



N° 3051

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juillet 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR
LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale

PAR M. PIERRE CAZENEUVE

Député

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES.....	9
<i>Article 1^{er}</i> (art. 10, 11 et 12 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Modification de la procédure de désignation des membres du Bureau de l'Assemblée nationale.....	9
<i>Article 2</i> (art. 31 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Ouverture de la possibilité de créer une commission spéciale sans attendre le dépôt ou la transmission du texte.....	20
<i>Article 3</i> (art. 36 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Modification de la dénomination et des compétences de certaines commissions permanentes	24
<i>Article 4</i> (art. 48 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Organisation d'un débat par session relatif au contrôle de l'application des lois.....	33
<i>Article 5</i> (art. 48 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Consécration réglementaire de l'ordre du jour transpartisan	38
<i>Article 6</i> (art. 66 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Inscription dans le Règlement d'une procédure de secours en cas de défaillance du système de vote électronique.....	43
<i>Article 7</i> (art. 67 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Suppression du pointage des votes par scrutin public.....	45
<i>Article 8</i> (art. 80-2 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Possibilité pour le Bureau de confirmer dans son mandat le déontologue désigné lors de la législature précédente.....	47
<i>Article 9</i> (art. 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Faculté pour le déontologue de saisir le Président de l'Assemblée nationale, aux fins de saisine du Bureau, en cas de manquement grave et délibéré d'un député aux règles déontologiques	52
<i>Article 10</i> (art. 95 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Possibilité de modifier l'ordre de la mise aux voix en cas d'appel par priorité d'un amendement.....	55
<i>Article 11</i> (art. 119, 120 et 121-1 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Permettre le recours au temps législatif programmé pour l'examen du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale	58

<i>Article 12</i> (art. 119 et 121-3 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Prise en compte du projet de loi de finances de fin de gestion dans le Règlement et clarification des modalités de vote des parties des projets de loi de financement de la sécurité sociale....	67
<i>Article 13</i> (art. 132 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Modification des modalités d'organisation des débats consécutifs à une déclaration du Gouvernement en application de l'article 50-1 de la Constitution	72
<i>Article 14</i> (art. 139 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Suppression de la notification systématique au Garde des Sceaux des dépôts de proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête.....	77
<i>Article 15</i> (art. 143 du Règlement de l'Assemblée nationale) : Attribution des fonctions de président et de rapporteur d'une commission d'enquête parlementaire	81
<i>Article 15 bis (nouveau)</i> : Publication des pétitions sur le site internet de l'Assemblée nationale	86
<i>Article 16</i> : Entrée en vigueur de la résolution	88
COMPTE RENDU DES DÉBATS	89

MESDAMES, MESSIEURS

La présente proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale a été déposée par la Présidente de l'Assemblée nationale, Mme Yaël Braun-Pivet, le 29 juin dernier.

Son contenu est le résultat des discussions menées, pendant huit mois, au sein d'un groupe de travail réunissant, autour de la Présidente, les vice-présidents ainsi que des représentants de chaque groupe politique de l'Assemblée nationale et le président de notre commission. Les autres présidents des commissions permanentes et les rapporteurs généraux des commissions des finances et des affaires sociales ont, en outre, participé aux réunions portant sur les thématiques les concernant.

Ce groupe de travail a permis de faire le constat des difficultés de fonctionnement auxquelles l'Assemblée est confrontée. Ses membres ont pu échanger très librement sur les moyens permettant d'améliorer, de faciliter et de moderniser le fonctionnement de cette assemblée.

Les discussions, très fructueuses, ont souvent permis de parvenir à un constat partagé sur les dysfonctionnements de l'institution. Le choix des solutions pour y remédier se heurtait néanmoins à une double contrainte. D'une part, l'obligation d'inscrire cette réforme dans un cadre constitutionnel et organique constant. D'autre part, la nécessité de tenir compte des préoccupations des différents groupes politiques sans dépasser les limites qu'ils fixaient sur les sujets les plus clivants.

Pour que la réforme aboutisse et que cet important travail de réflexion porte ses fruits, il est apparu indispensable que le maître mot guidant la présente réforme soit celui du consensus.

C'est la raison pour laquelle, à l'issue d'échanges avec les présidents de groupe, la proposition de résolution déposée retient, parmi toutes les mesures envisagées, celles qui ont recueilli le plus large accord.

La conséquence est que la présente proposition ne répond pas à l'ensemble des espérances ni à l'ambition que chacun des groupes avait pu nourrir afin de transformer en profondeur notre institution. Mais cette réforme équilibrée comporte un contenu utile, qui se déploie selon quatre axes.

Le premier axe vise à renforcer les droits des groupes d'opposition et minoritaires. Il se traduit d'abord par une réforme substantielle des conditions de désignation des membres du Bureau de l'Assemblée nationale, à l'article 1^{er}. Le système actuel, qui combine une répartition par points et, à défaut d'accord, un scrutin susceptible de favoriser le groupe majoritaire, serait remplacé par une méthode de répartition des postes de questeur puis de vice-président suivant

l'ordre décroissant des effectifs des groupes, complété par une attribution des postes de secrétaire permettant une représentation proportionnelle au sein du Bureau. Cette méthode permettrait une représentation plus équilibrée des différentes tendances de l'Assemblée, tout en garantissant à chaque groupe l'obtention d'au moins un poste au sein du Bureau.

Cet axe se traduit encore, à l'article 5, par l'inscription dans le Règlement du principe de l'ordre du jour dit « transparent ». Cette pratique novatrice de répartition du temps de séance des semaines de l'Assemblée et éprouvée depuis 2022 a permis de valoriser le travail parlementaire mené au-delà des clivages politiques. Elle a conduit, à ce jour, à l'adoption de quatre-vingt-dix textes, dont vingt et un ont été promulgués. Son inscription dans le Règlement permettra de sécuriser cette pratique qui a contribué à renforcer la capacité de l'Assemblée nationale à porter des initiatives parlementaires solides et susceptibles d'aboutir.

Le deuxième axe entend améliorer l'organisation des débats afin de fluidifier la procédure législative. Il regroupe l'assouplissement des conditions de création d'une commission spéciale (article 2), la sécurisation de la procédure de vote en cas de défaillance du dispositif électronique (article 6) et la modification des effets de l'appel par priorité d'un amendement sur l'ordre des votes (article 10).

La présente réforme procède en outre à l'ajustement des compétences de sept commissions permanentes (article 3) et à l'ouverture du recours au temps législatif programmé dans le cadre de l'examen des projets de loi de finances et des projets de loi de financement de la sécurité sociale, assortie d'un droit d'opposition reconnu à chaque président de groupe (article 11).

Sur ces deux sujets, à l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a affiné le dispositif afin de sécuriser le caractère consensuel de la réforme. Les amendements adoptés ont permis de rétablir la compétence de la commission des affaires économiques en matière postale et de maintenir dans son domaine de compétences le secteur du logement. Pour dessiner une répartition cohérente des compétences avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire qui obtient la compétence relative à l'urbanisme, la commission des Lois a en outre transféré à cette commission la politique de la ville. Enfin, la compétence de la commission des Lois en matière de renseignement intérieur a été explicitement mentionnée.

S'agissant de l'article 11, la Commission a suivi la proposition de votre rapporteur de limiter le recours au temps législatif programmé sur les textes financiers à la seule première lecture. Ce compromis, de nature à rassurer sur le caractère mesuré du recours au TLP sur la phase de la discussion budgétaire qui concentre les difficultés liées au volume des amendements déposés, permettra à l'Assemblée de disposer d'un outil renforçant l'exercice de la plénitude de ses compétences budgétaires.

Le troisième axe vise à permettre aux députés de mieux exercer leurs prérogatives de contrôle, avec l'instauration d'au moins une séance annuelle consacrée au contrôle de l'application des lois (article 4), l'assouplissement de l'organisation des débats faisant suite à une déclaration du Gouvernement sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution (article 13), la suppression de la saisine systématique du garde des Sceaux lors du dépôt d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête (article 14) et une meilleure répartition des fonctions de président et de rapporteur au sein de ces commissions entre un député appartenant à un groupe d'opposition et un député n'y appartenant pas (article 15).

Le quatrième axe, enfin, adapte le fonctionnement de l'Assemblée à certaines évolutions de la pratique parlementaire, à travers la suppression d'une procédure de « pointage » des scrutins devenue obsolète (article 7), la faculté, encadrée, de renouveler le mandat du déontologue de l'Assemblée (article 8), une nouvelle procédure de saisine du Bureau par le déontologue en cas de manquement grave et délibéré d'un député (article 9). La commission des Lois a, en outre, précisé que toutes les pétitions transmises à l'Assemblée nationale font l'objet d'une publication en ligne, indépendamment du seuil de soutien qu'elles reçoivent (article 15 *bis*).

C'est ce texte, issu d'un travail collectif engagé très en amont de l'examen en commission et modifié par la commission des Lois, qui est désormais soumis à l'Assemblée nationale dans son ensemble, afin de lui permettre de moderniser son fonctionnement.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 10, 11 et 12 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Modification de la procédure de désignation des membres du Bureau de l'Assemblée nationale

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article modifie les modalités de composition du Bureau de l'Assemblée nationale pour les postes de vice-présidents, questeurs et secrétaires. Il passe d'un système dans lequel une élection peut être organisée en l'absence d'accord des groupes à un système d'attribution des postes de questeurs et des postes de vice-présidents par ordre décroissant des groupes, les postes de secrétaires étant ensuite répartis de manière à assurer, pour l'ensemble du Bureau, une représentation proportionnelle des groupes. Un poste de questeur et le premier poste de vice-président seront toujours attribués à un député appartenant à un groupe d'opposition, et le nouveau dispositif prévoit que chaque groupe doit disposer d'au moins un poste au sein du Bureau. Enfin, ces postes seront désormais attribués pour l'ensemble de la législature, sans remise en cause à chaque début de session ordinaire, sauf si une évolution du nombre de groupes ou de la composition des groupes rend une modification nécessaire. Une procédure de remplacement d'un membre du Bureau est par ailleurs prévue en cas de vacance de poste ou si le membre nommé au Bureau change de groupe politique.

➤ **Dernières modifications intervenues**

La résolution n° 26 du 11 octobre 2017 a inscrit à l'article 10 du Règlement la pratique suivie pour la composition du Bureau. Elle a institutionnalisé la réunion des présidents de groupe, dont la mission est de procéder à une répartition des postes, précisé le système de pondération retenu ainsi que le processus mis en œuvre pour procéder à la répartition. Elle a par ailleurs inscrit la règle selon laquelle un poste de questeur est attribué à un député appartenant à un groupe s'étant déclaré d'opposition.

La résolution n° 281 du 4 juin 2019 a précisé à l'article 11 du Règlement que le premier des vice-présidents de l'Assemblée appartient à un groupe s'étant déclaré d'opposition.

L'article 12 du Règlement, qui prévoit que la composition du Bureau est notifiée à différentes autorités, n'a jamais fait l'objet de modification.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 1^{er} sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE BUREAU, ORGANE COLLÉGIAL ET AUTORITÉ DIRIGEANTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En application de l'article 8 du Règlement, le Bureau de l'Assemblée nationale se compose de vingt-deux membres élus sur quatre fonctions distinctes. Il compte :

- un président ;
- six vice-présidents ;
- trois questeurs ;
- douze secrétaires ;

Le Président est le seul membre du Bureau à être **élu pour la durée de la législature.**

Les vice-présidents, questeurs et secrétaires sont désignés au début de chaque législature, puis renouvelés à chaque ouverture de session ordinaire, à l'exception de celle qui précède le renouvellement de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾.

Le Bureau assume une fonction de direction de l'institution. Traduction de l'autonomie des assemblées parlementaires, l'article 14 du Règlement dispose que *« le Bureau a tous pouvoirs pour régler les délibérations de l'Assemblée et pour organiser et diriger tous les services dans les conditions déterminées par le présent Règlement »*. Réuni une fois par mois, sur convocation du Président et sur un ordre du jour déterminé, il statue sur les différents sujets relevant de sa compétence.

Le Bureau dispose d'abord d'un important pouvoir réglementaire ⁽²⁾ qui lui permet de préciser les modalités d'application et d'interprétation du Règlement de l'Assemblée nationale, au sein de l'Instruction générale du Bureau (IGB), de fixer l'organisation et le fonctionnement des services de l'Assemblée et d'arrêter le statut du personnel.

(1) Article 10 du Règlement.

(2) Article 17 du Règlement.

Le Bureau est encore compétent en matière de gestion des groupes politiques, dont il fixe le statut et détermine les conditions matérielles d'installation et de droits d'accès de leurs secrétariats ⁽¹⁾.

Il intervient également dans la procédure parlementaire pour apprécier, au moment de leur dépôt, la recevabilité financière des propositions de loi ou, lorsqu'il en est saisi, des amendements au titre de l'article 40 de la Constitution.

Il dispose en outre de compétences qui lui sont attribuées par la Constitution, la loi organique ou la loi. À ce titre :

- il autorise les mesures judiciaires restrictives ou privatives de liberté pour les députés (article 26 de la Constitution) ;

- il contrôle la compatibilité du mandat parlementaire avec les activités ou participations financières mentionnées par les députés dans les déclarations d'intérêts et d'activités qu'ils sont tenus de déposer en début de mandat (article LO 151-2 du code électoral) ;

- il formule, avec le Bureau du Sénat, les propositions d'inscription des crédits pouvant être affectés au financement des partis politiques en application de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique ;

- il détermine et met en œuvre les règles destinées à la prévention des conflits d'intérêts en application de l'article 4 quater de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 ;

En dehors des missions collectives du Bureau, certains de ses membres exercent des responsabilités liées à leurs fonctions. Les questeurs autorisent ainsi les dépenses de l'Assemblée, et les secrétaires veillent aux opérations de vote.

Les vice-présidents suppléent quant à eux le Président en cas d'absence et dirigent en ce cas les débats. Ils président chacun l'une des délégations du Bureau ⁽²⁾. Leur ordre de préséance est déterminé en fonction de leur mode de désignation. En l'absence d'élection, la préséance découle de leur ordre de présentation sur la liste commune des candidats. En cas d'élection, l'ordre est déterminé par la date et le tour auquel les vice-présidents ont été élus ou, s'ils sont élus au même tour de scrutin, par le nombre de suffrages obtenus. En cas d'égalité de suffrages, la préséance appartient au plus âgé. Depuis 2019 toutefois, le premier des vice-présidents est le député appartenant à un groupe d'opposition le mieux classé soit sur la liste présentée, soit dans les résultats du scrutin.

(1) Article 20 du Règlement.

(2) Le Bureau compte six délégations portant sur les thématiques suivantes : groupes d'amitié et groupes d'études à vocation internationale ; recevabilité financière des propositions de loi ; communication et presse ; groupes d'études ; application du statut du député, transparence et représentants d'intérêts ; patrimoine artistique et culturel.

L'importance des missions confiées au Bureau fait de sa composition un enjeu important, qui repose, en l'état du droit, sur des modalités de désignation qui varient selon la possibilité de trouver ou non un consensus.

B. DES MODALITÉS DE DÉSIGNATION DU BUREAU COMBINANT RECHERCHE DU CONSENSUS ET, SUBSIDIAIREMENT, SCRUTIN

En application du deuxième alinéa de l'article 10 du Règlement, l'élection des vice-présidents, des questeurs et des secrétaires a lieu en s'efforçant de reproduire, au sein du Bureau, la configuration politique de l'Assemblée. Depuis 2014 ⁽¹⁾, sa composition doit également s'efforcer de respecter la parité entre les femmes et les hommes.

1. La procédure de composition du Bureau s'ouvre par une phase consensuelle fondée sur un système de répartition par points

La procédure de composition du Bureau débute par une phase consensuelle.

Est d'abord organisée, une fois le président de l'Assemblée nationale élu, ou avant chaque début de session ordinaire, une **réunion des présidents de groupes dont l'objet est de répartir entre les groupes les fonctions de vice-présidents, questeurs et secrétaires.**

Dès 1959, l'usage a consisté à procéder à cette **répartition sur le fondement d'un système de points** attribués à chaque fonction du Bureau. Chaque groupe se voit attribuer un nombre de points correspondant à son effectif tel que figurant au Journal officiel le jour de la réunion.

Le barème de répartition des points, qui n'a jamais été modifié, a été inscrit dans le Règlement en 2017.

NOMBRE DE POINTS ATTRIBUÉS À CHAQUE FONCTION DU BUREAU

Fonction	Nombre de points attribués à la fonction	Nombre de postes	Total de points
Président	4 points	1	4
Vice-Président	2 points	6	12
Questeur	2,5 points	3	7,5
Secrétaire	1 point	12	12
TOTAL		22 postes	35,5 points

Source : commission des Lois

(1) Résolution n° 437 du 28 novembre 2014

La réunion des présidents de groupes a pour finalité de proposer une liste de candidats. Les présidents de groupes choisissent, en fonction du nombre de points dont ils disposent, les postes qu'ils souhaiteraient réserver à leur groupe. Les groupes énoncent leur premier choix par ordre décroissant des effectifs et, en cas d'effectif égal, par tirage au sort. D'autres tours au cours desquels les choix peuvent être exprimés peuvent être organisés pour les groupes à qui il reste des points.

L'allocation des postes doit toutefois respecter la règle, coutumière jusqu'en 2017 et inscrite à l'alinéa 7 de l'article 10 du Règlement depuis, selon laquelle l'un des postes de questeur est réservé à un député appartenant à un groupe d'opposition.

En tout état de cause, la ventilation du nombre de points est une base de départ qui n'empêche pas les groupes, au cours de la réunion, de procéder à des échanges.

Si les groupes parviennent à attribuer les postes de manière consensuelle et que le nombre de candidats aux diverses fonctions n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, les candidatures déposées au secrétariat général de l'Assemblée sont affichées dans l'enceinte de l'Assemblée et publiées au Journal officiel.

2. À défaut d'accord entre les groupes, la composition du Bureau est déterminée par scrutin

En cas de désaccord des présidents de groupes, l'élection a lieu pour chaque catégorie de fonction pour laquelle le nombre de candidats est supérieur au nombre de postes à pourvoir.

Les candidatures aux différentes fonctions (vice-présidents, questeurs et secrétaires) doivent être déposées au plus tard une demi-heure avant l'heure fixée pour la nomination ou pour l'ouverture de chaque tour de scrutin.

Aux deux premiers tours de scrutin, l'élection est acquise à la majorité absolue. Au troisième tour, la majorité relative suffit.

Lorsque le nombre de candidats est égal au nombre de postes à pourvoir pour une catégorie de fonctions, les candidats sont désignés sans qu'un scrutin soit organisé. Il est donc possible qu'en l'absence d'accord global des présidents de groupes, certaines fonctions soient attribuées sans qu'une élection soit organisée.

3. Une pratique récente marquée par l'absence de consensus et l'insuffisante représentativité du Bureau

Depuis l'ouverture de la XV^e législature, peu de Bureaux ont été composés par consensus des groupes sur le fondement d'une répartition par points.

Après l'épisode de tension résultant de la composition du Bureau à l'ouverture de la législature, en 2017 ⁽¹⁾, qui conduisit à ce que le groupe Les Républicains ne soit plus représenté, durant quelques mois, au Bureau, certaines règles coutumières ont été inscrites à l'article 10 du Règlement. L'organisation de la réunion des présidents de groupes a été institutionnalisée, et la règle consistant à attribuer un poste de questeur à un député appartenant à un groupe s'étant déclaré dans l'opposition a été inscrite au septième alinéa.

Pour autant, depuis cette réforme, seules les compositions du Bureau datant de 2019, de 2020 et de 2023 sont le résultat d'un accord entre les présidents de groupes. Les autres années, des scrutins furent organisés, parfois pour toutes les fonctions à pourvoir, parfois pour une partie d'entre elles seulement.

MODALITÉS DE DÉSIGNATION DES MEMBRES DU BUREAU DEPUIS 2018 ⁽²⁾

Année	Accord des groupes	Élection
2018		Élection des vice-présidents
2019	X	
2020	X	
2022		Élection pour les trois fonctions
2023	X	
2024		Élection pour les trois fonctions
2025		Élection des vice-présidents et des secrétaires

Source : Commission des Lois

La pratique n'a pas toujours conduit à ce que l'objectif d'une composition permettant de reproduire au sein du Bureau la configuration politique de l'Assemblée soit atteint. Le recours à l'élection tend à favoriser le groupe majoritaire. Les accords pouvant être passés au moment du dépôt des listes pour les différents tours de scrutins et les stratégies des groupes au moment du vote peuvent aussi conduire à ce qu'un groupe ne soit pas représenté au Bureau, comme ce fut le cas à l'issue de l'élection de 2024.

(1) Le groupe Les Républicains décida de ne pas participer au Bureau en protestation de l'élection de Thierry Solère au poste de questeur dévolu à l'opposition.

(2) Pas de renouvellement du Bureau en 2021, puisqu'il s'agissait d'une année précédant le renouvellement de l'Assemblée.

COMPARAISON DE LA REPRÉSENTATION DES GROUPES DANS LA COMPOSITION DU
BUREAU EN 2024 ET 2025

Groupe	Postes obtenus en 2024	Total 2024	Postes obtenus en 2025	Total 2025
EPR	Président (1), 1 VP, 1 questeur	3	Président (1), 1 questeur, 1 secrétaire	3
LFI-NFP	2 VP, 2 secrétaires	4	2 vice-présidentes	2
DR (ex-LR)	1 VP, 1 questeur	2	1 questeur, 1 secrétaire	2
SOC	1 questeur, 2 secrétaires	3	1 questeur, 1 secrétaire	2
HOR	1 VP, 1 secrétaire	2	1 VP, 1 secrétaire	2
EcoS	1 VP, 3 secrétaires	4	2 secrétaires	2
LIOT	2 secrétaires	2	1 secrétaire	1
GDR	2 secrétaires	2	1 secrétaire	1
RN	—	0	2 VP, 2 secrétaires	4
Dem	—	0	1 VP, 1 secrétaire	2
UDR	—	0	1 secrétaire	1
TOTAL		22		22

Source : commission des Lois

RÉPARTITION DES POSTES DE VICE-PRÉSIDENTS, QUESTEURS ET SECRÉTAIRES DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN 2024 ET 2025.

