce vote était aussi la marque du caractère partisan inhérent au contenu de la révision. C'était enfin le signe de la détermination de l'UMP à faire appliquer la « constitution Sarkozy », comme l'a justement nommée le professeur Bastien François.

Depuis, pas une fois durant ces douze mois, la majorité n'a vraiment cherché le consensus. Sans doute parce que l'objectif affiché de rénovation du Parlement ayant été non pas sérieusement pensé, mais seulement envisagé en termes publicitaires, elle s'est effrayée de ses conséquences possibles.

Une fois les slogans remisés, il fallait s'attacher à rogner en pratique ce qui avait été concédé abstraitement. Ces réticences étaient évidentes dès le projet de loi organique et elles ne font depuis que se renforcer.

Pour s'en convaincre, il suffit de lire les procès-verbaux du groupe de travail de l'UMP qui s'est réuni chaque semaine, le mercredi à huit heures trente, d'octobre à la mi-décembre 2008. Le règlement que l'on nous propose aujourd'hui est tout entier contenu dans les cinquante propositions qui avaient été adoptées dans ce huis-clos.

Ainsi, le 22 octobre a été décidée la présence d'un collaborateur des groupes lors des réunions de commission.

Le 5 novembre, le temps-guillotine, qui était alors baptisé « temps global », est défini comme la priorité de la réforme du règlement.

Le 12 novembre, il est arrêté que l'opposition n'aura le droit qu'à une seule commission d'enquête par an.

Le 26 novembre, le principe de l'application du temps-guillotine sur tous les textes est adopté.

Le 3 décembre est fixé à deux minutes le temps de parole dont bénéficieront les députés pour défendre leurs amendements.

Le 10 décembre est actée la computation des rappels au règlement sur le temps des groupes. Disposition incroyable, car le rappel au règlement est, par définition, extérieur au débat et ne saurait donc s'y inclure ! Mais sans doute le Conseil constitutionnel aura-t-il quelque chose à dire sur ce point.

Pendant que ce travail était mené au sein du groupe majoritaire, un autre groupe, réuni autour du président de l'Assemblée nationale, travaillait à rapprocher les points de vue. C'est dans cette perspective que les députés socialistes ont fait parvenir à ce groupe quatorze propositions sur la réforme du travail législatif et vingt-et-une suggestions sur les procédures de contrôle.

À l'inverse, ayant relu la contribution du groupe UMP datée du 5 mars, j'ai constaté que n'y figurait aucune des décisions que je viens d'évoquer. Je crois, monsieur le président Copé, que vous ne vouliez pas que le débat ait lieu, que vous ne cherchiez pas le consensus. Il a fallu attendre la réunion de la commission des lois du mercredi 29 avril pour retrouver ces fameuses décisions sous votre signature, ou sous celle de notre rapporteur.

Qu'on me comprenne bien, je ne reproche à personne le travail de préparation que font les groupes : c'est bien normal, c'est même leur vocation. Je souligne simplement la tartufferie qui consiste, devant les médias, à prétendre tendre la main et à ensuite imposer brutalement sa domination dans la discrétion des commissions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mais après tout, pourriez-vous me rétorquer, le débat ne fait que commencer ! Nous avons un ordre du jour qui permettra d'en discuter.

**M. Jean-François Copé.** Vous pensez la même chose que nous, mais vous n'arrivez pas à le dire !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Là encore, personne n'est dupe ! L'issue de ce vote est connue. Nous l'avons entendu annoncer dix fois dans cet hémicycle et elle figure en toutes lettres dans une interview de Jean-François Copé accordée aux *Échos* le 28 avril : « Nous devons adopter le nouveau règlement, quitte à être les seuls à le voter. »

Il fut un temps dans cette enceinte où à la question « Comment approcher la vérité, dégager la décision juste, trouver la solution la meilleure ? », l'esprit du temps répondait : par la confrontation des opinions, ce qui n'est pas la même chose que la négociation entre intérêts.

C'est l'étymologie même du mot qui le souligne, nul Parlement ne se conçoit sans discours ni débats. Ces derniers impliquent l'échange public d'arguments, qui n'est possible que si les points de vue divergents s'expriment librement, si les délibérations ne se transforment pas en affrontements, si les uns et les autres acceptent au moins de s'écouter. Voilà ce à quoi aurait dû servir notre règlement : permettre que la délibération publique entre opinions divergentes constitue la garantie la plus sûre pour produire un résultat vrai, juste et bon.

Vous n'avez pas fait ce choix, vous avez pris un autre chemin : le dépérissement du débat d'idées et sa transformation en tournoi médiéval, où l'incident bruyant et la parole trop haute prendront le pas sur la démonstration rigoureuse.

Seule compte probablement, monsieur Copé, votre fameuse coproduction législative entre le Gouvernement et le groupe majoritaire, perspective dont je n'ai jamais combattu le principe. Sur le fond, je crois juste que c'est une illusion, et que c'est une faute intellectuelle de plaquer le modèle américain des deux pouvoirs séparés sur une réalité qui demeure structurellement parlementaire puisque le gouvernement est théoriquement responsable devant l'Assemblée nationale. La formule que vous utilisez témoigne de la confusion qui en résulte dès lors que le dialogue envisagé ignore le Parlement en tant que tel et le résume simplement à sa majorité.

Je ne crois pas que ce montage pourra longtemps fonctionner, d'autant qu'il sera inévitablement entraîné dans une escalade permanente à mesure qu'il rencontrera les obstacles que lui opposera la structure constitutionnelle de la V<sup>e</sup> République.

Faut-il en effet rappeler que la révision de l'année dernière n'a en rien altéré l'arsenal du Gouvernement ? Le 49-3 n'a pas disparu. Vous pouvez l'utiliser huit fois en une année : une fois sur le projet de loi de finances, une fois sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, une fois en session ordinaire, une fois en session extraordinaire, et sur chacun de ces textes en première puis en deuxième lecture. Le Premier ministre reste puissant et, demain, ses moyens de contrainte pourront à nouveau servir à intimider ses amis.

Sur la forme, cette idée de coproduction est politiquement dangereuse puisque l'équilibre des pouvoirs s'en trouve du même coup ruiné. Dans nos régimes occidentaux pluralistes, le principal rempart contre l'arbitraire ne réside plus dans l'antique séparation entre les pouvoirs exécutif et législatif conceptualisée par Montesquieu, mais résulte bien davantage de l'existence d'un couple, le Gouvernement et ses opposants. Vous avez néanmoins décidé que rien, et surtout pas l'opposition, ne doit venir perturber ce nouveau duo.

C'est pourquoi, dans un premier temps pour la loi organique, et de nouveau ce soir, vous avez dépoussiéré cette vieille rengaine de l'obstruction en tentant de faire croire qu'elle était le lot commun de tous les textes proposés par le Gouvernement.

J'ai lu avec intérêt l'ouvrage que vous avez écrit, pour être lu, j'imagine.

**M. Jean-François Copé.** Oui !

**M. Jean-Pierre Door.** C'est un très bon livre !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** « En dépit de quelques menus incidents, chacune des réformes soumises à l'Assemblée [fut] votée sans encombre », avez-vous estimé. Il n'y a donc pas eu d'obstruction, et maintenant, avec le règlement, vous cherchez à éteindre la voix de l'opposition et à restreindre ses droits. Peu importe en l'espèce que nous ayons été élus par 10 millions de Français, vous espérez que l'Assemblée nationale deviendra un rituel sans vie, conservé par quelques gardiens fidèles.

