

## GROUPE DE TRAVAIL N° 3 – PROCÉDURE LÉGISLATIVE ET ORGANISATION PARLEMENTAIRE ET DROITS DE L'OPPOSITION

Judi 5 avril 2018

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président du groupe de travail

Table ronde réunissant des présidents de commission permanente de l'Assemblée nationale :

- Mme Brigitte Bourguignon, présidente de la commission des affaires sociales ;
- M. Jean-Jacques Bridey, président de la commission de la défense nationale et des forces armées ;
- M. Roland Lescure, président de la commission des affaires économiques ;
- Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères ;
- M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

*La réunion commence à quatorze heures cinq.*

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Chers collègues, je vous souhaite la bienvenue à cette nouvelle réunion du groupe de travail sur la procédure législative. C'est une table ronde qui sort de l'ordinaire, puisque la quasi-totalité des présidents de commissions permanentes y participent, et je dirais même que les deux absentes soulignent, par leur empêchement, le bien-fondé du thème retenu, puisque nos collègues Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois, et Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, sont requises par l'examen, dans leurs commissions respectives, du projet de loi sur l'asile et l'immigration et par celui du projet de loi sur le pacte ferroviaire.

Nos travaux sont consacrés, ce semestre, à l'organisation de la semaine parlementaire, sous trois aspects distincts : le partage de l'ordre du jour opéré par l'article 48 de la Constitution ; la structuration des semaines de séance ; l'articulation, aujourd'hui problématique, des divers travaux parlementaires. Vous avez évidemment beaucoup à apporter à notre réflexion, de par vos expériences de président de commission, mais aussi de député élu d'une circonscription. Je vous invite donc à répondre en particulier aux deux questions suivantes : à quelles difficultés d'agenda faites-vous face pour programmer les travaux de l'instance que vous présidez ? Et quelles expérimentations préconisez-vous pour améliorer l'organisation de la semaine parlementaire ?

**M. Jean-Michel Clément, rapporteur.** Je serai bref, car notre président a excellemment présenté le cadre général, et aussi parce que ces questions d'organisation sont au cœur, mes chers collègues, de vos préoccupations quotidiennes. Le rythme, annuel comme hebdomadaire, de nos travaux, l'articulation du travail en commission avec la séance publique, les relations avec les hautes instances parlementaires, sans oublier, bien sûr, le

respect des droits de l'opposition, sont autant d'éléments clés du dispositif. Pour assister à la Conférence des présidents, vous êtes on ne peut plus au fait des problèmes liés à la séquence des quatre semaines, à la prévisibilité toute relative de l'ordre du jour, à la gestion erratique du temps en séance publique, et je n'aurai donc pas l'outrecuidance d'en dire davantage. Dernier point à ne pas négliger : le rapport avec la circonscription, plus compliqué, naturellement, pour ceux qui sont élus de territoires éloignés de Paris, qu'il s'agisse de l'Ariège, de l'outre-mer ou, *a fortiori*, des circonscriptions des Français de l'étranger. Votre regard nous intéresse donc particulièrement.

**Mme Brigitte Bourguignon, présidente de la commission des affaires sociales.**

Vous avez déjà entendu de nombreux acteurs. Je vais donc m'efforcer d'éviter les redites par rapport à vos auditions antérieures et à la contribution que j'ai adressée à votre groupe de travail dans la première phase de ses travaux.

Toutefois, le suivi de cette première phase figure dans la nouvelle feuille de route de votre groupe et, surtout, je crois que les évolutions profondes que vous avez suggérées auraient une importance fondamentale sur notre rythme de travail quotidien.

Il va de soi que nous ne travaillerons pas de la même manière selon que le droit d'amendement reste ce qu'il est aujourd'hui ou qu'il est encadré, selon que nous conserverons ou non le même nombre de lectures, selon le point d'équilibre qui sera trouvé entre le travail en séance publique et dans d'autres enceintes, en commission notamment.

Je souhaite développer mon propos en trois points.

En premier lieu, je suis d'accord avec la conclusion, que vous avez dégagée au terme de la première phase, sur la nécessité d'un travail plus en amont, de nature à « détendre » la procédure parlementaire.

La commission des affaires sociales a mis en place dès l'automne dernier un groupe de travail sur la formation professionnelle et l'apprentissage, dans lequel chaque groupe politique était, sur une base égalitaire, représenté par un député. L'idée était, dans la perspective du projet de loi, de favoriser la montée en compétence de tous. Ce premier travail a été suivi de la désignation anticipée des rapporteurs du futur texte. Nous entendrons la ministre du travail un mois avant la discussion générale et le début des travaux sur le projet lui-même. Je crois que nous avons ainsi créé les conditions d'un débat plus approfondi, moins bousculé par les contraintes de délai habituelles.

Reste que cette anticipation est en partie vidée de son sens si nous continuons, quel que soit le Gouvernement, de nous heurter à l'éternel écueil de la communication tardive du texte. Un projet de loi n'a d'existence que lorsqu'il est déposé sur le Bureau de l'Assemblée, et les conséquences sont ubuesques : nous entendons des acteurs qui l'ont sous les yeux alors que nous sommes toujours censés ne pas en disposer ; il est disponible sur le site de *Mediapart* ou du *Monde*, mais pas sur celui de l'Assemblée !

Sans attendre la révision de l'article 39 de la Constitution que j'appelle de mes vœux, je pense que les présidents des deux assemblées devraient conclure un code de bonne conduite avec le Premier ministre : sitôt qu'un avant-projet de loi sort d'un ministère pour examen par le Conseil d'Etat, il devrait être transmis aux commissions compétentes du Parlement. La démocratie et la qualité de la loi y gagneraient, l'organisation de notre travail également.

Deuxième point : notre assemblée est une assemblée adulte et doit s'affranchir de certaines règles qui ne constituent qu'une perte de temps.

Je pense que nul d'entre nous n'est capable de dire quelles seront les règles applicables, en matière de recevabilité financière, au futur projet de loi sur la formation professionnelle, l'apprentissage et l'assurance chômage. Ces règles, aussi ancestrales qu'hermétiques, devraient être supprimées. Songez que, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), il arrive que 40 % des amendements soient déclarés irrecevables et ne soient même pas débattus ! Que d'énergie et de temps dépensés en pure perte par leurs auteurs !

Il en va de même de l'exercice stérile des réunions dites de l'article 88, qui ne font qu'entretenir la fiction d'un avis de la commission quand nous pourrions nous satisfaire d'un avis du rapporteur.

De la même façon, pourquoi notre assemblée ne peut-elle débattre du texte issu des travaux des commissions sur les projets de loi de finances (PLF), les PLFSS ou les projets de révision constitutionnelle ? S'agirait-il de sujets trop sérieux pour que nous les examinions avec la plénitude de nos compétences ? Là aussi, nous perdons un temps précieux : les idées de rationalisation de l'examen budgétaire abondent, mais personne ne semble s'émouvoir du fait que nous débattions des mêmes amendements en séance et en commission, y compris lorsque la commission des finances les a adoptés.

