

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mercredi

19 novembre 2014

Séance de 20 heures

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

- Suite de l'examen de la proposition de résolution de M. Claude Bartolone tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (n° 2273) (M. Jean-Jacques Urvoas, rapporteur) ..... 2
- Examen de la proposition de loi de M. Jean-Christophe Fromantin et plusieurs de ses collègues, visant à accélérer, simplifier et réduire le coût du passage de l'examen du permis de conduire (n° 1606) (M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur) ..... 12

**Présidence  
de M. Jean-Yves  
le Bouillonnet,  
*Vice-président*, puis de  
M. Jean-Jacques  
Urvoas,  
*Président***



*La séance est ouverte à 20 heures.*

*Présidence de M. Jean-Yves le Bouillonnet, vice-président.*

*La Commission poursuit l'examen de la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (n° 2273) (M. Jean-Jacques Urvoas, rapporteur).*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet, président.** Nous poursuivons l'examen des amendements sur la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale.

### **Après l'article 8**

*La Commission est saisie de l'amendement CL31 de M. Roger-Gérard Schwartzberg qu'elle rejette.*

*La Commission **rejette** l'amendement.*

**Article 9** (article 86 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Rapports législatifs des commissions*

*La Commission **rejette** l'amendement CL76 de M. Roger-Gérard Schwartzberg, les amendements CL27 et CL34 de M. René Dosière et l'amendement CL32 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL116 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Il s'agit de limiter aux seuls rapports de première lecture la faculté pour les groupes d'opposition ou minoritaires d'y faire figurer une contribution écrite.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CL117 de précision du rapporteur.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CL118 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** L'amendement permet au co-rapporteur du groupe d'opposition sur l'application de la loi de présenter une contribution écrite dans un rapport législatif, cette contribution devant être ciblée sur l'étude d'impact.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **rejette** ensuite les amendements CL30 et CL38 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

*Puis elle **adopte** l'article 9 **modifié**.*

### **Après l'article 9**

*La Commission **rejette** l'amendement CL75 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

**Article additionnel après l'article 9** (article 89 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Motivation des irrecevabilités financières opposées aux propositions de loi et aux amendements parlementaires*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques CL10 de M. François de Rugy et CL84 de M. Roger-Gérard Schwartzberg ainsi que les amendements identiques CL11 de M. François de Rugy et CL85 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

**M. François de Rugy.** Il s'agit de permettre aux députés de recevoir une explication écrite et motivée en cas d'irrecevabilité d'une initiative parlementaire. Nous avons en effet constaté une interprétation très variable de l'irrecevabilité au titre de l'article 40 de la Constitution – ce que nous avons d'ailleurs signalé aux Présidents de l'Assemblée nationale et de la commission des Finances. Un cas récent concernant une proposition du groupe UMP a de fait suscité un certain émoi au sein des différents groupes, dans la mesure où elle n'avait pas semblé avoir été l'objet de la même rigueur dans l'interprétation de l'article 40.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** L'existence de plusieurs amendements se rapportant à l'article 40 de la Constitution traduit un besoin pour les parlementaires d'obtenir des précisions sur son application. Je suis sensible à cette requête, mais en adoptant cet amendement, nous prendrions le risque de construire un système dans lequel la motivation des décisions prises en application de l'article 40 deviendrait standardisée. J'émet donc un avis défavorable à l'adoption des amendements CL10 et CL84.

Je suis en revanche favorable à l'adoption des amendements CL11 et CL85, car ils laissent aux parlementaires la possibilité de demander une explication écrite et motivée en cas d'irrecevabilité de l'une de leurs initiatives au regard de l'article 40 de la Constitution. Je souhaiterais donc que les amendements CL10 et CL84 soient retirés au profit des CL11 et CL85.

**M. Alain Tourret.** Je suis sensible à l'ouverture de M. le Président Urvoas. L'irrecevabilité crée un préjudice : les principes généraux du droit exigent qu'une explication et une motivation soient fournies aux parlementaires, si bien que les amendements CL11 et CL85 constituent un bon équilibre.

**M. Patrick Mennucci.** Lors du débat sur la loi relative aux métropoles, nous avons attendu huit mois pour obtenir une réponse sur une application de l'article 40...

*Les amendements CL10 et CL84 sont retirés.*

*La Commission adopte les amendements CL11 et CL85.*

**Article additionnel après l'article 9** (article 91 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Participation du co-rapporteur sur la mise en application de la loi à la discussion du texte en séance publique*

*Puis elle en vient à l'amendement CL119 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Dans un amendement CL130, je vous proposerai de consacrer dans le Règlement la désignation d'un co-rapporteur sur la mise en application de la loi qui serait membre d'un groupe d'opposition. Cet amendement CL119 prolonge le CL118, qui prévoit que ce co-rapporteur déposera une contribution écrite

dans le rapport de la commission, portant sur l'étude d'impact, en conférant ce même rôle au co-rapporteur au cours de la séance publique. Le co-rapporteur pourra ainsi s'exprimer à la suite du rapporteur et des rapporteurs pour avis et avant le début de la discussion générale.