En agissant ainsi, vous oubliez ce que disait l'un des vôtres, dont la voix et la conception qu'il a du débat public nous font regretter l'absence. C'est Philippe Séguin qui, à cette tribune, un soir, a déclaré que « l'honneur d'une assemblée se mesure à la façon dont l'opposition est traitée ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. François Brottes.** C'était autre chose !

**M. René Dosière.** Autres temps, autres mœurs !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Je voulais rappeler ces mots avant de souligner, pour la regretter, l'imagination fertile de notre rapporteur.

Alors même que les droits de la minorité étaient marginaux dans le règlement, Jean-Luc Warsmann est parvenu à en réduire encore le volume.

Comme l'ont souligné mes collègues, à huit reprises, monsieur le rapporteur, vous êtes parvenu à réduire le temps de parole à deux minutes, que ce soit pour une explication de vote ou une expression particulière.

Je crois d'ailleurs que M. Karoutchi le savait quand il a regretté les temps de Blum, Jaurès ou Mitterrand. Comment auraient-ils pu s'exprimer en deux minutes ? Il est vrai que les principaux discours de Blum ne sont pas des discours parlementaires. Le discours sur la « vieille maison » a été prononcé au congrès de Tours. Le « lâche soulagement », c'est un texte du journal *Le Populaire*. Blum aurait donc dû vous dire en deux minutes – comme Urvoas vous le dit en deux minutes, c'est-à-dire très mal – ce que nous pensons fortement : vous allez nous empêcher de faire entendre la voix des citoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Vous avez fusionné – et constitutionnellement, ce n'est pas tout à fait la même chose, vous le savez bien – la motion d'irrecevabilité et la question préalable en une « motion de rejet préalable », gagnant ainsi trente minutes.

Vous avez refusé par principe de rendre les réunions de commission publiques, alors même qu'elles seront le lieu essentiel où nous allons débattre, non parce que cela vous posait un problème mais simplement pour que l'on entende un peu moins les voix de l'opposition.

Pourtant, il y a encore des collègues, talentueux, qui nous ont vanté tout à l'heure le fameux statut de l'opposition. J'ai d'ailleurs noté avec intérêt que, dans son projet de résolution, le président Accoyer avait abandonné le terme de « statut » pour utiliser celui de « charte ». Je ne crois pas que ce soit un hasard, c'est même plutôt un aveu.

Dans le *Dictionnaire constitutionnel* publié en 1992 sous la signature des professeurs Yves Mény et Olivier Duhamel, on peut en effet lire que le terme de « charte », qui « vient de l'Ancien Régime », définit un « acte déterminant de nouveaux rapports entre un pouvoir et les gouvernés où les devoirs sont plus affirmés que les droits ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Eh bien oui, c'est une charte de l'opposition et, de fait, si je reprends, page 6 de la résolution, les onze notions qui la composent, pas une seule n'est vraiment nouvelle. La plupart appartiennent déjà à la tradition de cette assemblée. Que les bureaux des commissions soient pluralistes, c'est, me semble-t-il, le cas. Qu'il y ait une répartition entre les groupes des rapporteurs budgétaires, c'est aussi le cas.

D'autres sont nouvelles, c'est vrai, mais interprétées de manière restrictive. Vous nous dites, monsieur Copé, que, pour le contrôle, qui sera demain l'activité principale, il y a égalité. Ce sera le même temps de parole, certes, mais pas l'égalité dans le choix des sujets ou dans la composition du comité d'évaluation et de contrôle. Nous pouvons parfaitement admettre que la logique majoritaire s'impose quand il s'agit de voter la loi – c'est bien normal – mais, dans le contrôle de l'action gouvernementale, le principe de base doit être l'équité entre l'opposition et la majorité. Tout le monde a à y gagner, vous comme nous.

Vous n'avez pas voulu élaborer les nouveaux outils d'un dialogue entre la majorité et l'opposition. Pas d'équité dans l'initiative des séances, pas de parité, pas de création d'un contre-rapporteur de l'opposition sur les textes importants, pas de droit de réplique lors des questions au Gouvernement.

**M. Guy Lefrand.** Toujours plus !

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Le seul statut que vous construisez, c'est celui de la majorité.

En agissant ainsi, vous pensez nous passer la muselière et, déjà, sont annoncés des textes dont vous savez qu'ils susciteront une franche hostilité.

Vous espérez ainsi, vous nous l'avez répété, pouvoir légiférer plus vite. Là encore, je crains que le passé de cette maison ne vienne contredire vos espérances.

La volonté de faire taire l'opposition est un lieu commun aussi vivace que l'Arlésienne de l'absentéisme parlementaire. Le premier président de l'Assemblée nationale à se plaindre de l'absentéisme, c'était Henri Brisson qui, en 1898, reprochait à Clemenceau de ne pas venir suffisamment dans cette enceinte.

Oui, en ce domaine, l'histoire bégaie.

Toutes les majorités ont cru à un moment découvrir la pierre philosophale qui leur garantirait une adoption paisible de leurs projets, toutes ont espéré gagner la « bataille du temps ».

Lors de la première Constituante, le 3 août 1789, le représentant Bouche proposait, pour limiter la parole des orateurs, d'emprunter aux anciens le système de la clepsydre. Toute l'Assemblée a applaudi, parce que l'on prenait trop de temps à défendre les textes. La motion a été adoptée, on a admis le principe du sablier. Un mois après, on a renoncé, parce que c'était impossible, qu'on ne pouvait pas s'exprimer. Cet hémicycle, par tradition, se contente souvent, par nécessité, de solutions de circonstance, qui ne suivent pas toujours les règles de la logique.

Tous les présidents qui se sont installés à l'Hôtel de Lassay ont essayé de prendre des mesures pour redorer le blason de l'Assemblée nationale.

Pourtant, en dépit des efforts d'Edgar Faure en 1973, de Laurent Fabius en 1992 et de Philippe Séguin en 1993, notre assemblée ressemble encore souvent à ce qu'Eugène Claudius-Petit, député de la Loire, appelait en 1977 une « assemblée de serruriers », à la vue des députés présents qui couraient dans les travées, au moment des votes, pour tourner les clefs de leurs collègues absents.

Pourtant, bien qu'en 1995 Philippe Séguin ait pris l'engagement, en militant pour la session unique, qu'il n'y aurait plus de séances de nuit, nous continuons à légiférer sereinement à minuit et quart, pensant que nous sommes encore sérieux.

Nous subissons toujours la bousculade indécente de l'urgence alors que notre semaine, il y a quinze ans, a été officiellement ramenée de quatre à trois jours de séance plénière afin d'éviter toute précipitation dans l'examen des textes.

Ou encore, bien que nos séances agitées ne soient que de modestes houles au regard des tempêtes de jadis, nous persévérons à lire des discours écrits plutôt que de nous interpeller comme des « héros d'Homère », selon la formule chère à Jacques Chaban-Delmas.

Il n'y a que la boursoufflure de l'instant qui puisse laisser croire que des textes perturbent longtemps les habitudes.

L'Assemblée nationale a des traditions bien ancrées, au rang desquelles figure le fait qu'aucun Parlement du monde ne privilégie à ce point l'usage exclusif du discours. On a cité Charles Péguy. Je ne partage pas son jugement. Lui qui était pourtant un admirable chroniqueur de quelques débats passionnés sous le gouvernement Combes disait que « les vrais discours ne se prononcent pas à la tribune de l'Assemblée nationale ».