Poste	Octobre 2025	Octobre 2024
Vice-présidents		
	Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP)	Mme Clémence Guetté (LFI-NFP)
	Mme Clémence Guetté (LFI-NFP)	Mme Naïma Moutchou (HOR)
	M. Christophe Blanchet (Dem)	Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP)
	Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback (HOR)	M. Xavier Breton (DR)
	M. Sébastien Chenu (RN)	M. Roland Lescure (EPR)
	Mme Hélène Laporte (RN)	M. Jérémie Iordanoff (EcoS)
Questeurs		
	Mme Christine Pirès Beaune (SOC)	Mme Christine Pirès Beaune (SOC)
	Mme Brigitte Klinkert (EPR)	Mme Brigitte Klinkert (EPR)
	Mme Michèle Tabarot (DR)	Mme Michèle Tabarot (DR)
Secrétaires		
	M. Xavier Breton (DR)	M. Gabriel Amard (LFI-NFP)
	Mme Blandine Brocard (Dem)	Mme Farida Amrani (LFI-NFP)
	M. Gaëtan Dussausaye (RN)	M. Inaki Echaniz (SOC)
	M. Inaki Echaniz (SOC)	Mme Lise Magnier (HOR)
	Mme Marine Hamelet (RN)	M. Christophe Naegelen (LIOT)
	M. Pierre Henriët (HOR)	M. Laurent Panifous (LIOT)
	M. Maxime Michelet (UDR)	Mme Sophie Pantel (SOC)
	M. Sébastien Peytavie (EcoS)	M. Stéphane Peu (GDR)
	Mme Mereana Reid Arbelot (GDR)	M. Sébastien Paytavie (EcoS)
	Mme Sabrina Sebaihi (EcoS)	Mme Mereana Reid Arbelot (GDR)
	M. Bertrand Sorre (EPR)	Mme Eva Sas (EcoS)
	M. David Taupiac (LIOT)	Mme Sabrina Sebaihi (EcoS)

Source : commission des Lois

C. LA PRATIQUE SÉNATORIALE : UNE COMPOSITION DU BUREAU À LA PROPORTIONNELLE

Le Bureau du Sénat n'est pas constitué suivant la même méthode qu'à l'Assemblée nationale, ni pour la même durée.

Son Bureau est composé d'un Président, de huit vice-présidents, de trois questeurs et de quatorze secrétaires. Les titulaires de ces fonctions sont désignés **pour trois ans**.

Le Président du Sénat est élu au scrutin uninominal secret, à la majorité absolue des suffrages exprimés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative au troisième tour de scrutin.

Les autres membres du Bureau sont également élus, mais **sur un scrutin de liste**.

Comme à l'Assemblée nationale, après l'élection du Président du Sénat, les présidents de groupes se réunissent pour établir la liste des candidats à ces fonctions. L'établissement de la liste diffère toutefois de la méthode retenue à l'Assemblée.

Au Sénat, les listes sont établies suivant la **représentation proportionnelle au plus fort reste**. Une **première liste est établie pour les fonctions de vice-président et de questeur**. Une **seconde liste est établie pour les fonctions de secrétaire**. Pour cette seconde liste, le délégué de la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe dispose des mêmes droits qu'un président de groupe.

Ces listes doivent répondre aux principes suivants : elles doivent s'efforcer d'assurer une représentation équilibrée entre les hommes et les femmes pour chacune de ces fonctions. Par tradition, un poste de questeur est par ailleurs attribué à l'opposition.

Une fois les listes publiées, il peut y être fait opposition durant un délai d'une heure pour non-respect de la représentation proportionnelle. L'opposition doit émaner d'un président de groupe ou être signée par trente sénateurs.

En l'absence d'opposition, les candidats sont ratifiés par le Sénat et le Président proclame les nominations.

Si une opposition est formulée, le Sénat statue sur sa prise en considération au terme d'un débat au cours duquel ne s'exprime qu'un orateur pour et un orateur contre. Le rejet de la prise en considération de l'opposition équivaut à la ratification de la liste et les candidats sont proclamés élus par le Président. Au contraire, la prise en considération de l'opposition entraîne l'annulation de l'élection : les présidents de groupes se réunissent de nouveau pour établir une nouvelle liste, dans les mêmes conditions.

Le système sénatorial se distingue donc du système en vigueur à l'Assemblée nationale en ce qu'il prévoit un établissement des listes à la proportionnelle au plus fort reste, et procède à la ratification en séance de la liste proposée, souvent par simple acclamation.

Comme l'indique l'exposé des motifs de la proposition de résolution, la réforme s'inspire, tout en les adaptant, des règles en vigueur au Sénat.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

L'article 1^{er} modifie les conditions de nomination des vice-présidents, questeurs et secrétaires de l'Assemblée nationale.

1. De l'élection pour la session à la désignation pour la durée de la législature

L'article 1^{er} prévoit que les membres questeurs, vice-présidents et secrétaires du Bureau sont désormais **désignés** au début de la législature et **pour la durée de celle-ci**.

Il s'agit d'un changement significatif de méthode puisque l'éventualité de l'organisation d'une élection permise par le système actuel disparaît.

En conséquence de cette modification, l'article 12 du Règlement est modifié pour qu'il soit indiqué que la composition du Bureau est notifiée au Président de la République, au Premier ministre et au Président du Sénat non plus après l'élection mais après la désignation.

La désignation du Bureau pour la durée de la législature devrait favoriser la stabilité et renforcer l'efficacité de son fonctionnement, en particulier pour les fonctions de questeur et de vice-président, qui supposent l'appropriation d'un cadre procédural et juridique complexe.

Une réaffectation des postes pourra cependant intervenir en cours de législature si elle est rendue nécessaire par une modification de l'effectif des groupes, la création ou la disparition d'un groupe. Dans ce cas, il est procédé à la nouvelle désignation à l'ouverture de la session ordinaire qui suit ce fait générateur.

2. Une procédure de désignation conciliant ordre décroissant des groupes et représentation proportionnelle

● La phase de répartition des postes :

La répartition des postes de vice-présidents, questeurs et secrétaires intervient lors de la réunion des présidents de groupes, convoquée par le Président⁽¹⁾. Elle se déroule de la façon suivante :

D’abord, sont attribués les trois postes de questeurs en suivant l’ordre décroissant des effectifs des groupes. Toutefois, dans la continuité de la coutume inscrite dans le Règlement en 2017, l’un des trois postes est impérativement attribué à un député appartenant à un groupe s’étant déclaré d’opposition.

Ensuite, les postes de vice-présidents sont attribués par ordre décroissant des effectifs des groupes. Dans la continuité de la réforme du Règlement de 2019, le poste de premier des vice-présidents dans l’ordre de préséance est toujours attribué à un député appartenant au groupe qui, parmi les groupes s’étant déclarés d’opposition, a l’effectif le plus important.

Enfin, l’attribution des postes de secrétaires est effectuée de façon à ce que l’ensemble du Bureau soit composé à la représentation proportionnelle des groupes au plus fort reste, et en s’efforçant de respecter la parité entre les femmes et les hommes.

Cette méthode présente plusieurs intérêts. Elle garantit d’abord le pluralisme au sein du Bureau. Chaque groupe est en effet assuré d’y disposer d’au moins un représentant, et il est procédé à la désignation aux postes de secrétaires de façon à ce que l’ensemble du Bureau respecte une représentation proportionnelle des groupes. Elle maintient les garanties actuellement faites à l’opposition, puisqu’un poste de questeur et le premier poste de vice-président dans l’ordre de préséance continueront d’être attribué à un député dont le groupe a déclaré son appartenance à l’opposition. Enfin, elle tient aussi compte du poids des groupes les plus importants, les postes de questeur et de vice-président étant attribués suivant selon l’ordre décroissant des effectifs.

Cette méthode permet d’initier la réunion des présidents de groupes sur la base de critères prédéfinis. Toutefois, les présidents de groupes **peuvent toujours convenir d’une répartition différente en procédant à des échanges de postes.**

● La phase d’opposition et d’approbation de la liste de candidats

La réunion des présidents de groupes s’achève par l’établissement d’une liste de candidats dont le Président fait procéder à l’affichage.

(1) Article 10, alinéa 3 du Règlement.

S'ouvre alors un délai d'une heure au cours duquel peut être formulée une opposition pour non-respect des règles d'attribution des postes prévues à l'article 10, alinéa 2, du Règlement.

Toute opposition doit être rédigée par écrit et signée par le président d'un groupe parlementaire, et remise au Président de l'Assemblée nationale.

Si le Président est saisi d'une opposition, **les présidents des groupes sont immédiatement réunis**. Contrairement à la procédure retenue au Sénat, il ne revient donc pas à l'Assemblée, dans son ensemble, de se saisir de cette opposition. Les présidents de groupes se réunissent de nouveau, et établissent une nouvelle liste de candidats, en statuant dans les conditions définies à l'article 10, alinéa 2, du Règlement.

Si, à l'issue de cette deuxième réunion, **la nouvelle liste établie est à son tour contestée** dans le cadre d'une opposition formulée dans le même délai et dans les mêmes formes que celles évoquées précédemment, **il revient au Président d'arrêter la répartition des fonctions** du Bureau entre les groupes. Toutefois, cette composition ne peut être fixée que dans **le respect des exigences décrites précédemment** et en tenant compte des souhaits exprimés par les présidents des groupes.

Si la liste de candidats – qu'il s'agisse de la première liste ou de la liste élaborée lors de la deuxième réunion – ne fait l'objet d'aucune opposition, le Président procède à la proclamation des vice-présidents, des questeurs et des secrétaires lors de la prochaine séance.

3. Modalités de remplacement en cas de vacance de poste ou de changement de groupe d'un membre du Bureau

Le député nommé au Bureau en raison de son affiliation à un groupe, qui cesse d'appartenir à ce groupe, cesse de plein droit d'appartenir au Bureau.

Dans ce cas, son remplacement est décidé par le président du groupe à qui ce poste avait été attribué, lequel fait connaître au Président de l'Assemblée nationale le nom du député qu'il désigne.

Il en va de même en cas de vacance d'un poste : le président du groupe concerné présente au Président de l'Assemblée le député désigné pour occuper le poste devenu vacant.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 1^{er} sans modification.

*

* *

Article 2

(art. 31 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Ouverture de la possibilité de créer une commission spéciale sans attendre le dépôt ou la transmission du texte

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article facilite la création d'une commission spéciale à l'initiative de l'Assemblée nationale en permettant à un président de commission permanente, à un président de groupe, ou à quinze députés, de formuler leur demande de constitution d'une telle commission dès qu'un projet ou une proposition de loi est identifié, sans attendre que ce texte fasse l'objet d'un dépôt ou d'une transmission formelle. Il assouplit ainsi une contrainte formelle injustifiée.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 31 du Règlement de l'Assemblée nationale a été modifié pour la dernière fois par l'article 13 de la résolution n° 292 du 27 mai 2009, qui, outre deux mesures de coordination linguistique, a baissé de trente à quinze le nombre de députés pouvant demander la constitution d'une commission spéciale.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 2 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE CADRE CONSTITUTIONNEL ET LA FINALITÉ DES COMMISSIONS SPÉCIALES

En application du deuxième alinéa de l'article 43 de la Constitution, une **commission spéciale** peut être désignée pour **procéder à l'examen de projets ou de propositions de loi**, par dérogation au principe selon lequel les textes sont envoyés à l'une des commissions permanente. Une fois constituée, la commission spéciale demeure compétente jusqu'à ce que le projet ou la proposition ayant provoqué sa création ait fait l'objet d'une décision définitive.

Cette procédure répond à un besoin identifié dès l'instauration de la Cinquième République : permettre l'examen de textes transversaux, dont l'objet déborde le champ de compétence d'une seule commission permanente et justifie de réunir, au sein d'une même instance, des députés issus de plusieurs commissions. Depuis 1958, 105 commissions spéciales ont été créées.

NOMBRE DE COMMISSIONS SPÉCIALES DEMANDÉES ET CRÉÉES DEPUIS 1958

Législature	Nombre de demandes de création de commissions spéciales	Nombre de commissions spéciales créées
I ^{re} législature	17	12
II ^e législature	16	7
III ^e législature	13	10
IV ^e législature	19	11
V ^e législature	13	5
VI ^e législature	13	6
VII ^e législature	11	9
VIII ^e législature	-	-
IX ^e législature	4	2
X ^e législature	9	5
XI ^e législature	3	3
XII ^e législature	5	4
XIII ^e législature	6	5
XIV ^e législature	7	6
XV ^e législature	15	13
XVI ^e législature	5	4
XVII ^e législature	4	4
Total	161	105

Source : Commission des Lois à partir des données du service de la séance

Le Chapitre VIII du Règlement prévoit les règles relatives à la composition et au mode d'élection des commissions spéciales. Ces dernières comprennent un effectif fixé à 70 membres ⁽¹⁾, auxquels la commission peut ajouter deux députés non-inscrits.

B. LES DEUX VOIES DE CONSTITUTION D'UNE COMMISSION SPÉCIALE

La constitution d'une commission spéciale peut résulter de deux voies procédurales distinctes.

1. La création de droit

La commission spéciale est constituée de droit, sans possibilité d'opposition, dans deux hypothèses :

– lorsqu'elle est demandée par le Gouvernement (article 30 du Règlement) ;

– lorsqu'elle est demandée par un ou plusieurs présidents de groupe dont l'effectif global représente la majorité absolue des membres composant l'Assemblée (article 32 du Règlement).

(1) Une commission spéciale ne peut comprendre plus de trente-quatre membres appartenant, au moment de sa constitution, à une même commission permanente.

2. La création facultative

L'article 31 du Règlement permet à l'Assemblée de décider la création d'une commission spéciale sur la demande :

- d'un président de commission permanente ;
- d'un président de groupe ;
- de quinze députés.

La demande est **réputée acceptée** si la Présidence de l'Assemblée nationale n'a été **saisie d'aucune opposition, laquelle peut émaner du** Gouvernement, d'un Président de commission permanente ou d'un président de groupe. En cas d'opposition, il revient à l'Assemblée d'en décider après un débat organisé à cet effet.

3. Une contrainte de délai directement liée au dépôt ou à la transmission du texte

S'agissant de la temporalité, le premier alinéa de l'article 31 du Règlement prévoit que la demande de constitution d'une commission spéciale – lorsqu'elle émane d'un président de commission, d'un président de groupe ou de quinze députés, ne peut être présentée que **dans un délai de deux jours francs suivant la distribution du projet ou de la proposition de loi**, ce délai étant réduit à un jour franc en cas d'engagement de la procédure accélérée.

L'application littérale de cette rédaction implique que la demande ne puisse être formulée une fois que le texte a été formellement déposé ou transmis à l'Assemblée nationale, la distribution — qui déclenche le point de départ du délai — ne pouvant elle-même intervenir avant ce dépôt.

Or, cette contrainte formelle est susceptible de poser difficultés lorsque les délais entre le dépôt ou la transmission et l'inscription à l'ordre du jour sont courts.

La constitution d'une commission spéciale nécessite en effet de mener plusieurs opérations qui prennent un temps incompressible : notification aux groupes, délai compris entre deux et cinq jours pour permettre aux groupes d'indiquer leurs candidats pour rejoindre la commission spéciale, nomination des membres puis constitution du Bureau de la commission spéciale.

Pour éviter que les délais trop brefs entre le dépôt d'un texte et son examen en séance ne privent l'Assemblée de la possibilité de créer une commission spéciale, il est déjà arrivé, dans la pratique, que cette règle ne soit pas strictement respectée.

La commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi n° 2462 relatif à l'accompagnement des malades et de la fin de vie, déposé le 10 avril 2024, a par

exemple constitué son Bureau le jour même du dépôt du texte, car la conférence des présidents avait décidé de ne pas faire une application stricte de l'article 31 du Règlement en acceptant la constitution de la commission, sollicitée par l'ensemble des groupes.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

L'article 2 modifie le premier alinéa de l'article 31 du Règlement afin de permettre la formulation d'une demande de constitution de commission spéciale sans attendre que le texte concerné ait fait l'objet d'un dépôt ou d'une transmission formelle à l'Assemblée nationale.

Concrètement, dès lors que l'existence et l'objet d'un projet ou d'une proposition de loi sont suffisamment identifiés — par exemple à l'occasion de sa présentation en conseil des ministres pour un projet de loi, un président de commission permanente, un président de groupe ou quinze députés pourront anticiper le dépôt ou la transmission du texte pour solliciter, sans délai, la constitution d'une commission spéciale chargée de son examen.

La commission ainsi sollicitée pourra donc, le cas échéant, commencer ses travaux préparatoires dès le dépôt effectif du texte, sans attendre l'écoulement du délai de deux jours francs actuellement nécessaire à la formulation même de la demande.

Cette évolution permet d'assouplir une contrainte réglementaire qui, si elle était appliquée trop strictement, priverait l'Assemblée nationale de se saisir de cet instrument de travail pertinent pour les textes portant sur des sujets transversaux ou des questions de société.

L'article 2 met ainsi le règlement en conformité avec la pratique de la conférence des présidents qui, en plusieurs occasions, a déjà dû s'affranchir d'une rigidité procédurale déconnectée de la réalité du travail parlementaire.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 2 sans modification.

*

* *

Article 3

(art. 36 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Modification de la dénomination et des compétences de certaines commissions permanentes

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article précise ou modifie les compétences attribuées à sept commissions permanentes. Il procède à plusieurs transferts de compétences entre commissions permanentes : les juridictions financières sont transférées de la commission des lois vers la commission des finances, le droit commercial est transféré de la commission des lois vers la commission des affaires économiques, et l'urbanisme et le logement sont transférés de la commission des affaires économiques à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Sont explicitées la compétence de la commission de la défense sur les services de renseignement en matière de défense, la compétence de la commission des affaires sociales en matière de bioéthique. Il en va de même pour la concurrence, les entreprises, la politique de la ville et les économies ultra-marines pour la commission des affaires économiques ; du sport et de la communication numérique pour la commission des affaires culturelles. L'article procède aussi à des clarifications ou à des modernisations d'appellations. Enfin, la compétence sport est ajoutée à l'intitulé de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

➤ **Dernières modifications intervenues**

Les deux dernières modifications de l'article 36 du Règlement de l'Assemblée nationale ont porté sur le champ de compétence de la commission des Lois. L'article 5 de la résolution n° 281 du 4 juin 2019 a supprimé le renvoi de droit à la commission des Lois des pétitions adressées au Président de l'Assemblée nationale. L'article 1^{er} de la résolution n° 130 du 4 juin 2025 a procédé à la même suppression pour les lois organiques. Les pétitions et les projets et propositions de lois organiques sont désormais renvoyés à la commission permanente compétente en fonction de leur contenu.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a adopté trois amendements. Deux concernent la commission des affaires économiques. Le premier préserve la mention de sa compétence postale, supprimée involontairement par la proposition de résolution. Le second maintient le logement parmi ses compétences, mais transfère la politique de la ville à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, par cohérence avec l'attribution à cette dernière de la compétence urbanisme. Le troisième amendement confirme dans le Règlement la compétence de la

commission des Lois en matière de renseignement intérieur, pour tenir compte de la consécration, par la résolution, de la compétence de la commission de la défense en matière de renseignement militaire.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'ÉTENDUE DES COMPÉTENCES DES COMMISSIONS PERMANENTES, COROLLAIRE DE LA CONTRAINTE CONSTITUTIONNELLE SUR LE NOMBRE DE CES COMMISSIONS

1. Le choix initial du pouvoir constituant de contenir la puissance des commissions permanentes en empêchant leur spécialisation

En raison du nombre constitutionnellement limité de commissions permanentes, ces dernières ont un champ de compétence étendu à plusieurs politiques publiques.

Cette limitation procède de la volonté du pouvoir constituant, en 1958, de limiter le nombre et la puissance des commissions permanentes dans le cadre du parlementarisme rationalisé. Pour éviter que les commissions permanentes ne retrouvent la puissance des commissions qui, sous les III^e et IV^e Républiques, sont réputées avoir contribué à l'instabilité ministérielle, l'article 43 de la Constitution, dans sa version initiale, comporte à leur égard une double innovation :

D'une part, l'article 43, dans sa rédaction initiale, **mettait un terme au principe de primauté des commissions permanentes en matière législative**, et prévoyait le renvoi, par principe, des projets et des propositions de loi à des commissions spécialement désignées à cet effet. La Constitution n'envisageait donc le renvoi des initiatives législatives aux commissions permanentes qu'à titre subsidiaire.

D'autre part, l'article 43 **limite le nombre maximal de commissions permanentes** pouvant être créées dans chaque chambre. Alors que, sous la IV^e République, l'article 15 de la Constitution de 1946 laissait l'Assemblée nationale décider du nombre, de la composition et de la compétence de ses commissions ⁽¹⁾, le constituant de 1958 empêche la spécialisation de ces organes permanents en limitant leur nombre à six.

En 2008, cet étau se desserre sans totalement disparaître. La revalorisation du rôle des commissions permanentes est désormais perçue comme un aspect essentiel du renforcement du Parlement, souhaité dans le cadre d'une entreprise de « rééquilibrage » des institutions de la V^e République.

(1) L'Assemblée nationale créa 19 commissions permanentes, étant précisé qu'un député pouvait être membre de deux commissions permanentes à la fois.

La loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008⁽¹⁾ de modernisation des institutions de la V^e République restaure donc la primauté du renvoi des textes législatifs aux commissions permanentes, même s'il ne s'agissait dans les faits que de la consécration de la pratique.

La même loi constitutionnelle a également augmenté le nombre maximal de commissions permanentes, mais de façon mesurée, en portant ce nombre à huit, ce qui n'a eu qu'une influence limitée sur le champ de compétences des commissions.

2. Une recomposition limitée du champ des compétences des commissions à la suite du relèvement du plafond constitutionnel

L'article 43 de la Constitution fixant un plafond, le nombre des commissions permanentes est laissé à l'appréciation de chaque assemblée parlementaire, sans pouvoir dépasser huit.

Dès 2009⁽²⁾, l'Assemblée nationale a décidé de se saisir de la possibilité de **porter de six à huit le nombre de ses commissions permanentes**.

Le choix du périmètre de ces huit commissions a alors posé la question de la scission de certaines des six commissions préexistantes. Lors des travaux parlementaires, différentes options ont été présentées. La scission de la commission des Lois en une commission des Droits et des libertés et une commission des Affaires institutionnelles a pu être envisagée de même que l'idée d'un regroupement des affaires internationales et de la défense.

L'Assemblée a finalement fait le choix de scinder les deux commissions qui comptaient alors chacune le quart de son effectif⁽³⁾, et qui couvraient, par ailleurs, plus de la moitié des portefeuilles gouvernementaux : la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, d'une part, et la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire, d'autre part. Les compétences des autres commissions n'ont quant à elles fait l'objet que de quelques ajustements.

Le Sénat a fait le choix de ne créer qu'une seule commission permanente supplémentaire, portant le nombre de ses commissions à sept. Par une résolution du 19 décembre 2011 tendant à renforcer le pluralisme et l'action du Sénat en matière de développement durable, le Sénat a scindé l'ancienne commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire en deux

(1) **L'article 43 de la Constitution dispose désormais que** : « Les projets et propositions de loi sont envoyés pour examen à l'une des commissions permanentes dont le nombre est limité à huit dans chaque assemblée. À la demande du Gouvernement ou de l'assemblée qui en est saisie, les projets ou propositions de loi sont envoyés pour examen à une commission spécialement désignée à cet effet ».

(2) Résolution n° 292 du 27 mai 2009 tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale.

(3) Ces deux commissions comptaient chacune un effectif égal à deux-huitièmes de l'effectif de l'Assemblée nationale. L'effectif de chacune des autres commissions permanente équivalent à un-huitième des membres de l'Assemblée.

commissions distinctes : la commission des affaires économiques, d’une part, et la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable, d’autre part.