**M. Alain Touret.** Je soutiens cet amendement, car j'ai pu bénéficier par avance de cette disposition et en mesurer l'efficacité.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 10** (article 95 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Ordre de discussion des articles et des amendements en séance*

*La Commission adopte l'article 10 sans modification.*

### **Après l'article 10**

*La Commission rejette l'amendement CL29 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL86 de M. Roger-Gérard Schwartzberg et CL12 de M. François de Rugy.*

**M. Alain Touret.** L'amendement CL86 est défendu.

**M. François de Rugy.** L'amendement CL12 vise à accélérer la diffusion des amendements déposés tardivement par la Commission ou par le Gouvernement.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** J'émet un avis défavorable, car si l'on permettait de publier les amendements avant traitement, les amendements des parlementaires seraient rédigés sur le fondement de ce qui est publié alors que le service de la Séance est parfois amené à rectifier des rédactions, ce qui aurait pour effet de faire tomber certains amendements.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet, président.** La sagesse du Président de la commission des Lois s'impose à nous...

**M. François de Rugy.** Le maître a parlé !

*La Commission rejette les amendements.*

**Article additionnel après l'article 10** (article 100 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Suppression d'une disposition obsolète*

*Puis elle aborde l'amendement CL120 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Cet amendement propose de supprimer le huitième alinéa de l'article 100 du Règlement, devenu obsolète.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL18 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Cet amendement vise à retirer au Gouvernement la demande de droit d'une seconde délibération, pour la confier à la discrétion de l'Assemblée nationale.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** J'émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, car cette procédure reste utile pour garantir la cohérence d'un texte. Cette disposition est née pour l'étude des projets de loi de finances, car les parlementaires peuvent voter des amendements contraires en la matière. Le Gouvernement peut certes transformer ce mécanisme en instrument de rectification de vote, et il serait plus opportun d'inviter le Gouvernement à une certaine discipline que de supprimer de cet outil.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 10** (article 102 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Engagement de la procédure accélérée*

*Puis elle en vient à l'amendement CL73 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** J'émet un avis favorable à l'adoption de cet amendement, même si je pressens qu'il ne plaira pas au Gouvernement...

**M. Alain Tourret.** C'est un amendement de professeur de droit constitutionnel !

*La Commission adopte l'amendement.*

#### **Après l'article 10**

*Puis la Commission rejette l'amendement CL33 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

**Article additionnel après l'article 10** (article 112 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Publicité des travaux des commissions mixtes paritaires*

*Puis elle aborde l'amendement CL121 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Les travaux des commissions mixtes paritaires ne font l'objet que d'un compte rendu écrit. Je ne suis pas favorable à un élargissement des règles de publicité qui prévalent pour les commissions mixtes paritaires : nous devons préserver la tranquillité qui permet le compromis entre les deux chambres.

*La Commission adopte l'amendement.*

#### **Après l'article 10**

*Puis elle examine l'amendement CL20 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Cet amendement a pour objet de supprimer le deuxième alinéa de l'article 113 du Règlement, qui dispose que « lorsque l'Assemblée est saisie du texte élaboré par la commission mixte paritaire, les amendements sont soumis au Gouvernement ». Cet alinéa constitue une entrave au droit d'amendement.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Monsieur de Rugy, vous évoquez une entrave réelle et dommageable, mais parfaitement constitutionnelle, puisqu'elle découle de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution. Le Règlement de l'Assemblée nationale ne pouvant pas modifier la norme constitutionnelle, j'émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 10** (article 113 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Examen des amendements déposés sur un texte élaboré par une commission mixte paritaire*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL122 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Cet amendement supprime la possibilité d'organiser une réunion de commission pour statuer sur les amendements déposés en séance sur le texte adopté par la commission mixte paritaire, car de telles réunions ne sont jamais organisées.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 10** (article 117-1 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Examen en commission des amendements aux projets de loi constitutionnelle, projets de loi de finances et projets de loi de financement de la sécurité sociale*

*Puis elle en vient à l'amendement CL13 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Nous proposons que le dépôt d'amendements parlementaires en commission sur la seconde partie du projet de loi de finances ne soit pas réservé aux seuls députés de la commission des Finances.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 11** (article 119 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Délai des dépôts des amendements aux projets de loi de finances*

*La Commission étudie l'amendement CL123 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Cet amendement de coordination vise à permettre de procéder à une deuxième délibération de l'article liminaire des projets de loi de finances. Cette possibilité n'est aujourd'hui pas prévue dans le Règlement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle aborde l'amendement CL62 de M. Philip Cordery.*

**Mme Marietta Karamanli.** Cet amendement a pour objet de rendre obligatoire l'organisation d'un débat relatif au prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, qui représente un montant de quelque 22 milliards d'euros. Néanmoins, le caractère obligatoire d'un tel débat pose une question de constitutionnalité.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Ce prélèvement n'a pas fait l'objet de débat en 2012 et en 2013, mais il s'est tenu cette année en présence de M. Harlem Désir, secrétaire d'État aux Affaires européennes, et il serait souhaitable qu'il en soit ainsi chaque année.