Voilà pourquoi, demain comme hier, ce n'est pas ce règlement, aussi coercitif soit-il, qui fera taire l'opposition. Pas plus qu'hier, les changements apportés ne viendront amoindrir l'écho de nos protestations, d'abord parce que la dextérité dans la manipulation d'un règlement ne résoudra jamais un problème de fond, ensuite parce que les techniques ne sont que des outils – vous allez rendre caduques certaines d'entre elles, nous en inventerons de nouvelles –, enfin parce que nous avons été élus pour faire barrage à votre politique et que nous entendons bien rester fidèles à notre mandat. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** Monsieur Urvoas, vous avez mis en cause à deux reprises la présidence, je voudrais donc vous apporter deux précisions.

Vous avez d'abord parlé d'une conférence des présidents qui aurait été décidée et fixée en dehors des lieux mêmes de l'Assemblée nationale. J'apporte le plus formel démenti à cette allégation sans fondement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Vous avez par ailleurs présenté le vote du président du Congrès que j'ai eu l'honneur d'être le 21 juillet dernier comme une pratique inusitée.

Pour ne citer l'attitude que d'un seul de mes prédécesseurs, je voudrais rappeler que M. Laurent Fabius, président le Congrès, avait voté le 18 janvier 1999 sur le projet de loi constitutionnelle révisant les articles 88-2 et 88-4 de la Constitution,...

**Plusieurs députés du groupe UMP.** Alors, monsieur Urvoas ?

**M. le président.** ...et qu'il l'avait fait également le 28 juin 1999 sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Cour pénale internationale ainsi que, le même jour, sur le projet de loi constitutionnelle relatif à l'égalité entre les hommes et les femmes.

**Plusieurs députés du groupe UMP.** Alors ?

**M. le président.** Et je redis que la présidence de l'Assemblée nationale, qu'elle soit assurée par le président lui-même ou par un président de séance, n'a pas à être, ici même, mise en cause. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Nous en arrivons maintenant aux explications de vote sur la motion de renvoi en commission.

La parole est à M. Claude Goasguen, pour le groupe UMP.

**M. Claude Goasguen.** En écoutant M. Urvoas et son exposé – plus que son discours –, il m'est venu à l'esprit que ce devait être très difficile pour lui.

**M. Jean-François Copé.** Une épreuve !

**M. Claude Goasguen.** En effet, ayant en tête le souvenir des débats qui ont précédé la réforme constitutionnelle ainsi que la liste des députés socialistes qui souhaitaient la voter, parmi lesquels figurait M. Urvoas, on se dit qu'il doit être bien malaisé de passer, en moins d'un an, d'une volonté d'ouverture à un exposé – non un discours – fermé sur lui-même et où celui qui le prononce essaie de se démontrer qu'il valait finalement mieux ne pas s'occuper de tout cela.

**M. Charles de La Verpillière.** Il expie ses péchés !

**M. Claude Goasguen.** En réalité, seul le début de son exposé aurait pu être entendu, puisqu'il nous a dit que l'on avait voté trop rapidement et que le débat avait été trop court. Cela nous inciterait plutôt à voter très vite la réforme du règlement intérieur, qui permettra justement d'éviter les débats bâclés qu'il dénonce. Le début de son exposé était donc presque une apologie de la réforme.

**Mme Catherine Lemorton.** C'est poussif !

**M. Claude Goasguen.** Quant à la suite, il y a un peu de tout là-dedans. Ce qui est sûr, en tout cas, c'est que M. Fabius eut une très bonne idée lorsqu'il proposa d'interdire les discours écrits. J'aurais souhaité que M. Urvoas, qui sait parler et nous a dit à quel point il regrettait les débats telluriques de l'Assemblée nationale, nous fasse un discours qui soit autre chose qu'un exposé *ex cathedra* sur des notions relatives et très contestables.

Au fond, monsieur Urvoas, vous n'avez voulu voir que ce qui vous déplaisait, tant il est vrai que, même pour quelqu'un qui avait voulu voter la révision constitutionnelle, il est embarrassant d'avouer que la présente réforme comporte des points positifs.

Je voudrais dire à quel point le président de la commission des lois, notre ami Jean-Luc Warsmann, a accompli un travail exceptionnel. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*) Vous devez reconnaître qu'il a permis des avancées incontestables. S'il n'y en a pas eu davantage, c'est que l'opposition a adopté une attitude de fermeture.

Dès le départ, nous avons proposé à l'opposition de travailler à une autre vision du Parlement. Vous avez vous-même hésité, monsieur Urvoas, puisque vous faisiez partie des quatorze signataires socialistes favorables à la révision. Finalement, vous avez choisi une attitude frontale : « Nous ne voulons pas débattre. » Et vous venez aujourd'hui nous reprocher de légiférer seuls sur des décisions que vous regrettez finalement de ne pas avoir prises vous-même !

**Plusieurs députés du groupe SRC.** On n'y comprend rien !

**M. Claude Goasguen.** Si les socialistes étaient tellement persuadés de la souveraineté et de la valeur du Parlement, pourquoi n'ont-ils pas mis à profit leurs longues législatures pour réformer la Constitution ?

Vous avez l'air de présumer – vous n'étiez pas encore là – que, lorsque les socialistes étaient au Gouvernement, tout se passait très bien. Or nous ne sommes pas prêts d'oublier la conduite de certains,...

**M. Renaud Muselier.** Ça non !

**M. Claude Goasguen.** ...de Mme Guigou, de M. Chevènement, de la présidence de l'Assemblée, ni les débats, « telluriques » pour le coup, contre une opposition non seulement cantonnée, mais encore vilipendée, traitée de noms d'oiseaux pour ses rapports putatifs avec l'extrême droite.

Votre majorité ne pensait pas, alors, aux droits de l'opposition. Non, elle pensait à gouverner selon ses dogmes ! Vous êtes donc mal placés pour nous donner à présent des leçons de vertu quant au respect de l'opposition.

Néanmoins, parce que nous travaillons non pour le passé, ni même pour le présent, mais pour l'avenir, je suis fier de vous dire que cette majorité offre à la future majorité que vous serez peut-être la possibilité d'un exercice parlementaire autrement plus opérationnel à l'égard du Gouvernement...

**M. Jean Mallot.** Monsieur est trop bon !

**M. Claude Goasguen.** ... tout en assurant à l'opposition que nous redeviendrons peut-être la possibilité d'exister.

Monsieur Urvoas, je comprends vos hésitations et la relative tristesse de votre exposé. Vous auriez mieux fait de voter avec nous (« *Provocateur!* » sur les bancs du groupe SRC), car vous seriez beaucoup plus à l'aise pour exprimer votre position politique que vous ne l'avez été dans ce discours un peu triste, qui ne nous inspirera pas, bien entendu, une considération suffisante pour que nous votions avec vous le renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** Pour le groupe Nouveau Centre, la parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Je dois reconnaître que, pour le groupe Nouveau Centre, il serait tentant de retravailler en commission. En effet, ce texte est exceptionnel puisqu'il est le seul qui ne sera examiné qu'une seule fois par notre assemblée: nous voterons chaque amendement sans possibilité de retour en arrière, même pas par la seconde délibération que peut habituellement demander le Gouvernement.

Ensuite, j'ai souligné tout à l'heure notre inquiétude concernant l'évolution du processus de révision constitutionnelle, processus dont fait partie la présente modification du règlement et auquel nous avons contribué avec enthousiasme, à un moment où c'était compliqué: l'un des orateurs a rappelé les conditions du vote au Congrès, l'été dernier. Nous l'avons fait parce qu'il s'agissait d'un texte qui, comme le Président de la République l'affirmait, devait permettre de renforcer le rôle du Parlement, ses pouvoirs, le pluralisme en son sein et les droits des groupes politiques.