**COMPARAISON DU NOMBRE ET DU CHAMP DE COMPÉTENCES DES COMMISSIONS
PERMANENTES DE L’ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU SÉNAT**

Assemblée nationale	Sénat
Commission des affaires culturelles et de l’éducation	Commission de la culture, de l’éducation, de la communication et du sport
Commission des affaires économiques	Commission des affaires économiques
Commission des affaires étrangères	Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées
Commission de la défense nationale et des forces armées	
Commission des affaires sociales	Commission des affaires sociales
Commission du développement durable et de l’aménagement du territoire	Commission de l’aménagement du territoire et du développement durable
Commission des finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire	Commission des finances
Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la République	Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d’administration générale

Source : Commission des Lois

**B. CONTRAIREMENT AU SÉNAT, L’ASSEMBLÉE NATIONALE ÉNUMÈRE
DANS SON RÈGLEMENT LES COMPÉTENCES DE SES COMMISSIONS**

L’**article 36** du Règlement de l’Assemblée nationale fixe non seulement la dénomination mais aussi **les compétences** de chacune des huit commissions permanentes.

Le Règlement du Sénat ne comporte pas de disposition équivalente. Son article 16 fixe le nombre, le nom et les effectifs de chaque commission sans énumération des matières relevant de chacune d’elles. Il en résulte qu’au Sénat, le renvoi d’un projet ou d’une proposition de loi à la commission compétente s’opère non pas sur le fondement d’un texte organisant formellement la répartition des compétences, mais à partir de l’intitulé de chaque commission, éclairé par la pratique. Celle-ci relève de la compétence du Président du Sénat à qui il revient d’apprécier au cas par cas, la commission à laquelle il convient de renvoyer un projet ou une proposition de loi.

Il résulte de l'approche retenue par l'Assemblée nationale que l'évolution des compétences d'une commission permanente doit prendre la forme d'une modification du règlement.

C. L'ÉVOLUTION DES COMPÉTENCES DES COMMISSIONS PERMANENTES DEPUIS 2009

La version actuelle de l'article 36 du règlement résulte principalement de l'adoption de la résolution n° 292 du 27 mai 2009 modifiant le règlement de l'Assemblée nationale, à la suite de l'augmentation du nombre de commissions.

ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DES COMMISSIONS PERMANENTES DEPUIS 2009

	Article 36 avant la résolution n° 292 du 27 mai 2009	Article 36 en vigueur ¹
Commission des affaires culturelles et de l'éducation	<i>Commission des affaires culturelles, familiales et sociales</i> : Enseignement et recherche ; formation professionnelle ; jeunesse et sports ; activités culturelles ; information ; travail et emploi ; santé publique ; famille ; population ; sécurité sociale et aide sociale ; pensions civiles et militaires	Enseignement scolaire ; enseignement supérieur ; recherche ; jeunesse ; sports ; activités artistiques et culturelles ; communication ; propriété intellectuelle
Commission des affaires sociales		Emploi et relations du travail ; formation professionnelle ; santé et solidarité ; personnes âgées ; personnes handicapées ; famille ; protection sociale ; lois de financement de la sécurité sociale et contrôle de leur application ; insertion et égalité des chances
Commission des affaires économiques	<i>Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire</i> : Agriculture et pêches ; énergie et industries ; recherche technique ; consommation ; commerce intérieur et extérieur ; douanes ; moyens de communication ; tourisme ; aménagement du territoire ; urbanisme ; équipement ; travaux publics ; logement ; construction ; environnement	Agriculture et pêche ; énergie et industries ; recherche appliquée et innovation ; consommation ; commerce intérieur et extérieur ; postes et communications électroniques ; tourisme ; urbanisme ; logement
Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire		Aménagement du territoire ; construction ; transports ; équipement ; infrastructures ; travaux publics ; environnement ; chasse
Commission des affaires étrangères	Relations internationales : politique extérieure ; coopération ; traités et accords internationaux	Politique étrangère et européenne ; traités et accords internationaux ; organisations internationales ; coopération et développement ; francophonie ; relations culturelles internationales
Commission de la défense nationale et des forces armées	Organisation générale de la défense ; coopération militaire ; plans à long terme ; industries d'armement ; établissements militaires ; service national ; recrutement ; personnels civils et militaires ; gendarmerie ; justice militaire	Organisation générale de la défense ; liens entre l'armée et la Nation ; politique de coopération et d'assistance dans le domaine militaire ; questions stratégiques ; industries de défense ; personnels <i>civils et militaires</i> des armées ; gendarmerie ; justice militaire ; anciens combattants

(1) Apparaissent en gras toutes les modifications postérieures à 2009. Lorsque la modification ne résulte pas de la résolution n° 292 du 27 mai 2009, la résolution dont elle résulte est indiquée en note de bas de page.

	Article 36 avant la résolution n° 292 du 27 mai 2009	Article 36 en vigueur ¹
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire	(Commission des finances, de l'économie générale et du plan); Recettes et dépenses de l'État; exécution du budget; monnaie et crédit; activités financières; contrôle des entreprises publiques; domaine de l'État	Finances publiques; lois de finances; lois de programmation des orientations pluriannuelles des finances publiques ; contrôle de l'exécution du budget; fiscalité locale ; conjoncture économique ; politique monétaire; banques; assurances; domaine et participations de l'État
Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République	Lois constitutionnelles, organiques et électorales; Règlement; organisation judiciaire; droit civil, administratif et pénal; pétitions; administration territoriale	Lois constitutionnelles; lois organiques ⁽⁴⁾ ; Règlement; droit électoral ; droits fondamentaux ⁽²⁾ ; libertés publiques ; sécurité ; sécurité civile ; droit administratif ; fonction publique ; organisation judiciaire; droit civil, commercial et pénal; pétitions ⁽³⁾ ; administration générale et territoriale de l'État; collectivités territoriales

Source : Commission des Lois

1. Les modifications les plus importantes intervenues résultent de la scission de deux commissions permanentes en 2009

• Les compétences de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ont été réparties entre deux commissions qui ont en outre obtenu de nouvelles compétences, indépendamment des ajustements terminologiques ayant modifié certaines de leurs thématiques d'exercice.

La **commission des affaires culturelles et de l'éducation** a récupéré les compétences « enseignement », désormais déclinée par niveau d'enseignement (enseignement scolaire, enseignement supérieur), « jeunesse », « sports », « activités culturelles » (auxquelles ont été ajoutées les activités artistiques); la compétence « information » a pris le nom de compétence « communication », et une nouvelle compétence consacrée à la propriété intellectuelle lui a été attribuée⁽⁴⁾ ;

La **commission des affaires sociales** a quant à elle récupéré les compétences « travail et emploi » (devenue emploi et relations du travail) et « famille ». La compétence « sécurité sociale et aide sociale » a été remplacée par la notion plus large de « protection sociale », et la compétence « santé publique » a été intégrée au sein d'une compétence intitulée « santé et solidarité ». En outre, ont été formalisés dans le règlement des domaines de compétences qui lui étaient

(1) Suppression du renvoi systématique des projets et propositions de loi organique à la commission des Lois : résolution n° 130 du 4 juin 2025.

(2) Ajout de la mention « droits fondamentaux » par la résolution n° 437 du 28 novembre 2014.

(3) Suppression du renvoi de droit à la commission des Lois des pétitions adressées à la Présidence de l'Assemblée nationale : résolution n° 181 du 4 juin 2019.

(4) La propriété intellectuelle relevait précédemment du champ de la commission des lois en raison de sa compétence en matière de législation civile. La création relevant de la commission des affaires culturelles, il a été jugé plus pertinent qu'elle puisse en conséquence traiter des sujets de propriété littéraire ou artistique.

implicitement attribués : la formation professionnelle, les personnes âgées, les personnes handicapées, ainsi que les lois de financement de la sécurité sociale et le contrôle de leur application, de même que l'insertion et l'égalité des chances. À l'inverse, les compétences relatives à la « population » et aux « pensions civiles et militaires » ne figurent plus en tant que catégories autonomes mais sont intégrées dans les nouvelles nominations, plus larges, des autres compétences.

● Les compétences de la **commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire** ont également été réparties suite à sa scission.

La commission des affaires économiques a récupéré l'essentiel des compétences économiques de l'ancienne commission. Cela concerne l'agriculture et la pêche, l'énergie et les industries, la consommation, le commerce intérieur et extérieur et le tourisme. Elle a également conservé l'urbanisme et le logement. La dénomination de certaines compétences a évolué : la compétence « recherche technique » s'intitule désormais « recherche appliquée et innovation », et la référence aux « moyens de communication » a disparu au profit de la compétence « postes et communications électroniques ».

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire s'est vu attribuer les compétences territoriales et environnementales de l'ancienne commission. Elle a ainsi récupéré les domaines de l'« aménagement du territoire » et de l'« environnement », auxquels sont venues s'agréger les compétences relatives à l'« équipement », aux « travaux publics » et à la « construction », désormais appréhendées dans une logique plus large de développement durable et d'aménagement des territoires. La réforme de 2009 a en outre ajouté la compétence « chasse » qui n'était auparavant pas expressément consacrée. La création de cette commission s'est ainsi inscrite dans la perspective de l'autonomisation des enjeux environnementaux et territoriaux, auparavant intégrés au sein d'un ensemble plus vaste de compétences économiques.

2. Les commissions permanentes maintenues lors de la réforme de 2009 n'ont vu leurs domaines de compétences ajustés qu'à la marge.

● Certains ajouts ou transferts de compétence ont été réalisés afin de remédier à des difficultés de répartition des sujets entre plusieurs commissions permanentes, ou de permettre une logique thématique plus cohérente de la répartition.

C'est ainsi que :

– la mention des « relations culturelles internationales » a été ajoutée aux compétences de la commission des affaires étrangères pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur sa compétence en la matière, compte tenu de l'ajout, parmi les compétences de la commission des affaires culturelles, des activités artistiques ;

– le droit commercial, le droit électoral et les libertés publiques ont été explicitement ajoutés aux compétences de la commission des Lois, qui

appréhendait déjà ces domaines sans qu'ils ne relèvent totalement des compétences listées auparavant ;

– la fiscalité locale, auparavant confiée à la commission des lois au titre de sa compétence relative à l'administration territoriale, a été transférée à la commission des Finances.

● Certaines évolutions relèvent davantage de la précision terminologique, pour favoriser une meilleure appréhension du contour d'une compétence ou adapter sa dénomination aux évolutions sociétales.

C'est ainsi que la « recherche technique » est par exemple devenue « recherche appliquée et innovation » et que la « politique étrangère et européenne » a remplacé la référence à la « politique extérieure » dans les compétences de la commission des affaires étrangères.

● Certains ajouts visent à rendre un enjeu plus visible parmi les compétences d'une commission. C'est par exemple le cas de l'inscription des « questions stratégiques » et des « anciens combattants » parmi les compétences de la commission de la défense.

● Plus récemment, deux changements de compétence sont intervenus pour remettre en cause l'exclusivité de la compétence de la commission des Lois sur l'examen des lois organique et des pétitions. En effet, ces initiatives sont susceptibles de porter sur des sujets très divers et étrangers aux attributions de la commission des Lois. Ces initiatives sont donc désormais renvoyées aux différentes commissions en fonction des thématiques soulevées.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Outre une modification de l'intitulé de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, qui devient la commission des affaires culturelles, de l'éducation et du sport afin de mieux refléter l'étendue de ses attributions, l'article 3 procède à une actualisation des compétences des commissions permanentes prévues à l'article 36 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Il organise tout d'abord plusieurs **transferts de compétences entre commissions**.

Deux compétences relevant de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sont transférées. Il s'agit, d'une part, de la compétence relative au droit commercial, transférée à la commission des affaires économiques afin que l'ensemble des questions relatives au droit des sociétés y soit traité. Il s'agit, d'autre part, de la compétence relative aux juridictions financières, attribuée à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, compte tenu des relations régulières qu'elle entretient avec la Cour des comptes.

Le transfert des compétences relatives à l'urbanisme et au logement, actuellement attribuées à la commission des affaires économiques, est réalisé au profit de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Cette dernière, qui est déjà compétente en matière de construction, d'infrastructures et d'aménagement du territoire, pourra traiter d'un ensemble cohérent.

L'article procède également à plusieurs **compléments et modernisations** des champs de compétence des commissions permanentes.

L'intitulé de la commission des affaires culturelles et de l'éducation est complété afin de devenir la commission des affaires culturelles, de l'éducation et du sport. Sa compétence en matière de vie associative est explicitée, et la référence à la communication est précisée afin de viser la communication numérique.

Les attributions de la commission des affaires économiques, indépendamment du transfert mentionné précédemment, sont enrichies par l'ajout de compétences en matière de concurrence, d'entreprises, d'espace, de politique de la ville et d'économies ultramarines.

La commission des affaires sociales se voit reconnaître une compétence explicite en matière de bioéthique. Il s'agit ici d'une confirmation de la pratique mais aussi d'une question de cohérence, les questions bioéthiques, qu'il s'agisse de fin de vie, de procréation médicalement assistée ou de recherche biomédicale étant fortement liées à l'organisation du système de soin et aux politiques de santé.

Enfin, la commission de la défense nationale et des forces armées voit ses compétences complétées par l'inclusion des services de renseignement en matière de défense, ce qui confirme la pratique actuelle. Les appellations de certaines de ses compétences sont par ailleurs précisées. L'expression « politique de coopération et d'assistance dans le domaine militaire » est remplacée par les termes « coopération de défense », l'expression « industrie de défense » est remplacée par celle, plus précise, de « base industrielle et technologique de défense », de même que l'expression « anciens combattants » est complétée par la mention des blessés, qui constituent un enjeu croissant traité par la commission de la défense.

Ces ajustements visent à clarifier les périmètres d'intervention des commissions tout en actualisant leurs intitulés au regard des politiques contemporaines.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté trois amendements.

Le premier, l'amendement CL1 de M. Travert, préserve la compétence de la commission des affaires économiques en matière postale. La substitution, par la

proposition de résolution, de la compétence « postes et communications électroniques » par la compétence « économie numérique » a abouti à supprimer involontairement cette compétence postale. L'amendement répare cette erreur.

Le deuxième amendement, le CL98 de votre rapporteur, maintient le logement parmi les compétences de la commission des affaires économiques, en raison des nombreuses dimensions économiques (compétitivité des entreprises, équilibre de l'offre et de la demande sur le marché immobilier, régulation de ce dernier) de ce domaine. L'amendement maintient le transfert de la compétence urbanisme à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, et, par cohérence, procède dans le même temps au transfert de la compétence « politique de la ville » de la commission des affaires économiques à la commission du développement durable.

Le troisième amendement, le CL28 de M. Boudié, tient compte de l'ajout, parmi les compétences de la commission de la défense, de la compétence relative aux « services de renseignement en matière de défense », ce qui est cohérent avec la pratique actuelle et avec l'article 6 *nonies* de l'ordonnance 58-1100 qui dispose que les présidents des commissions de la défense et des lois sont membres de droit de la délégation parlementaire au renseignement. Toutefois, le règlement ne mentionnant pas actuellement le renseignement, il est apparu nécessaire, par parallélisme, de prévoir que le renseignement intérieur relève, lui, de la commission des lois.

*

* *

Article 4

(art. 48 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Organisation d'un débat par session relatif au contrôle de l'application des lois

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit qu'un débat consacré au contrôle de l'application des lois est organisé au moins une fois par session au cours d'une semaine de contrôle.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 48 du Règlement de l'Assemblée nationale a été modifié pour la dernière fois par l'article 9 de la résolution n° 281 du 4 juin 2019. D'une part, cet article a prévu qu'à l'ouverture de la session puis, au plus tard, le 1^{er} mars suivant, ou après la formation du Gouvernement, celui-ci informe la Conférence des présidents des affaires dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée

et de la période envisagée pour leur discussion. D'autre part, il a consacré la possibilité d'organiser, lors de la séance de contrôle réservée par priorité aux questions européennes, un débat préalable à la tenue d'une réunion du Conseil européen.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 4 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE DÉVELOPPEMENT D'UN CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS CONFÉ AUX COMMISSIONS PERMANENTES

Le contrôle de l'application des lois relève de la fonction de contrôle de l'action du Gouvernement, consacrée à l'article 24 de la Constitution. Il s'agit d'un impératif démocratique : les assemblées parlementaires doivent s'assurer que leur volonté est respectée afin que la loi, expression de la volonté générale, produise ses effets.

Les assemblées parlementaires ont donc développé des techniques destinées à s'assurer que les textes d'application nécessaires soient adoptés par le Gouvernement, dans des délais raisonnables, sans dénaturer l'intention du législateur.

Le Sénat a été précurseur en la matière puisque, dès 1971, à l'initiative de son Bureau, il a confié à ses commissions permanentes le soin de suivre, dans leurs domaines de compétences respectifs, la publication des textes réglementaires nécessaires à l'application des lois. À l'occasion de la réforme de son Règlement intervenue en 2009 ⁽¹⁾, il a ensuite explicitement consacré ce rôle confié aux commissions permanentes.

L'Assemblée nationale a par la suite engagé une démarche comparable. À partir de 1990, le rapporteur général de la commission des finances a procédé à l'examen de l'application des dispositions fiscales des lois examinées par sa commission. Cette pratique a été étendue aux autres commissions permanentes par la résolution du 12 février 2004. Initialement inscrite à l'article 86 du Règlement et confiée au seul rapporteur du texte, cette mission a été déplacée, en 2009, à l'article 145-7 du Règlement, afin de figurer dans le chapitre consacré au rôle d'information des commissions permanentes et spéciales.

L'article 145-7 du Règlement de l'Assemblée nationale prévoit que le contrôle de l'application des lois peut être mené suivant plusieurs temporalités :

(1) *Résolution adoptée le 2 juin 2009 tendant à modifier le Règlement du Sénat pour mettre en œuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat.*

– le premier alinéa prévoit que toute loi nécessitant des textes d'application fait l'objet d'un **rapport d'application six mois** après son entrée en vigueur, l'élaboration de ce rapport étant désormais confiée à un binôme associant le rapporteur du texte et un député appartenant à un groupe d'opposition. Ce rapport permet de présenter à la commission non seulement les textes d'application qui ont été pris, mais aussi de souligner les mesures d'application encore manquantes ;

– le troisième alinéa prévoit la présentation d'un rapport d'évaluation **trois ans après l'entrée en vigueur de la loi**, ce rapport étant lui aussi confié à un binôme de rapporteurs permettant la présence de la majorité et de l'opposition. Ce rapport propose une évaluation des conséquences juridiques, économiques, financières, sociales et environnementales de la loi et doit permettre d'en repérer les éventuelles difficultés d'application ;

– le cinquième alinéa ouvre la **possibilité d'organiser**, sur l'un des rapports ci-dessus mentionnés, **un débat sans vote** ou une séance de questions en séance publique.

Historiquement, le contrôle de l'application des lois a été conçu comme un travail minutieux dont le cadre pertinent est celui de la commission permanente ayant travaillé sur le texte dont il convient d'évaluer l'application.

Cela explique que les règles relatives à la fixation de l'ordre du jour ne consacrent pas de place importante au sujet.

B. UN CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS ABSENT DES RÈGLES RÉGISSANT LE PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR

Tirant les conséquences de l'article 48 de la Constitution, l'article 48 du Règlement fixe les conditions dans lesquelles l'ordre du jour est arrêté par l'Assemblée nationale, sur proposition de la Conférence des Présidents.

La résolution n° 292 du 27 mai 2009 en a modifié la rédaction afin de tirer les conséquences du « partage » de l'ordre du jour, entre le Gouvernement et les assemblées, issues de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

L'ordre du jour est établi par la Conférence des présidents par séquence de quatre semaines. Deux semaines de séance sur quatre sont réservées au Gouvernement afin de lui permettre de mettre en œuvre son programme législatif. Il y inscrit les projets et propositions de loi qu'il souhaite voir débattus, dans l'ordre qu'il souhaite, sans que la Conférence des présidents n'ait à donner son accord.

La Conférence des présidents fixe, quant à elle, l'ordre du jour des semaines restantes, sur proposition des présidents de groupes et des présidents de commissions permanentes. Sur ces deux semaines dont l'ordre du jour est défini par l'Assemblée nationale, l'une, dite « semaine de l'Assemblée », est consacrée à

l'examen de textes législatifs. L'autre est, en application du quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution, prioritairement consacrée à des travaux de contrôle et d'évaluation.

Les possibilités d'inscription à l'ordre du jour ouvertes dans le cadre de ces semaines de contrôle sont définies au huitième alinéa de l'article 48 du Règlement. Il prévoit que **chaque président de groupe d'opposition** ou de groupe minoritaire **obtient de droit l'inscription d'un débat sans vote ou d'une séance de questions** portant prioritairement sur les conclusions des documents suivants :

- un rapport de commission d'enquête ou de mission d'information ;
- un rapport sur l'application d'une loi (article 145-7) ;
- un rapport sur la mise en œuvre des conclusions d'une commission d'enquête (article 145-8) ;
- un rapport spécial de la commission des finances (article 146, alinéa 3) ;
- un rapport d'évaluation ou de suivi des conclusions d'un rapport établi par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (article 146-3).

Il est par ailleurs prévu qu'une séance de la semaine de contrôle est réservée par priorité aux questions européennes.

En l'état du droit, les règles organisant la fixation de l'ordre du jour n'abordent donc la question du contrôle de l'application des lois qu'à travers la possibilité, pour les présidents de groupes, de demander l'inscription d'un débat sur les conclusions d'un rapport sur le suivi d'application d'une loi. Le Règlement est, en revanche, silencieux, quant à la possibilité d'organiser des séances de contrôle d'application des lois répondant à une vision plus globale et transversale qui ne porterait pas sur une unique initiative législative.

C. LE CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS EN SÉANCE PUBLIQUE

Au-delà du suivi texte par texte mené au sein des commissions, le Sénat a, depuis plusieurs décennies, complété cette approche spécifique par une vision d'ensemble, au moyen d'un bilan annuel de synthèse.

L'élaboration de ce bilan est confiée à un vice-président du Sénat, qui préside une délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances. La synthèse est élaborée à partir des travaux des commissions permanentes et des échanges avec le Secrétariat général du Gouvernement.

Ce bilan donne en principe ⁽¹⁾ lieu chaque année à l'organisation d'un débat en séance publique ⁽²⁾, afin de permettre aux présidents de commission ainsi qu'aux présidents de groupe d'interroger le ministre chargé des relations avec le Parlement sur les retards ou les difficultés constatés dans la mise en application des lois votées.

À l'initiative de sa Présidente, l'Assemblée nationale a organisé pour la première fois un débat relatif à l'application des lois en séance publique le 10 février 2026.

Au cours de cette séquence, chaque président de commission a présenté de façon synthétique les principaux constats opérés par sa commission dans son champ de compétence. Un ou plusieurs rapporteurs de la commission ont ensuite eu la possibilité d'aborder les difficultés spécifiques liées aux lois dont ils avaient eu la charge. Enfin, des questions ont pu être posées au Gouvernement, avec droit de réplique et de contre-réplique.

Cette séquence a donné lieu à la publication d'un rapport relatif au débat sur le contrôle de l'application des lois ⁽³⁾.

Après la mise en ligne en 2023 sur le site de l'Assemblée nationale d'un « baromètre de l'application des lois », cette initiative pourrait permettre, comme le soulignait le professeur Philippe Blachère, de favoriser « *le dialogue entre les commissions et les administrations concernées* » tandis que la perspective d'une prise de parole publique est « susceptible d'infléchir les comportements et d'accélérer la publication de certains décrets » ⁽⁴⁾. Les ministères et le Secrétariat général du Gouvernement sont en effet sollicités afin d'expliquer les retards, d'annoncer des échéances ou de débloquer des textes en attente.