Troisième point : il faut se méfier des idées qui paraissent séduisantes mais qui se heurtent à la réalité.

La Constitution comme notre Règlement regorgent d'exemples. Je prendrai celui des études d'impact. Qui peut croire que nous refuserions d'examiner un projet de loi au seul motif que l'étude d'impact serait jugée de mauvaise qualité ?

Dans le même esprit, je m'interroge sur la faisabilité de l'idée consistant à saisir le Conseil d'Etat sur des propositions de loi alors que nous ne parvenons déjà pas, pour des questions de délai, à mettre en œuvre le protocole adopté le 16 février 2010 par la Conférence des Présidents sur la consultation des partenaires sociaux, qui n'a été appliqué que deux fois en tout et pour tout.

De même, si j'approuve l'idée de prévoir des procédures d'adoption de textes en commission, nous avons besoin de dispositifs qui fonctionnent et non de possibilités systématiquement bloquées lorsqu'il n'y a pas unanimité.

Il nous faut également nous interroger sur les conséquences des réformes que nous envisageons. En dix mois, la commission des affaires sociales aura examiné autant de propositions de loi des groupes d'opposition ou minoritaires qu'en deux ans et demi sous la précédente législature. De même, elle a ouvert la voie à la création d'autant de commissions d'enquête que sous les cinq années de la précédente législature. Ce peut être collectivement notre choix, il est respectable, mais nous devons mesurer le poids de nos décisions sur l'organisation de nos travaux. Nos moyens comme notre temps sont limités.

Comment, justement, mieux organiser le temps parlementaire ? Je crois qu'il nous faut partir de principes simples.

Il n'y aura pas d'amélioration notable tant que nous légiférerons toujours plus, que nous amenderons autant et que nous aspirerons à davantage de contrôle. Il n'y a, de toute façon, pas de martingale. Les contraintes de 577 députés aux obligations et aux centres d'intérêt différents ne permettront jamais de trouver une organisation qui satisfasse chacun.

Est-ce à dire que l'on ne peut rien faire ? Je ne le crois pas, pour peu que nous commençons par identifier ce qui est intangible.

Notre activité sera toujours déterminée par la nécessité de légiférer, souvent de manière ressentie comme urgente. Je ne crois donc pas à l'alternance entre semaines réservées à la circonscription et semaines consacrées à l'Assemblée. Les premières seront sacrifiées à la première urgence, les secondes se heurteront toujours à la nécessité pour nombre d'entre nous d'être présents en circonscription le lundi et le vendredi.

Je ne crois pas non plus à la disparition des séances de nuit. Le Parlement avait troqué la session unique contre la fin des séances de nuit. Il a la session unique, souvent onze mois sur douze, et les séances de nuit sont rapidement revenues. C'est logique, dès lors que nombre de nos collègues ne peuvent pas revenir en circonscription le soir et préfèrent concentrer leur activité parisienne sur les mardis, mercredis et jeudis.

Il me semble que la seule possibilité serait de mieux découper la semaine. De même qu'il y a un temps pour les questions au Gouvernement, qu'il y a une matinée réservée aux travaux des commissions, il faut sans doute cantonner la séance dans des plages bien définies, au moins certaines semaines, pour profiter de la présence nombreuse de nos collègues afin de faire vivre d'autres travaux. Si, par exemple, certaines semaines, la séance était limitée dans la journée aux questions et aux votes importants, soit quatre ou cinq heures maximum, quitte à reprendre le soir, nous disposerions de créneaux plus importants pour réunir les missions d'information ou commissions d'enquête qui, aujourd'hui, se concentrent très fortement sur un même jour, le jeudi.

Il nous faut également réfléchir à notre rapport au temps. La commission des affaires sociales a mis en place des missions « flash ». La règle est qu'il ne doit pas s'écouler plus d'un mois entre le début du travail du rapporteur et la présentation de ses conclusions. Et ça marche ! Nos rapporteurs en charge de ces travaux de contrôle acceptent, pour ces brèves missions, de dégager leurs agendas sur une à deux semaines complètes, comme le fait le rapporteur d'un projet de loi. Il y a là un contraste très fort avec les travaux s'étendant sur trois mois, six mois ou plus, durant lesquels les députés peinent à dégager sur la durée, de manière régulière, des créneaux sur des sujets qui ont perdu l'attrait de la nouveauté.

Le format « flash » n'est pas adapté à tous les sujets, mais il pose la question de l'implication des députés dans les travaux de long terme. Si ceux-ci méritent une expertise approfondie, ne devons-nous pas réfléchir à une meilleure répartition du temps entre exercice du mandat politique, instruction et expertise technique, analyse et validation par les politiques ? Je m'interroge sur la pertinence des quelque 1 200 auditions conduites chaque année par les rapporteurs de notre commission. Sont-elles toutes utiles ? Plutôt que d'y puiser de l'information brute, les députés ne devraient-ils pas davantage s'en servir pour tester leurs conclusions et propositions ?

Bref, l'organisation de la semaine parlementaire pose la question de nos méthodes de travail et, finalement, du rôle que nous entendons exercer.

**M. Jean-Jacques Bridey, président de la commission de la défense nationale et des forces armées.** Il me sera difficile de parler après Brigitte Bourguignon, car elle a tout dit ou presque, et je suis tout à fait en phase avec ses propos.

Je n'ai pourtant pas, en tant que président de la commission de la défense, le même vécu, car nous sommes bien moins souvent dans l'hémicycle que les membres d'autres commissions – finances, lois, affaires sociales... Nous venons, certes, de consacrer beaucoup de temps à la loi de programmation militaire, mais notre travail législatif s'arrête quasiment là – hormis son actualisation dans quelques années et la discussion budgétaire chaque automne. Nous avons également beaucoup de missions d'information, de visites et de déplacements sur

le terrain, mais les contraintes auxquelles est soumis un membre de la commission de la défense ne sont pas du même ordre que dans les autres commissions.

Nous avons avec le ministère une très grande proximité, y compris géographique puisqu'il suffit de traverser la rue, à telle enseigne qu'il m'arrive d'accueillir la ministre au milieu de la chaussée, en terrain « neutre ». La fluidité que permet cette proximité est très importante : si nous avons commencé officiellement l'examen de la loi de programmation le 8 février dernier, nous avons été associés dès l'automne, non pas aux décisions, qui relèvent du Président de la République et du Conseil de défense, mais aux réflexions, en commun avec le cabinet de la ministre et les états-majors. Notre travail d'auditions, d'examen des articles en commission puis dans l'hémicycle, s'en est trouvé facilité, ce qui a permis un enrichissement du texte *via* un grand nombre d'amendements dont certains, bien sûr, étaient très politiques, mais dont la plupart ont été adoptés à une très large majorité, voire à l'unanimité.

Ce travail en amont, effectué sans empiéter sur les compétences de l'exécutif ni inversement, est très important. Il a permis de désamorcer des interrogations, des incompréhensions, voire des blocages, et c'est ce qui fait que, par la suite, le débat, en commission comme dans l'hémicycle, n'est pas aussi tranché que sur d'autres textes. Nous aurions sans doute quelques propositions à faire en la matière.