Nous souhaitons que ces engagements du Président de la République soient tenus. Le texte issu de la commission reste insatisfaisant, ne tient pas l'ensemble de ces promesses. Mais nous ne voterons pas ce renvoi en commission.

**M. Jean Mallot.** On s'en doutait.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Tout d'abord, à titre personnel, je n'apprécie pas la personnalisation du débat à l'encontre de l'un des membres de cette assemblée, qui a sans doute ses qualités et ses défauts. Puisque, à l'heure qu'il est, il n'y a aucun risque que ce soit repris dans la presse, je veux dire à nos collègues socialistes que je ne suis pas sûr qu'à force de dénoncer la même personne, ils ne fassent pas au bout du compte le jeu de celui qu'ils prétendent combattre, à tel point que ses droits d'auteur doivent augmenter à chaque fois que l'un de leurs intervenants monte à la tribune. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe UMP.*)

Je ne veux pas non plus croire, monsieur Copé, que quelqu'un, ici, prendrait la responsabilité de faire du règlement de l'Assemblée nationale un règlement partisan. Il faut donc que le débat s'ouvre pour que nous puissions vérifier ce que nous croyons, et que l'Assemblée, et chaque député, au-delà même de son groupe, veillent à ce que notre institution reste fidèle à elle-même et maintienne l'expression du pluralisme, tout en permettant au Gouvernement d'avancer dans les réformes pour lesquelles il a été désigné.

Enfin, nous ne croyons pas qu'un retour en commission changerait la nature du texte issu des travaux de ces dernières semaines. C'est au contraire lors de cet examen unique dans l'hémicycle – certes, et malheureusement, au gré des présences et des absences des uns et des autres au fil des jours – que les règles de notre vie commune seront fixées. La commission n'y changerait rien.

La discussion générale de ce soir a été le premier round de notre débat. Par nature, puisqu'il s'agit de l'expression des groupes, ce round est un peu plus polémique, politique, tourné vers l'affrontement. Le groupe Nouveau Centre fait confiance au président de l'Assemblée pour imposer, face aux considérations partisans qui sont, par nature, celles des groupes, des considérations plus hautes et nécessaires: le respect de l'institution parlementaire, la défense de ses traditions et de son pluralisme.

Par votre proposition de résolution, vous avez montré, monsieur le président, que vous souhaitiez respecter le travail de concertation qui a été mené à votre initiative avec tous les groupes et assurer un équilibre afin que l'Assemblée nationale française fasse partie des chambres parlementaires au sein desquelles le pluralisme est respecté et des modalités modernes de débat sont instaurées.

Comme tous ici, j'en suis sûr, nous voudrions qu'un député, ça compte énormément »...

**M. Jean-François Copé.** Merci pour la publicité! (*Sourires.*)

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Je ne pense pas que vous ayez déposé de *copyright* – c'est un anglicisme, mais vous en utilisez vous-même beaucoup! (*Sourires.*)

Nous voudrions évidemment qu'un député, ça puisse compter, mais nous observons que ce sont pas vraiment les députés qui comptent énormément ces jours-ci. Ce sont surtout les sénateurs – je fais allusion à la réforme de l'hôpital. Notre travail est donc de faire en sorte que, lorsque des réformes sont souhaitées par le peuple français, ce soit l'assemblée désignée par lui qui ait les moyens de les défendre, de les voter et de les imposer au Gouvernement, non le Sénat, qui n'est que le représentant des collectivités locales.

**Mme Laure de La Raudière.** Tout à fait!

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Et pour qu'un député compte énormément, nous avons besoin, quand nous fixons les règles du jeu communes, qu'un président de l'Assemblée nationale compte suffisamment pour que la proposition équilibrée qu'il a souhaitée faire à notre assemblée soit retenue sans être dévoyée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe NC.*)

**M. le président.** Pour le groupe SRC, la parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** J'ai écouté avec beaucoup d'attention, comme, me semble-t-il, l'ensemble de nos collègues, ce que M. Goasguen a appelé l'« exposé »...

**M. Claude Goasguen.** Triste!

**M. René Dosière.** ...de Jean-Jacques Urvoas. C'était, au vrai, un discours argumenté, charpenté et qui a manifestement retenu l'intérêt. (*Exclamations et rires sur plusieurs bancs du groupe UMP.*) Et j'ai bien compris son propos, sans doute comme la plupart d'entre nous.

En revanche, j'avoue, à ma grande honte, que je n'ai rien compris au discours de M. Goasguen. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Lionnel Luca.** C'est normal!

**M. René Dosière.** Il est vrai que, contrairement à M. Urvoas, dont l'exposé était travaillé, M. Goasguen, n'ayant pas assisté, comme M. Urvoas l'a fait, à la totalité des travaux de la commission, ne connaissant donc pas son sujet, plutôt que de nous faire un exposé, nous a gratifié d'un discours dans la grande tradition des discours parlementaires: c'est la raison pour laquelle je ne l'ai pas compris.

**M. Lionnel Luca.** Quel aveu !

**M. René Dosière.** J'ai ainsi relevé le paradoxe qui consiste à soutenir qu'il ne faut pas retourner en commission alors même que l'on n'a assisté qu'à la moitié des travaux de celle-ci,...

**Mme Laure de La Raudière.** Encore des attaques personnelles ! C'est sans intérêt !

**M. René Dosière.** ...quand celui qui souhaite que l'on y retourne a assisté à la totalité des travaux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC. – Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

On retiendra en tout cas du discours de M. Urvoas l'importance qu'il convient, dans un Parlement, d'accorder à l'opposition. Il n'est pas le seul à le dire. Tout récemment, deux constitutionnalistes, qui étaient par ailleurs favorables à la révision constitutionnelle et au temps programmé, ont fait de même.

L'un – il s'agit de M. Pascal Jan, de l'université de Bordeaux – souligne que « le projet de règlement est une négation de ce que doit être une démocratie moderne, qui repose non plus seulement sur la séparation des pouvoirs exécutif et législatif, mais sur une séparation de la majorité et de l'opposition ».

L'autre, pour sa part, ne distingue, dans la liste des améliorations dont la majorité se réclame, que l'écriture de droits qui existaient déjà ; à l'inverse, parmi toutes les innovations qu'on pourrait escompter, il n'en voit aucune à l'arrivée. Il s'agit de Guy Carcassonne. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) J'espère que vous pourrez citer un certain nombre de constitutionnalistes qui considéreraient qu'il y a dans ce texte des progrès.

Je me demande à vrai dire comment le président du groupe majoritaire pourrait comprendre ce qu'est l'opposition puisque, dans les rares moments où il a siégé parmi nous, il était dans la majorité. Au moins pouvait-on espérer que nos collègues majoritaires plus expérimentés qui, eux, ont connu l'opposition, manifesteraient plus de compréhension à son égard. Mais ce ne fut pas le cas. Il nous restait enfin l'espoir que le président de l'Assemblée s'efforcerait, dans le cadre de sa fonction et à l'instar de son prédécesseur, d'être le défenseur de l'opposition. Car tel est son rôle en tant que président.

**Mme Laure de La Raudière.** Ce n'est pas son seul rôle, monsieur Dosière !

**M. René Dosière.** Mais, en commission, la majorité a écarté les modestes avancées qui figuraient dans sa proposition de résolution, désavouant ainsi l'homme qu'elle avait choisi de mettre à la tête de l'Assemblée.