Le bénéfice attendu de cette première expérience de contrôle de l'application des lois en séance publique justifie la réforme proposée par le présent article.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article prévoit **qu'au moins un débat par session sera consacré au contrôle de l'application des lois.**

(1) Il convient toutefois de relever que la dernière édition de cette séquence a pris la forme, en 2025, d'une réunion avec le ministre chargé des relations avec le Parlement plutôt que celle d'un débat en séance plénière.

(2) De tels débats ont par exemple eu lieu les 5 juin 2018, 23 juin 2020, 2 juin 2021, 31 mai 2023, 28 mai 2024.

(3) Rapport n° 2456 relatif au débat sur le contrôle de l'application des lois https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/an/117b2456_rapport-fond.pdf

(4) Philippe Blachère, *Le club des juristes*, [Contrôler l'application de la loi : un débat inédit à l'Assemblée nationale - Le Club des Juristes](#).

Il offre ainsi une assise réglementaire à ce nouveau format de débat en séance publique et en garantit la périodicité en l'inscrivant à l'article 48 du Règlement qui recense les différentes règles relatives à la fixation de l'ordre du jour.

La Conférence des Présidents aura la responsabilité d'organiser un débat de ce type par session ordinaire. Si le choix de la date lui appartient, cette séquence devra nécessairement figurer à l'ordre du jour d'une séance de contrôle.

Compte tenu de l'exigence d'une application correcte et rapide des lois par le Gouvernement, faire de cette séquence un rendez-vous au moins annuel permettra de pérenniser une initiative prise par la Présidente de l'Assemblée nationale en 2026, qui complète très utilement les différents moyens mis en œuvre de contrôle de l'application des lois.

La publicité accordée à ce type de débat en séance publique sera de nature à renforcer l'efficacité du contrôle parlementaire mené sur ce sujet. Parce que le Gouvernement sera tenu d'expliciter, sous le regard de l'Assemblée et des citoyens, les difficultés d'application et les éventuelles défaillances gouvernementales dans le suivi de cette application, il sera davantage enclin à procéder à ce travail de façon rapide et conforme à l'intention du législateur.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 4 sans modification.

*
* *

Article 5

(art. 48 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Consécration réglementaire de l'ordre du jour transparent

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit, parmi les règles relatives à la fixation de l'ordre du jour, que la Conférence des présidents réserve certaines séances des « semaines de l'Assemblée » à un ordre du jour constitué de textes présentant un caractère transparent.

➤ Dernières modifications intervenues

L'article 48 du Règlement de l'Assemblée nationale a été modifié par l'article 9 de la résolution n° 281 du 4 juin 2019 qui a amélioré, en début de session, l'information de la Conférence des présidents par le Gouvernement sur les affaires dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée et de la période envisagée pour leur discussion. Il a également consacré la possibilité d'organiser, lors de la séance de contrôle réservée par priorité aux questions européennes, un débat préalable à la tenue d'une réunion du Conseil européen.

➤ Position de la Commission

La Commission a **adopté l'article 5 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

En application du partage de l'ordre du jour et sous réserve des priorités ⁽¹⁾ indiquées à l'article 48 de la Constitution, l'ordre du jour de l'Assemblée nationale est établi par la Conférence des présidents par **séquence de quatre semaines**. Deux d'entre elles sont réservées au Gouvernement. Parmi les deux autres semaines, l'une, la « semaine de contrôle », est prioritairement consacrée à des travaux de contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques. La Conférence des présidents a toute latitude ⁽²⁾ pour déterminer l'ordre du jour de la quatrième semaine, dénommée « semaine de l'Assemblée », au cours de laquelle sont principalement inscrites des initiatives législatives.

Le contenu de ces « semaines de l'Assemblée » a toutefois évolué du fait de la reconfiguration politique de l'Assemblée nationale.

Sous la XV^e législature, l'ordre du jour de ces semaines comprenait essentiellement **les initiatives législatives du principal groupe de la majorité**. Les demandes d'inscription de propositions de lois formulées par le président du groupe majoritaire étaient approuvées par la Conférence des présidents. Les initiatives des autres groupes étaient, quant à elles, concentrées sur les « journées réservées ».

Cette organisation n'était pas de nature à favoriser un travail législatif transpartisan. En décembre 2021, Yaël Braun-Pivet, alors Présidente de la Commission des Lois, soulignait à cet égard que le renforcement de la place du

(1) À la demande du Gouvernement, sont inscrits par priorité à l'ordre du jour l'examen des textes financiers, relatifs aux états de crise ou aux demandes d'autorisation visées à l'article 35 de la Constitution. Par ailleurs, un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition ou minoritaires.

(2) Hormis les contraintes inscrites à l'article 48 de la Constitution. Il arrive en particulier régulièrement que la journée du jeudi de ces semaines de l'Assemblée soit consacrée à l'organisation d'une journée réservée à un groupe d'opposition.

Parlement impliquait d'aménager la faculté d'inscrire à l'ordre du jour des propositions de loi portant sur des sujets dépassant les clivages politiques. Après avoir constaté qu' « *il est des propositions de loi qui emportent un nombre de signatures très important, dépassant largement le cadre des groupes politiques* », elle formulait la proposition suivante : « *L'inscription d'une proposition de loi à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale pourrait être de droit dès lors qu'elle recueille le soutien – exprimé par leur cosignature – d'une majorité qualifiée des députés, représentant une pluralité de groupes politiques* »⁽¹⁾.

L'évolution en ce sens de la pratique de la Conférence des Présidents a été facilitée par le résultat des élections législatives de 2022.

Sous la XVI^e législature, l'absence d'un groupe parlementaire ou d'un bloc disposant à lui seul de la majorité absolue a en effet conduit la Conférence des présidents à retenir une nouvelle organisation des semaines de l'Assemblée. La part de l'ordre du jour dévolue au principal groupe de la majorité fut réduite, et la part restante consacrée à des initiatives transpartisanes. L'objectif était alors de valoriser des initiatives législatives résultant de travaux de contrôle menés au sein des commissions permanentes, mais aussi de permettre la discussion de propositions de lois transmises par le Sénat et y ayant été adoptées à une large majorité.

Sous la XVII^e législature, en l'absence de majorité à la suite de la dissolution intervenue le 9 juin 2024, la Conférence des présidents a décidé de reconduire le principe d'un ordre du jour « transpartisan ». Les séances du lundi sont attribuées au groupe EPR, tandis que les séances du mardi et du mercredi et, éventuellement ⁽²⁾, celles du jeudi sont dévolues à l'ordre du jour transpartisan. Ce sont les présidents des groupes politiques qui transmettent à la Conférence des présidents leurs demandes d'inscription. La Conférence des présidents statue sur ces propositions et décide ou non de l'inscription des textes proposés, après avoir vérifié leur éligibilité au regard des critères qu'elle a fixés pour déterminer leur caractère « transpartisan ».

Comme l'indique le relevé de conclusions de la conférence des Présidents du 4 novembre 2024 reproduit ci-dessous, l'ordre du jour transpartisan permet tant de valoriser des travaux menés au sein d'un organe de l'Assemblée, qu'il s'agisse de conclusions de travaux de contrôle ou de propositions de résolutions, que d'inscrire des propositions de loi qui n'ont pas fait l'objet d'un travail préalable au sein des commissions mais recueillent un soutien d'une diversité de groupes.

(1) Yaël Braun-Pivet, *Plaidoyer pour un Parlement renforcé, 25 propositions concrètes pour rééquilibrer les pouvoirs*, décembre 2021, 48 p.

(2) Exceptés les cas dans lesquels le jeudi est consacré à l'organisation d'une journée réservée.

Critères d'éligibilité des textes à l'ordre du jour transparent

« Sont éligibles à l'ordre du jour transparent :

- les textes issus de travaux de contrôle menés par un organe de l'Assemblée ;
- les propositions de résolution ayant fait l'objet d'un travail associant plusieurs groupes au sein d'une commission ;
- les textes adoptés par le Sénat à une très large majorité ;
- les propositions de loi ou de résolution signées par au moins 10 % des membres de l'Assemblée (58 députés) dont au moins 10 membres de la majorité et 10 membres de l'opposition ;
- tous les textes, quels qu'ils soient, dès lors que la demande d'inscription émane d'au moins un président de groupe de la majorité et un président de groupe de l'opposition »

Source : relevé de conclusions de la Conférence des présidents du 4 novembre 2024 ⁽¹⁾

Au total, depuis 2022, 90 textes ont été adoptés à l'Assemblée nationale dans ce cadre transparent, et 21 sont parvenus au terme de la procédure législative et sont donc promulgués. C'est par exemple le cas de :

– la loi n° 2025-106 du 5 février 2025 visant à améliorer la prise en charge des soins et dispositifs spécifiques au traitement du cancer du sein par l'assurance maladie, dont l'examen en deuxième lecture fut inscrit dans le cadre de l'ordre du jour transparent de la semaine du 27 janvier 2025 ;

– la loi n° 2025-622 du mercredi 9 juillet 2025 créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière, dont la deuxième lecture fut inscrite dans le cadre de l'ordre du jour transparent de la semaine du 2 juin 2025 ;

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article procède à l'inscription, dans le règlement de l'Assemblée nationale, du principe de l'ordre du jour transparent. Cette consécration permettra d'inscrire dans la durée, indépendamment de la composition future de l'Assemblée nationale, cette importante novation issue de la pratique.

L'inscription étant faite au sein de l'article 48 du règlement, qui fixe les règles relatives à la fixation de l'ordre du jour, l'article permet d'assurer que certaines des séances des semaines d'initiative parlementaire seront réservées, par la Conférence des présidents, à un ordre du jour transparent.

La rédaction reste relativement ouverte sur deux points.

(1) <https://www2.assemblee-nationale.fr/17/la-conference-des-presidents/releve-de-conclusions/reunion-du-mardi-5-novembre-2024>

D'une part, l'article précise que le caractère transpartisan s'apprécie « notamment » au regard du fait que ces textes sont « *soutenus conjointement par des députés issus de groupes d'opposition et de groupes n'appartenant pas à l'opposition* ». Il ne fixe toutefois pas les critères d'éligibilité des textes, et renvoie cette responsabilité à la Conférence des présidents.

D'autre part, il impose pour seule contrainte de consacrer « certaines » séances à l'ordre du jour transpartisan, sans en déterminer le nombre. Cette rédaction permettra à la Conférence des présidents d'opérer une répartition du temps de séance des semaines de l'Assemblée nationale en fonction de la configuration numérique des groupes politiques, et, en particulier, du premier d'entre eux.

La Conférence des présidents aura par ailleurs toute latitude pour décider des modalités d'inscription de ces textes, par exemple, les délais de transmission des propositions d'inscription ou les modalités de prise de décision lors de la Conférence.

Cet article assurera la pérennité d'une pratique qui valorise les travaux parlementaires. Il facilitera, en effet, l'inscription à l'ordre du jour des propositions faisant suite aux conclusions des travaux de contrôle.

Il permettra, aussi, d'encourager des méthodes de travail plus consensuelles, en ouvrant des perspectives intéressantes d'inscription à l'ordre du jour pour les initiatives qui seraient le fruit d'un travail mené par des députés appartenant à différents groupes et dépassant le clivage opposant majorité et opposition.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 5 sans modification.

*

* *

Article 6

(art. 66 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Inscription dans le Règlement d'une procédure de secours en cas de défaillance du système de vote électronique

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article inscrit dans le Règlement une procédure de secours applicable en cas de panne du dispositif électronique de vote. Le vote aurait alors lieu à main levée pour l'ensemble des scrutins publics ordinaires portant sur des amendements ou des articles. Par dérogation, en cas de vote solennel portant sur l'ensemble d'un texte, il reviendrait à la Conférence des présidents de choisir entre un vote par appel nominal et un vote par bulletins. L'article précise en outre les modalités matérielles applicables lorsque le vote a lieu par bulletins.

➤ **Dernières modifications intervenues**

La résolution n° 292 du 27 mai 2009 a restructuré et actualisé l'article 66 du Règlement pour le rendre plus clair. Elle a supprimé la référence à l'urne électronique et a modifié la couleur des bulletins utilisés pour les votes par scrutin public : bleu pour l'adoption ; rouge, contre, et blanc pour l'abstention.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 6 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article 63 du Règlement envisage les différents modes de votation de l'Assemblée nationale. Il distingue ainsi le vote à main levée, qui constitue le mode de vote de droit commun, le scrutin public ordinaire et le scrutin public à la tribune.

L'article 64 du Règlement prévoit que l'Assemblée vote normalement à main levée en toute matière, sauf pour les nominations personnelles : elle procède alors par bulletin.

L'article 66 fixe, quant à lui, les **modalités d'organisation du scrutin public**, qui se déroule par procédé électronique. L'ouverture du scrutin est précédée d'une annonce dans l'ensemble des locaux du Palais-Bourbon, puis d'un délai minimal de cinq minutes permettant aux députés de rejoindre l'hémicycle. Une fois le vote achevé, le Président prononce la clôture du scrutin avant d'en proclamer les résultats.

Le troisième alinéa de l'article 66 du Règlement prévoit toutefois que « *dans le cas où l'appareillage électronique ne fonctionne pas, le vote a lieu par bulletins* ». Chaque député dépose alors personnellement, dans une urne placée sous la surveillance de secrétaires du Bureau, un bulletin à son nom et dont la couleur détermine le sens du vote : bleu s'il est pour l'adoption, rouge s'il est contre, blanc s'il entend s'abstenir. Il est interdit de déposer plus d'un bulletin dans l'urne.

Cette disposition, par définition destinée à n'être appliquée qu'en cas de difficulté technique majeure, n'avait, jusqu'en 2023, jamais été mobilisée. Sa première utilisation a révélé certains dysfonctionnements dans son déroulement.

Lors de la deuxième séance du mardi 10 janvier 2023 ⁽¹⁾, une défaillance du dispositif de vote électronique a affecté le vote solennel sur l'ensemble du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables ⁽²⁾. À plusieurs reprises, le résultat du scrutin affiché en séance est apparu incohérent avec la présence constatée dans l'hémicycle. La procédure de secours inscrite à l'article 66 du Règlement fut donc suivie pour la première fois avec l'organisation d'un vote par bulletins nominatifs dans les salons voisins de l'hémicycle, non sans un certain nombre de difficultés pratiques génératrices d'une lenteur dans la mise en œuvre du scrutin.

À la suite de cet incident, la Conférence des présidents a précisé les modalités de recours à la procédure de secours afin de faire face plus efficacement à d'éventuels nouveaux incidents techniques. Dans de tels cas, les votes se dérouleraient à main levée pour l'ensemble des scrutins publics ordinaires, à l'exception des votes solennels, pour lesquels il reviendrait à la Conférence des présidents de choisir entre un vote par appel nominal et un vote par bulletins.

La présente réforme propose de pérenniser cette décision de la Conférence des présidents en inscrivant les nouvelles modalités de la procédure de secours dans le Règlement.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

L'article 6 procède à l'inscription, à l'article 66 du Règlement, des nouvelles règles dégagées par la Conférence des présidents sur la procédure à suivre en cas de défaillance de la machine de vote.

- Pour les **scrutins publics ordinaires**, en cas de panne du dispositif électronique, le vote aura désormais lieu, par principe, à main levée, et ce, quel que soit l'objet du scrutin.

(1) JORF, Assemblée nationale, débats, 2ème séance du 10 janvier 2023, p. 129.

(2) Projet de loi n° 433, adopté par le Sénat.

● Pour les **votes solennels**, la modalité de vote de secours est choisie par la Conférence des présidents.

Compte tenu du caractère symbolique et de l'importance politique des votes solennels, la Conférence des présidents décide, en cas de nécessité de recourir à la procédure de vote de secours, si le vote a lieu par appel nominal ou par bulletin. Dans les deux cas, il reste possible d'obtenir un résultat nominatif.

Si la Conférence des présidents choisit le vote par bulletins, l'article 6 précise que le scrutin se déroule dans les salles voisines de la salle des séances, pour une durée préalablement fixée par la Conférence des présidents.

Les secrétaires du Bureau surveillent les opérations de vote et dépouillent le scrutin, dont le résultat est proclamé par le Président.

Le présent article vise ainsi à garantir la continuité des travaux de l'Assemblée en cas de défaillance du système électronique de vote, en prévoyant une procédure de secours plus rapide, plus opérationnelle et mieux adaptée à la nature des différents scrutins.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 6 sans modification.

*

* *

Article 7

(art. 67 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Suppression du pointage des votes par scrutin public

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article abroge l'article 67 du Règlement, tombé en désuétude depuis des décennies, qui prévoit le pointage des votes par scrutin public

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 67 du Règlement de l'Assemblée nationale a été modifié par la résolution n° 292 du 27 mai 2009 qui a supprimé, pour le Président de l'Assemblée, l'obligation de consulter les secrétaires du Bureau avant de décider qu'il y a lieu à pointage d'un scrutin public.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 7 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article 67 du Règlement prévoit que le Président de l'Assemblée peut décider qu'il y a lieu à pointage d'un scrutin public.

Il précise que lorsque la demande de pointage porte sur une demande de suspension de séance ou sur un texte dont l'adoption ou le rejet ne peut pas influencer sur la suite de la discussion, la séance continue.

L'article 13 de l'instruction générale du Bureau prévoit que « lorsqu'il y a lieu à pointage, les scrutins sont dépouillés par les secrétaires du Bureau de l'Assemblée, dans la salle réservée à cet effet à laquelle ils ont seuls accès. Ils peuvent se faire assister par les fonctionnaires du service de la séance ».

Cette disposition est une rémanence d'une procédure en vigueur sous les III^e et IV^e Républiques, lorsqu'il était procédé aux votes par bulletin, en raison de l'absence de machine de vote électronique. À l'époque, le vote par bulletin conduisait les députés à se voir remettre des bulletins de couleur nominatifs. En cas de vote pour, était glissé dans l'urne le bulletin blanc. Pour un vote contre, le bulletin bleu. Pour une abstention, les deux bulletins étaient glissés dans l'urne.

Lorsqu'il était sollicité, le pointage des bulletins permettait à la fois de vérifier l'absence d'irrégularité du scrutin et son analyse politique en rapprochant la couleur et le nom inscrit sur le bulletin.

La raréfaction du vote par bulletin a conduit à ce que cette procédure tombe en désuétude. L'Assemblée nationale dispose en effet d'une machine de vote depuis le début de la V^e République, qui permet de procéder à des scrutins publics permettant de générer une analyse du scrutin.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Compte tenu du caractère obsolète de l'article 67 du Règlement, tombé en désuétude depuis des décennies du fait de l'utilisation des boîtiers électroniques pour procéder aux votes, l'article 7 procède à la suppression de cet article. Cette suppression est sans incidence sur la présentation actuelle des scrutins publics, prévue au 6^o de l'article 13 de l'instruction générale du Bureau. Chaque scrutin public donne en effet lieu à l'établissement d'un document comportant, pour chaque groupe ainsi que pour les députés n'appartenant à aucun groupe, au regard de chaque position de vote, la liste alphabétique des députés ayant adopté cette position. Ces documents sont affichés et mis en ligne. L'analyse politique du

scrutin permise par cette publication n'est pas remise en cause par le présent article.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 7 sans modification.

*
* *

Article 8

(art. 80-2 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Possibilité pour le Bureau de confirmer dans son mandat le déontologue désigné lors de la législature précédente

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article introduit une dérogation à la règle selon laquelle un nouveau déontologue prend ses fonctions six mois après l'ouverture d'une législature. Il ouvre la possibilité pour le Bureau de confirmer le déontologue dont les fonctions, interrompues par une dissolution ou débutées sous la législature précédente en remplacement d'un déontologue dont le mandat a été interrompu avant son terme, ont été exercées pendant moins de trois ans.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 80-2 du Règlement de l'Assemblée nationale, introduit par la résolution n° 437 du 28 novembre 2014, a été modifié par la résolution n° 281 du 4 juin 2019 afin de décorrélérer le mandat du déontologue de la durée de la législature. Il en résulte que lors d'un changement de législature, le nouveau déontologue prend ses fonctions six mois après le premier jour de la législature et les exerce jusqu'à la fin du sixième mois qui suit le premier jour de la législature suivante.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 8 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LA CORRÉLATION DU MANDAT DU DÉONTOLOGUE ET DE LA LÉGISLATURE

La fonction de déontologue de l'Assemblée nationale a été instituée par une décision du Bureau du 6 avril 2011 relative au respect du code de déontologie des députés. Les modalités de désignation et les règles relatives à la durée des fonctions du déontologue prévues dans ce cadre ont ensuite été consacrées à droit constant dans le Règlement par la résolution n° 437 du 28 novembre 2014 modifiant le Règlement de l'Assemblée nationale.

L'article 80-2 du Règlement définit les modalités de désignation et le statut du déontologue de l'Assemblée nationale.

Son premier alinéa prévoit que le déontologue est une personnalité indépendante nommée par le Bureau, à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, sur proposition du Président et avec l'accord d'au moins un président d'un groupe d'opposition.

En gage d'indépendance, son deuxième alinéa prévoit que le mandat du déontologue n'est pas renouvelable et qu'il ne peut en être démis qu'en cas d'incapacité ou de manquement à ses obligations.

Dans sa version initiale, l'article 80-2 prévoyait que le déontologue exerçait ses fonctions « ***pour la durée de la législature*** ». Cette temporalité avait pour conséquence de faire coïncider la prise de fonctions du nouveau déontologue avec le pic d'activité observé en début de législature. Pour remédier aux difficultés résultant de cette situation, en 2019, la Commission des Lois a adopté un amendement de son rapporteur⁽¹⁾ visant à déconnecter la durée du mandat du déontologue de celui de la législature. Depuis, le deuxième alinéa de l'article 80-2 du règlement dispose que le déontologue « *prend ses fonctions six mois après le premier jour de la législature et les exerce jusqu'à la fin du sixième mois qui suit le premier jour de la législature suivante* ».

Cette réforme a permis, en début de législature, aux députés nouvellement élus, d'adresser leurs questions déontologiques à un déontologue expérimenté et en maîtrise du cadre juridique complexe sur l'application duquel les nouveaux députés se posent de nombreuses questions.

Dans son rapport public annuel pour 2022⁽²⁾, le déontologue Christophe Pallez a souligné l'utilité de cette réforme permettant que le déontologue nommé sous la législature précédente participe à l'accueil des nouveaux députés, constatant que « *le besoin d'information et de conseil des députés élus pour la première fois lors des élections législatives des 12 et*

(1) Amendement n° 334 de M. Sylvain Waserman.

(2) p. 11.

19 juin 2022 qui ont conduit à un renouvellement de plus de 50 % des sièges de l'Assemblée nationale s'est avéré très fort dans le domaine de la déontologie » ⁽¹⁾. Durant les six premiers mois de la XVI^e législature, 59 % des députés élus ou réélus en juin 2022 ont ainsi consulté le Déontologue au moins une fois ⁽²⁾.