Nous conduisons aussi, je le disais à l'instant, un certain nombre de missions d'information, qui sont un outil très précieux, et dont la médiatisation permet de rendre visible le travail des parlementaires responsables de ces missions. Nous en avons constitué quatre en début de législature, et six autres depuis la fin de l'examen de la loi de programmation, avec lequel je ne voulais pas qu'elles interfèrent. Ces missions sont composées de dix membres, dont au moins un de chaque groupe, les deux co-rapporteurs appartenant respectivement à la majorité et à l'opposition. Grâce à ce travail fait en commun, les choses se passent en toute confiance et en toute sérénité, même s'il y a, bien sûr, des désaccords politiques qui font partie du débat républicain.

J'ai répondu au questionnaire qui nous a été adressé, et mes réponses rejoignent largement ce qu'a dit Brigitte Bourguignon. Sans les reprendre en détail, je regrette simplement, s'agissant de l'organisation hebdomadaire du travail, que nous soyons obligés d'avoir un mode de fonctionnement très figé, car mon collègue Lescure, par exemple, dont la circonscription s'étend sur toute l'Amérique du Nord, n'a pas les mêmes contraintes ni les mêmes rythmes que moi qui suis élu de la région parisienne. Mais, comme nous ne trouverons jamais un mode de fonctionnement qui satisfasse tout le monde étant donné la diversité de nos besoins, il faut que les choses soient les plus fluides possible, et les contraintes les moins fortes possible. On parlait, en Conférence des Présidents, de moments de présence obligatoire dans l'hémicycle : au-delà des questions au Gouvernement, auxquelles l'assistance n'est pas obligatoire mais pourrait le devenir, cela pourrait concerner les votes solennels, les réceptions de chefs d'Etat étrangers, etc. Il s'agit que les députés se sentent concernés par la présence dans l'hémicycle à ces moments-là. Il faut aussi, inversement, valoriser le travail en commission, les rapports des missions d'information, les déplacements sur le terrain qui ont trait à des sujets importants. Voilà ce que je souhaitais dire en complément des propos de Brigitte Bourguignon.

**M. Roland Lescure, président de la commission des affaires économiques.**  
Mon intervention sera sans doute moins structurée et construite, et je veux d'abord remercier le président de la commission de la défense de nous accueillir dans cette salle sans doute un peu exigüe, en effet, mais bien plus lumineuse que la plupart de celles où nous nous réunissons habituellement. Peut-être la réduction annoncée du nombre de députés nous permettra-t-elle d'être moins à l'étroit?

Je suis entré en politique, modestement, il y a un an, à cause d'un certain nombre d'idées qui me plaisaient dans le programme du Président de la République, en particulier celle selon laquelle un Parlement moderne devrait légiférer un peu moins que ne le fait le Parlement français. Je ne suis pas sûr que nous nous soyons appliqué totalement cette promesse de campagne... Il en est d'autres que nous appliquons avec efficacité, mais quand je vois à la fois le nombre et, surtout, le volume des textes que nous examinons, et qui sortent de notre assemblée plus énormes encore qu'ils n'y sont entrés, je me dis, sans vouloir mettre en cause personne, qu'il y a tout de même un problème.

Il y a eu beaucoup de travaux, dans ce groupe mais aussi ailleurs, sur la simplification, mais si l'on parle beaucoup du flux, c'est-à-dire des nouvelles lois, il faut aussi se pencher sur le stock énorme de lois existantes, et réfléchir ensemble à la manière de les simplifier. Certains ont proposé de créer une commission parlementaire *ad hoc* ; je ne sais pas si c'est la solution, peut-être devrions-nous plutôt constituer, au sein de chaque commission, un groupe de députés chargés de cette mission. Cette gestion du stock est sans doute moins visible, moins *glamour* que celle du flux, mais je la crois au moins aussi importante.

Je souscris pleinement, par ailleurs, à ce qu'ont dit les deux orateurs précédents sur la préparation du travail en amont. Nous l'avons fait à notre manière comme vous l'avez fait à la vôtre, et c'est essentiel, notamment pour améliorer la « courbe d'apprentissage » de la commission dans son ensemble. Lorsque les États généraux de l'alimentation ont été lancés, nous avons mené nos auditions ; nous avons préparé aussi l'examen du projet de loi sur le logement, celui du projet de loi PACTE. L'objectif est que l'examen d'un texte soit essentiellement concentré sur le texte lui-même au lieu d'être dédié à tout le reste, c'est-à-dire la courbe d'apprentissage et l'audition d'acteurs clés. Vous avez fait un certain nombre de propositions très concrètes ; je ne sais pas s'il faut vraiment qu'elles le soient, ni qu'elles soient très contraignantes, ou si nous devons plutôt garder la liberté qui est la nôtre, mais il faut en tout cas que nous y soyons tous sensibles.

Sur la procédure budgétaire, Valérie Rabault sera bien mieux à même de s'exprimer que moi, mais il est certain qu'il faut la simplifier et la raccourcir, pour consacrer nettement plus de temps que nous ne le faisons actuellement à l'évaluation de l'exécution du budget. En tout cas, les réunions de commissions élargies, qui prennent énormément de temps, ne servent pas à grand-chose, sinon aux rapporteurs concernés – je ne vais pas me faire que des amis dans ma commission en disant cela... En tout cas, elles ne contribuent pas beaucoup à l'efficacité de la procédure budgétaire.

S'agissant de l'organisation du travail parlementaire lui-même, je suis sans doute un peu novice, mais je confesse un certain attrait pour la méthode allemande : une semaine au Parlement, une semaine en circonscription. J'ai l'impression, tout de même, que l'on n'a pas complètement tiré les conséquences du non-cumul.

Il est certain que nous nous sentons tous obligés de passer beaucoup de temps en circonscription, chacun ayant d'ailleurs ses besoins propres selon la circonscription où il est élu, mais il me semble que nous pourrions, certaines semaines, passer plus de temps à l'Assemblée, par exemple du lundi au vendredi plutôt que du mardi au jeudi, et nous ménager, sinon une semaine sur deux, peut-être une semaine sur trois, une vraie période de travail en circonscription. Cela simplifierait grandement la vie du député que je suis, élu d'une circonscription située à l'étranger. Les distances étant ce qu'elles sont, je préfère partir pour une semaine que pour trois jours.

Concernant le temps laissé aux commissions pour faire leur travail et l'éventualité d'accroître l'impact relatif du travail en commission par rapport à celui dans l'hémicycle, je suis assez sensible à l'idée de faire adopter définitivement certaines choses en commission.

Peut-on imaginer, par exemple, que les articles soient votés en commission et que la loi dans son ensemble – ainsi que quelques articles importants, à déterminer en Conférence des Présidents – le soit dans l’hémicycle, où se déroulerait également la discussion générale ? Le Sénat le fait déjà, et je crois que nous gagnerions à le faire aussi car, aux yeux du béotien que je suis, il n’y a rien à gagner à refaire le même débat, avec les mêmes arguments et, finalement, le même résultat. Je comprends que l’hémicycle est plus visible que la commission, mais c’est l’éternelle histoire de la poule et de l’œuf : si l’on donne plus de pouvoir aux commissions, leur travail en sera peut-être plus visible.