Dans ces conditions, il nous reste une dernière chance de stopper cette dérive : c'est de retravailler ce texte en poursuivant le travail en commission. C'est la raison pour laquelle nous voterons la motion de renvoi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. François de Rugy, pour le groupe GDR.

**M. François de Rugy.** Le groupe GDR va voter cette motion de renvoi. Nous avons été frappés par la qualité de l'argumentation de Jean-Jacques Urvoas : il a bien démontré pourquoi il fallait renvoyer le texte en commission. On sait bien que les motions de procédure sont parfois utilisées pour accroître le temps de parole dont on dispose mais, en l'espèce, il a parfaitement justifié l'utilité d'une telle motion.

**M. Benoist Apparu.** Heureusement que ce sera la dernière !

**M. François de Rugy.** M. Urvoas a beaucoup travaillé sur le sujet, chacun le sait ; ironisant, monsieur Copé, sur le titre de votre livre, *Un député, ça compte énormément ! (Exclamations sur les bancs du groupe UMP)*, ...

**M. Charles de La Verpillière.** Ça suffit, les stocks sont épuisés !

**M. François de Rugy.** ...il a même intitulé un de ses articles : « Un Jean-François Copé, ça trompe énormément ! ». Nous aimerions bien qu'un député compte énormément, mais nous devons tous constater que le titre de notre collègue est beaucoup plus véridique, car un Copé, cela trompe énormément pour ce qui est de la revalorisation du Parlement.

Quelle peut bien être la crédibilité de l'UMP quand elle s'engage à ce sujet alors que l'on voit de quelle façon elle a piétiné depuis deux ans, consciencieusement, avec acharnement, le Parlement et les députés ? Je partage les propos de Jacques Valax sur ce point, et je peux donner des exemples précis. Je n'étais pas député entre 1997 et 2002, mais j'étais collaborateur d'un groupe minoritaire au sein de la majorité et je puis vous dire qu'à l'époque, jamais le 49-3 n'a été utilisé. Jamais, en cinq ans ! (« Très bien ! » sur les bancs du groupe SRC.)

**M. Benoist Apparu.** Et sous Rocard, combien de fois ?

**M. François de Rugy.** La procédure d'urgence n'a quasiment jamais été utilisée non plus. Pourtant, la majorité était plurielle et pluraliste, et il n'y avait pas forcément un accord dès le départ sur tous les textes.

Ces deux dernières années, en revanche, le comble dans le piétinement du Parlement a été atteint quand des textes rejetés – cela s'est produit deux fois, et sur des sujets d'importance : les OGM et Internet – nous ont été représentés sans la moindre hésitation, sans vergogne, à l'identique, dans les jours qui ont suivi.

**M. Benoist Apparu.** Cela s'appelle le respect du règlement de l'Assemblée !

**M. François de Rugy.** Vous l'aviez d'ailleurs annoncé, monsieur Copé, et ce fut au mépris total de la procédure.

**M. Michel Ménard et M. Jean Mallot.** Exactement !

**M. Claude Goasguen.** Et le PACS ?

**M. François de Rugy.** Le texte sur le PACS, lui, n'avait pas été représenté immédiatement, et pas dans la même version. Ceux qui étaient députés de l'opposition à l'époque le savent bien et doivent le reconnaître s'ils sont honnêtes.

Un mot sur la procédure d'urgence, dorénavant appelée « procédure accélérée ». On nous dit que son utilisation sera beaucoup réduite. Mais nous avons vu, ces derniers jours, comment, sortie par la fenêtre, elle revenait par la petite porte. Je vais en donner plusieurs exemples.

Tout d'abord, vous avez demandé aux députés, y compris à ceux de la majorité, de n'adopter strictement aucun amendement pour qu'un texte examiné en procédure ordinaire et qui avait fait l'objet d'une seule lecture à l'Assemblée et au Sénat, soit revoté de façon conforme à l'Assemblée. Pire encore, s'agissant de la réforme des ports, le texte a d'abord été examiné au Sénat, puis, à l'Assemblée, aucun amendement n'a pu être adopté car le Gouvernement avait demandé l'adoption conforme dès la première lecture. C'est tout de même le comble dans le piétinement du rôle des députés ! Jean-Christophe Lagarde l'a rappelé : nous sommes les élus du suffrage universel direct et, à ce titre, il devrait y avoir un

minimum de respect de la procédure parlementaire, et donc deux lectures dans chaque chambre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

Autre exemple : la proposition de loi sur la simplification du droit, présentée pourtant par M. Warsmann : 140 articles examinés en deux heures, entre minuit et deux heures du matin – vous voyez que nous n'avons pas perdu de temps ! Là aussi, aucun amendement ne pouvait être adopté. Il a même été demandé aux députés de l'opposition, qui avaient juste demandé à ouvrir une petite discussion sur certains sujets, d'aller très vite et d'écourter leur temps de parole.

Venons-en maintenant à l'initiative législative des députés, dont on nous dit qu'elle a été renforcée.

S'agissant de la réforme du partage de l'ordre du jour, elle est déjà battue en brèche. Vous-même, monsieur Copé, avez immédiatement redonné au Gouvernement le temps normalement dévolu à votre groupe.

Quant aux propositions de loi de l'opposition, vous ne voulez même pas qu'elles soient débattues. On mesure bien ainsi la crédibilité de vos engagements. J'ai même découvert en préparant la séance du 28 mai que vous aviez imaginé de voter en commission des amendements de suppression de tous les articles d'une proposition de loi pour que ne soit débattu en séance qu'un texte qui n'aurait plus d'articles,...

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

**M. François de Rugy.** ...ce qui serait sans doute pour vous le comble de la revalorisation du Parlement !

Pour ce qui est de l'article 40 de la Constitution, nous étions pour sa suppression. Or non seulement il n'a pas été supprimé par la réforme constitutionnelle mais son application est devenue beaucoup plus restrictive. Les Français ne le savent pas, mais notre initiative législative est, en fait, réduite à sa plus simple expression : pas de dépenses nouvelles, pas de diminution de recettes et même plus de possibilité de gager des dépenses nouvelles.

Je conclus (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP*)...

**M. Jean-François Copé.** C'est une explication de vote, pas un discours de politique générale, monsieur de Rugy !

**M. François de Rugy.** ...en évoquant le droit d'amendement. C'est un sujet central qui justifierait à lui seul le renvoi en commission. Cela nous concerne tous, chers collègues de l'UMP, car il ne s'agit pas ici des droits du Parlement, mais d'un droit propre à chaque député.

Vous êtes attachés à l'élection au scrutin majoritaire, ce qui suppose que nous rendions des comptes à titre personnel devant nos électeurs. Mais comment le ferons-nous quand nous n'aurons même pas pu défendre un amendement ? Oh ! on en déposera autant que l'on voudra, mais il sera devenu impossible de les soutenir dès lors que notre groupe aura épuisé le temps de parole qui lui aura été imparti. Heureusement que, lors de l'examen du texte sur la simplification du droit, un des collègues de l'UMP a pu défendre un amendement relatif au juge d'instruction, car il a soulevé ainsi une question que le président de votre groupe voulait complètement étouffer. Au détour de cette proposition de loi, monsieur Copé, vous aviez fait passer une demande du Gouvernement visant à retarder d'un an la collégialité des juges d'instruction, et ce en vue de préparer leur suppression.

**M. le président.** Je vous remercie de conclure.

**M. François de Rugy.** Nous avons eu un débat à cette occasion grâce à l'exercice du droit d'amendement, et j'espère que ce droit sera défendu au cours du débat.

