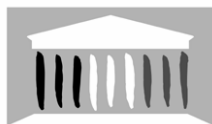


Document  
mis en distribution  
le 18 janvier 2006



N° 2799

# 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 rétablir le **chapitre VIII du titre II du Règlement**  
afin d'y introduire la **procédure des commissions élargies**  
en matière **budgétaire**,*

(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,

Le déroulement des débats sur la deuxième partie du projet de loi de finances fait depuis longtemps l'objet de critiques. Cette discussion occupe de manière presque exclusive trois semaines de séance publique <sup>(1)</sup>. Or, les débats se limitent souvent à des cénacles de spécialistes et ne font généralement que reproduire à l'identique dans l'hémicycle les échanges qui se sont déroulés quelques semaines, voire quelques jours, auparavant en commission, qu'il s'agisse de la commission des finances ou d'une commission saisie pour avis.

Il est dès lors tentant d'alléger la séance publique en faisant porter l'essentiel du débat relatif à certains budgets sur les commissions. Une telle formule ne peut toutefois être pratiquée qu'avec précaution :

– le débat ne peut avoir lieu exclusivement en commission, le vote des crédits se déroulant nécessairement en séance publique ;

– l'examen, à titre principal, en commission ne peut porter sur tous les budgets ; pour certains, qui revêtent une charge politique particulière, le maintien des procédures traditionnelles est préférable ;

– le rôle respectif des différentes commissions se doit d'être précisé.

Une première expérimentation, au cours de la XI<sup>e</sup> législature, ne s'est pas révélée probante. Le choix de certains budgets donnant lieu à cette procédure nouvelle (par exemple, la défense ou les affaires étrangères) a été contesté par les commissions permanentes.

---

<sup>(1)</sup> La première année de mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances ne marque pas à cet égard d'infléchissement sensible. En 2005, la discussion des missions de la deuxième partie a duré 97 h 49 minutes en séance, contre 93 h 37 minutes en 2004.

La procédure a été reconduite sous la présente législature à compter de 2003. Elle a été utilisée lors de l'examen de trois budgets dans la discussion du projet de loi de finances pour 2004, six pour les projets de loi de finances pour 2005 et 2006. Elle donne désormais largement satisfaction, même si des améliorations restent envisageables.

La procédure est à présent stabilisée. La Conférence des Présidents fixe, en juin ou en juillet, le nombre des discussions qui auront lieu à titre principal en commission élargie. En septembre ou en octobre, au moment de l'établissement du calendrier budgétaire, elle en arrête la liste et détermine la date des réunions des commissions élargies. Celles-ci prennent la forme d'une réunion de la commission des finances, organisée sur une matinée, ouverte à l'ensemble des députés et à laquelle participent les ministres concernés, le ou les rapporteurs spéciaux de la commission des finances, les rapporteurs des commissions saisies pour avis, les porte-parole des groupes. À l'issue de la réunion, les commissions concernées se séparent et procèdent à l'examen et au vote des budgets.

Les crédits ayant fait l'objet d'une commission élargie sont examinés en séance selon une procédure simplifiée. Après une brève intervention du ministre, les porte-parole des groupes s'expriment pour une explication de vote, qui ne peut excéder cinq minutes. Puis l'Assemblée passe immédiatement à l'examen des crédits et, le cas échéant, des amendements qui s'y rapportent.

L'expérience montre que cette procédure fait parfois, mais pas toujours, gagner du temps de séance. Ainsi, en 2004, la discussion de chacun des six budgets ayant donné lieu à commission élargie s'est étagée entre 25 et 55 minutes. En revanche, en 2005, les résultats sont moins probants : les durées vont de 29 minutes (aide publique au développement) à 2 heures 11 minutes (enseignement scolaire).

Il serait toutefois regrettable de s'en tenir à une approche purement quantitative : si certains débats ont été plus longs, c'est parce qu'ils ont donné lieu à de nombreux amendements. La discussion y a sans conteste gagné en intérêt : les discussions en séance n'ont pas reproduit celles de la commission, mais se sont focalisées sur les amendements.

Pour que la procédure fasse réellement diminuer la durée globale de la discussion budgétaire, il faudrait mettre fin à une pratique dépourvue de fondement réglementaire, mais qui avait jusqu'ici été scrupuleusement observée : parce que les commissions élargies donnent lieu à des mesures de publicité analogues à la séance publique, il était admis qu'elles ne devaient pas se tenir en même temps qu'une séance. Une première dérogation à ce principe a été décidée en 2005 <sup>(2)</sup>. Il conviendrait d'autoriser expressément la simultanéité.

Je propose, à travers la présente proposition de résolution, de consacrer dans le Règlement la pratique des commissions élargies, qui deviendraient des réunions communes de la commission des finances et de la ou des commissions saisies pour avis ; bien entendu et comme actuellement, les commissions continueraient à délibérer séparément sur l'adoption ou le rejet des crédits et la décision finale à relever de la seule délibération de l'Assemblée en séance publique. Par ailleurs, la proposition de résolution autorise la simultanéité entre commissions élargies et séances publiques, en leur appliquant le droit commun de l'article 41 <sup>(3)</sup>. Afin d'inscrire dans le Règlement cette procédure, il est proposé de rétablir le chapitre VIII du titre II relatif à la discussion des projets de loi de finances en commission, qui avait été abrogé par la résolution n° 485 du 6 octobre 2005.

---

<sup>(2)</sup> *Le mercredi 16 novembre au matin, se sont tenues simultanément une commission élargie et une séance, le calendrier budgétaire ayant été modifié à la suite de l'examen de la loi sur l'état d'urgence.*

<sup>(3)</sup> *Cet article prévoit notamment que les commissions permanentes peuvent se réunir quand l'Assemblée tient séance, en vue de délibérer « sur les affaires inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée ».*

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### Article unique

① Il est rétabli au titre II un intitulé et un chapitre VIII ainsi rédigés :

② « *CHAPITRE VIII*

③ « *Discussion des lois de finances en commission*

④ « *Art. 117.* – La discussion des projets de loi de finances a lieu dans les conditions prévues au chapitre II du présent titre, sous réserve des dispositions qui suivent.

⑤ « La Conférence des Présidents peut décider que l'examen de certaines missions de la seconde partie du projet de loi de finances de l'année aura lieu, à titre principal et à l'exclusion des votes, au cours d'une réunion commune de la commission des finances et de l'économie générale et de la ou des commissions saisies pour avis. La réunion est coprésidée par les présidents des commissions concernées et son compte rendu est publié au *Journal officiel* de la séance au cours de laquelle la mission est discutée.

⑥ « L'article 41 est applicable à ces commissions élargies dont la Conférence des Présidents arrête la liste et fixe les dates. »

---

N° 2799 – Proposition de résolution tendant à rétablir le chapitre VIII du titre II du Règlement afin d'y introduire la procédure des commissions élargies en matière budgétaire