Et cela permettra, au passage, de limiter le volume de travail dans l’hémicycle. Je pense qu’il faut faire moins de choses dans l’hémicycle, notamment en donnant plus de responsabilités aux commissions. Ce n’est pas explicitement dit dans votre feuille de route, mais je souhaite qu’on aborde ce sujet, ainsi que celui du nombre des commissions permanentes. Cela veut-il dire augmenter ce nombre, voire supprimer toute limite ? Je crois qu’il faudra tirer les conclusions de la réduction du nombre de députés. Personnellement, je pense qu’il y a trop de députés dans ma commission, d’autant qu’ils sont très motivés et très présents. On m’oppose souvent, quand je dis cela, l’absentéisme comme facteur de rééquilibrage, mais devoir gérer le temps de parole de 73 députés lorsqu’ils sont presque tous là, c’est un cauchemar, et cela ne contribue pas forcément à l’efficacité des débats. Maintenant que le Gouvernement a dit quel objectif de réduction il se fixait, il va falloir se poser la question du nombre de députés par commission, qui est évidemment liée à celle du nombre de commissions. Faut-il créer de nouvelles commissions permanentes, ou des commissions transversales *ad hoc* sur le modèle de la commission des affaires européennes ? Mon cœur me dit que l’Europe mériterait une commission à elle, mais ma raison me dit que l’Europe doit être partout et nourrir le travail de toutes les commissions permanentes, car le danger existerait, sinon, que l’on ne parle plus d’Europe ailleurs.

On peut aussi se poser la question des saisines pour avis. Je comprends qu’une commission concernée par des sujets que traite une autre commission souhaite s’en saisir, mais il y a le risque de redites, et comme tout député a le droit d’assister aux réunions de toute commission, qu’il y appartienne ou non, peut-être suffirait-il qu’une seule commission soit saisie et « fasse tout le boulot », si je puis m’exprimer ainsi – sans aller jusqu’à la constitution systématique d’une commission spéciale sur chaque texte.

**Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, je voudrais tout d’abord vous féliciter pour votre capacité d’anticipation remarquable, qui n’est pas si répandue à l’Assemblée : vous avez en effet prévu notre réunion le lendemain des annonces officielles du Gouvernement en matière de révision constitutionnelle.

Je n’ai pas le sentiment, cela dit, que – pour l’instant, mais tout cela n’est qu’un début, heureusement –, le débat au Parlement sera au niveau d’ambition nécessaire à une refondation véritable de notre vie démocratique. Pour le dire simplement, si l’on regarde le bilan de notre Parlement, il n’est pas satisfaisant, en particulier quant à la manière dont nous travaillons. Il n’est pas satisfaisant d’avoir des séances de nuit, de ne pas être là le lundi ni le vendredi, de ne pas connaître à l’avance le calendrier de l’année, du mois ni même de la semaine, de n’avoir aucune visibilité sur les textes, aucune capacité d’anticipation, et d’avoir, en revanche, une inflation législative : année après année, toujours plus de lois, toujours plus de décrets, toujours plus de règlements. Tout cela n’est pas raisonnable, et je crois profondément que ce n’est pas d’ajustements que nous avons besoin, mais d’une transformation profonde et réelle du système.

Je voudrais donner quelques orientations, mais nous l'avons fait plusieurs fois, Sylvain Waserman et moi-même, dans ce groupe de travail, et ce n'est donc pas nouveau. Je pense profondément qu'avant même de penser une nouvelle organisation de la semaine, il faut une nouvelle organisation du travail sur l'année. C'est exactement comme pour les rythmes scolaires, car si l'on ne change pas le nombre de semaines travaillées, l'organisation continuera de subir les mêmes contraintes. Je pense en particulier qu'il faut impérativement faire sauter le verrou constitutionnel des 120 jours. Je ne l'ai pas entendu hier dans la bouche du Premier ministre et je le regrette, mais ce niveau d'ambition qui paraît absent, c'est à nous de l'avoir maintenant. Il ne faut pas tout attendre de l'exécutif en matière de renforcement des droits du Parlement. Je pense aussi qu'il n'a aucun sens de dire : nous nous réunissons du 2 octobre au 30 juin et nous avons toutes les vacances scolaires. Qui sont les Français qui s'arrêtent de travailler le 30 juin pour reprendre le 2 octobre ?

Le résultat est que nous avons des sessions extraordinaires qui, au lieu d'être extraordinaires au sens propre du terme, quand un événement réellement extraordinaire justifie que le Parlement soit réuni une journée ou deux journées, sont devenues ordinaires, à ceci près qu'en session extraordinaire le Parlement n'a pas les mêmes pouvoirs, qu'il n'y a plus de questions d'actualité, etc. On marche sur la tête ! Tout cela n'est pas raisonnable et justifie une révision constitutionnelle.

L'organisation de la semaine, elle, relève d'une réforme du Règlement, qui prévoit que nous siégeons le mardi, le mercredi et le jeudi. Là aussi, on marche sur la tête. Nous ne sommes plus à l'époque où les élus cumulaient deux, trois, quatre fonctions ou responsabilités. Les parlementaires sont désormais des parlementaires à plein temps. Je reviendrai à la question de la circonscription dans un instant, mais je pense que, tant que nous n'aurons pas fait sauter le verrou des 120 jours et que nous n'aurons pas repensé notre organisation sur l'ensemble de l'année, nous prendrons toutes les réformes par le mauvais bout et nous n'arriverons pas à améliorer la qualité de notre travail, notre capacité d'anticiper, de nous préparer.

Or, pour le moment, je vois que rien ne change, qu'on nous propose toujours deux semaines pour le Gouvernement, une semaine de contrôle et une semaine d'initiative parlementaire, sans qu'il n'y ait jamais eu d'évaluation sérieuse de ces semaines de contrôle ou d'initiative parlementaire. Est-ce que des députés qui posent à un ministre, en deux minutes, une question qui a d'ailleurs généralement été transmise au préalable à son cabinet, et un ministre qui lit ensuite la réponse préparée, c'est vraiment du contrôle de l'action du Gouvernement ? Et est-ce que ce séquençage des semaines a encore quelque crédibilité que ce soit ? Franchement, je me pose la question, d'autant que l'exécutif ne cesse de nous expliquer qu'il est obligé d'empiéter sur les semaines censément réservées au Parlement.

Je pense donc qu'il faut réfléchir aussi à une nouvelle organisation de la semaine, à un système qui, sans être forcément le système à l'allemande, n'empêche pas que chacun soit dans sa circonscription le week-end, le vendredi – quand on veut, on peut toujours s'organiser – , mais qui laisse régulièrement, toutes les trois ou quatre semaines par exemple, la possibilité de passer dix jours d'affilée en circonscription. Cela permet de faire des choses, de préparer la tournée des cantons, des villages, des villes, des quartiers, cela permet de s'organiser et cela permet aussi aux députés d'avoir une relation suivie avec leurs électeurs.