Je vous propose de retirer cet amendement.

**Mme Marietta Karamanli.** Je le retire et transmettrai le message à Mme la Présidente Danielle Auroi sur l'importance d'organiser ce débat tous les ans.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 11 modifié.*

### **Après l'article 11**

*La Commission examine les amendements identiques CL44 de M. Marc Dolez, et CL83 de M. Roger-Gérard Schwartzenberg.*

**M. Marc Dolez.** Cet amendement propose que la durée des interventions des porte-parole des groupes ne puisse être inférieure à dix minutes dans le cadre des commissions élargies. Il s'agit pourtant de réunions d'une grande importance, puisqu'elles ont pour but d'examiner les différentes missions de la loi de finance. Or les porte-parole n'ont bénéficié que de deux minutes d'intervention cette année : c'est difficilement acceptable !

**M. Alain Tourret.** Mon amendement repose sur les observations que vient de développer M. Marc Dolez.

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** J'émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, car il convient de ne pas contraindre excessivement la Conférence des présidents. Néanmoins, M. le Président Claude Bartolone a constaté comme nous tous que les discussions budgétaires n'avaient pas été satisfaisantes cette année ; la Conférence des présidents va donc se pencher sur cette question et nous ne devons pas trop enserrer sa réflexion. Je reconnais volontiers qu'accorder seulement deux minutes aux porte-parole des groupes est inutilement coercitif.

*La Commission rejette les amendements.*

**Article additionnel après l'article 11** (article 121-3 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Seconde délibération de l'article liminaire des projets de loi de financement rectificative de la sécurité sociale*

*Puis elle adopte l'amendement de coordination CL124 du rapporteur.*

**Article 12** (article 122 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Suppression d'une disposition obsolète*

*La Commission adopte l'article 12 sans modification.*

**Article additionnel après l'article 12** (chapitre XII bis [nouveau] et articles 124-1 à 124-5 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Mise en œuvre du référendum d'initiative partagée*

*La Commission en vient à l'amendement CL132 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à rendre possible le référendum d'initiative partagée, procédure constitutionnelle qui pourrait être utilisée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

M. Paul Molac avait formulé des observations sur les modalités de collecte électronique des signatures à l'occasion de son avis budgétaire pour 2015, et on vous propose ici de prendre les dispositions réglementaires tenant compte de la spécificité des propositions de loi d'initiative partagée.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **rejette** l'amendement CL91 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

**Article 13** (article 135 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Questions écrites*

*La Commission **rejette** l'amendement CL81 de M. Roger-Gérard Schwartzberg.*

*Puis elle examine l'amendement de précision CL125 du rapporteur.*

**M. René Dosière.** Je souhaite apporter quelques précisions moins à propos de cet amendement que du contenu de l'article 13. Je ne suis pas *a priori* défavorable à la limitation du nombre de questions écrites pouvant être posées par chaque député. J'insiste néanmoins sur un point dont mes collègues parlementaires ne sont pas toujours bien informés : je veux parler de cette procédure particulière, dite des « questions signalées », mise au point en 1995 à l'initiative de Philippe Séguin, en dehors d'ailleurs de toute modification du Règlement. De 1995 à 2009, environ 8 500 questions signalées ont été posées par les groupes politiques. Or à aucune de ces questions il n'a été répondu au-delà du délai imparti de dix jours. Malheureusement, à partir de 2009, le Gouvernement a commencé à ne plus respecter ce délai. Ce phénomène a concerné d'abord des questions posées par votre serviteur, puis s'est étendu à d'autres questions. Au fil du temps, entre 2010 et 2012, les choses ont complètement dérapé, à tel point que cette procédure n'a plus aujourd'hui aucune signification : le Gouvernement répond parfois aux questions signalées avec six mois de retard !