Pour notre part, nous voterons la motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.*)

(*La motion de renvoi en commission, mise aux voix, n'est pas adoptée.*)

## Discussion des articles

**M. le président.** J'appelle maintenant les articles de la proposition de résolution dans le texte de la commission.

### Article 1er

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

### Article 2

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Roy, inscrit sur l'article. (« Ah ! » sur les bancs du groupe UMP.)

**M. Patrick Roy.** Monsieur le président, quand j'entends la réaction de nos collègues, cela me fait penser à ce que j'ai répondu, ce week-end, à des amis qui me demandaient quelle était l'ambiance dans l'hémicycle : je leur ai dit qu'élus depuis 2002, j'avais pu constater jusqu'à la fin de cette législature, en dépit de quelques soirées tendues, une forme de respect de la majorité vis-à-vis de l'opposition.

**M. le président.** Monsieur Roy, je vous rappelle que l'article 2 traite de la démission des députés.

**M. Patrick Roy.** J'y viens, monsieur le président. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) J'ai précisé à mes amis que, depuis deux ans, les travaux étaient menés dans une ambiance de plus en plus tendue, preuve des atteintes répétées contre la République et contre le sens moral en politique. Cette dérive est extrêmement inquiétante.

**Mme Laure de La Raudière.** Ne vous servez pas du passé pour nous faire la morale !

**M. Patrick Roy.** Je ne pensais pas devoir un jour regretter l'époque du Président Chirac.

L'article 2 est un très bon exemple de cette dérive puisque c'est un article de filou. Son adoption permettrait en effet à quelques députés de pouvoir échapper, en démissionnant quand ils le veulent, à une éventuelle sanction d'inéligibilité. J'attends qu'on m'explique la raison profonde d'un tel article alors que les règles en vigueur sont parfaitement efficaces. Mais l'examen de plusieurs amendements de suppression permettra le débat. Reconnaissons qu'un tel article serait choquant et ne contribuerait pas à la sérénité de l'esprit républicain qui devrait régner ici. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 220 et 235, tendant à supprimer l'article 2.

La parole est à M. Patrick Braouezec, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 220.

**M. Patrick Braouezec.** Si nous nous en tenons à la rédaction actuelle de l'article 6 du règlement, un député ne peut se démettre de ses fonctions ni avant l'expiration du délai de dépôt des requêtes en contestation de l'élection, ni, si son élection a été contestée, avant la notification de la décision du Conseil constitutionnel. Le présent article supprime cette restriction à la liberté des députés de démissionner de leur mandat au motif que ladite restriction n'aurait aucune justi-

fication constitutionnelle ou organique, au motif également d'une prétendue mise en conformité avec la pratique implicitement validée par le Conseil constitutionnel. Celui-ci a en effet considéré que la démission d'un député rendait sans objet les requêtes en annulation des opérations de vote ayant donné lieu à son élection.

Nous contestons cette analyse. Nous estimons qu'un député ne doit pas avoir le loisir de démissionner librement de ses fonctions. L'encadrement de la démission du mandat, tel qu'il est prévu dans le droit existant et consacré par le Conseil constitutionnel depuis 1959, correspond à une exigence déontologique. En effet, s'il n'est pas maintenu, un député pourra, anticipant une décision d'inéligibilité, contourner cette sanction en démissionnant. On ouvrirait ainsi la voie aux démissions de circonstance, aux démissions obtenues suite aux pressions exercées par d'autres parlementaires, par un membre du Gouvernement, etc. L'encadrement strict de la démission nous semble donc constituer une garantie fondamentale de l'indépendance des députés.

La suppression de tout encadrement proposée par le texte est une facilité qui pose des problèmes déontologiques et politiques face auxquels les arguties juridiques du rapporteur sont de peu de poids. Nous proposons en conséquence de supprimer l'article 2.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas, pour défendre l'amendement n° 235.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Pour que chacun comprenne bien l'enjeu de cet article, je rappelle qu'aujourd'hui un député ne peut se démettre de ses fonctions ni avant l'expiration du délai de dix jours prévu pour le dépôt des requêtes en contestation – ordonnance de 1958 – ni, si son élection a été contestée, avant la notification de la décision de rejet rendue par le Conseil constitutionnel. La proposition de résolution vise à supprimer cet encadrement, et donc à permettre à un député de démissionner quand il le veut.

Quand nous avons déposé, en commission, cet amendement de suppression, le rapporteur nous a expliqué qu'il s'agissait de mettre notre règlement en conformité avec la pratique. Il citait le cas de la démission de Dominique Strauss-Kahn comme preuve de la nécessité d'assouplir le dispositif.

Nous ne faisons pas le règlement de l'Assemblée nationale pour régler tel ou tel problème au regard du passé ou même d'un prochain avenir. La proposition de résolution actuelle est assez choquante sur un point : si un parlementaire démissionne alors que son élection fait l'objet d'un recours, le Conseil rendra une décision de non-lieu. Ce n'est pas très grave si le parlementaire ne risquait que la perte de son mandat. C'est plus grave si une peine d'inéligibilité était pendante auprès du Conseil constitutionnel, car elle ne peut plus être prononcée ; le parlementaire s'exonère ainsi d'une sanction qui n'est tout de même pas rien. Nous considérons donc que la rédaction actuelle du règlement est nettement plus conforme à la morale publique, pour dire les choses simplement.

**Mme Laure de La Raudière.** L'inéligibilité peut toujours être prononcée après une démission !

**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.** Cet article ne cherche pas à

mettre le règlement en conformité avec une pratique mais avec une jurisprudence du Conseil constitutionnel, et notamment avec sa décision d'octobre 2007 lorsqu'il a, en effet, validé la démission de Dominique Strauss-Kahn.

Pourquoi le Conseil constitutionnel a-t-il pris cette décision ? Parce qu'à partir du moment où le député démissionne, une nouvelle élection a lieu, comme dans le cas d'une annulation. Le Conseil estime donc qu'il n'y a pas de raison d'interdire à un député de démissionner car, dans ce cas, la parole est rendue au peuple.

Quant à considérer, comme vous venez de le faire, que le démissionnaire devient ainsi inaccessible à toute sanction d'inéligibilité, ce n'est pas exact. S'il a enfreint la législation sur le financement des campagnes électorales notamment, il pourra être déclaré inéligible, même s'il a démissionné, puisque les règles s'appliquent aux candidats, élus ou non.

**Mme Laure de La Raudière.** Tout à fait : pas besoin d'être élu pour être déclaré inéligible !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Donc la commission est défavorable à ces deux amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Beaucoup considèrent que l'article 6 du règlement est celui qui imprime le respect absolu de l'électeur dans le cadre des législatives. Si les électeurs sont respectés quels que soient les scrutins, la hiérarchie dans la représentation du peuple impose qu'à aucun moment l'élection législative ne soit un instrument de calcul politicien...

**M. Claude Goasguen.** Cela vous va bien !

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** ... et que, par des artifices, on n'en vienne à tromper l'électeur jusqu'à provoquer la nécessité de revenir devant lui.

Dans cette hypothèse, on considère que la sanction d'inéligibilité est, par sa gravité, une manière de forcer la loyauté due au scrutin et aux électeurs. Cette réflexion n'est pas anodine, et la précaution prise dans le règlement doit être maintenue. Sa suppression prête le flanc à des stratégies – qu'on retrouvera lors de l'examen des dispositions sur la perte de la qualité de ministre et le retour immédiat à l'Assemblée – dans lesquelles la fonction de député n'est pas forcément liée au seul vote. Cela n'est pas normal.