Troisièmement, je disais tout à l'heure que rentrer le 2 octobre n'a aucun sens. Il faudrait que la session s'arrête chaque année aux alentours du 15 ou du 20 juillet et reprenne le 2 ou le 3 septembre. Ce n'est tout de même pas bien compliqué, et pour bien faire, il faudrait aussi faire ce que font la plupart des parlements des pays qui nous entourent : adopter chaque année le calendrier de l'année suivante, de sorte que chaque député puisse s'organiser



et que nous évitions ce genre d'absurdités comme les deux à trois semaines d'interruption que nous allons avoir entre fin avril et début mai. Tout cela n'est pas sérieux. Il faut un ordre du jour sur l'année. Il n'est pas satisfaisant que nous découvriions au fil des semaines notre agenda et les textes du Gouvernement.

Le jour où nous arrêterons de fonctionner ainsi, cela rendra d'ailleurs service au Gouvernement lui-même, qui cessera peut-être de se demander, à la veille de chaque Conférence des Présidents, ce qu'il va nous proposer, et qui sera obligé lui aussi de s'organiser, de hiérarchiser les priorités au lieu de verser dans l'inflation législative. Et cela nous permettra à nous de faire des auditions, de donner la parole aux citoyennes et aux citoyens, qui sauront ainsi au passage que, dans six mois, nous allons examiner une grande loi sur la défense ou, dans huit mois, une grande loi sur le logement, et cela permet de préparer les choses.

Cinquièmement, je pense qu'il faut repenser le rôle de la séance plénière et, pour cela, vous l'avez tous dit, approfondir le rôle de nos commissions. J'ai un désaccord avec Roland Lescure sur les saisines pour avis, car je trouve très important d'avoir un regard large sur les textes législatifs. Prenons l'exemple du projet de loi sur l'asile et l'immigration : il relève évidemment de la commission des lois, mais j'ai rendu un avis comme présidente de la commission des affaires étrangères, et je trouve très important, sur une question comme celle-là, d'avoir un spectre large, car c'est une question qui renvoie non seulement à celle de l'Europe et de l'harmonisation, mais aussi à celle de nos rapports avec les pays d'origine, à celle du développement, à celle de l'Europe et de l'Afrique, toutes questions qu'il fallait absolument aborder dans ce débat.

Repenser, donc, le rôle de la plénière, oui, et je fais d'ailleurs une proposition qui ne coûterait pas un centime d'euro : organiser une ou deux fois par mois, sur des grands sujets, de grands débats parlementaires à l'initiative des groupes. Ce serait l'occasion pour nous de dire des choses, pour le Gouvernement de rendre des comptes, et l'on pourrait même imaginer que cela intéresse l'opinion publique... Pardon d'avoir été trop longue, je n'entrerai pas davantage dans le détail, mais ce sont cinq propositions que j'ai mises sur la table il y a longtemps déjà. J'insisterai seulement sur le fait que ce dont nous avons besoin, ce ne sont pas quelques ajustements à la marge, mais une transformation profonde, un Parlement qui soit fort, respecté et pluraliste. Cela rendra service à l'exécutif, car un Parlement fort va de pair avec un exécutif fort, mais si l'exécutif ne souhaite pas avancer aussi loin que nous dans cette direction, ce sera aux parlementaires que nous sommes de prendre nos responsabilités.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Cela fait partie des propositions de notre groupe de travail.

**M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.** Je vais faire court, car un grand nombre de choses ont déjà été dites, auxquelles je souscris en grande partie. Effectivement, je pense que le bilan n'est pas satisfaisant, notamment sur le partage de l'ordre du jour : je crois qu'il faut vraiment s'interroger sur les semaines de contrôle, dont vous avez proposé la fusion avec les semaines de l'Assemblée, car il n'est pas acceptable qu'on voie durant toute une semaine un hémicycle vide. Sachant qu'à d'autres moments on travaille dans une précipitation qui s'explique par d'autres raisons, je crois que ces semaines de contrôle doivent absolument être réorganisées. Mon opinion est que les commissions sont là pour contrôler l'action du Gouvernement. Au-delà de l'aspect symbolique de débattre dans l'hémicycle, il faut s'attacher à l'efficacité, et je rejoins Roland Lescure dans ses interrogations sur l'examen du budget, sur le fameux « tunnel » budgétaire, qui est absolument insupportable, et sur le faible intérêt des commissions élargies. On peut faire mieux, notamment si on arrive à mieux contrôler l'exécution budgétaire, mais toute notre

interrogation sur l'ordre du jour, sur le travail de contrôle, doit être mise au regard des moyens insatisfaisants dont on dispose pour faire ce travail d'évaluation et de contrôle.

Président d'une commission qui couvre la culture, l'éducation, le sport, l'enseignement supérieur, la recherche et les médias, j'ai, en tout et pour tout, quatre administrateurs pour travailler sur des missions d'information. Or les avis budgétaires sollicitent déjà, quatre mois de l'année, la totalité de nos moyens d'évaluation et de contrôle de telle sorte qu'ils sont empêchés de creuser d'autres sujets sur lesquels nous avons vocation à contrôler l'action du Gouvernement. C'est absolument essentiel, même si je sais que ce n'est pas directement à notre ordre du jour. Si l'on veut dégager plus de temps pour le contrôle, alors il faut plus de moyens. Il est absolument infernal d'organiser notre travail au sein de la commission avec le nombre d'administrateurs que nous avons actuellement.

Je rejoins Marielle de Sarnez sur la nécessité d'anticiper les choses, et je pense aussi que, globalement, il faut que nous arrivions à clarifier la question de la présence à Paris et de la présence en circonscription. Celle-ci doit être organisée, car le député doit être visible dans sa circonscription, et non pas se contenter d'assister à des événements auxquels sa présence est plus ou moins requise. Pour prévoir les temps de travail, de concertation, de consultation nécessaires, il faut avoir un peu de sérénité et de visibilité sur la semaine, savoir quand on retourne en circonscription et quand on en repart. C'est aussi simple que cela.

De même, il faut clarifier les choses en ce qui concerne l'année parlementaire. Il est évident qu'il n'y a aucune justification à interrompre nos travaux le 30 juin et à les reprendre en octobre. C'est absolument incohérent, c'est d'ailleurs le moment où les gens ne sont pas dans la circonscription, ou sont les moins réceptifs lorsqu'ils y sont. On ne peut pas continuer avec ces trois mois de suspension.

Quant au fait de siéger jusqu'à une heure du matin, cela ne me choque finalement pas beaucoup, dans la mesure où il y a beaucoup de rendez-vous qu'on ne peut pas prendre après 20 heures et où nous sommes donc disponibles pour travailler à ce moment-là. Nous avons pris cette habitude, et s'il faut travailler tard le soir – je n'ai pas dit jusqu'à trois heures du matin –, je pense que nous pouvons le faire. Y mettre fin n'est pas pour moi une priorité.