Auparavant, cette procédure obligeait pratiquement le Gouvernement à répondre dans les dix jours à des questions importantes. C'est elle qui m'a permis de mener mes investigations sur le budget de l'Élysée. Mais, dès lors que le Gouvernement répond dans le délai qu'il souhaite, les parlementaires sont privés d'un outil de contrôle important. Je le regrette, en connaissance de cause. À la limite, nous pourrions faire passer le délai de réponse aux questions signalées de dix à quinze ou vingt jours. L'essentiel est en effet que nous en revenions à l'obligation stricte de réponse dans un délai fixe, qui a disparu depuis 2009. Depuis cinq ans, j'ai alerté à plusieurs reprises sur ce point les présidents de l'Assemblée nationale successifs et les ministres chargés des relations avec le Parlement, sans résultat.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CL126 du rapporteur.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 13 **modifié**.*

**Article 14** (article 141 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Création d'une commission d'enquête à l'initiative d'un groupe d'opposition ou minoritaire*

*La Commission est saisie de l'amendement CL52 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Actuellement, la demande de création d'une commission d'enquête peut être refusée à la majorité des trois cinquièmes des membres de l'Assemblée.



Or, dans les faits, jamais on ne parvient à réunir une telle majorité. Mon amendement vise donc à supprimer purement et simplement cette disposition. Nous mettrons ainsi le Règlement en conformité avec la pratique, et le droit de tirage sera satisfait de manière quasi automatique.

**M. le rapporteur.** Avis favorable. Ne nous cachons pas derrière les mots : soit les groupes d'opposition et les groupes minoritaires disposent d'un droit de tirage leur permettant de créer une commission d'enquête, soit ils ne disposent pas d'un tel droit. Je vous suggère d'ailleurs une légère modification dans la nouvelle rédaction de l'alinéa 2 que vous proposez : en ajoutant dans, le mot « de droit » après le mot « obtient », toute ambiguïté sera levée.

J'appelle néanmoins l'attention des signataires de cet amendement sur la nécessité de concevoir, d'ici à la séance publique, un dispositif qui en tirera les conséquences : il faudra déterminer qui va contrôler les conditions de recevabilité et qui va prendre acte de la création de la commission d'enquête, ne serait-ce qu'en cas de poursuites judiciaires signalées par le du ministère de la Justice. Jusqu'à présent, c'est l'Assemblée qui prenait acte de la création d'une commission d'enquête en ne s'y opposant pas à l'issue de l'examen de la proposition de résolution en séance publique. Il paraîtrait logique que ce rôle revienne désormais à la Conférence des présidents.

**M. René Dosière.** J'accepte bien volontiers la rectification que vous proposez. Nous présenterons un amendement complémentaire en vue de la séance.

*La Commission adopte l'amendement CL52 ainsi rectifié.*

*Puis elle adopte l'article 14 modifié.*

**Article 15** (article 144-2 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Conclusion des travaux des commissions d'enquête*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL128 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement CL127 du rapporteur.*

**M. le président Jean-Jacques Urvoas, rapporteur.** Cet amendement vise à réduire de cinq jours francs à un jour franc le délai pendant lequel peut être présentée une demande de constitution de l'Assemblée en comité secret aux fins de s'opposer à la publication du rapport d'une commission d'enquête. Cette disposition désuète n'est jamais utilisée en pratique. D'autre part, elle empêche les commissions d'enquête de publier rapidement leur rapport une fois que celui-ci a été adopté. Or, les rapports font souvent l'objet de fuites dans la presse. En ramenant le délai à un jour franc, nous gagnerons en réactivité.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 15 modifié.*

**Après l'article 15**

*La Commission est saisie de l'amendement CL14 de M. François de Rugy.*

**M. François de Ruy.** Cet amendement vise à permettre aux commissions d'enquête de saisir la Commission consultative du secret de la défense nationale, condition indispensable pour avoir accès à certains documents.

**M. le rapporteur.** Une telle disposition ne relève pas du Règlement de l'Assemblée, mais de la loi.

*L'amendement est retiré.*

**Article 16** (article 145 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Création d'une mission d'information à l'initiative d'un groupe d'opposition ou minoritaire*

*La Commission examine l'amendement CL129 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à rétablir des dispositions supprimées du Règlement en 2009. Il s'agit de consacrer la pratique actuelle des commissions, dont les bases juridiques sont incertaines.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 16 modifié.*

**Article additionnel après l'article 16** (article 145-7 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Désignation du co-rapporteur sur la mise en application de la loi*

*La Commission est saisie de l'amendement CL130 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Ainsi que je l'ai annoncé tout à l'heure en présentant l'amendement CL119, cet amendement donne la possibilité aux commissions de désigner, dès le début de l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi, le co-rapporteur qui sera chargé de présenter le rapport sur la mise en application de la loi en question.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 17** (article 146-2 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Composition du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques*

*La Commission adopte l'amendement de précision CL131 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 17 modifié.*

### **Après l'article 17**

*La Commission examine l'amendement CL63 de M. Philip Cordery.*

**Mme Marietta Karamanli.** Nous souhaitons ouvrir à la commission des Affaires européennes le droit de déposer des amendements. Mais ce n'est pas possible dans la mesure où celle-ci n'est pas une commission permanente.

