

Document
mis en distribution
le 18 janvier 2006



N° 2796

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 janvier 2006.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à insérer un article 49-1 dans le Règlement
afin de globaliser la phase de la discussion des articles,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR M. JEAN-LOUIS DEBRÉ,
Président de l'Assemblée nationale.

EXPOSÉ DES MOTIFS

CHERS COLLEGUES,

En 1959, le Règlement de l'Assemblée nationale permettait d'organiser l'ensemble de la discussion d'un texte soumis à l'Assemblée, y compris celle des articles et amendements. Cette possibilité a été supprimée à l'occasion de la réforme de 1969 sans que les travaux préparatoires en fassent apparaître les raisons. Il est vraisemblable que le faible nombre d'amendements déposés sur les textes en discussion ne justifiait pas à l'époque le maintien de ce dispositif.

Aujourd'hui, la discussion des articles et amendements occupe une part importante des travaux législatifs, ce qui me paraît satisfaisant puisque le droit d'amendement est une dimension essentielle des droits du Parlement mais néanmoins préoccupant en raison des dysfonctionnements que cela entraîne. Outre les risques d'obstruction à la bonne exécution de l'ordre du jour prioritaire, risques qui demeurent en réalité circonscrits à quelques projets de loi par législature, la plupart des discussions se déroulent dans des conditions peu satisfaisantes dès lors qu'un nombre important d'amendements a été déposé, qu'il s'agisse d'amendements de la majorité ou de l'opposition. Il est ainsi fréquent que l'Assemblée discute longuement d'amendements mineurs qui relèvent davantage du travail de commission et examine très rapidement des amendements plus fondamentaux à la fin d'une séance de nuit tardive.

La meilleure solution serait, selon moi, de rétablir la possibilité d'organiser globalement les discussions législatives. Cependant, devant les oppositions que suscite cette éventualité, je suggère d'expérimenter un dispositif qui permettrait seulement d'organiser la discussion des articles et amendements d'une manière plus rationnelle.

Ce dispositif serait optionnel ; il ne s'appliquerait pas *a priori* à toutes les discussions législatives. Sa mise en œuvre

pourrait être décidée par la Conférence des Présidents. À la Chambre des Communes, la durée des différentes étapes de la procédure législative peut être programmée par le Gouvernement. À l'Assemblée nationale, sans en venir à une telle extrémité, même si la maîtrise de l'ordre du jour est une prérogative fondamentale du Gouvernement, la Conférence des Présidents pourrait, par consensus, fixer la durée de la discussion des articles.

Chaque groupe se verrait attribuer un « crédit-temps » dont la durée serait arrêtée en fonction des séances prévues par l'ordre du jour ce qui ouvrirait la possibilité d'une négociation entre le Gouvernement et les groupes. Cette durée devra aussi garantir un équilibre entre la majorité et l'opposition. Actuellement, en déposant un très grand nombre d'amendements, un petit groupe peut s'octroyer un temps de parole sans rapport avec son effectif. Il conviendrait de parvenir à la parité entre la majorité et l'opposition.

Chaque groupe disposerait librement de son crédit. Les présidents des groupes communiqueraient à la présidence la répartition des temps de parole pour cette phase de la discussion comme ils le font déjà pour la première phase. Cette responsabilité ne préjugerait en rien du processus de décision interne à chaque groupe. Par ailleurs, cette répartition ne serait pas nominative mais thématique. Concrètement, avant la clôture du délai de dépôt des amendements, les présidents indiqueraient pour les différents articles du texte en discussion les temps qui seraient consacrés par leurs membres à la présentation de leurs amendements et à leurs prises de parole sur chaque article.

Lorsque le crédit-temps d'un groupe serait épuisé, le président de séance aurait le droit de refuser la parole aux membres de ce groupe ou pourrait faire usage de la possibilité offerte par l'article 54, cinquième alinéa, du Règlement qui lui permet d'autoriser un orateur à poursuivre son intervention. En tout état de cause, les amendements restant en discussion seraient appelés et mis aux voix après l'avis du Gouvernement et de la commission saisie au fond et, éventuellement, l'intervention d'un orateur contre.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① Après l'article 49, il est inséré un article 49-1 ainsi rédigé :
- ② « Article 49-1. La Conférence des Présidents peut décider que la discussion des articles d'un texte soumis à l'Assemblée fera l'objet d'une organisation globale, avec attribution d'un crédit-temps à chaque groupe ainsi qu'à l'ensemble des députés n'appartenant à aucun groupe.
- ③ « 2. Elle fixe la durée de la discussion en prenant en considération les séances prévues par l'ordre du jour et arrête les crédits-temps des groupes de manière à garantir à chacun d'eux un temps minimum identique et à assurer l'équilibre de leur expression. Les députés n'appartenant à aucun groupe disposent d'un temps global de parole proportionnel à leur nombre.
- ④ « 3. Lorsqu'il apparaît de manière manifeste que les crédits-temps sont devenus insuffisants, la Conférence des Présidents peut décider de les augmenter pour une durée déterminée. Le temps de parole supplémentaire est réparti dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.
- ⑤ « 4. Avant la clôture du délai de dépôt des amendements, les présidents des groupes indiquent au Président de l'Assemblée les temps de parole réservés à la présentation des amendements déposés par leurs membres ainsi que les temps de parole réservés aux prises de parole sur les articles. »

N° 2796 – Proposition de résolution tendant à insérer un article 49-1 dans le Règlement afin de globaliser la phase de la discussion des articles