Quant à l'articulation entre les différentes activités du député, nous avons tout de même un bilan qui doit nous interpeller. L'abstention n'a fait que progresser, le vote extrémiste n'a fait que progresser, l'antiparlementarisme également, et l'une des causes, c'est que les gens ont besoin d'avoir accès à leur députés, et pas simplement dans leur permanence : ils attendent aussi de lui qu'il soit moderne dans la façon de les consulter, de se rendre accessible. C'est pour cela que la priorité, selon moi, c'est de pouvoir programmer son temps de travail, car il n'y a rien de pire, pour l'image du politique, que lorsque, par exemple, une école attend la visite de son député et que celui-ci est obligé d'annuler sa venue. Les gens se disent : de toute façon ils ne sont là que pour les inaugurations et pour serrer les paluches. C'est quelque chose qui est absolument insupportable et que les gens ne comprennent pas. Nous avons un rôle absolument essentiel dans l'équilibre du pays, et il faut nous donner la possibilité de l'exercer avec sérénité.

**M Sylvain Waserman, vice-président de l'Assemblée nationale.** J'avais deux questions particulières. La première : j'ai toujours été frappé par le fait qu'on puisse déposer des amendements n'importe quand. Pour moi, quand je suis arrivé, l'ordre logique, rationnel, c'était : d'abord en commission puis dans l'hémicycle. J'ai donc toujours été frappé par le fait qu'on puisse court-circuiter la commission en « balançant » un amendement à un autre moment du processus législatif. Quelle est votre opinion ? La commission doit-elle être un point de passage obligé pour le flux principal des amendements, moyennant quelques « cordes de rappel » le cas échéant ?

Ma deuxième question a trait au temps programmé dans l'hémicycle, car les deux sujets sont liés. Comme le disait Brigitte Bourguignon tout à l'heure, si l'on ne gère pas la question du volume de travail dans l'hémicycle, on n'y arrivera pas. Est-ce qu'on ne pourrait donc pas faire du temps programmé en commission la règle de base ? Cela permettrait de brasser tous les sujets en commission, qui apporterait ainsi sa valeur ajoutée au débat. Il y aurait peut-être quelques amendements de repêchage, mais les groupes pourraient dire : voilà les sujets sur lesquels je souhaite insister.

Autre piste : si l'on fait de la commission le lieu central du contrôle au lieu d'avoir une semaine dédiée dans l'hémicycle, avec deux ministres se succédant au cours d'une même séance pour répondre à des questions, chaque commission pourrait faire en une journée ce que nous faisons dans l'hémicycle en une semaine. Cela ferait gagner un temps de séance publique très important. Quelle est votre avis sur ce point ?

**M. Roland Lescure.** Sur la question des flux d'amendements, je me suis posé la même question en préparant cette réunion, et j'avais tendance à penser la même chose. Evidemment, cela suppose que tout le monde soit discipliné, mais ce qui se produit souvent, c'est que le Gouvernement arrive avec ses amendements, qui viennent modifier le texte de façon éventuellement substantielle, ce qui bat quelque peu en brèche le travail de la commission. Il faut cependant intégrer ces exceptions, à la fois parce que le texte a pu évoluer, parce que le Gouvernement peut avoir des propositions intéressantes, et aussi parce qu'il y a un certain nombre de débats que l'on souhaite avoir dans l'hémicycle. Je pense toutefois que ce sont des exceptions qui peuvent se régler en Conférence des Présidents, tout en laissant l'essentiel du travail législatif se faire en commission.

Sur la question du temps programmé, Sylvain Waserman parle d'or. Sur celle des saisines pour avis, j'entends naturellement ce que dit Marielle de Sarnez, à savoir que si les gens qui ont une compétence et une expertise sur des aspects particuliers ne peuvent pas s'exprimer dans le cadre de la commission saisie au fond, il faut qu'ils puissent le faire ailleurs, par exemple dans une commission saisie pour avis. Je ne partage pas son opinion pour autant, car à une certaine époque les textes étaient plus souvent examinés par des commissions *ad hoc*, et d'autre part, sur un projet de loi comme celui relatif à l'asile et à l'immigration, un certain nombre de députés appartenant à d'autres commissions ont pu venir en commission des lois, s'y exprimer sinon voter. J'ai l'impression que, paradoxalement, laisser les commissions se saisir pour avis ne renforce pas forcément le poids des députés, et que c'est peut-être même le contraire. Mais il s'agit d'une interrogation plutôt qu'une conviction. Pour ma part, je suis en train de préparer l'examen d'un texte qui concernera beaucoup de commissions, mais j'espère que l'on pourra écouter tous les avis, malgré un temps législatif somme toute limité.

**Mme Valérie Rabault.** Je fais miens plusieurs points qui ont été abordés, notamment l'organisation de l'agenda, qui nous impose une gestion insupportable de notre temps. Le problème des amendements, c'est, entre autres, que le Gouvernement en dépose très souvent à la dernière minute. Et ce sont généralement des amendements complexes, qui sont rédigés par les services, qui font six pages, qui sont surtout de nature financière, ou bien qui sont des amendements de compromis. Vous imaginez l'impact que cela peut avoir ! Le groupe de travail envisage-t-il d'interdire au Gouvernement de déposer des amendements de dernière minute ?

**M. Jean-Michel Clément, rapporteur.** Oui, c'est un sujet qui a fait l'objet de débats durant la première phase de nos travaux. Sous la législature précédente, Jean-Jacques Urvoas, lorsqu'il était président de la commission des lois, avait créé une jurisprudence, qui n'était qu'une jurisprudence, qui consistait à dire : un jour on va finir par s'énerver et par

refuser de prendre les amendements du Gouvernement. Nous l'avons fait une fois, à la suite de quoi le Gouvernement a compris qu'il fallait au moins nous en avertir un peu plus à l'avance.

Au cours de nos échanges avec le Gouvernement, notamment lors de notre entretien avec le Secrétaire général, nous avons bien compris que c'était une faculté à laquelle il n'était pas près de renoncer. Nous avons alors essayé de contourner le problème, en disant qu'il nous fallait travailler les projets de loi le plus en amont possible, à l'instar de ce qu'ont dit Brigitte Bourguignon, Roland Lescure et Jean-Jacques Bridey tout à l'heure. En insistant sur le fait que plus tôt nous avons l'avant-projet ou le projet de loi, par exemple en même temps qu'il est transmis au Conseil d'État, mieux nous pouvons travailler et moins le Gouvernement risque d'être pris par surprise. Les amendements de dernière minute devraient donc rester l'exception, pour l'instant nous essayons de mettre des barrières, mais j'ai bien conscience que si la marée est trop forte, elle peut passer par-dessus la digue. Ce n'est pas une raison cependant pour se résigner au fait que, puisqu'on travaille toujours dans l'urgence, on a forcément des amendements, voire des morceaux de texte entiers comme on l'a vu par le passé, qui arrivent subitement, y compris après qu'une des deux chambres a examiné le texte. Je crois que cela fait partie des choses qu'il faut impérativement corriger. Je ne sais pas jusqu'où nous pourrions aller, mais j'en appelle à votre soutien sur ce sujet.