*L'amendement est retiré.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CL64 de M. Philip Cordery.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL15 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Il convient que notre Règlement fasse mention, d'une part, de l'indemnité représentative des frais de mandat et, d'autre part, du crédit affecté à la rémunération des collaborateurs. Tel n'est pas le cas actuellement.

**M. le rapporteur.** Cet amendement est satisfait par mon amendement CL100 relatif au statut des collaborateurs, que nous avons adopté ce matin.

*L'amendement est retiré.*

*L'amendement CL16 de M. François de Rugy est également retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CL17 de Mme Eva Sas.*

**M. François de Rugy.** Cet amendement vise à instaurer une forme de congé maternité au bénéfice des députées, qui pourraient alors se faire excuser et déléguer leur droit de vote. Actuellement, ce cas n'est prévu ni par la loi organique ni par le Règlement.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Les modalités de délégation du droit de vote relèvent non pas du Règlement de l'Assemblée, mais de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958. D'autre part, la disposition que vous prévoyez en matière d'excuses relève plutôt, à mon sens, de l'Instruction générale du Bureau que du Règlement. Il conviendrait de vérifier ce point d'ici à la séance publique.

**M. René Dosière.** Le Bureau peut en effet adopter lui-même une telle disposition.

**M. François de Rugy.** Nous proposerons une rédaction plus adaptée pour la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL35 de M. Alain Tourret.*

**M. Alain Tourret.** Cet amendement vise à réintroduire le « Barodet ».

**M. le rapporteur.** Le « Barodet » était un recueil qui rassemblait les professions de foi de tous les candidats déclarés élus à l'issue des élections législatives. Au grand dam des historiens, nous ne pouvons pas le rétablir, car il coûte trop cher.

**M. Alain Tourret.** C'est malheureux...

**M. René Dosière.** De fait, le « Barodet » a été supprimé en 2009.

**M. Patrick Mennucci.** D'où vient cette expression ?

**M. le rapporteur.** Du nom d'un député de la III<sup>e</sup> République. M. Barodet, Désiré de son prénom, élu de la Seine, avait fait adopter par la Chambre des députés, le 7 février 1882, une résolution tendant à instaurer une commission chargée « d'examiner et de résumer les promesses, professions de foi et programmes des candidats aux élections législatives de 1881 et de présenter dans le plus bref délai possible un rapport à la Chambre sur la nature et la portée des réformes réclamées par le pays ».

**M. Patrick Mennucci.** Autrement dit, pour les promesses électorales, il y a eu le Barodet, puis il y a eu le Pasqua...

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

**M. Alain Turret.** C'est la deuxième mort de M. Barodet ! (*Sourires.*)

*La Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de résolution **modifiée**.*

\*  
\* \*

*Présidence de M. Jean-Jacques Urvoas, président.*

*Puis, la Commission examine la proposition de loi de M. Jean-Christophe Fromantin et plusieurs de ses collègues, visant à accélérer, simplifier et réduire le coût du passage de l'examen du permis de conduire (n° 1606) (M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur).*

**M. Jean-Christophe Fromantin, rapporteur.** Cette proposition de loi, qui vise à accélérer, simplifier et fluidifier le passage du permis de conduire, est inscrite à l'ordre du jour de la « niche » du groupe Union des démocrates et indépendants le 27 novembre prochain. Nombre d'entre vous ont sans doute entendu, comme moi, les protestations régulières de nos concitoyens sur la longueur, la complexité, la lourdeur et le coût de la procédure du permis de conduire. La saturation du dispositif tient à l'insuffisance du nombre de places à l'examen. Certes, dans certaines régions, généralement rurales, tout se passe bien. Mais les tensions peuvent être très vives dans les zones urbaines ou métropolitaines. Beaucoup de chiffres, parfois très impressionnants, circulent sur la carence en inspecteurs et les difficultés à passer le permis. Au cours des auditions que nous avons menées, les auto-écoles ont annoncé que le nombre de places manquantes à l'examen pourrait s'élever à 1,6 million, chiffre très difficile à vérifier. À tout le moins, plusieurs centaines de milliers de places semblent manquer, si l'on se réfère aux retours des syndicats d'auto-écoles et de l'ensemble des acteurs de la chaîne.