C'est pourquoi nous avons toujours considéré que ce dispositif est de nature à forcer et maintenir le respect dû au vote des électeurs. Le fait que le Conseil constitutionnel doive s'exprimer sur la régularité d'une élection et que le député ne puisse s'exonérer de cette décision est une manière de respecter les électeurs. Je voulais rappeler le sens de ce dispositif.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Merci pour Dominique Strauss-Kahn !

*(Les amendements identiques n°s 220 et 235 ne sont pas adoptés.)*

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3

*(L'article 3 est adopté.)*

### Après l'article 3

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 3.

La parole est à M. Patrick Braouezec, pour soutenir l'amendement n° 25.

**M. Patrick Braouezec.** Le Bureau de notre assemblée comprend six vice-présidents : trois députés appartenant au groupe UMP, un député du groupe Nouveau Centre et un député du groupe SRC. Seul le groupe de la gauche démocrate et républicaine ne compte aucun vice-président.

Est-il concevable qu'un seul groupe ne compte aucun vice-président, alors que le Bureau est la plus haute autorité collégiale de l'Assemblée et qu'il exerce une compétence générale sur son organisation et son fonctionnement interne ? L'existence et le rôle général du Bureau constituant, en effet, l'un des corollaires du principe d'indépendance des assemblées parlementaires.

Bizarrement, et cela va sans doute faire plaisir à Jean-Christophe Lagarde qui s'est montré sensible à l'égalité entre les deux chambres, au Sénat, qui compte moins de membres que l'Assemblée, le Bureau comprend huit vice-présidents : quatre sénateurs du groupe UMP, deux du groupe socialiste, un du groupe de l'Union centriste, un du groupe communiste, républicain et citoyen. Six vice-présidents pour 577 membres d'un côté ; huit vice-présidents pour 343 membres de l'autre.

**M. Lionnel Luca.** Le Sénat n'est pas une référence !

**M. Patrick Braouezec.** Pour justifier le rejet de cet amendement en commission, on a soutenu qu'il provoquerait un surcroît de dépenses publiques. C'est un argument qui ne saurait nous satisfaire : la démocratie a un coût ; la règle démocratique qui vaut pour le Sénat devrait valoir aussi pour l'Assemblée nationale. D'ailleurs, si nous voulions respecter la même proportion qu'au Sénat, l'Assemblée devrait compter treize vice-présidents.

Nous vous proposons donc d'adopter cet amendement qui tend à garantir une représentation pluraliste au sein des vice-présidences du Bureau de notre assemblée.

**M. le président.** Monsieur Braouezec, peut-on considérer que vous avez également défendu l'amendement n° 48 qui vise le même objectif pour les questeurs ?

**M. Patrick Braouezec.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 25 et 48 ?

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Défavorable à ces deux amendements. Nous ne souhaitons pas faire une course à l'échalote dans laquelle plus il y aurait de groupes à l'Assemblée, plus il faudrait augmenter le nombre de membres du Bureau, qui deviendrait une armée mexicaine. Le Sénat fait ce qu'il souhaite ; nous sommes à l'Assemblée où nous faisons ce que nous souhaitons.

**M. Patrick Braouezec.** Bel exemple de démocratie !

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Le Bureau est d'ailleurs représentatif de l'ensemble des groupes parlementaires puisque deux députés du groupe GDR y siègent, au titre de secrétaires. (*Protestations sur les bancs du groupe GDR.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, merci d'avancer vos arguments sur un ton qui ne ralentisse pas les débats.

Monsieur Roy, vous avez la parole et cette remarque s'applique également à vous.

**M. Patrick Roy.** Je ne pensais pas répondre, mais je viens de sursauter en écoutant le président Warsmann. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Pour répondre à l'argumentaire et aux amendements de bon sens déposés par le groupe GDR et présentés sur un ton très pédagogique par Patrick Braouezec, le rapporteur justifie son avis défavorable en disant qu'il ne voudrait pas que le Bureau devienne une armée mexicaine comme au Sénat. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Je n'ai pas dit cela !

**M. Patrick Roy.** Le compte rendu en fera foi. Ce sont les propos qui ont été tenus et on les relira demain ! Le Bureau du Sénat – l'autre chambre parlementaire – a bien été comparé à une armée mexicaine parce qu'il compterait un peu plus de vice-présidents pour que chaque groupe puisse en avoir !

**M. Claude Goasguen.** Il ne faut pas dormir, monsieur Roy !

**M. Patrick Roy.** J'espère que le rapporteur, pris dans l'enthousiasme législatif, a été abusé et ne pensait pas ce qu'il disait. Mais je crois que les sénateurs n'apprécieront pas cette allusion injustifiée à leur fonctionnement qui, contrairement au nôtre, est apaisé et basé sur le consensus.

(*L'amendement n° 25 n'est pas adopté.*)

(*L'amendement n° 48 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 325.

La parole est à Mme Marietta Karamanli.

**Mme Marietta Karamanli.** Nous avons déjà présenté cet amendement en commission, parce que nous souhaitons mettre en conformité l'article 10 du règlement avec l'article de la Constitution qui inscrit dans notre droit le principe de l'égal accès des hommes et des femmes aux fonctions exécutives. Actuellement, aucune femme n'a été nommée aux fonctions exécutives de l'Assemblée nationale. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

Devant la commission des lois, j'ai défendu cet amendement, soutenue par mes collègues masculins du groupe socialiste. Il a été rejeté au motif principal qu'il revenait aux groupes politiques de faire prévaloir la parité. Avec ce type de raisonnement, nous n'allons pas très loin ; le pouvoir reste très masculin alors que, dans une assemblée, les élus des deux sexes doivent se trouver à égalité.

Il s'agit de faire un pas supplémentaire. Rappelons que c'est la gauche qui a inscrit dans la Constitution le principe de la parité, lequel a permis d'élire plus de femmes, mais pas suffisamment, à l'Assemblée nationale : 107 sur 577 députés. Il s'agit de faire un pas en avant, en inscrivant la parité dans le règlement de notre assemblée pour permettre l'arrivée de femmes aux fonctions exécutives. Ce n'est pas seulement l'affaire des groupes politiques.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Mme Karamanli a en effet défendu cet amendement devant la commission. Celle-ci a hélas émis un avis défavorable, en évoquant un problème matériel très simple : notre règlement pose le principe que le Bureau doit reproduire la configuration politique de l'Assemblée. Ce principe nous paraît incompatible avec l'amendement ; il implique qu'il appartient aux groupes d'effectuer les arbitrages. C'est le sens de la réponse qui vous a été donnée. Je comprends qu'elle ne vous satisfait pas, madame Karamanli, et je le regrette.

(*L'amendement n° 325 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 57.

La parole est à M. François de Rugy.

**M. François de Rugy.** Je voudrais compléter l'argumentaire que nous avons développé à propos de la nécessaire représentation du pluralisme dans toutes les instances de l'Assemblée. Il peut paraître un peu bizarre d'être obligé de demander l'inscription de ce principe dans le règlement, comme de celui de la parité dont il vient d'être question. Si les groupes pratiquaient spontanément une sorte d'autorégulation, ce ne serait pas nécessaire. Mais s'agissant de la parité, rappelons que le groupe UMP n'avait d'abord proposé aucun poste à une femme, et qu'il ne l'a fait qu'au bout d'un an.

S'agissant du pluralisme de la vice-présidence, le début de la mandature a été marqué par un incident. Nous avons constaté que, pour régler un problème interne à la majorité et portant sur les relations entre l'UMP et le Nouveau Centre, la tradition d'égalité entre le nombre de vice-président issus de la majorité et de l'opposition n'a pas été respectée : on a donné trois postes à l'UMP, un au Nouveau Centre, et seulement deux à l'opposition, ce qui n'a pas permis à tous les groupes d'être représentés.