Ce décalage de six mois entre la prise de fonctions du nouveau déontologue et l'ouverture d'une législature a permis de tenir compte, sur le plan opérationnel, des besoins particulièrement importants d'information, de conseil et d'accompagnement des députés dans les premiers mois qui suivent le renouvellement de l'Assemblée nationale. Cette réforme n'a toutefois décorrélé que la date d'entrée en fonction du déontologue, sans remettre en cause la corrélation entre ce mandat et la législature, ce qui est source d'instabilité pour l'institution déontologique.

B. LA CORRÉLATION DU MANDAT DU DÉONTOLOGUE ET DE LA LÉGISLATURE NE PERMET PAS D'ASSURER EN TOUTES HYPOTHÈSES LA STABILITÉ DES FONCTIONS DE DÉONTOLOGUE

Si la déconnexion entre le début du mandat du déontologue et le début de la législature a porté des effets positifs, la rédaction de l'article 80-2 du règlement nationale ne permet pas de garantir une durée minimale d'exercice de ses fonctions par le déontologue.

Il peut en effet être mis fin de façon prématurée à son mandat dans deux hypothèses :

- lorsqu'il est mis fin de façon prématurée à la législature, du fait d'une dissolution ;

- lorsque la nomination de ce déontologue est intervenue en cours de législature en remplacement d'un déontologue dont le mandat aurait pris fin précocement, en raison d'une démission ou parce qu'il aurait été démis de ses fonctions par le Bureau.

Il en résulte qu'à ce jour, aucun des six déontologues dont le mandat est achevé n'a exercé ses fonctions pour la durée prévisible d'une législature, à savoir cinq ans :

- deux déontologues ont démissionné ;
- trois déontologues ont été nommés en cours de législature (le premier après la création du déontologue, les deux autres pour remplacer un déontologue

(1) Christophe Pallez, « La déontologie à l'Assemblée nationale d'une législature à l'autre », *Rapport public annuel remis à la Présidente de l'Assemblée nationale le 15 mai 2023, en application de l'article 80-3 du Règlement de l'Assemblée nationale*, p. 11.

(2) *Idem*, p. 4.

démissionnaire) et ont donc vu leurs fonctions interrompues par la fin de la législature, avant d’atteindre la durée de cinq ans ;

– un déontologue a vu son mandat interrompu par une dissolution. C’est le cas du mandat du déontologue Jean-Éric Gicquel, qui avait été nommé par le Bureau le 18 janvier 2023, écourté par la dissolution prononcée par le Président de la République le 9 juin 2024. En conséquence, son mandat a pris fin six mois après cette dissolution, le 31 janvier 2025, bien qu’un intérim ait été, en pratique, assuré jusqu’au 30 avril 2025.

DURÉE DES MANDATS DES DÉONTOLOGUES DE L’ASSEMBLÉE NATIONALE

Déontologue	Date de nomination par le Bureau	Date d’entrée en fonction	Date de fin de mandat	Motif de la fin du mandat	Durée du mandat effectif
Jean Gicquel	6 avril 2011	6 avril 2011	28 février 2012	Fin de la XIII ^e législature	10 mois et 22 jours
Noëlle Lenoir	10 octobre 2012	10 octobre 2012	16 avril 2014	Démission	1 an, 6 mois et 6 jours
Ferdinand Mélin-Soucramanien	6 avril 2014	16 avril 2014	20 juin 2017	Fin de la XIV ^e législature	3 ans, 2 mois et 4 jours
Agnès Roblot-Troizier	26 juillet 2017	2 août 2017	17 novembre 2020 (fonctions exercées jusqu’au 31 décembre 2020)	Démission	3 ans, 3 mois et 15 jours
Christophe Pallez	16 décembre 2020	1 ^{er} janvier 2021	31 décembre 2022	Fin de la XV ^e législature	1 an, 11 mois et 30 jours
Jean-Éric Gicquel	18 janvier 2023	1 ^{er} février 2023	31 janvier 2025 (puis intérim jusqu’au 30 avril 2025).	Fin anticipée du mandat consécutive à la dissolution du 9 juin 2024	1 an, 11 mois et 30 jours
Rémi Schenberg	30 avril 2025	1 ^{er} mai 2025	En cours	—	En cours

Source : Commission des Lois

En moyenne, les déontologues ont ainsi exercé leurs fonctions pour une durée de deux ans. Or, le fait qu’aucun déontologue ne soit parvenu à exercer un mandat de cinq ans apparaît dommageable pour la stabilité et, partant, l’autorité de l’institution.

Dans son rapport public annuel publié en 2024 ⁽¹⁾, M. Jean-Éric Gicquel a souligné qu’il « *conviendrait, pour l’avenir, de renforcer l’autorité du déontologue en lui accordant davantage de stabilité institutionnelle. Celle-ci est indispensable afin de maîtriser correctement les règles déontologiques et surtout d’être pleinement " accepté " par les députés qui doivent tous, et donc quelle que*

(1) Jean-Éric Gicquel, « La déontologie parlementaire à l’épreuve de la dissolution », Rapport public remis à la Présidente et au Bureau de l’Assemblée nationale le 9 avril 2025 en application de l’article 80-3 du Règlement de l’Assemblée nationale, 118 p.

soit leur étiquette politique, être intimement persuadés d'être traités de manière juste et impartiale ».

Dans cette perspective, M. Gicquel a préconisé de décorréliser complètement la durée du mandat du Déontologue de celle de la législature et de « *fixer la durée de ce mandat à cinq ans, indépendamment de la durée de la législature au cours de laquelle intervient la nomination du Déontologue* » ⁽¹⁾.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article complète la réforme réalisée en 2019, qui a décorrélé le début du mandat du déontologue de la législature en décorrélant dans certains cas la fin du mandat avec celle de la législature.

- Le principe reste celui de l'entrée en fonction d'un nouveau déontologue six mois après l'ouverture d'une législature.

- Par exception, le Bureau peut décider de confirmer le déontologue nommé sous la précédente législature, **à condition qu'il ait occupé ses fonctions pendant moins de trois ans**, dans deux hypothèses :

- le déontologue nommé sous la législature précédente a vu son mandat interrompu par une **dissolution** ;

- le déontologue nommé sous la législature précédente **l'a été en cours de législature, en remplacement d'un précédent déontologue dont le mandat avait été interrompu avant son terme.**

La décision du Bureau de prolonger le mandat du déontologue repose sur la même procédure que la nomination initiale. Elle doit :

- être prise à la **majorité des trois cinquièmes** de ses membres, sur **proposition du Président de l'Assemblée nationale**, et avec **l'accord d'au moins un président d'un groupe d'opposition.**

- intervenir **dans les trois mois de l'ouverture** de la législature ;

- ne pas avoir pour effet de permettre à ce dernier d'exercer un mandat d'une durée supérieure à cinq ans.

L'article 8 poursuit ainsi le renforcement de la déontologie à l'Assemblée nationale en favorisant la stabilité institutionnelle du déontologue, ce qui pourrait également améliorer l'attractivité de la fonction.

(1) *idem*, p. 16.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 8 sans modification.

*
* *

Article 9

(art. 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale)

**Faculté pour le déontologue de saisir le Président de l'Assemblée nationale,
aux fins de saisine du Bureau, en cas de manquement grave et délibéré d'un
député aux règles déontologiques**

Adopté par la Commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article ouvre au déontologue la possibilité de saisir le Président de l'Assemblée nationale, qui devra saisir le Bureau, en cas de manquement grave et délibéré d'un député aux règles déontologiques, indépendamment de la réponse qu'aura apportée le député aux recommandations du déontologue.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale, introduit par la résolution n° 437 du 28 novembre 2014, a été modifié par la résolution n° 281 du 4 juin 2019 afin de renforcer les pouvoirs du déontologue, à qui est reconnu un pouvoir d'injonction lorsqu'il constate qu'un député emploie comme collaborateur une personne qui a un lien avec sa famille ou un autre parlementaire.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 9 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article 80-4 du Règlement fixe la procédure applicable en cas de manquement par un député à ses obligations déontologiques.

Lorsqu'il constate un tel manquement, le déontologue en informe le député concerné ainsi que le Président de l'Assemblée nationale. Le déontologue formule les recommandations nécessaires afin de permettre au député de se conformer à ses obligations.

Dans l'hypothèse où **le député conteste avoir manqué à ses obligations ou estime ne pas devoir se conformer aux recommandations qui lui sont adressées**, le déontologue saisit le Président de l'Assemblée nationale, lequel transmet l'affaire au Bureau, appelé à statuer sur le manquement dans un délai de deux mois.

Le Bureau peut alors entendre le député concerné, cette audition étant de droit à la demande de ce dernier.

Lorsqu'il conclut à l'existence d'un manquement, le Bureau peut :

- rendre publiques ses conclusions ;
- formuler des recommandations destinées à faire cesser le manquement
- prononcer ou proposer une sanction disciplinaire dans les conditions prévues aux articles 70 à 73 du Règlement ; Le Bureau peut ainsi prononcer un rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal (article 72, alinéa 2, RAN) ou proposer à l'Assemblée de prononcer une censure ou une censure avec exclusion temporaire (article 72, alinéa 5, RAN).

La pratique a toutefois révélé un défaut de conception de cette procédure qui permet, en pratique, à un député d'échapper à une saisine du Bureau et donc à une éventuelle sanction en se conformant aux recommandations du déontologue.

En effet, la rédaction de l'article 80-4 n'autorise le déontologue à saisir la Présidence, aux fins de saisine du Bureau, **que si le député conteste le manquement ou estime ne pas devoir suivre les recommandations**.

Comme le constate le déontologue Rémi Schenberg dans son rapport public annuel pour 2025 ⁽¹⁾, « *Le déontologue se retrouve donc démuni face au cas d'un député qui, après avoir commis un manquement grave et délibéré, entendrait en être quitte simplement en s'engageant à ne pas "récidiver" .* »

Le précédent déontologue, Jean-Éric Gicquel, avait lui aussi souligné « *les limites des capacités d'intervention du Déontologue lorsqu'un député dont le comportement répréhensible a conduit non seulement à des méconnaissances de la réglementation applicable aux frais de mandat mais aussi à la réalisation d'actes illicites entend effacer les manquements commis en procédant à des remboursements sur des deniers personnels, sans faire l'objet de sanctions au titre du préjudice que ce comportement a pu causer à l'honorabilité de la Représentation nationale dans son ensemble* » ⁽²⁾.

La réforme proposée apporte une réponse à ces difficultés.

(1) R. Schenberg, *La déontologie en 2025, simplifications, enjeux électoraux et nouvelles compétences*, Rapport public remis à la Présidente et au Bureau de l'Assemblée nationale le 13 mai 2026, p. 27.

(2) J. E. Gicquel, *La déontologie parlementaire à l'épreuve de la dissolution*, Rapport public annuel remis à la Présidente et au Bureau de l'Assemblée nationale le 9 avril 2025, p. 44.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article modifie, à l'article 80-4 du Règlement, les conditions dans lesquelles le déontologue peut saisir le Président aux fins de saisine du Bureau en cas de manquement, par un député, à ses obligations déontologiques.

Il reprend la proposition n° 2 formulée par le déontologue dans son rapport public annuel pour 2025 et dispose qu'en cas de manquement grave et délibéré d'un député aux règles déontologiques, le déontologue peut saisir le Président, qui doit saisir le Bureau, et ce, indépendamment de la réponse apportée par le député aux recommandations formulées par le déontologue. Dès lors, la saisine du Président, puis du Bureau, ne dépendra plus de la réaction du député à la procédure contradictoire engagée par le déontologue.

Ce dispositif permet d'éviter qu'un manquement grave et délibéré échappe à l'examen du Bureau du seul fait de l'attitude adoptée par le député à la suite des recommandations du déontologue. La procédure contradictoire est par ailleurs maintenue, puisque le député en cause recevra toujours les recommandations du déontologue et pourra y répondre.

La réforme limite cette procédure aux situations les plus sérieuses et réserve cette faculté aux seuls manquements présentant un degré particulier de gravité et revêtant un caractère intentionnel. L'appréciation de ces critères relèvera de l'interprétation du déontologue à qui est ouverte une faculté, et non une obligation de saisine.

Une fois le Bureau saisi, la suite de la procédure demeure inchangée : le Bureau statue, dans un délai de deux mois, sur le manquement dont il est saisi.

Par coordination, l'article 9 précise la portée de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 80-4 du Règlement, afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur le fait que lorsque le déontologue saisit le Président, celui-ci est tenu de saisir le Bureau.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 9 sans modification.

*

* *

Article 10

(art. 95 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Possibilité de modifier l'ordre de la mise aux voix en cas d'appel par priorité d'un amendement

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article introduit la possibilité de modifier l'ordre de la mise aux voix en cas d'appel par priorité d'un amendement. Toutefois, la mise aux voix des amendements de suppression ou de rédaction globale d'un article interviendra toujours, dans cet ordre, en priorité.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 95 du Règlement a été modifié par la résolution n° 281 du 4 juin 2019, qui a limité les interventions portant sur les articles d'un projet ou d'une proposition de loi à un orateur par groupe et un député n'appartenant à aucun groupe.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 10 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE CADRE GÉNÉRAL DE LA DISCUSSION ET DU VOTE DES ARTICLES

L'article 95 du Règlement encadre la discussion et le vote des articles d'un projet de loi ou d'une proposition de loi.

Il pose d'abord le principe de la discussion successive de chaque article (alinéa 1^{er}) et limite les prises de parole sur l'article à une intervention par article et par groupe, limitée à deux minutes, auxquelles s'ajoute une intervention d'un député n'appartenant à aucun groupe.

Il précise que l'ordre de mise en discussion et de mise aux voix s'effectue dans les conditions prévues à l'article 100 du Règlement. Il en résulte que les amendements à un même article sont mis en discussion dans l'ordre suivant : amendements de suppression, puis amendements qui s'écartent le plus du texte proposé (à commencer par les amendements de rédaction globale) et dans l'ordre où ils s'y opposent, s'y intercalent ou s'y ajoutent.

L'article 95 du Règlement régit ensuite les mécanismes de réserve et de priorité (alinéas 4 et 5), avant de préciser les modalités du vote sur l'ensemble du texte (alinéas 6 et 7).

B. LA PRIORITÉ, UN INSTRUMENT DESTINÉ À MODIFIER L'ORDRE DE LA DISCUSSION

Le quatrième alinéa de l'article 95 du Règlement permet de demander la **réserve** ou la **priorité** d'un article ou d'un amendement. Ces deux mécanismes ont pour point commun de déroger à l'ordre normal de la discussion :

– la **réserve** consiste à **reporter** l'examen d'un article ou d'un amendement à un moment ultérieur de la discussion ;

– la **priorité** consiste, inversement, à faire examiner un article ou un amendement **avant** que son tour ne soit venu.

Ces demandes sont **de droit** lorsqu'elles émanent du Gouvernement ou de la commission saisie au fond ; dans les autres cas, il appartient au Président de statuer.

La portée de l'appel par priorité d'un amendement a toutefois aujourd'hui une portée limitée puisqu'il est sans effet sur l'ordre des votes.

En l'état du droit, le quatrième alinéa de l'article 95 du Règlement ne vise en effet que l'ordre de la **discussion** : *« La réserve ou la priorité d'un article ou d'un amendement, dont l'objet est de modifier l'ordre de la discussion, peut toujours être demandée. »*

Il en résulte qu'un amendement appelé par priorité est présenté et débattu avant les amendements qui le précèdent normalement dans l'ordre de discussion défini par l'article 100, mais cet examen anticipé n'emporte pas mise aux voix immédiate. Le vote sur cet amendement continue donc d'intervenir à la place que lui assigne l'ordre normal de discussion des amendements.

Dans ces conditions, l'appel par priorité d'un amendement permet d'anticiper un débat sans permettre la prise de décision pour ce débat.

Le dispositif retenu à l'Assemblée nationale **diffère en cela du cadre juridique en vigueur au Sénat**, où l'appel par priorité produit un effet combiné sur la discussion et sur le vote. L'article 46 *bis* du Règlement du Sénat prévoit en effet que *« lorsque le Sénat a adopté une priorité ou une réserve dans les conditions fixées à l'alinéa 6 de l'article 44, l'ordre de mise aux voix est modifié en conséquence »*.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article prévoit que la priorité demandée sur le fondement de l'article 95, alinéa 4, produit des effets non seulement sur l'ordre de la discussion mais aussi sur l'ordre des votes. Il précise que la réserve ou la priorité a pour objet de modifier l'ordre « *de la discussion et, en conséquence, de la mise aux voix* ».

Cette insertion met fin à la dissociation actuelle, en cas de priorité d'un amendement, entre discussion et vote : l'amendement appelé par priorité sera désormais non seulement **examiné** mais également **mis aux voix** avant les amendements qui le précèdent dans l'ordre normal. La priorité produira ainsi à l'Assemblée nationale le même effet qu'au Sénat.

Ce changement donne sa pleine portée pratique au mécanisme de priorité, dont l'intérêt, lorsqu'elle porte sur un amendement, est de permettre à l'Assemblée de prendre une décision sur un amendement de compromis avant les autres amendements pour orienter la suite du débat. S'il était déjà possible d'anticiper la discussion, cela sera désormais également possible d'anticiper le vote.

Toutefois, l'article 10 prévoit que les **amendements de suppression et de rédaction globale seront toujours mis aux voix avant les amendements appelés par priorité**. Les votes commenceront donc toujours sur les amendements qui s'écartent le plus du dispositif discuté que sont les amendements de suppression et les amendements de rédaction globale, ces amendements les plus « radicaux » donnant une structure à la discussion.

En conclusion, cette réforme reproduit, par cohérence avec le Sénat, et pour aller au bout de la logique de la priorité, une règle selon laquelle celle-ci modifie désormais aussi l'ordre des votes et non plus seulement celui de la discussion.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 10 sans modification.

*

* *

Article 11

(art. 119, 120 et 121-1 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Permettre le recours au temps législatif programmé pour l'examen du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article permet le recours au temps législatif programmé pour l'examen des différentes parties des textes financiers. Le dispositif préserve les garanties actuellement prévues dans le cadre de l'organisation du TLP pour les textes ordinaires, auxquelles s'ajoute un droit d'opposition inconditionné reconnu à chaque président de groupe.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 119 du Règlement n'a été modifié par la résolution n° 281 du 4 juin 2019 que pour traiter de conséquences d'ordre légistique. Auparavant, la résolution n° 437 du 28 novembre 2014 avait supprimé les délais de dépôt spécifiques aux amendements sur la deuxième partie du projet de loi de finances, afin de soumettre le droit d'amendement dans ce domaine au droit commun. Elle avait par ailleurs ouvert la possibilité d'une seconde délibération sur l'article liminaire du projet de loi de finances.

L'article 120 du Règlement a été modifié par la résolution n° 292 du 27 mai 2009 qui a transféré les dispositions relatives aux commissions élargies de l'article 117 à l'article 119 du Règlement, et a permis l'organisation de leurs réunions en même temps que la séance publique.

La même résolution a indiqué que le TLP défini à l'article 49, alinéa 6, n'est pas applicable à l'examen du projet de loi de finances et à celui du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a adopté un amendement limitant à la seule première lecture le recours au temps législatif programmé sur les textes budgétaires.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES TEXTES FINANCIERS SONT SOUMIS À DES CONDITIONS D'EXAMEN SPÉCIFIQUES, QUI EXCLUENT LA MISE EN ŒUVRE DU TEMPS LÉGISLATIF PROGRAMMÉ

L'examen du projet de loi de finances et celui du projet de loi de financement de la sécurité sociale obéissent à des règles dérogatoires au droit commun de la procédure législative, tenant à la fois aux exigences de la Constitution et aux dispositions particulières fixées par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et par les dispositions organiques du code de la sécurité sociale relatives aux lois de financement de la sécurité sociale.

Ces spécificités, qui tiennent à l'existence de délais contraints d'examen et à la structuration de ces textes en différentes parties ont conduit l'Assemblée nationale, en 2009 à exclure expressément le recours à la procédure du temps législatif programmé pour ces deux catégories de textes ⁽¹⁾.

1. La procédure d'examen du projet de loi de finances

Le projet de loi de finances de l'année (PLF), est déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale, en principe au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année précédant celle de l'exécution du budget.

- **Son examen est encadré par des délais contraints.** L'article 47 de la Constitution fixe à **70 jours** le délai accordé au Parlement pour statuer sur le projet de loi de finances, dont **40 jours** pour la première lecture à l'Assemblée nationale et 20 jours pour celle au Sénat.

À défaut pour le Parlement de s'être prononcé dans ce délai, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnances du Gouvernement.

Si le projet de loi n'a pas été déposé en temps utile pour que la loi de finances puisse être promulguée au début de l'exercice budgétaire, le Gouvernement peut demander au Parlement soit d'adopter uniquement la première partie du PLF (la seconde partie étant alors discutée au cours de l'année suivante), soit de voter une loi spéciale autorisant la perception des impôts existants jusqu'à l'adoption de la loi de finances.

- La discussion du PLF présente des spécificités.

Après la phase de discussion générale, la discussion porte sur l'article liminaire et sur la première partie du projet de loi de finances. **L'adoption de la première partie est un préalable à la mise en discussion de la seconde partie.**

(1) C'est à l'initiative de la commission des Lois que le recours au TLP avait été exclu pour les textes financiers. Jean-Luc Warsmann, Rapport n° 1630, modification du Règlement de l'Assemblée nationale.

L'examen de la **seconde partie** est organisé par la Conférence des présidents, qui arrête chaque année une liste de discussions budgétaires ⁽¹⁾ et un contingent de questions attribuées aux groupes et aux députés non-inscrits. Au cours de chacune de ces discussions, une première phase est consacrée à l'intervention des ministres, des rapporteurs spéciaux et pour avis, ainsi que des orateurs des groupes. Ensuite, un temps spécifique est consacré à des questions aux ministres concernés. Enfin, sont examinés les amendements portant sur les crédits des missions puis, le cas échéant, les articles et les amendements à ces articles ou portant article additionnel rattachés à ces missions.

2. La procédure d'examen des projets de loi de financement de la sécurité sociale.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année est également **déposé à l'Assemblée nationale**, en principe **au plus tard le premier mardi d'octobre**.

En application de l'article 47-1 de la Constitution, le délai d'examen du PLFSS est fixé à **50 jours au total**. **L'Assemblée dispose de 20 jours** pour se prononcer en première lecture, à défaut de quoi le Gouvernement saisit le Sénat, qui dispose de 15 jours pour se prononcer.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans le délai global de 50 jours, les dispositions du projet peuvent être mises en œuvre par **ordonnance**.

Comme pour le PLF, l'examen en séance publique du PLFSS s'engage sur la base du texte déposé par le Gouvernement.

Les règles de discussion sont adaptées à la structuration du texte en trois parties :

- **la première partie** rectifie, pour l'exercice en cours, les tableaux d'équilibre par branche des régimes obligatoires de base ;

- **la deuxième partie** comprend les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir. Elle ne peut être mise en discussion avant le vote sur la première partie ;

- **la troisième partie** comprend les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir. Elle ne peut être mise en discussion avant le vote de la deuxième partie.

(1) Une discussion budgétaire peut regrouper plusieurs missions

B. DEPUIS 2022, L'ASSEMBLÉE NATIONALE NE PARVIENT PLUS À EXAMINER LES TEXTES FINANCIERS DANS LES DÉLAIS IMPARTIS

Depuis l'examen, en 2021, du projet de loi de finances pour 2022, l'Assemblée nationale n'a plus discuté, en séance ⁽¹⁾, en première lecture, de la totalité d'un projet de loi de finances.