Cette situation a des conséquences très dommageables pour nos concitoyens. D'abord, le coût du permis de conduire est relativement élevé : il peut aller jusqu'à 2 000 ou 3 000 euros dans les zones urbaines, en particulier pour les candidats malheureux qui n'obtiennent pas le permis au premier passage et doivent donc se présenter une deuxième fois à l'examen. Les délais d'attente dépassent huit mois dans certaines zones ; ils peuvent atteindre un an ou un an et demi, voire davantage à croire certains témoignages inquiétants qu'il n'est cependant pas possible de vérifier. Il n'en reste pas moins que la tension est forte et que le prix devient rédhibitoire pour un certain nombre de jeunes et de familles. Dans l'attente d'une date d'examen, les élèves doivent en effet continuer à prendre des heures de conduite, dont le prix varie de 40 à 70 euros.

Cette situation pose aussi des problèmes en termes d'emploi : le permis de conduire est souvent un sésame indispensable pour travailler ; ceux qui ne l'ont pas ont d'autant plus de difficultés à satisfaire aux exigences fixées dans les annonces. Enfin, elle crée des problèmes de sécurité : on estime à environ 85 000 le nombre de gens qui conduisent avec un permis étranger, certes dans le cadre d'accords, mais sans qu'il soit possible de vérifier si les épreuves qu'ils ont passées sont de nature à garantir une conduite sécurisée. En outre, on évalue à plusieurs centaines de milliers le nombre de conducteurs qui roulent sans permis, faute de pouvoir passer l'examen et, surtout, de disposer des moyens nécessaires pour ce faire. Chaque année, environ 35 000 automobilistes sont verbalisés pour conduite sans permis.

D'une manière générale, il ressort de nos auditions que les tensions sont sensibles sur toute la chaîne, tant au niveau des élèves et des auto-écoles que des inspecteurs. Les auto-écoles sont prises entre le marteau et l'enclume : compte tenu de la carence en inspecteurs, elles ne sont pas en mesure de répondre aux exigences des élèves, qui leur demandent de fixer une date pour passer l'examen, parce qu'ils sont pressés et n'ont pas les moyens de payer des heures supplémentaires. La situation est également très délicate pour les inspecteurs : ils sont bien conscients des difficultés et réclament la création de postes supplémentaires, mais sans obtenir satisfaction. D'autre part, le climat est tendu avec les élèves. En particulier, il est de plus en plus difficile aux inspecteurs d'avoir un temps de médiation avec les candidats à l'issue de l'examen. Ils ne leur annoncent plus le résultat : ils se contentent de cocher des cases et d'attribuer des notes, puis les informent qu'ils recevront la réponse directement chez eux par courrier. Ce temps de médiation va d'ailleurs être encore réduit à l'avenir : afin de faire passer un candidat supplémentaire par jour – treize contre douze auparavant – et d'alléger le dispositif, le Gouvernement a demandé que la durée de l'examen, qui avait déjà été abaissée à trente-cinq minutes, soit ramenée à trente-deux minutes.

Loin de fluidifier la relation entre l'inspecteur et le candidat, cette réduction du temps risque de la tendre davantage et vous ne manquez sûrement pas de témoignages sur le mécontentement des élèves comme des auto-écoles et des inspecteurs.

Le système ne donne pas satisfaction. Les services du ministère reconnaissent que les mesures prises récemment – la réduction de l'examen à trente-deux minutes pour faire passer un candidat de plus par jour et l'appel à des réservistes ou à des agents publics – ne sont que des palliatifs. En Seine-Saint-Denis où des dizaines de milliers de places sont en souffrance, le secrétaire général de la préfecture m'indiquait la semaine dernière que les deux réservistes mobilisés finiront leur mission à la fin de l'année et que seul un agent public pourrait assumer cette tâche en 2015, aux côtés des inspecteurs. Cette disposition ne résout donc pas le problème.

Il est également envisagé de recourir à une délégation de service public pour l'examen du code. Cette solution ne suffira pas à compenser les centaines de postes d'inspecteur qui semblent être nécessaires pour fluidifier le système.

Partant de ce constat, la proposition de loi vise à redéfinir les rôles : l'État contrôlerait les inscriptions, la qualité de l'enseignement et des examens de code et de conduite ; les auto-écoles se concentreraient sur l'enseignement et ne joueraient plus les intermédiaires entre l'élève et l'État ; un organisme certificateur s'occuperait de faire passer les examens.

Compte tenu de ses règlements, de ses normes et de son rappel constant au principe de précaution, la France a généré de grands organismes certificateurs, le Bureau Veritas ou

d'autres, devenus des leaders mondiaux dans certains domaines : ils contrôlent nos centrales nucléaires, font passer des examens, assurent le contrôle technique des automobiles, etc. Ils sont donc compétents dans divers processus réglementaires ou normatifs.

Le texte qui vous est soumis propose de confier l'examen de conduite – d'une durée de trente-cinq à quarante minutes, selon la norme européenne – à un organisme certificateur. Ce n'est pas une privatisation : l'État ne se dessaisit pas du dispositif, mais il confie une des tâches à un organisme certificateur, comme il le fait déjà dans nombre de domaines. L'organisme certificateur délivrerait un permis probatoire d'une durée de deux ans. Si aucune infraction n'a été commise pendant ce délai, le permis probatoire deviendrait un permis à points classique, passant de six à douze points au fil de la maturité du conducteur.