Voilà pourquoi nous sommes malheureusement obligés de proposer ce genre de règles, afin d'être vraiment sûrs que le pluralisme soit respecté, ce qui est dans l'intérêt de la présidence. Ceux qui ont exercé la fonction de vice-président savent que ce qui donne de la force à la présidence de séance, quelle qu'elle soit, c'est ce pluralisme, le fait que tous les groupes puissent se sentir parfaitement représentés dans le bon fonctionnement de notre assemblée.

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Autant passer à huit vice-présidents ne paraissait pas forcément indispensable, autant, pour ce qui concerne les questeurs, la réflexion de nos collègues apparaît légitime. Les questeurs gèrent cette maison. Tous les députés savent que nous ne débattons pas vraiment de cette gestion, que les questeurs débattent entre eux. Je trouverais donc normal que tous les groupes, en bénéficiant chacun d'un poste de questeur, participent à la gestion matérielle et au contrôle des dépenses de notre assemblée, ce qui n'est pas le cas actuellement.

*(L'amendement n° 57 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 7.

La parole est à M. Thierry Mariani.

**M. Thierry Mariani.** Cet amendement consensuel peut tous nous réunir. (« Ah ! » sur les bancs du groupe SRC.)

**M. Jean Mallot.** Il doit donc être de gauche !

**M. Thierry Mariani.** Il est paradoxal que nous venions d'adopter un texte relatif à l'Internet et que les seuls à ne pouvoir en faire usage, au moins pour une partie de leur travail, soient les parlementaires.

**Mme Laure de La Raudière.** C'est triste !

**M. Thierry Mariani.** En effet.

L'amendement propose d'insérer un alinéa ainsi rédigé : « Le Bureau détermine les conditions dans lesquelles les députés sont autorisés à utiliser leurs ordinateurs portables dans l'hémicycle, y compris les services de messagerie électronique et les accès internet. »

En clair, il s'agit d'inscrire explicitement dans le règlement la possibilité d'utiliser l'Internet dans l'hémicycle.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Très bien !

**M. Thierry Mariani.** Cette possibilité existe dans la plupart de nos assemblées départementales, quelle qu'en soit la couleur politique, ainsi que dans la plupart des assemblées régionales, en général présidées par la gauche. Pourquoi donc n'aurions-nous pas ce droit ?

Les critiques, que j'anticipe, sont de deux ordres. Selon les premières, une telle mesure exposerait les députés aux pressions des *lobbies*.

**Mme Marylise Lebranchu.** C'est déjà le cas !

**M. Thierry Mariani.** Nous y sommes déjà quotidiennement exposés, et bien avant le vote ;...

**M. Patrick Braouezec.** Quel aveu !

**M. Thierry Mariani.** ...recevoir un e-mail trois minutes avant celui-ci ne changera rien. Cet argument est donc peu fondé.

Par ailleurs, nous devons avoir accès à toutes les informations que nous souhaitons lors d'un débat. Il est paradoxal que la bibliothèque reste ouverte pendant nos travaux en séance – preuve que nous avons besoin de nous documenter – mais que nous ne puissions nous connecter dans l'hémicycle.

La question n'est pas de savoir si nous pourrions un jour utiliser Internet dans l'hémicycle, mais si nous le pouvons dès à présent. Comment concevoir, en effet, que nous nous refuserons dans le futur ce qui est permis pour tous les Français, à savoir l'utilisation d'Internet sur notre lieu de travail ?

Je vous demande donc, mes chers collègues, d'inscrire cette disposition dans le règlement. J'ai cru comprendre que le président de la commission souhaitait qu'elle reste à la seule discrétion du Bureau. Mais renvoyer son application à plus tard, c'est la rendre incertaine ; d'où cet amendement que j'ai cosigné avec Claude Goasguen. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.)*

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

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** Défavorable.

M. Mariani a déjà tout dit, et je m'en suis moi-même expliqué en commission : je ne suis pas défavorable sur le fond à une telle disposition, mais elle relève des compétences du Bureau et n'a donc pas sa place dans le règlement. Vous m'avez d'ailleurs autorisé à dire, monsieur le président, que le Bureau allait évoluer à ce sujet : notre hémicycle sera câblé pendant le mois d'août, et il a déjà été décidé de permettre l'accès des députés aux amendements dématérialisés.

Il est également question d'autoriser les parlementaires à recevoir des SMS en séance en suspendant le brouillage quelques instants. Outre que la disposition n'a pas sa place dans le règlement, les vœux exprimés par les uns et les autres auront valeur de messages pour le Bureau, qui, je le répète, évolue sur ces questions.

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Braouezec, pour une brève intervention.

**M. Patrick Braouezec.** Elle le sera, monsieur le président.

L'amendement me semble en effet ne pas devoir figurer dans le règlement, mais il en dit long sur la façon dont M. Mariani anticipe les conséquences de la présente réforme : puisque les députés ne serviront plus guère, il leur propose une activité en séance ! (« Oh ! » sur les bancs du groupe UMP.)

**M. Benoist Apparu.** Vous nous avez habitués à mieux !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, brièvement.

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Je serai aussi bref que mon collègue, monsieur le président.

J'ignore si une telle mesure a sa place dans le règlement. Mais lorsque, sous la présidence de Jean-Louis Debré, j'assurais une vice-présidence de cette assemblée, la question était d'abord de savoir s'il fallait ou non autoriser les ordinateurs dans l'hémicycle. Théoriquement, en effet, les députés ne doivent rien faire d'autre en séance qu'écouter les débats. Or, nous le savons tous, il nous arrive de nous distraire en lisant des informations utiles à l'exercice de notre mandat ; M. Braouezec le sait aussi, qui lit parfois des livres en séance. Bref, il n'y avait pas de raison d'interdire les ordinateurs ; c'est pourquoi ils sont aujourd'hui autorisés.

Dès lors, je pose la question : si l'on autorise les ordinateurs, au nom de quoi ne pourrions-nous pas accéder à l'Internet ? Cela n'a aucun sens. Pour écrire ou lire nos e-mails, il suffit d'ailleurs de sortir de l'hémicycle et d'y revenir aussitôt pour travailler déconnecté.

Permettre l'accès aux amendements dématérialisés ne suffira pas ; nous devons, comme dans la plupart des parlements européens, avoir accès à l'information et pouvoir faire notre travail de député en séance.

Quant aux pressions, l'argument est fallacieux : seuls ceux qui sont susceptibles de les subir les craignent ; les autres, qui travaillent au service de la nation, n'ont rien à en craindre. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe UMP.)

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Mariani.

**M. Thierry Mariani.** Je maintiens mon amendement.

Si j'ai bien compris, monsieur le président de la commission, seul l'accès à l'Intranet sera permis dans l'hémicycle. Mais ce n'est pas suffisant : nous voulons accéder à la totalité des services, c'est-à-dire à l'Internet. La question, je le répète, n'est pas de savoir si cet accès sera autorisé ou non dans le futur, mais si nous repoussons la mesure à plus tard. Je propose pour ma part que nous puissions bénéficier dès aujourd'hui des mêmes droits que tout le monde.

*(L'amendement n° 7 est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi pour le développement économique des outre-mer ;

Suite de la discussion de la proposition de résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale.

La séance est levée.

*(La séance est levée, le mercredi 13 mai 2009, à une heure dix.)*

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

CLAUDE AZÉMA



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