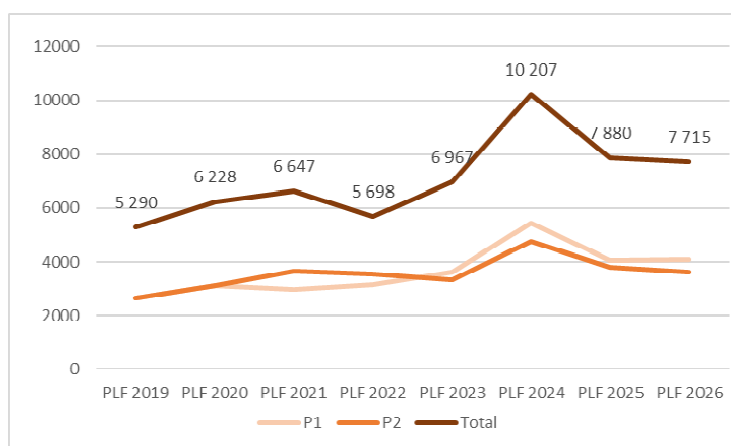
La composition politique de l'Assemblée nationale et l'absence de majorité absolue ont abouti à ce que les débats financiers ne puissent être menés sereinement, dans les délais constitutionnels impartis.

Ainsi, les projets de loi de finances pour 2023 et pour 2024 n'ont été adoptés qu'à la suite de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement, l'article 49, alinéa 3, de la Constitution ayant été appliqué successivement sur la première puis sur la seconde partie du PLF, chaque fois avant que l'examen de ces parties ne soit mené à son terme.

Lors de la discussion des projets de loi de finances pour 2025 et pour 2026, la première partie a été rejetée, ce qui a contraint le Gouvernement à faire adopter des lois spéciales, puis à faire adopter les lois de finances au mois de février de l'année suivante, après utilisation là aussi de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution

L'un des indicateurs permettant de comprendre l'impossibilité pour l'Assemblée de statuer dans les délais impartis est la hausse du nombre d'amendements déposés en séance.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'AMENDEMENTS DÉPOSÉS EN SÉANCE SUR LE PLF DEPUIS 2018



Source : Service de la séance

(1) La commission des Finances est quant à elle parvenue à mener cet examen jusqu'à son terme.

L'augmentation régulière ⁽¹⁾ du nombre d'amendements déposés sur chaque partie du PLF, conduit, en l'absence de recours possible au temps législatif programmé, à ce qu'il soit difficile d'aller au terme de l'examen de chaque partie sans recours à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Ainsi, à l'automne 2024 et 2025, la durée effective de la discussion budgétaire en séance, en première lecture, a augmenté par rapport aux années précédentes, alors même que la seconde partie n'a pas été examinée. La durée d'examen **de la première partie** du PLF pour 2026 (125 heures 59) représente ainsi 90 % de la **durée totale d'examen du PLF** pour 2022 (140 heures 38) dans sa totalité (première et seconde parties), la seconde partie n'ayant pas été examinée en 2025.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale connaît des **difficultés d'examen similaires** : le nombre d'amendements déposés en séance y est en forte hausse depuis 2017, et le **temps de séance consacré à son examen a doublé entre 2021 et 2026**.

C. LE TEMPS D'EXAMEN DES TEXTES LÉGISLATIFS NON BUDGÉTAIRE PEUT ÊTRE ENCADRÉ AU MOYEN DU RECOURS AU TLP

L'institution du TLP a été rendue possible par la modification, en 2008, de l'article 44 de la Constitution, qui renvoie désormais aux règlements des assemblées le soin de déterminer les conditions d'exercice du droit d'amendement, dans le cadre déterminé par une loi organique.

Les articles 17, 18 et 19 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 pris pour l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ont fixé le cadre dans lequel les assemblées parlementaires ont la possibilité de prévoir une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte législatif.

Si le Sénat n'a pas eu recours à cette possibilité, l'Assemblée nationale a institué le TLP à l'article 49, alinéa 6 de son Règlement, par la résolution n° 292 du 27 mai 2009.

Ce dispositif permet à la Conférence des présidents de fixer, pour l'ensemble de l'examen d'un texte en séance publique, une durée maximale de discussion, tout en laissant aux groupes la liberté d'organiser comme ils l'entendent leurs prises de parole dans la limite du temps qui leur est imparti.

Le barème du temps législatif programmé est arrêté par la Conférence des présidents en début de législature ou à l'occasion de sa première mise en œuvre sous une nouvelle législature.

(1) La décrue constatée des amendements déposés en 2024 et 2025 tient à ce que le rejet de la première partie des PLF pour 2025 et 2026 a entraîné l'interruption du dépôt des amendements sur la seconde partie.

La répartition du temps est toutefois encadrée de garanties qui préservent les droits des groupes d'opposition et minoritaires :

- la durée globale du temps attribué aux groupes est fixée en attribuant 60 % du temps aux groupes d'opposition et répartie entre eux en proportion de leur importance numérique ;

- un temps forfaitaire est attribué aux non-inscrits ;

- lorsque le TLP est décidé par la Conférence des présidents, un président de groupe peut obtenir de droit que le temps des groupes soit porté à une durée minimale ⁽¹⁾, ou, une fois par an ⁽²⁾, qu'il soit d'une durée « exceptionnelle ⁽³⁾ ».

- Un président de groupe peut aussi obtenir, une fois par an ⁽⁴⁾, que son groupe dispose d'un allongement du temps qui lui est attribué ⁽⁵⁾.

- En cas de dépôt d'amendements hors délais par le Gouvernement ou la commission, un temps supplémentaire de 10 minutes peut être accordé, à la demande d'un président de groupe.

Un président de groupe peut également s'opposer à la mise en œuvre du TLP, à condition qu'il s'y oppose en raison du non-respect des délais constitutionnels entre le dépôt ou la transmission et l'examen des textes en séance.

Dans les règles de décompte du temps, les interventions du président et du rapporteur de la commission (qu'il s'agisse de la commission saisie au fond ou du rapporteur de la commission saisie pour avis avec délégation au fond) ne sont pas comptabilisées, pas plus que les explications de vote personnelles à l'issue de l'examen des articles.

L'intérêt de cette procédure, face à l'augmentation du nombre d'amendements déposés, tient à ce que l'Assemblée peut allouer un temps d'examen global au texte. Les députés membres d'un groupe peuvent intervenir librement dans le temps alloué à leur groupe. Une fois le temps écoulé, leurs amendements sont mis aux voix sans être présentés. Si les députés demeurent libres de déposer autant d'amendements qu'ils le souhaitent, ceux-ci seront mis aux voix sans débat une fois le temps de parole du groupe épuisé, afin que l'obstruction ne puisse conduire à empêcher l'Assemblée d'aller au terme de l'examen d'un texte.

(1) Sous la XVII^e législature, la durée minimale du TLP mentionnée à l'article 49, al. 10, du RAN est fixée à 25 heures.

(2) Est prise en compte une période de douze mois à compter du début de la session ordinaire.

(3) Sous la XVII^e législature, le TLP dit « exceptionnel » de l'article 49, al 11, RAN) est d'une durée de 40 heures.

(4) Est prise en compte une période de douze mois à compter du début de la session ordinaire.

(5) Il obtient dans ce cas le temps qui lui est attribué lorsqu'il est fait application du TLP exceptionnel de 40 heures.

En 2009, la Commission des Lois avait adopté un amendement destiné à écarter l'application du TLP pour les textes financiers, en se fondant sur le seul argument de la complexité ⁽¹⁾. Il apparaît aujourd'hui que cet outil serait un atout pour remettre l'Assemblée nationale en mesure d'aller au terme de la discussion des textes financiers, tout en adaptant le TLP aux spécificités de ces textes. C'est le sens de la réforme proposée.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Les développements qui précèdent montrent que l'Assemblée nationale ne parvient plus à discuter et à voter dans les délais impartis par la Constitution sur l'ensemble des parties des textes financiers, compte tenu de l'explosion du nombre d'amendements. Pour remédier à cette situation qui prive l'Assemblée de l'exercice de la plénitude de ses prérogatives en matière budgétaire, le présent article ouvre la possibilité de recours au temps législatif programmé sur les textes budgétaires.

A. UNE APPLICATION DU TLP ADAPTÉE AUX SPÉCIFICITÉS DE LA STRUCTURATION DES TEXTES FINANCIERS PAR PARTIES

Le temps législatif programmé ne pourra être mis en œuvre que pour l'examen de **l'une ou de plusieurs des parties** du projet de loi de finances ou du projet de loi de financement de la sécurité sociale, et non sur l'ensemble de l'examen du texte.

S'agissant du projet de loi de finances, la Conférence des présidents pourrait ainsi décider de recourir au temps législatif programmé pour l'examen de la première partie, relative aux recettes, ou de la seconde partie, relative aux dépenses, ou pour chacune de ces deux parties, avec un temps programmé pour chacune d'elles.

Le principe est le même pour les lois de financement de la sécurité sociale. Il pourra ainsi être décidé, pour l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année, d'utiliser le temps législatif programmé :

— pour la première partie qui comprend les dispositions relatives à l'année en cours ;

(1) Le rapport n° 1630 (XIII^e législature) sur la proposition de résolution n° 1546 tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale et présenté par Jean-Luc Warsmann explique ainsi cette décision : « Votre commission propose de préciser en outre que la procédure du temps législatif programmé, prévue par l'article 49 du Règlement, ne s'applique pas pour la discussion des projets de loi de finances, encadrée par des délais constitutionnels. La mise en œuvre du temps législatif programmé serait de plus complexifiée par la structure en deux parties et, pour la deuxième partie, en missions, de ces projets de loi ».

– pour la deuxième partie qui comprend les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir ;

– pour la troisième partie qui comprend les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir ;

– ou pour deux ou chacune de ces trois parties avec un barème spécifique fixé pour chacune des parties.

Le principe est le même pour les deux parties de la loi de financement de la sécurité sociale rectificative, qui comprend une première partie correspondant à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général et une seconde partie correspondant à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses.

Le choix de la ou des parties faisant l'objet du TLP revient à la Conférence des présidents, étant précisé que la ou les parties du texte pour lesquelles il ne sera pas décidé de faire usage du TLP seront examinées suivant la procédure de droit commun.

L'ouverture du recours au TLP pour le projet de loi de finances, inscrite à l'article 119 du Règlement qui décrit les modalités d'examen du PLF, est également mentionnée, pour précision, à l'article 120 du Règlement qui évoque spécifiquement les modalités de discussion de la seconde partie du PLF. S'agissant du PLFSS, l'ouverture du recours au TLP est inscrite à l'article 121-1 du Règlement.

B. DES MODALITÉS D'APPLICATION DU TLP DÉTERMINÉES PAR LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS SUIVANT LE RÉGIME DE DROIT COMMUN DU TLP

Le dispositif précise que les textes financiers pourront être examinés dans le cadre de la mise en œuvre de la « *procédure prévue à l'article 49, alinéa 6 du Règlement* ». Parmi les alinéas 6 à 16 de l'article 49 du Règlement qui exposent le régime de mise en œuvre du TLP, c'est en effet l'alinéa 6 qui fixe le principe même du temps législatif programmé.

Seule l'application de l'alinéa 14 de l'article 49 est explicitement écartée, ce qui se justifie par deux motifs. D'une part, cet alinéa subordonne le droit d'opposition d'un président de groupe au constat que le délai de six semaines prévu par l'article 42 de la Constitution entre le dépôt d'un texte et son examen en séance, ou le délai de quatre semaines entre la transmission ou l'examen du texte n'a pas été respecté. Ce délai ne s'appliquant ni au projet de loi de finances ni au projet de loi de financement de la sécurité sociale, qui obéissent à des délais d'examen spécifiques fixés par la loi organique, la condition posée par l'alinéa 14 serait dépourvue d'objet. D'autre part, le présent article institue, pour les seuls

textes financiers, un droit d'opposition général et inconditionné au TLP au bénéfice de tout président de groupe. Le maintien de l'applicabilité de l'alinéa 14, qui n'ouvre un droit d'opposition que dans une hypothèse non applicable en l'espèce, apparaît donc inutile.

Au contraire de l'alinéa 14 de l'article 49, l'application des alinéas 7 à 13 et 15 et 16, relatifs à la répartition du temps de parole, aux majorations de temps, aux droits des députés non-inscrits ou aux possibilités d'allonger la durée minimale n'est pas écartée. Ces alinéas dessinent le régime général d'application du TLP, qui sera mis en œuvre, pour les textes financiers, selon les modalités déterminées par la Conférence des présidents, des ajustements pouvant être rendus nécessaires par les spécificités de l'examen de ces textes.

C. UN TLP ENTOURÉ DE GARANTIES ET AUQUEL TOUT PRÉSIDENT DE GROUPE POURRAIT S'OPPOSER

- Le présent article ouvre à chaque président de groupe la possibilité de s'opposer, sans devoir justifier d'un motif particulier, à la mise en œuvre du TLP pour l'examen d'un texte financier. Il en résulte que la décision de recourir au TLP ne pourra, en aucun cas, être imposée à un groupe.

Ce droit d'opposition, qui n'a pas d'équivalent dans le régime de droit commun du temps législatif programmé, confère à la procédure ainsi instituée un **caractère nécessairement consensuel**.

- Au-delà de ce droit de veto des groupes, les garanties habituelles entourant l'application du TLP trouveront à s'appliquer.

L'application du TLP aux textes financiers demeure ainsi soumise aux exigences posées par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

D'une part, son article 17 autorise les règlements des assemblées à instituer une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte, à la condition d'accorder un temps supplémentaire de discussion, à la demande d'un président de groupe, lorsqu'un amendement est déposé « hors délai » par le Gouvernement ou la commission. L'alinéa 6 de l'article 55 du Règlement transcrit cette obligation et prévoit l'attribution d'un temps supplémentaire de discussion à chaque groupe et aux députés non-inscrits dans ce cas de figure.

D'autre part, son article 18 impose, en toute hypothèse, que soit garanti le droit d'expression de l'ensemble des groupes parlementaires, en particulier celui des groupes d'opposition et minoritaires.

Ces exigences organiques s'imposeraient à la Conférence des présidents quelles que soient les modalités qu'elle retiendrait, de même que s'exercerait le contrôle du Conseil constitutionnel au regard des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

Mis en œuvre de manière adaptée aux spécificités de la procédure budgétaire et avec les garanties évoquées, le TLP pourrait permettre à l'Assemblée d'exercer pleinement ses compétences budgétaires en se prononçant, par un vote, sur les différentes parties des textes financiers.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des Lois a adopté un amendement n° CL97 à l'initiative de son rapporteur, qui limite la possibilité du recours au TLP sur les textes financiers à la seule première lecture. Cet amendement de compromis permet de rassurer sur l'application raisonnable de cette procédure en matière budgétaire, en concentrant cette possibilité sur la lecture pour laquelle les difficultés liées au nombre d'amendements déposés sont les plus prégnantes.

Même en cas d'application du TLP en première lecture, la conférence des Présidents conserve en tout état de cause la possibilité de n'appliquer le TLP que sur l'une des parties du PLF, et chaque président de groupe conserve la possibilité de s'opposer au recours au TLP sur un texte budgétaire.

Le recours au TLP en matière budgétaire paraît ainsi entouré de nombreuses garanties, tout en offrant un outil susceptible de permettre à l'Assemblée d'exercer la plénitude de ses compétences budgétaires.

*

* *

Article 12

(art. 119 et 121-3 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Prise en compte du projet de loi de finances de fin de gestion dans le Règlement et clarification des modalités de vote des parties des projets de loi de financement de la sécurité sociale

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article procède à deux modifications du Règlement. D'une part, il étend aux projets de loi de finances de fin de gestion (PLFFG) les règles procédurales aujourd'hui réservées, dans la lettre du Règlement, aux projets de loi de finances rectificative. D'autre part, il inscrit à l'article 121-3 du Règlement la pratique s'agissant du vote par partie du projet de loi de financement de la sécurité sociale et des conséquences du rejet de la partie relative aux recettes et à l'équilibre général.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 119 du Règlement n'a été modifié par la résolution n° 281 du 4 juin 2019 que pour traiter de conséquences d'ordre légistique. Auparavant, la résolution n° 437 du 28 novembre 2014 avait supprimé les délais de dépôt spécifiques aux amendements sur la deuxième partie du projet de loi de finances, afin de soumettre le droit d'amendement au droit commun. Elle avait par ailleurs ouvert la possibilité d'une seconde délibération sur l'article liminaire du projet de loi de finances. La même résolution a introduit la même possibilité à l'article 121-3 du Règlement, pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 12 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'ABSENCE DE RÉFÉRENCE AUX PROJETS DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION À L'ARTICLE 119 DU RÈGLEMENT

L'article 119 du Règlement fixe les règles particulières applicables à **l'examen des projets de loi de finances**, qui se distinguent de la procédure législative de droit commun (voir infra, commentaire de l'article 11).

L'article 119, alinéa 2, prévoit notamment la possibilité, à l'issue de l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative, mais avant l'examen de la seconde partie, de procéder à une seconde délibération de l'article liminaire et de tout ou partie de la première partie.

S'agissant du vote sur l'ensemble de la première partie du PLF ou du PLFR, le troisième alinéa de l'article 119 du Règlement indique qu'il y est procédé dans les mêmes conditions que pour l'ensemble d'un projet de loi. Il est par ailleurs précisé que le rejet de cette première partie entraîne le rejet de l'ensemble du projet de loi.

Enfin, le dernier alinéa du même article encadre les modifications pouvant être apportées à l'article liminaire et à la première partie du projet de loi de finances de l'année ou d'un projet de loi de finances rectificative lors d'une seconde délibération de tout ou partie du projet de loi. En ce cas, l'article liminaire et la première partie ne peuvent être modifiés que dans la limite des coordinations rendues nécessaires par les votes intervenus sur la seconde partie.

Ces trois alinéas ne visent, chaque fois, que les seuls projets de loi de finances de l'année et les projets de loi de finances rectificative.

Or, la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques a créé une nouvelle catégorie de texte financier : le **projet de loi de finances de fin de gestion**.

Son objet est plus restreint que celui du projet de loi de finances rectificative, dans la mesure où il ne peut pas comporter de dispositions fiscales nouvelles, ni ouvrir de programmes nouveaux, mais seulement ajuster les crédits ouverts par la loi de finances initiale. Il s'agit, pour partie, de la codification de la pratique antérieure dite des « collectifs budgétaires » de fin d'année, désormais dotée d'un statut juridique propre et distinct des projets de loi de finances rectificative.

Or l'article 119 du Règlement, dans sa rédaction actuelle, ne mentionne que les PLF et les PLFR. Le silence du Règlement laisse subsister une incertitude sur l'applicabilité des règles procédurales (conditions de vote sur la première partie, seconde délibération...) qu'il fixe à ces PLFFG qui appellent pourtant, par leur nature, un traitement procédural proche.

B. L'ABSENCE DE DISPOSITION RELATIVE AU VOTE PAR PARTIE DU PLFSS DANS LE RÈGLEMENT

Le vote par partie sur les projets de loi de financement de la sécurité sociale découle du cadre organique fixé par le code de la sécurité sociale.

Article LO 111-3-1 du code de la sécurité sociale :

La loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprend un article liminaire et trois parties :

- 1° Une première partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours ;
- 2° Une deuxième partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir ;
- 3° Une troisième partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir.

Les modalités de discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale, fixées par la Conférence des présidents, présentent des particularités liées à la structuration du texte en trois parties. En application de l'article LO111-7-1 du code de la sécurité sociale, la deuxième partie relative aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir ne peut être mise en discussion avant le vote de la première partie comprenant les dispositions rectificatives pour l'année en cours. La troisième partie, comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir ne peut être mise en discussion avant l'adoption de la deuxième partie.

Or, l'article 121-3 du Règlement, qui régit la seconde délibération pour les projets de loi de financement de la sécurité sociale et les projets de loi de

financement rectificative de la sécurité sociale, ne formalise pas les règles découlant de l'examen et du vote de chacune des parties. Il est, en particulier, silencieux sur les conséquences d'un éventuel rejet de la partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général sur le sort de la partie relative aux dépenses.

L'article 121-3 du Règlement apparaît d'autant plus lacunaire que le Règlement du Sénat, à l'article 47 bis-1 A, comporte ces précisions.

Article 47 *bis*-1 A du Règlement du Sénat

1. – Pour l'application de l'article L.O. 111-7-1 du code de la sécurité sociale, il est procédé à un vote sur chacune des parties du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Avant chacun de ces votes, la seconde délibération est de droit, sur les seuls articles de la partie concernée, lorsqu'elle est demandée par le Gouvernement ou la commission des affaires sociales.
2. – Lorsque le Sénat n'adopte pas la partie du projet de loi de financement de la sécurité sociale relative aux recettes et à l'équilibre général, la partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses est considérée comme rejetée.
3. – Lorsque le Sénat n'adopte pas la première partie d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, l'ensemble du projet de loi est considéré comme rejeté.
4. – Avant le vote sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale, il peut être procédé à une coordination dans les conditions prévues à l'article 43.
5. – Dans le cas d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, la seconde délibération mentionnée à l'alinéa 1 peut porter sur l'article liminaire ou la première partie et la coordination mentionnée à l'alinéa 4 peut porter sur l'article liminaire.

L'article 47 *bis*-1 A précise ainsi que dans le cadre de l'examen du PLFSS, le rejet de la partie relative aux recettes entraîne le rejet de la partie relative aux dépenses. Il prévoit par ailleurs que dans le cadre de l'examen du PLFSSR, le rejet de la première partie entraîne le rejet de l'ensemble du texte.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

A. L'EXTENSION AUX PROJETS DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION DES RÈGLES APPLICABLES AUX PROJETS DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE

Le 1^o du présent article modifie l'article 119 du Règlement pour ajouter, après chacune des mentions du PLF et du PLFR, la mention du PLFFG.

Il s'agit d'étendre aux projets de loi de finances de fin de gestion les règles procédurales déjà applicables aux projets de loi de finances rectificative, en mettant le Règlement en cohérence avec la création de cette catégorie de textes

financiers par la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

B. LA CONSÉCRATION, À L'ARTICLE 121-3 DU RÈGLEMENT, DU VOTE PAR PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Le 2° du présent article modifie l'article 121-3 du Règlement afin d'explicitier les règles relatives aux votes des parties des textes de financement de la sécurité sociale.

À cette fin, il insère, après le premier alinéa, un nouvel alinéa qui :

– pose le principe d'un vote sur l'ensemble de chacune des parties du projet de loi de financement de la sécurité sociale ;

– précise que le rejet de la partie recettes et équilibre général d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année entraîne le rejet de la partie dépenses ;

– précise que le rejet de la partie recettes et équilibre général d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale entraîne le rejet de l'ensemble du projet de loi.

Ce dispositif reflète, dans des termes proches, le dispositif de l'article 47 *bis*-1 A du Règlement du Sénat. Il intègre ainsi, dans le Règlement de l'Assemblée nationale, une règle qui découle déjà du cadre organique, sans en modifier la portée.