**Mme Marielle de Sarnez.** Je voudrais revenir sur l'exemple de la loi relative à l'asile et à l'immigration. Ce sont des sujets que nous aurions tous intérêt à regarder d'une façon globale. Si on la regarde sous le prisme de la seule commission des lois, on tient certes un peu compte de l'extérieur, mais au fond cela reste tout de même très franco-français. Or c'est un défi mondial, et si l'on n'a pas ce prisme-là, ce regard-là, il y a quelque chose qui manque. Cela ne veut pas forcément dire qu'on doit bouleverser le projet de loi, je me suis d'ailleurs saisie de très peu d'articles, mais cela veut dire qu'on peut apporter ou proposer, avec humilité, une vision pour de futures actions du Gouvernement, au-delà du texte lui-même. Et ça, c'est extrêmement important car, parfois, notre réflexion manque de perspectives.

J'ajouterai, à l'intention du président de la commission des affaires économiques, que nous serons peut-être saisis un jour de la ratification de l'accord commercial avec le Canada, le CETA, en commission des affaires étrangères, puisque c'est de notre compétence. Eh bien, je ne verrais qu'avantage à ce que la commission des affaires économiques émette un avis sur la dimension économique des relations entre le Canada et l'Union européenne, entre l'Union européenne et le Canada. Ce sera par nature un avis intéressant et éclairant, et plus nous avons de débats de fond sur de grands sujets, plus la représentation nationale est éclairée, et mieux c'est pour tout le monde, en particulier pour les opinions publiques qui suivent notre activité.

**M. Bruno Studer.** Lorsqu'ont été déposés des amendements de dernière minute sur le projet de loi relatif à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques, nous avons simplement demandé au Gouvernement de les retirer pour que nous puissions les examiner sereinement dans l'hémicycle, mais ce n'est pas une solution satisfaisante. Je pense que la question de l'anticipation est absolument essentielle.

**Mme Valérie Rabault.** Sous le précédent quinquennat, je finissais par donner des avis systématiquement négatifs, surtout en loi de finances, car j'étais un peu irritée de voir mettre en porte-à-faux les autres ministres. J'ai le souvenir d'amendements émanant du ministère de la défense qui avaient été bloqués pendant six mois par Bercy parce qu'ils n'avaient pas fait l'objet d'un arbitrage interministériel, et qui sont arrivés en séance de nuit, en nouvelle lecture, alors qu'ils portaient sur un sujet important : le patrimoine du ministère

de la défense. Je soutiendrai donc toute initiative qui donnera un vrai coup de semonce au Gouvernement sur cette question. Lorsque des sujets sont discutés pendant six mois, j'imagine qu'on les découvre pas au dernier moment, et je trouve assez inélégant, pour ne pas dire plus, de les voir surgir au dernier moment, de nuit, en nouvelle lecture.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** C'est la proposition numéro 10 de notre rapport de décembre dernier. Je suis persuadé qu'à partir du moment où une règle serait définie, le Gouvernement s'organiserait pour la respecter.

**M. Jean-Jacques Bridey.** Sur les amendements déposés tardivement par le Gouvernement, je suis d'accord avec ce qui vient d'être dit. Le travail en commission doit être un travail de fond, qui permette d'enrichir le texte – d'autant que, je vous le rappelle, le texte examiné dans l'hémicycle intègre – sauf les exceptions qui ont été rappelées – les amendements adoptés par elle.

Outre cela, il y a la question de l'amendement rejeté en commission et redéposé dans l'hémicycle, ce qui signifie refaire le même travail de discussion, de persuasion, d'argumentation et de contre-argumentation, ce qui est fastidieux. Il y a aussi le cas de l'amendement qui arrive dans l'hémicycle alors qu'il n'a pas été vu en commission : cela peut poser problème, car on s'aperçoit généralement que l'initiative vient d'une autre commission ou de membres de ladite commission ; il peut s'agir d'idées intéressantes, mais aussi de propositions en décalage par rapport à la discussion qui a eu lieu au sein de la commission saisie au fond. Il y a donc sans doute une réflexion à approfondir sur cette question. Pour ma part, j'ai tendance à privilégier le travail en commission, que je trouve plus sain, plus serein, plus constructif, par rapport au travail dans l'hémicycle, où la médiatisation fait qu'on déborde parfois du sujet pour aborder des aspects qui n'ont rien à voir avec le texte.

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** Je voudrais aborder quelques points déjà évoqués, mais qui me paraissent importants. Je suis tout à fait d'accord avec Marielle de Sarnez sur ce fameux verrou des 120 jours : il faut penser large avant de penser à l'horizon de la semaine, et il faut une répartition du temps qui soit claire. Il y a certes les besoins généraux dont on a parlé, mais il y a, ensuite, leur déclinaison pragmatique, qui permettra de caler l'organisation avec le Gouvernement. Car les vœux pieux, c'est bien, mais si l'on n'arrive pas à dire concrètement quelle organisation l'on juge bénéfique pour le travail législatif, on risque de tourner encore longtemps en rond.

Autre sujet qui ne relève pas, c'est vrai, de notre groupe de travail, mais que je trouve fondamental : le contrôle et l'évaluation. On l'a dit et répété, nous ne sommes pas bons là-dessus. Cette semaine de contrôle, avec ces séances de questions telles qu'elles sont organisées, on se demande vraiment quel sens cela peut avoir, d'autant qu'il y a très peu de monde. Cela m'interpelle, car nous avons des comptes à rendre aux citoyens.

Sylvain Waserman a raison de dire qu'organiser, lors des semaines de contrôle, plusieurs séances de questions sur des sujets qui ne sont pas forcément reliés entre eux, n'est pas du tout satisfaisant. Quant au travail sur les projets de loi, il y a effectivement la question de l'anticipation nécessaire pour les étudier, mais aussi celle du moment le plus judicieux pour en évaluer les effets *a posteriori*. Certains considèrent que cette évaluation doit se faire en commission, mais qu'elle ait lieu dans l'hémicycle serait une façon pour le Gouvernement et pour nous, parlementaires, de rendre compte au peuple français.

Quant aux amendements, peut-être le meilleur outil pour éviter les redondances est-il le temps programmé ? Encore faut-il bien réfléchir à ce que l'on met derrière cette notion.

**M. Bruno Studer.** L'évaluation de la loi rejoint la question du stock et du flux, car la nouvelle loi n'est vraiment évaluée qu'au bout de trois ans – et encore faut-il avoir les moyens et la possibilité matérielle de le faire, d'autant que l'évaluation du stock de lois inclut celle de tous les règlements qui vont avec : quand on discute avec les gens, on s'aperçoit que le pouvoir réglementaire a un poids absolument considérable. Il faut donc, encore une fois, avoir non seulement davantage de temps, mais aussi davantage de moyens, car ce n'est pas au cours de ces semaines de contrôle où, pendant deux minutes, on pose une question à un ministre qui a préparé sa réponse, qu'on peut faire un vrai travail d'évaluation et de contrôle des politiques publiques.