Pour résumer, la délivrance de ce permis probatoire de deux ans relèverait de l'État, mais son organisation serait confiée à un organisme certificateur travaillant dans le respect des normes européennes et employant un personnel qualifié, donc formé à l'école des inspecteurs. Dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, il est fait référence au contrôle technique automobile qui ne pose aucun problème. Nombre de pays ont recours à un tel système où l'État reste opérateur tout en déléguant l'examen de conduite – voire davantage – à un organisme privé.

Cette disposition changerait totalement la donne. Elle permettrait de fluidifier le système et d'abaisser les prix en supprimant ces délais d'attente que subissent les candidats qui doivent passer ou repasser l'examen. Elle offrirait aussi deux avantages relevés au cours des auditions : l'amélioration de la sécurité routière et la possibilité d'évaluer le candidat en amont de l'examen.

S'il commet une infraction au cours de la période probatoire, le conducteur devra repasser devant un inspecteur qui le jugera davantage moins sur des capacités techniques déjà évaluées que sur son comportement d'automobiliste : le fait d'avoir conduit à quatre-vingts kilomètres à l'heure dans une commune, d'avoir doublé sur une ligne blanche, d'avoir pris un sens interdit, etc. Ce genre d'examen après infraction, que beaucoup réclament, permettrait d'améliorer la sécurité : dans au moins 85 % des cas, les accidents ne sont pas liés à la maîtrise technique du véhicule mais au comportement des jeunes conducteurs.

Avec ce système, le candidat pourrait aussi demander à l'organisme certificateur de l'évaluer avant même de commencer ses cours, pour être en mesure de faire valoir une certaine maturité auprès de l'auto-école. Lors des auditions, un syndicat d'inspecteurs nous a expliqué que bon nombre de jeunes savaient déjà conduire avant d'effectuer leurs vingt heures réglementaires en auto-école, parce qu'ils conduisaient des tracteurs dans l'exploitation agricole familiale ou des véhicules dans des propriétés privées. Et dans ces cas-là, il n'y a aucune raison de leur imposer un forfait de trente ou trente-cinq heures de conduite.

S'agissant enfin des quelque 1 000 inspecteurs, nous avons eu de nombreux échanges sur l'opportunité de faire évoluer leurs trois missions : l'inspection du permis de conduire, l'information et la formation dans divers établissements, scolaires notamment, et le contrôle des auto-écoles qu'ils n'assurent absolument pas, faute de temps. Dans nos circonscriptions, nous avons tous l'expérience d'auto-écoles qui disparaissent aussi vite qu'elles sont apparues, ou qui vendent un nombre d'heures de conduite plus impressionnant que nécessaire, ou qui emploient des moniteurs peu diligents dans la manière d'organiser les heures de conduite.

Essayons de revisiter le métier, afin de faire en sorte que les inspecteurs puissent assurer leurs trois missions. Ils jouent un rôle fondamental en matière de sécurité routière avant, pendant et après le passage du permis de conduire. Il s'agit de ne pas concentrer l'effort sur le seul passage – sous tension – de l'examen de conduite.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine.** Les députés du groupe socialiste partagent le constat établi dans cette proposition de loi intéressante, mais ils n'approuvent pas les solutions envisagées.

Force est en effet de reconnaître des délais de plus en plus longs, des coûts qui s'envolent – le permis coûte environ 1 700 euros –, le handicap en termes de mobilité et d'accès à l'emploi dont souffrent ceux qui ne peuvent passer l'examen. Cela étant, nous sommes défavorables aux solutions proposées.

Ce texte propose de désengorger le stock de candidats en attente en créant un permis probatoire qui s'ajouterait au permis classique et dont la gestion serait confiée à des organismes certificateurs privés. Cette mesure, qui nous paraît remettre en cause le service public du permis, aurait aussi des conséquences financières : les usagers se verraient facturer le coût du passage de l'examen pratique, alors que ce service est actuellement gratuit.

La réforme annoncée par le président de la République et engagée par le Gouvernement nous paraît plus ambitieuse et de nature à offrir de meilleures solutions. Elle tend à faciliter le financement du permis pour les jeunes âgés de seize à vingt-cinq ans grâce au prêt à taux zéro du « permis à un euro par jour » qui sera élargi aux candidats ayant échoué la première fois et dont le plafond passera de 1200 à 1500 euros. Elle vise aussi à ouvrir plus largement l'accès à la conduite accompagnée : depuis le 1<sup>er</sup> novembre, il est possible de commencer dès quinze ans et de passer le permis B dès dix-sept ans et demi.