Par coordination, le troisième alinéa de l'article 121-3 est modifié pour tenir compte du décalage de numérotation résultant de l'insertion du nouvel alinéa.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 12 sans modification.

*

* *

Article 13

(art. 132 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Modification des modalités d'organisation des débats consécutifs à une déclaration du Gouvernement en application de l'article 50-1 de la Constitution

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article modifie les conditions d'organisation des débats organisés sur une déclaration du Gouvernement en application de l'article 50-1 de la Constitution. Il confère à la Conférence des présidents la responsabilité d'organiser le débat en différentes phases, ce qui lui permettra de prévoir une séquence de questions-réponses. Le temps de parole attribué aux groupes politiques pourra le cas échéant, être réparti par eux entre les différentes phases de débat. Par ailleurs, la moitié, au moins, du temps du débat est attribuée aux groupes d'opposition, étant précisé que chaque groupe disposera, au minimum, d'un temps de parole de dix minutes.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 42 de la résolution n° 281 du 4 juin 2019 a modifié le deuxième alinéa de l'article 132 du Règlement afin d'attribuer à un député n'appartenant à aucun groupe un temps de parole de cinq minutes dans le cadre du débat qui suit la déclaration du Gouvernement.

L'article 3 de la résolution n° 130 du 4 juin 2025 a modifié le sixième alinéa de l'article 132 du Règlement pour opérer une coordination rendue nécessaire par l'évolution de la procédure de vote sur une déclaration du Gouvernement faite en application de l'article 50-1 de la Constitution.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 13 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

La procédure de l'article 50-1 de la Constitution a été instituée par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 dans un contexte de rééquilibrage des pouvoirs entre l'exécutif et le Parlement.

Cet article permet au Gouvernement de faire, devant l'une ou l'autre des assemblées, à son initiative ou à la demande d'un groupe parlementaire, une déclaration sur un sujet déterminé qui donne lieu à un débat et peut, s'il le décide, faire l'objet d'un vote sans engager sa responsabilité. L'objectif poursuivi était

d'offrir au Parlement un espace d'information et de contrôle sur l'action gouvernementale, en permettant de sanctionner le débat par un vote qui ne puisse être interprété comme emportant la censure du Gouvernement.

L'article 132 du Règlement explicite les modalités d'organisation du débat consécutif à la déclaration et, le cas échéant, de son vote.

Son deuxième alinéa prévoit que la Conférence des présidents fixe le temps global attribué aux groupes et aux députés n'appartenant à aucun groupe :

- la moitié du **temps global** attribué aux groupes est réservée aux groupes d'opposition ;
- le temps est réparti entre les groupes d'opposition, d'une part, et les autres groupes, d'autre part, en proportion de leur importance numérique ;
- chaque groupe dispose d'un temps minimal de dix minutes ;
- un député non inscrit dispose d'un temps de parole minimal de cinq minutes.

Le Gouvernement prend la parole le dernier pour répondre aux orateurs. Lorsque le Gouvernement a décidé que sa déclaration donnerait lieu à un vote, la Conférence des présidents peut autoriser des explications de vote. Il est ensuite procédé au vote par scrutin public ordinaire.

Exemple d'organisation d'un débat fondé sur l'article 50-1 de la Constitution.

Le 10 décembre 2025, un débat a été organisé à la suite d'une déclaration du Gouvernement portant sur « la stratégie de défense nationale, les moyens supplémentaires et les efforts industriels à engager.

La Conférences des présidents a organisé ce débat de cette façon :

- Déclaration du Gouvernement.
- Intervention des groupes. Temps de parole : RN : 15' ; EPR : 35' ; LFI-NFP : 10' ; SOC : 10' ; DR : 15' ; EcoS : 10' ; Dem : 15' ; HOR, LIOT, GDR, UDR : 10' chacun ;
ordre de passage : Dem, HOR, LIOT, GDR, UDR, RN, EPR, LFI NFP, SOC, DR, EcoS ;

Les groupes peuvent désigner plusieurs orateurs.

- Intervention d'un député non inscrit (5').
- Président de la commission de la défense nationale et des forces armées, président de la commission des affaires étrangères, président de la commission des affaires européennes, président et rapporteur général de la commission des finances (5' chacun).
- Réponse du Gouvernement.

Source : Extrait du Relevé de conclusions de la Conférence des Présidents du 2 décembre 2025

En pratique, il s'est avéré que ce type d'organisation, fondée sur une succession d'interventions des groupes sans interaction spontanée avec le Gouvernement ni droit de réplique n'était pas propice à un véritable échange. La configuration politique actuelle de l'Assemblée nationale avec un grand nombre de groupes conduit par ailleurs à ce que les groupes d'opposition disposent d'un temps relativement bref pour développer leur pensée, tandis que le premier groupe en soutien du Gouvernement dispose d'un temps de parole plus conséquent.

La Conférence des présidents a donc décidé, le 13 janvier 2026, d'organiser différemment le débat du lundi 19 janvier 2026 suivant une déclaration du Gouvernement sur « le rôle de la France dans la prévention et la résolution des crises politiques internationales, notamment au Venezuela ».

En ouverture du débat, la Présidente de l'Assemblée nationale a présenté l'organisation de la manière suivante : *« la conférence des présidents a arrêté de nouvelles modalités pour le débat prévu à l'article 50-1. Chaque groupe politique disposera de six minutes d'intervention, à l'exception du groupe EPR, qui aura douze minutes. Ensuite, vingt-sept questions se succéderont en alternance entre les groupes. Les ministres pourront y répondre, avec droit de réplique et de contre-réplique »* ⁽¹⁾.

Cette expérimentation a donc consisté, pour donner une forme plus dynamique au débat, en une diminution du temps de parole des orateurs des groupes au profit de l'organisation d'une phase de questions-réponses avec droit de réplique et de contre-réplique

L'expérimentation a été poursuivie avec le débat organisé, le 25 mars 2026, à la suite d'une déclaration gouvernementale sur « la situation au Proche et Moyen-Orient ». La Conférence des présidents a fait évoluer le format en laissant cette fois le choix aux groupes de renoncer à leur temps de parole pour la phase de questions-réponses afin d'allonger ce temps de parole dans la phase de débat ;

(1) JORF, Débats, AN, séance du lundi 19 janvier 2026, p. 508.

L'expérimentation du nouveau format d'organisation des débats fondés sur l'article 50-1 de la Constitution avec droit d'option des groupes

Pour le débat du 25 mars 2026 sur la situation au Proche et Moyen-Orient, la Conférence des présidents a renouvelé la possibilité d'organiser le débat en deux phases avec une phase de prise de parole des groupes et une phase de questions-réponses.

Contrairement à l'expérimentation du 19 janvier 2026, elle a toutefois **laissé le choix** aux groupes ne souhaitant pas de poser de questions de bénéficier d'un temps de parole plus important lors de la phase classique.

En conséquence, la Conférence des présidents a soumis deux options possibles aux présidents de groupe leur permettant de connaître leur temps de parole et, le cas échéant, le nombre de questions leur étant attribué, selon leur choix d'intervenir ou non dans la phase de questions réponses.

– Durée de l'intervention des groupes :

Option n° 1 (format classique sans participation à la séquence de questions-réponses) : EPR : 35' ; RN, DR et Dem : 15' chacun ; LFI-NFP, SOC, EcoS, HOR, LIOT, GDR et UDR : 10' chacun ; Les groupes peuvent désigner plusieurs orateurs.

Option n° 2 : EPR : 12' ; autres groupes : 6' chacun ; Un orateur par groupe.

– Éventuellement, pour les groupes ayant choisi l'option n° 2, questions-réponses : EPR : 4 questions ; RN, DR et Dem : 3 questions ; LFI-NFP, SOC, EcoS, HOR, LIOT, GDR, UDR et NI : 2 questions.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article modifie les règles d'organisation du débat organisé à la suite d'une déclaration du Gouvernement sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution pour apporter un format plus dynamique à ces séquences.

Afin d'éviter l'enchaînement des interventions des groupes pour une durée assez importante – plus de deux heures - cet article modifie l'alinéa 2 de l'article 132 afin de donner la possibilité à la Conférence des présidents de scinder le débat en plusieurs phases.

Ainsi, la règle relative à l'allotissement d'un temps global de débat dont la moitié est confiée à l'opposition est supprimée, au profit d'une simple mention de la compétence de la Conférence des présidents pour « **fixer les modalités d'organisation du débat** ».

La rédaction retenue préserve néanmoins les droits des groupes puisqu'il est indiqué qu'en tout état de cause, le temps attribué à chaque groupe ne peut être inférieur à 10 minutes.

Elle préserve également spécifiquement les droits de l'opposition dans la mesure où le présent article précise que sur l'enveloppe de temps imparti aux

groupes qui sera décidée par la Conférence des présidents, la moitié, au minimum, devra être attribuée aux groupes d'opposition.

La nouvelle rédaction confère enfin aux groupes **la liberté de répartir en leur sein le temps de parole donné, y compris entre les « différentes phases du débat »**. Cette référence envisage une organisation sur le modèle des expérimentations menées les 19 janvier et 25 mars 2026 avec une phase de débat classique consistant en une succession d'interventions des représentants des groupes, et une phase plus dynamique de questions-réponses. Toutefois, un temps serait attribué au groupe, à charge pour lui de le répartir entre les deux séquences. Les groupes auraient donc la possibilité de consacrer une moindre part de leur temps parole à l'une des séquences, ce qu'ils ne pouvaient pas faire lors du débat expérimenté le 19 janvier 2026.

Une telle formule présente l'avantage de ménager la faculté de la conférence des présidents d'offrir une forme plus dynamique aux échanges, sans contraindre les groupes qui conservent la faculté de répartir leur temps de parole entre les phases d'échange.

Cette plus grande latitude offerte à la Conférence des présidents s'agissant de l'organisation du débat s'étendra à tous les types de débats pour lesquels le règlement de l'Assemblée nationale prévoit que l'organisation est faite dans les conditions prévues à l'article 132 du Règlement. Cela pourrait dès lors concerner :

– les débats suivant les déclarations du Gouvernement sur le fondement des articles 72-4 ou 73 de la Constitution, préalablement à l'organisation d'une consultation outre-mer sur le fondement des articles 72-4, alinéa 1, ou 73, alinéa 7, de la Constitution (article 125, alinéa 4 du RAN).

– les débats consécutifs à une déclaration de politique générale et les débats sur une motion de censure (articles 152 alinéa 1, 154 alinéa 2).

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 13 sans modification.

*

* *

Article 14

(art. 139 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Suppression de la notification systématique au Garde des Sceaux des dépôts de proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article met un terme à la notification systématique au Garde des Sceaux des dépôts de propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête. Il prévoit que cette formalité n'intervient désormais qu'au moment de l'inscription à l'ordre du jour d'une telle proposition de résolution, ou lorsqu'il est fait usage du droit de tirage prévu à l'article 141, alinéa 2 du règlement. La commission d'enquête ne peut être créée si le garde des Sceaux fait savoir que des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits ayant motivé la demande de création de commission d'enquête.

➤ **Dernières modifications intervenues**

L'article 139 du Règlement de l'Assemblée nationale a été rédigé par la résolution n° 292 du 27 mai 2009. Cette résolution a fixé les conditions de consultation du garde des Sceaux et les conséquences éventuelles de cette consultation lors du dépôt d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête. Il n'a fait, depuis, l'objet d'aucune modification.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 14 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les commissions d'enquête parlementaires constituent un important moyen de contrôle parlementaire. Formées pour recueillir des éléments d'informations sur des faits déterminés, sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, elles disposent d'importants moyens pour mener cette mission. Le rapporteur de la commission d'enquête dispose ainsi de pouvoirs propres : contrôle sur pièces et sur place, obtention de documents de service et de tout renseignement de nature à faciliter l'exercice de la mission.

La loi constitutionnelle n° 2008-724 de modernisation des institutions de la V^e République a donné un fondement constitutionnel aux commissions d'enquête en insérant dans la Constitution un article 51-2 ainsi rédigé : « *Pour l'exercice des missions de contrôle et d'évaluation définies au premier alinéa de l'article 24, des commissions d'enquête peuvent être créées au sein de chaque*

assemblée pour recueillir, dans les conditions prévues par la loi, des éléments d'information. La loi détermine leurs règles d'organisation et de fonctionnement. Leurs conditions de création sont fixées par le règlement de chaque assemblée. »

La création d'une commission d'enquête peut résulter :

– **dans le cadre de la procédure de droit commun** (article 141, alinéa 1 du Règlement), du **vote par l'Assemblée** de la proposition de résolution déposée en ce sens.

– **dans le cadre du « droit de tirage »** (article 141, alinéa 2), la Conférence des présidents **prend acte de la création** de la commission d'enquête si les conditions requises pour cette création sont réunies.

Parmi les conditions que doivent respecter les demandes de création de commission d'enquête figure le respect de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires qui précise qu' : *« il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter. »*

C'est pour mettre en œuvre l'application de cette règle que l'article 139 du Règlement a été rédigé par la résolution n° 292 du 27 mai 2009. Il prévoit les conditions de consultation du garde des Sceaux afin que celui-ci soit en mesure d'informer l'Assemblée nationale sur l'existence de poursuites judiciaires susceptibles d'empêcher la création de la commission d'enquête.

Le dispositif de l'article 139 est ainsi conçu :

- **toute proposition de résolution** tendant à la création d'une commission d'enquête est notifiée par le Président de l'Assemblée au garde des Sceaux, **dès son dépôt**, afin que celui-ci indique si des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits qui en font l'objet ;
- si tel est le cas, la proposition de résolution ne peut être mise en discussion ;
- si la discussion de la proposition de résolution avait déjà débuté, elle est interrompue ;
- si l'ouverture d'une information judiciaire intervient après la création de la commission d'enquête, le garde des Sceaux en informe le Président de l'Assemblée, qui en informe à son tour le président de la commission d'enquête.

La rédaction actuelle de l'article 139 prévoit donc la **notification au garde des Sceaux de l'ensemble des propositions de résolution** tendant à la création d'une commission d'enquête au stade de leur dépôt, **qu'elles soient ou**

non appelées à être discutées en séance ou à faire l'objet d'un droit de tirage d'un groupe.

Le nombre de création de commissions d'enquête au regard du nombre de propositions de résolution déposées conduit à s'interroger sur la nécessité du caractère systématique de la notification.

Ce sont en effet respectivement 128, 198 et 95 propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête qui ont été déposées sous les XIV^e, XV^e et XVI^e législatures. Sous ces mêmes législatures, ce sont respectivement 17, 25 et 20 commissions d'enquête qui ont été créées ⁽¹⁾. L'écart est sensible, et laisse entrevoir le nombre de courriers de notifications adressés inutilement pour des propositions de résolution déposées dans le cadre d'initiatives individuelles sans perspective d'inscription à l'ordre du jour.

La pratique du Sénat diffère d'ailleurs sensiblement de celle prescrite par l'article 139 du Règlement de l'Assemblée nationale. En application de l'article 8 *ter* du Règlement du Sénat, c'est la **commission des Lois** qui se prononce sur la recevabilité des propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête au regard des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. **Il lui revient d'apprécier si la consultation du Garde des Sceaux s'impose ou non.** Il en résulte que cette notification n'intervient qu'au stade de l'examen de la recevabilité de la proposition de résolution par la Commission des lois, et non au stade du dépôt. Le cas échéant, la consultation du garde des Sceaux n'intervient que sur demande, formulée par le Président de la commission des lois auprès du Président du Sénat, d'opérer cette saisine. Or, ces demandes ne sont formulées que pour les commissions d'enquêtes qui portent sur des faits déterminés, à l'exclusion de celles qui portent sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale ⁽²⁾.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

L'article 14 met fin à l'obligation faite au Président de l'Assemblée nationale de notifier systématiquement au Garde des Sceaux tout dépôt de proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête parlementaire.

(1) *Que l'initiative provienne de l'exercice du droit de tirage ou de l'adoption d'une proposition de résolution.*

(2) *Un rapport de la commission des Lois du Sénat explique que : dans cette hypothèse, « comme pour les anciennes commissions de contrôle, cette procédure de consultation du garde des sceaux ne s'impose pas en raison de l'objet même de la commission, qui est d'enquêter non sur des faits déterminés, mais sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale », Rapport n° 110 déposé le 5 novembre 2025, « proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur les marges des industriels et de la grande distribution ».*

L'information du Garde des Sceaux apparaît en effet inutile pour la majorité des propositions de résolution qui sont déposées sur le fondement d'une initiative individuelle d'un député, sans qu'elles aient de chance d'être un jour inscrite à l'ordre du jour ou sélectionnée par un groupe dans le cadre d'un droit de tirage.

L'article 14 prévoit donc que la notification du garde des sceaux sur le dépôt d'une telle proposition de résolution devra intervenir :

- soit **au moment de l'inscription à l'ordre du jour** pour une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête examinée dans le cadre de l'article 141, alinéa 1 du RAN.
- soit **au moment où un groupe décide de faire usage de son droit de tirage**, prévu à l'article 141 alinéa 2 du règlement.

Ce dispositif assure le respect de l'article 6 de l'ordonnance de 1958 qui implique que l'existence de poursuites judiciaires soit vérifiée avant que la commission d'enquête ne soit créée, mais qui n'impose aucunement qu'un contrôle systématique soit opéré de toutes les initiatives parlementaires au stade de leur dépôt. Dès lors, reporter l'information au Garde des Sceaux du stade du dépôt au stade de l'inscription à l'ordre du jour de la proposition ou de l'exercice du droit de tirage permettra d'éviter la multiplication de courriers inutiles entre le Président de l'Assemblée nationale, le Gouvernement, les présidents de commissions et les auteurs de propositions de résolution, tout en faisant intervenir l'information en temps utile lorsqu'elle est nécessaire.

S'agissant des conséquences de l'information du garde des sceaux, le deuxième alinéa de l'article 139 du Règlement précise actuellement que « *lorsque le garde des sceaux fait connaître que des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition, celle-ci ne peut être mise en discussion* ». L'article 14 précise cette rédaction en explicitant que la compétence est l'interdiction de créer une commission d'enquête, qu'il s'agisse d'une création intervenant au terme d'une discussion et d'un vote en séance ou au terme de l'exercice du droit de tirage par un groupe.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 14 sans modification.

*

* *

Article 15

(art. 143 du Règlement de l'Assemblée nationale)

Attribution des fonctions de président et de rapporteur d'une commission d'enquête parlementaire

Adopté par la Commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article complète la règle de répartition des fonctions de président et de rapporteur d'une commission d'enquête selon laquelle l'une de ces fonctions revient de droit à un député appartenant à un groupe d'opposition. Il prévoit que la fonction non attribuée à l'opposition revient à un député n'appartenant pas à un groupe d'opposition.

➤ **Dernières modifications intervenues**

La résolution n° 292 du 27 mai 2009 a repris la rédaction de l'ancien article 140-1 du Règlement sur le Bureau des commissions d'enquêtes en y apportant plusieurs modifications, notamment celle visant à systématiser l'octroi de la fonction de président ou de rapporteur à un député appartenant à un groupe d'opposition.

La résolution n° 281 du 4 juin 2019 a précisé que lorsque la commission d'enquête est constituée dans le cadre du droit de tirage d'un groupe, le groupe qui en est à l'origine indique s'il entend qu'un de ses membres exerce la fonction de président ou celle de rapporteur.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 15 sans modification.**

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. RAPPORTEUR ET PRÉSIDENT : DES POSTES CLEFS DANS LA CONDUITE DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE

La composition des commissions d'enquête est définie à l'article 142 du Règlement, qui prévoit qu'elles ne peuvent comprendre plus de trente députés désignés à la représentation proportionnelle des groupes, et qu'elles comprennent un député n'appartenant à aucun groupe.

Les commissions d'enquête sont par ailleurs dirigées par un Bureau dont la composition est définie à l'article 143 du Règlement et qui comprend :

- un président ;
- quatre vice-présidents ;

– quatre secrétaires.

Les commissions d'enquête composent leur Bureau dans les mêmes conditions que pour la nomination du bureau des commissions permanentes en application de l'article 39 du Règlement. Les bureaux sont donc élus au scrutin secret par catégorie de fonction. Lorsque, pour chaque catégorie de fonction, le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, il n'est pas procédé au scrutin. La majorité absolue est requise pour les deux premiers tours de scrutin, la majorité relative étant suffisante à compter du troisième tour de scrutin

Les commissions d'enquête doivent, en outre, désigner un rapporteur.

La répartition des fonctions de président et de rapporteur, auxquelles sont attachées des prérogatives distinctes, constitue un enjeu stratégique pour les groupes politiques.

Le président de la commission d'enquête en dirige les débats, organise ses travaux et assure la police des séances. C'est lui qui convoque la commission, et qui détermine l'ordre du jour en lien avec le rapporteur. Il préside les auditions et pose généralement les premières questions de ces séquences. Il a la possibilité de requérir l'appui d'un commissaire de justice ou d'un agent de la force publique pour contraindre une personne à déférer à la convocation qui lui a été adressée par la commission d'enquête. Dans la pratique, il assume une fonction de représentation de la commission d'enquête. Il ne dispose pas, en revanche, de la maîtrise du contenu des conclusions de la commission.

Ce dernier aspect relève en effet de la **responsabilité du rapporteur** chargé, *in fine*, de rédiger le rapport de la commission d'enquête. Pour y parvenir, il dispose de prérogatives propres, lui permettant d'obtenir les informations nécessaires, définies à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Ainsi, il peut exercer sa mission « sur pièce et sur place ». Tous les renseignements de nature à faciliter sa mission doivent lui être fournis, et il est habilité à se faire communiquer tous documents de service, à l'exception de ceux revêtant un caractère secret, concernant certains sujets ⁽¹⁾ et sous réserve de l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Dans la mesure où le rapporteur rédige le rapport de la commission, il en détermine la ligne d'analyse et formule les préconisations qui seront rendues publiques, sous réserve de l'adoption du rapport par la commission d'enquête. Cela lui permet de donner au rapport d'enquête une conclusion en phase avec une certaine vision politique, ce qui rend le poste hautement stratégique, en particulier quand la création de la commission d'enquête est formulée par un groupe politique.

(1) défense nationale, affaires étrangères, sécurité intérieure ou extérieure de l'État.

Cet élément éclaire l'enjeu des réformes successives de l'article 143 du Règlement s'agissant de la valorisation de la place accordée à l'opposition au sein des commissions d'enquête.

B. DES RÉFORMES SUCCESSIVES EN VUE D'UNE MEILLEURE REPRÉSENTATION DE L'OPPOSITION AU SEIN DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE

Jusqu'en 2003, la fonction de rapporteur a toujours été attribuée à un représentant d'un groupe de la majorité, à la seule exception de la commission d'enquête sur les sectes ⁽¹⁾. La résolution n° 106 du 26 mars 2003, qui a introduit l'article 140-1 du Règlement, a prévu que « *la fonction de président ou celle de rapporteur revient de plein droit à un membre du groupe auquel appartient le premier signataire de la proposition de résolution du vote de laquelle résulte la création de la commission d'enquête* », sauf si ce groupe y renonçait. Si cette règle ne garantissait pas, en elle-même, l'attribution d'une fonction exécutive à l'opposition lorsque la majorité était à l'origine de la commission d'enquête, la pratique a néanmoins conduit à ce que la présidence revienne, dans cette hypothèse, également à l'opposition.