**M. Sylvain Wasserman.** Après avoir posé des questions, je veux simplement donner un avis. Vous connaissez mon attachement à réduire le flux dans l'hémicycle. Je pense que l'absentéisme en séance publique pose un vrai problème démocratique : tant qu'on aura des hémicycles vides, nos concitoyens qui, eux, quand ils partent le matin, n'ont pas le choix entre aller au bureau ou aller à la pêche, considéreront que leurs députés, dont le métier est de voter des lois, doivent être dans l'hémicycle. Une des pistes pourrait consister à tenir des séances solennelles, par exemple le mercredi après-midi, le jeudi matin, en tout trois demi-journées où la présence dans l'hémicycle serait obligatoire, avec quorum, retenue sur indemnités pour les absents, tout ce qu'on veut, en tout cas quelque chose d'hyper-structuré.

Il y a trois éléments qui se croisent : les recommandations qui ont été faites en décembre, la volonté de réforme de l'exécutif, et ce qui sera proposé *in fine*. Nous avons créé une vraie attente, y compris chez nos collègues députés qui n'en peuvent plus des rythmes erratiques et de la gestion du temps absurde qu'ils subissent aujourd'hui. Il faut donc que nous soyons à la hauteur de ce rendez-vous, donc que nous soyons au clair sur le contenu de la prochaine étape, en évitant de finir en queue de poisson sans trancher.

**Mme Valérie Rabault.** Je rejoins complètement ce qui a été dit sur la partie réglementaire, qui nous échappe et dont nous sommes pourtant comptables, car nos concitoyens viennent nous voir en nous parlant de tel ou tel sujet dont nous ne sommes mêmes pas au courant. Il faut dire les choses comme elles sont : dans l'imaginaire populaire, la responsabilité nous en incombe et il faudrait qu'il y ait à un moment donné, avec les services de l'Assemblée, une évaluation qui soit faite. Même si ce n'est pas de notre seul ressort, cela a un impact important. Il existe bien le rapport d'application de la loi fiscale (RALF), qui sort normalement chaque année, au mois de juillet, en toute discrétion et au bon vouloir du rapporteur général, et qui est toujours très intéressant, bien qu'il n'y ait personne ou presque dans l'hémicycle ou en commission pour l'écouter.

**M. Jean-Michel Clément, rapporteur.** Nous avons bien compris que l'exercice est complexe, mais il y a tout de même trois éléments sur lesquels nous devrions trouver les moyens de travailler. Ce sont le contrôle, l'évaluation et la simplification, que je crois indissociables si l'on veut faire un travail digne de ce nom. Prenons l'exemple de la loi sur l'asile et l'immigration. La dernière loi que nous ayons votée sur ces sujets remonte à mars 2016. Nous sommes en avril 2018, certaines mesures de la loi de 2016 ne sont toujours pas en application et nous sommes déjà en train de débattre de son efficacité ! C'est la dix-septième loi en vingt ans ! Si l'on avait évalué, contrôlé, simplifié, on n'en serait pas à étouffer nos tribunaux administratifs et les services des préfectures ni à rendre malheureux tout le monde, à commencer par les personnes directement concernées.

C'est un sujet d'actualité, et vous savez que Jean-Luc Warsmann est un tenant de la simplification : il a même été à l'origine, lorsqu'il présidait la commission des lois, de grandes lois de simplification. Je ne vous dis pas le temps que nous y avons passé, et j'en sais quelque chose, puisque j'étais souvent responsable, pour mon groupe, des textes de

simplification. Lorsque vous avez quatre-vingts codes à visiter dans un même texte de loi, à un moment donné vous ne savez plus si vous êtes toujours en train de légiférer à droit constant. Ce n'est donc pas comme ça qu'il faut faire. Il faut prendre les lois les unes après les autres, les évaluer, voir s'il y a lieu de les simplifier, aller aussi sur le terrain réglementaire pour savoir si les textes d'application ont bien été pris. Et, surtout, il faut confier cette tâche à des personnes qui auront les moyens de l'accomplir, donc trouver les ressources pour cela ; nous avons évoqué le sujet tout à l'heure avec le président de Rugsy.

Pour travailler à une évaluation qui ne soit pas condescendante, les administrateurs, avec tout le respect que j'ai pour eux, ont tendance à être au service de la majorité en place. Il faut donc avoir des administrateurs dotés de lettres de mission bien claires par rapport aux trois thématiques : évaluation, contrôle, simplification. Ensuite, la question du lieu du débat est presque anecdotique. Commission ou hémicycle ? Ou les deux ? Ce qui importe, c'est le contenu. Je n'ai donc pas d'avis tranché sur ce qui est le plus pertinent.

Faire cela, c'est en finir avec ces semaines dites de contrôle, complètement artificielles, et peut-être, ainsi, gagner du temps. En tout cas, c'est vers quelque chose comme ça qu'il faut aller. Il faudra avancer des propositions, que ce soit dans la loi organique, dans la loi constitutionnelle ou dans notre Règlement. Il y aura peut-être des verrous préalables à faire sauter, mais il est essentiel que le dispositif soit bien visible partout.

Pour conclure, si vous pouviez nous adresser chacun une note écrite, nous en serions preneurs.

**M. le président Jean-Luc Warsmann.** Sur la simplification, je partage ce qui a été dit. Alice Thourot et moi-même avons conduit une mission d'information, l'année dernière, sur la surtransposition du droit européen. S'agissant du flux, je crois que le gouvernement actuel est l'un de ceux qui a mis en place les meilleurs outils pour contrer la chose. Pour le stock, le Premier ministre a demandé aux trois inspections générales d'inventorier toutes les surtranspositions de textes européens ; l'annexe à la lettre de mission fait 85 pages, il y a 1 000 directives à vérifier, chacun voit bien que c'est l'Everest à escalader ! Je pense qu'une bonne solution consisterait à passer en revue, dans chaque commission, des pans du droit, et de missionner un collègue pour travailler sur un point particulier, par exemple les marchés publics : en trois mois, on pourrait passer au peigne fin toutes les dispositions législatives et réglementaires, cela donnerait de la visibilité. Il faut que nous avancions, le cas échéant en étant interpellés par la société civile, et le Gouvernement a d'ailleurs accepté, dans le projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance, l'idée de solliciter toutes les fédérations professionnelles pour qu'elles nous interpellent sur les complexités qui, dans tel ou tel domaine, les placent en position défavorable par rapport à la concurrence européenne. Je pense que c'est une bonne manière d'avancer concrètement.

Je vous informe, avant de clore nos échanges, que le groupe Les Républicains, a décidé de remplacer ses représentants, Marc Le Fur et Damien Abad, par Antoine Savignac, qui n'a pu venir aujourd'hui, et par Philippe Gosselin, à qui nous souhaitons la bienvenue.

*La réunion s'achève à quinze heures vingt-cinq.*

Présences en réunion :

- M. Jean-Luc Warsmann, président ;

- M. Jean-Michel Clément, rapporteur ;
- M. Pieyre-Alexandre Anglade ;
- M. Philippe Gosselin ;
- Mme Valérie Rabault ;
- Mme Sabine Rubin ;
- Mme Marielle de Sarnez ;
- Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe ;
- M. Sylvain Waserman.