Pour ces raisons, les députés du groupe socialiste voteront contre cette proposition de loi.

**M. le rapporteur.** Il ne s'agit pas de d'une privatisation du permis de conduire, qui reviendrait à déléguer l'ensemble du dispositif à un organisme privé, comme c'est le cas dans certains pays. Tel que prévu dans la proposition de loi, le système est toujours encadré et contrôlé par l'État ; seule la séquence du passage de l'examen de conduite serait déléguée à un organisme certificateur. Dans de nombreux domaines, l'État pratique ce genre de délégations à des organismes certificateurs dont le rôle est précisément d'agir pour son compte sans remettre en cause le service public.

S'agissant de la facturation l'examen, il faut rappeler que les difficultés actuelles du système engendrent un coût supplémentaire de 500 à 1 000 euros pour le candidat : en attendant de pouvoir passer ou repasser la conduite, il doit reprendre des cours facturés entre 50 et 80 euros. Certes, l'examen devant un certificateur coûterait l'équivalent d'une heure de conduite, soit 50 euros, véhicule amorti, mais c'est beaucoup moins cher que ces heures d'attente. Précisons que les auto-écoles pratiquent des frais de présentation qui peuvent atteindre jusqu'à 250 euros pour des candidats qui ne veulent pas subir des délais d'attente trop longs. La tension actuelle coûte extrêmement cher en heures de conduite et en frais de présentation à l'examen.

Cela étant, je suis favorable à des mesures telles que l'élargissement de l'accès à la conduite accompagnée et la relance du « permis à un euro par jour ». Elles ne sont pas

incompatibles avec la proposition de loi et viennent même la compléter très avantageusement, mais pour l'heure, elles risquent d'aggraver la saturation. Si l'on en croit les chiffres, 600 000 à 1,5 million de candidats seraient en attente de passage du permis. Dans le cadre de la réforme des professions réglementées, le ministre de l'Économie envisage des mesures – d'ailleurs très bonnes – concernant les auto-écoles : simplification des conditions d'installation, autorisation de donner des cours en ligne, etc. Toutes ces réformes, très positives, vont agir sur l'amont de la chaîne ; mais, du coup, elles créeront encore plus de difficultés en aval, au moment du passage de l'examen.

Notez que le ministre de l'Intérieur envisage de privatiser l'examen du code *via* une délégation de service public et de confier l'examen du permis poids lourds aux établissements de formation. En matière de privatisation, il va beaucoup plus loin que notre proposition de loi : les délégations de service public qu'il propose sont de vraies privatisations contrairement à notre formule.

### **Article 1<sup>er</sup>**

*La Commission rejette l'amendement rédactionnel CL1 du rapporteur.*

*Puis elle rejette l'article 1<sup>er</sup>.*

### **Article 2**

*La Commission rejette l'article 2.*

### **Article 3**

*La Commission examine l'amendement CL2 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à maintenir le permis de conduire actuel dans l'attente d'une montée en puissance du nouveau permis de conduire probatoire. L'idée est de garder une certaine souplesse, sachant que la situation est moins tendue dans certaines régions que dans d'autres et que certains pays étrangers ne reconnaissent que les permis de conduire dont la délivrance est contrôlée de A à Z par l'État.

*La Commission rejette l'amendement CL2.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL3 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** La proposition de loi envisageait de permettre aux inspecteurs d'effectuer des examens de contrôle aléatoires des titulaires de permis probatoire, pour s'assurer de l'homogénéité des permis délivrés. Au cours des auditions, nous avons réalisé que cette disposition n'était pas pertinente ; l'amendement vise à la supprimer.

*La Commission rejette l'amendement CL3.*

*Puis elle rejette l'article 3.*

*En conséquence, la proposition de loi est **rejetée**.*



**M. le président Jean-Jacques Urvoas.** Tous les articles ayant été rejetés, la proposition de loi n'est pas adoptée. Elle sera néanmoins discutée dans l'hémicycle, dans le cadre de la niche UDI, le 27 novembre prochain.

\*

\* \*

*La séance est levée à 21 heures 20.*



### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - M. Christian Assaf, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Sébastien Denaja, M. Marc Dolez, M. René Dosière, M. Jean-Christophe Fromantin, M. Philippe Houillon, Mme Marietta Karamanli, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, M. Patrick Mennucci, M. Paul Molac, M. Alain Turret, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Jacques Valax, M. Jean-Luc Warsmann

*Excusés.* - M. Sergio Coronado, M. Carlos Da Silva, Mme Laurence Dumont, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, Mme Anne-Yvonne Le Dain, M. Alfred Marie-Jeanne, Mme Sandrine Mazetier, M. Bernard Roman, Mme Maina Sage, M. Roger-Gérard Schwartzberg