Une première tentative tendant à sécuriser la représentation de l'opposition sur l'une des deux fonctions pour toutes les commissions d'enquête, opérée lors de la réforme du règlement de 2006, a échoué du fait d'une censure du Conseil constitutionnel ⁽²⁾.

L'introduction en 2008, à l'article 51-1 de la Constitution, de la possibilité de reconnaître des droits spécifiques aux groupes d'opposition a finalement permis à la résolution n° 292 du 27 mai 2009 ⁽³⁾ d'améliorer encore la représentation de l'opposition au sein des commissions d'enquête. À cette fin, elle a :

- augmenté le nombre de vice-présidents et de secrétaires, pour que les nominations au bureau puissent être faites en s'efforçant de reproduire la configuration de l'Assemblée ;

- prévu l'octroi de la fonction de président ou de rapporteur à un membre **d'un groupe d'opposition** ;

(1) MM. Alain Gest, président, et Jacques Guyard, rapporteur, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur les sectes*, Assemblée nationale Xe législature, n° 2468, 22 décembre 1995.

(2) La résolution n° 582 du 7 juin 2006 inscrivait à l'article 140-1 que « la fonction de président ou celle de rapporteur revient de plein droit à un membre d'un des groupes de l'opposition, sauf si les groupes concernés ont fait connaître au Président de l'Assemblée leur décision de ne revendiquer aucune des deux fonctions ». Ce mécanisme reposait sur une procédure de déclaration des groupes de leur appartenance à la majorité ou à l'opposition. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2006-537 DC du 22 juin 2006 a estimé qu'en subordonnant la reconnaissance de la qualité d'opposition à une déclaration d'appartenance contestable devant le Bureau de l'Assemblée, la résolution méconnaissait le premier alinéa de l'article 4 de la Constitution, qui garantit l'expression pluraliste des opinions et le respect des partis et groupements politiques, et instaurait entre les groupes une différence de traitement injustifiée.

(3) Laquelle a intégré les règles relatives à la composition du Bureau des commissions d'enquête à l'article 143 du Règlement.

– prévu que, lorsque la commission d’enquête est créée par un groupe dans le cadre de son droit de tirage instauré à l’article 141, alinéa 2 du RAN, « *la fonction de président ou de rapporteur revient de droit à un membre du groupe qui en est à l’origine* ».

Si cette réforme a permis de pérenniser la présence de l’opposition sur l’une des fonctions exécutives, elle n’a pas abouti à ce que l’opposition obtienne de droit le poste de rapporteur si elle le souhaite.

En 2019, M. Sylvain Waserman, rapporteur de la proposition de résolution n° 1882, relevait en effet que la rédaction de l’article 143 du Règlement n’avait pas modifié la pratique puisque, « *dans tous les cas, la majorité choisit la fonction qu’elle préfère exercer, généralement celle de rapporteur* »⁽¹⁾. La rédaction du troisième alinéa de l’article 143 a donc évolué afin de prévoir expressément que le groupe qui fait usage de son droit de tirage « *indique s’il entend qu’un de ses membres exerce la fonction de président ou celle de rapporteur* ».

PRÉSIDENTS ET RAPPORTEURS DES COMMISSIONS D’ENQUÊTE DE LA XVII^E LÉGISLATURE⁽²⁾

Intitulé de la commission d'enquête	Auteur de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête	Groupe	Rapporteur	Groupe	Président	Groupe
relative aux violences commises dans les secteurs du cinéma, de l'audiovisuel, du spectacle vivant, de la mode et de la publicité	M. Erwan Balanant	Dem	M. Erwan Balanant	Dem	Mme. Sandrine Rousseau	EcoS
sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance	Mme Isabelle Santiago et plusieurs de ses collègues	SOC	Mme Isabelle Santiago	SOC	Mme. Laure Miller	EPR
concernant l'organisation des élections en France	M. Antoine Léaument et plusieurs de ses collègues	LFI-NFP	M. Antoine Léaument	LFI-NFP	M. Thomas Cazenave	EPR
relative à la politique française d'expérimentation nucléaire, à l'ensemble des conséquences de l'installation et des opérations du Centre d'expérimentation du Pacifique en Polynésie française, à la reconnaissance, à la prise en charge et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français, ainsi qu'à la reconnaissance des dommages environnementaux et à leur réparation	Mme Mereana Reid Arbelot et plusieurs de ses collègues	GDR	Mme Mereana Reid Arbelot	GDR	M. Didier Le Gac	EPR
visant à établir les freins à la réindustrialisation de la France	de M. Alexandre Loubet et plusieurs de ses collègues	RN	M. Alexandre Loubet	RN	M. Charles Rodwell	EPR
relative à l'organisation du système de santé et aux difficultés d'accès aux soins	M. Christophe Naegelen et plusieurs de ses collègues	LIOT	M. Christophe Naegelen	LIOT	M. Jean-François Rousset	EPR
sur les défaillances des pouvoirs publics face à la multiplication des plans de licenciements	M. Benjamin Lucas-Lundy et plusieurs de ses collègues	EcoS	M. Benjamin Lucas-Lundy	EcoS	M. Denis Masségli	EPR
sur les effets psychologiques de TikTok sur les mineurs	Mme Laure Miller et plusieurs de ses collègues	EPR	Mme Laure Miller	EPR	M. Arthur Delaporte	SOC
créant une commission d'enquête sur les dysfonctionnements obstruant l'accès à une justice	M. Davy Rimane et plusieurs de ses collègues	GDR	M. Davy Rimane	GDR	M. Frantz Gumbs	Dem

(1) [Rapport sur la proposition de résolution de M. Richard Ferrand tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale \(1882\), n° 1955.](#)

(2) Les lignes grisées correspondent aux commissions d'enquête créées après l'adoption d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête. Les lignes blanches correspondent aux commissions d'enquête créées dans le cadre du droit de tirage des groupes.

Intitulé de la commission d'enquête	Auteur de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête	Groupe	Rapporteur	Groupe	Président	Groupe
adaptée aux besoins des justiciables ultramarins	collègues					
sur les défaillances des politiques publiques de prise en charge de la santé mentale et du handicap et les coûts de ces défaillances pour la société	M. Sébastien Saint-Pasteur et plusieurs de ses collègues	SOC	M. Sébastien Saint-Pasteur	SOC	Mme Nicole Dubré-Chirat	EPR
sur les liens existants entre les représentants de mouvements politiques et des organisations et réseaux soutenant l'action terroriste ou propageant l'idéologie islamiste	M. Laurent Wauquiez	DR	M. Vincent Jeanbrun (Jusqu'au 7/10/2025) M. Matthieu Bloch à partir du 07/10/2025	UDR	Mme Sophie Pantel (Démissionnaire le 02/07/2025) M. Vincent Jeanbrun (du 07/10/2025 au 12/10/2025) M. Xavier Breton (à partir du 12/10/2025)	DR
sur la neutralité, le fonctionnement et le financement de l'audiovisuel public	M. Éric Ciotti	UDR	M. Charles Alloncle	UDR	M. Jérémie Patrier-Leitus	HOR
visant à lever les incertitudes budgétaires en matière de sécurité sociale	Mme Joëlle Mélin	RN	Mme Joëlle Mélin	RN	Mme Annie Vidal	EPR
sur la prédation des capacités productives françaises par les fonds spéculatifs	Mme Aurélie Trouvé	LFI-NFP	Mme Aurélie Trouvé	LFI-NFP	M. Emmanuel Mandon	Dem
relative aux conséquences des accords du Touquet sur l'action publique et le respect des libertés et droits fondamentaux des personnes migrantes	Mme Elsa Faucillon	GDR	Mme. Elsa Faucillon	GDR	M. Jean-Pierre Bataille puis M. Sébastien Huyghe	LIOT puis EPR
sur le traitement judiciaire des violences sexuelles incestueuses parentales commises contre les enfants et la situation des parents protecteurs, notamment des mères protectrices	M. Christian Baptiste	SOC	M. Christian Baptiste	SOC	Mme. Maud Petit	Dem
sur les dépendances structurelles et les vulnérabilités systémiques dans le secteur du numérique et les risques pour l'indépendance de la France	Mme Cyrielle Chatelain et plusieurs de ses collègues	EcoS	Mme. Cyrielle Chatelain	EcoS	M. Philippe Latombe	Dem
relative à l'imposition des plus hauts patrimoines et des revenus les plus élevés et à leur contribution au financement des services publics	M. Charles de Courson	LIOT	M. Charles de Courson	LIOT	M. Jean-Paul Mattei	Dem
les causes et conséquences de l'augmentation de la pauvreté, notamment pour les travailleurs seniors et les personnes âgées, et les manquements des politiques publiques pour y faire face	M. Gérard Leseul	SOC	M. Gérard Leseul	SOC	M. Jean-Marie Fiévet	EPR

Source : Commission des Lois et Direction du contrôle de l'Assemblée nationale

Comme l'illustre le tableau ci-dessus, la réforme de 2019 a pleinement atteint son objectif : sur les vingt commissions d'enquêtes créées au cours de la XVII^e législature dans le cadre du droit de tirage, c'est très généralement – à une exception près - le groupe à l'origine de la demande qui a fait usage de son droit de choisir la fonction de rapporteur. Cette pratique confirme que la liberté de choix induite en 2019 a effectivement permis aux groupes politiques de s'assurer de la maîtrise du contenu des conclusions des rapports d'enquêtes dont ils sont à l'initiative.

L'équilibre ainsi atteint n'est pas bouleversé par la réforme proposée, qui se borne à sécuriser ce qui s'observe dans la pratique, à savoir la constitution d'un binôme président /rapporteur équilibré sur le rapport majorité / opposition.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

Le présent article complète la règle de répartition des fonctions de président et de rapporteur d'une commission d'enquête selon laquelle l'une de ces

fonctions revient de droit à un député appartenant à un groupe d'opposition. Il prévoit que **la fonction non attribuée à l'opposition revient à un député n'appartenant pas à un groupe d'opposition.**

La réforme de 2019, en laissant le choix de la fonction exécutive au groupe à l'origine de la commission d'enquête dans le cadre du droit de tirage, a permis de neutraliser le risque que le poste de rapporteur soit monopolisé par la majorité. Le présent article permet d'explicitier la logique de cette réforme, qui visait à valoriser l'opposition sans exclure la majorité du binôme constitué du président et du rapporteur.

L'article 15 clarifie ainsi la conséquence de la répartition : une fois l'un des postes choisi par l'opposition, l'esprit de la réforme est que le second poste revienne à la majorité.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté l'article 15 sans modification.

Article 15 bis (nouveau)

Publication des pétitions sur le site internet de l'Assemblée nationale

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif introduit par la Commission**

Introduit par un amendement CL59 déposé par Mme Pochon et adopté avec un avis favorable du rapporteur, l'article 15 *bis* à l'article 148 du Règlement les conditions de publication des pétitions sur le site internet de l'Assemblée nationale. Il prévoit ainsi que toutes les pétitions, une fois enregistrées, sont mises en ligne.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les articles 147 à 151 du Règlement fixent le régime du droit de pétition à l'Assemblée nationale, qui a été modernisé par la résolution n° 281 du 4 juin 2019.

Les citoyens ont la possibilité de déposer, à l'Assemblée nationale, des pétitions, dont l'objet est d'interpeller la représentation nationale sur des sujets divers.

Ces pétitions, adressées au Président de l'Assemblée nationale, doivent être signées et doivent comporter les adresses électroniques et postales des pétitionnaires. La transmission de la pétition se fait exclusivement par voie

électronique, l'authentification du déposant étant assurée via le service FranceConnect.

Les pétitions doivent respecter certaines conditions de recevabilité : elles doivent être rédigées en français et signées par des personnes majeures de nationalité française ou résidant régulièrement en France. Les pétitions transmises font l'objet d'un contrôle de recevabilité par les services de l'Assemblée, conformément aux règles fixées par le Bureau et énoncées sur la plateforme de dépôt des pétitions ⁽¹⁾.

Les pétitions recevables sont mises en ligne sur la plateforme et renvoyées à l'une des huit commissions permanentes de l'Assemblée, en fonction de la thématique traitée. Les signatures sont recueillies exclusivement par voie électronique, selon les mêmes modalités d'authentification que pour le dépôt. Les pétitions recueillant plus de 100 000 signatures sont mises en ligne sur le site principal de l'Assemblée nationale. Toutefois, le premier alinéa de l'article 148 du Règlement présente une rédaction ambiguë puisqu'il précise simplement que les pétitions ayant atteint ce seuil de signature sont « mises en ligne », ce qui peut laisser entendre que les autres ne le sont pas, alors qu'elles figurent bien, en ligne, sur la plateforme des pétitions.

Après le dépôt, la commission peut, sur proposition du rapporteur, décider soit de classer la pétition, soit de l'examiner. Lorsque la commission décide d'examiner la pétition, elle publie un rapport en reproduisant le texte, ainsi que le compte rendu des débats.

La Conférence des présidents peut, à la demande du président de la commission compétente ou d'un président de groupe politique, décider d'organiser un débat en séance publique sur le rapport relatif à une pétition signée par plus de 500 000 personnes domiciliées dans 30 départements ou collectivités d'outre-mer au moins.

II. LA RÉFORME PROPOSÉE

L'article additionnel introduit à l'initiative de Mme Pochon (ÉcoS) prévoit qu'une fois enregistrées, les pétitions sont mises en ligne.

Ce dispositif, qui correspond à la pratique actuelle, permet de supprimer la référence à la mise en ligne des seules pétitions qui ont recueilli 100 000 signatures.

L'article ainsi rédigé permet d'expliciter, à l'article 148 du Règlement, le fait que toutes les pétitions, quel que soit le nombre de signatures qu'elles présentent, sont bien publiées en ligne sur la plateforme prévue à cet effet. Les pétitions ayant franchi le seuil de soutien de 100 000 signatures continueront,

(1) <https://pétitions.assemblee-nationale.fr>

quant à elles, d'être également publiées sur une page spécifique du site internet de l'Assemblée nationale qui permet de les mettre en valeur.

*

* *

Article 16

Entrée en vigueur de la résolution

Adopté par la Commission sans modification
--

➤ **Position de la Commission**

La Commission a **adopté l'article 16 sans modification.**

Le présent article prévoit que la résolution entrera en vigueur à l'ouverture de la XVIII^e législature ou, au plus tard, le 1^{er} octobre 2027.

Cette rédaction permettra l'application de la présente réforme dès 2027, qu'une dissolution de l'Assemblée nationale intervienne après l'élection présidentielle ou non.

COMPTE RENDU DES DÉBATS

Lors de sa réunion du 8 juillet 2026, la Commission examine, selon la procédure de législation en Commission, la proposition de résolution de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de l'Assemblée nationale, tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (n° 2990) (M. Pierre Cazeneuve, rapporteur).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/ps9uTw>

M. le président Florent Boudié. Nous examinons la proposition de résolution (PPR) tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale déposée par la présidente de l'Assemblée nationale à la suite de la tenue d'un groupe de travail transpartisan sur cette réforme. Ce groupe de travail s'est réuni régulièrement au cours des derniers mois, et j'ai moi-même eu l'honneur d'y participer quand l'organisation de nos travaux le permettait.

Cette proposition regroupe des dispositions qui, pour certaines, ont fait l'unanimité, pour d'autres, moins. C'est dans ce contexte que la présidente a obtenu du gouvernement qu'il inscrive la proposition à l'ordre du jour, raisonnablement chargé, de la session extraordinaire en cours. Ce texte est examiné selon la procédure de législation en commission (Plec).

Nous disposons d'un temps relativement réduit pour examiner les quatre-vingt-dix amendements déposés. Ceux qui portent sur les articles de la PPR seront examinés classiquement, mais j'ai décidé que tous les additionnels, qui sont sans lien, seront examinés dans un second temps, de façon à ce que le débat soit plus rapide. S'agissant du règlement de l'Assemblée nationale, nous pouvons bien sûr débattre si nécessaire, mais je serai extrêmement vigilant. Un temps de parole de deux minutes paraissant un peu long, il me semble que nous pouvons le réduire à une minute. Le rapporteur donnera son avis, puis nous passerons directement au vote sur chaque amendement.

Mme Marie Pochon (EcoS). Puisque nous n'aurons pas de débat en séance, il me semble important de prendre le temps de discuter en commission.

M. le président Florent Boudié. Cela va tout à fait dans le sens de mes propos. J'ai souhaité que nous ayons un temps de débat raisonnable, par conséquent ni expéditif, ni dilatoire. J'essaie de tenir compte de nos contraintes, et elles sont nombreuses – nous sommes par ailleurs occupés en séance –, mais je saurai me montrer d'une grande souplesse, vous le savez, si un sujet mérite qu'on s'y attarde.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Je remercie la présidente de l'Assemblée nationale, qui a été à l'initiative de cette réforme du règlement, ainsi que l'ensemble des collègues et des secrétariats généraux, qui, à quatorze reprises,

se sont réunis tout au long de ce semestre pour trouver des compromis sur la réforme de notre règlement, afin d'améliorer la qualité de nos travaux.

Notre temps de discussion en commission sera court et la procédure de législation en commission limite un peu nos capacités de débat public, mais les discussions ont été très nombreuses lors de ces sessions préparatoires, au cours desquelles nous avons pu étaler largement nos divergences et surtout nos convergences sur le règlement.

Je serai bref sur la philosophie de cette réforme, sans doute moins ambitieuse que ne l'aurait souhaité la présidente de l'Assemblée nationale mais qui fait la synthèse des points sur lesquels l'ensemble des groupes se sont mis d'accord, à quelques très rares exceptions près. Toutes les mesures que nous allons étudier ont franchi le cap de l'accord très majoritaire des présidents et présidentes de groupe. C'est sur cette base très consensuelle que nous allons nous exprimer.

En tant que rapporteur, je suis le garant de l'accord trouvé entre les présidents de groupe ainsi qu'entre les présidents de commission, notamment sur le sujet de la répartition des compétences. Même si je donnerai un avis favorable à quelques amendements opérant de très légers ajustements, j'indique donc dès à présent que je serai globalement défavorable aux modifications proposées, qui donneront toutefois lieu à des débats très intéressants. Cette réforme du règlement n'est idéale pour aucun groupe ni aucun député – à commencer par moi. Mais, parce que je me porte garant de l'accord obtenu, je n'ai pas déposé d'amendement pour porter mes propres idées, et j'insisterai pour que nous essayions de nous tenir à cet accord.

J'en viens aux quelques points qui pourraient évoluer. Tout d'abord, la répartition des compétences en matière de logement et d'urbanisme a donné lieu à des frictions entre la commission des affaires économiques et la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (CDDAT). Je suis heureux de vous annoncer qu'un compromis a été trouvé très tard dans la nuit entre le président Travert, la présidente Le Feur et moi-même. Le désaccord a donc été levé.

Reste un sujet qui ne fait pas encore consensus : le temps législatif programmé (TLP) pour les projets de loi de finances (PLF) et les projets de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). J'ai déposé un amendement pour faire évoluer le texte sur ce point, afin de répondre aux inquiétudes exprimées par les groupes Modem, DR et écologiste. Je vous en détaillerai les tenants et les aboutissants tout à l'heure et me contente pour l'instant d'insister sur la garantie que représente l'existence d'un droit de veto pour chacun des groupes.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Emeric Salmon (RN). J'ai eu l'honneur de participer au groupe de travail sur la réforme du règlement et je salue la méthode qui a présidé à ses

travaux. Nous sommes nombreux à avoir apprécié l'état d'esprit qui y régnait. Pendant plusieurs mois, les représentants des différents groupes politiques ont pu échanger sereinement pour faire progresser le fonctionnement de notre assemblée, loin des postures dans l'hémicycle que l'on peut parfois regretter.

Nous avons abordé des sujets essentiels : les procédures législatives, les pouvoirs de contrôle du Parlement, les sanctions disciplinaires, la recevabilité des amendements, les délégations de vote, le fonctionnement des commissions permanentes, celui des groupes politiques ou encore les journées réservées. Bref, nous avons ouvert un chantier ambitieux qui touchait à l'ensemble de nos pratiques parlementaires.

C'est précisément pour cette raison que je ressens aujourd'hui une certaine déception. Alors que nous avons l'occasion d'améliorer en profondeur le fonctionnement de notre assemblée, il faut bien reconnaître que la montagne accouche d'une souris. Qu'on me comprenne bien : cette réforme va dans le bon sens, et le groupe Rassemblement national la soutiendra, mais elle reste très largement en deçà des ambitions qui animaient nos travaux.

Je voudrais néanmoins saluer une avancée importante, à savoir la désignation d'un bureau davantage représentatif de toutes les sensibilités politiques. C'est une évolution bienvenue qui évitera que ne se reproduise la situation profondément choquante que nous avons connue au début de cette législature. En septembre 2024, le groupe Rassemblement national, ayant pourtant recueilli le plus grand nombre de suffrages lors des élections législatives, s'est retrouvé totalement exclu des responsabilités du bureau de l'Assemblée : aucune vice-présidence, aucun questeur, aucun secrétaire. Dans une démocratie, les électeurs doivent être respectés. Des millions de Français avaient choisi leurs représentants mais ceux-ci ont été volontairement écartés des fonctions auxquelles leur poids politique leur permettait légitimement de prétendre. Cette situation n'était ni juste ni saine pour notre démocratie parlementaire. La réforme que nous examinons permettra heureusement d'éviter qu'un tel précédent ne se reproduise.

J'en viens maintenant à mon principal regret. Parmi les propositions qui avaient recueilli un large consensus au sein du groupe de travail figurait l'expérimentation de la suppression des séances de nuit, de 21h30 à minuit. Beaucoup d'entre nous font le même constat : à une heure aussi tardive, la qualité de nos débats n'est plus la même. La fatigue est mauvaise conseillère et, surtout, elle contribue à dégrader l'image que nos compatriotes ont de notre travail. Les Français ne comprennent pas que leurs députés soient encore en train de légiférer de nuit sur des textes parfois majeurs. Ils attendent de nous un parlement efficace, lucide et pleinement en capacité de débattre.

Il ne s'agissait même pas d'imposer un nouveau fonctionnement, seulement de mener une expérimentation, afin d'en mesurer objectivement les effets. Malheureusement, plusieurs présidents de groupes s'y sont opposés. J'ai entendu par exemple M. le président Wauquiez expliquer qu'il souhaitait

conserver les séances de nuit afin d'optimiser le temps de présence des députés de son groupe. Permettez-moi de lui répondre qu'avant cela, il faudrait peut-être commencer par assurer la simple présence de ses députés.

Enfin, je souhaite rappeler un point de méthode. Au sein du groupe de travail, nous avons collectivement pris l'engagement de ne pas déposer d'amendements afin de préserver les équilibres patiemment construits au fil des réunions. Le groupe Rassemblement national a respecté son engagement, et s'opposera par conséquent aux amendements qui remettent en cause cet équilibre.

Cette réforme constitue une première étape. Elle est utile, mais elle demeure modeste. J'espère sincèrement que nous aurons prochainement l'occasion de reprendre cette réflexion pour aller beaucoup plus loin. Notre assemblée mérite une réforme d'ampleur, à la hauteur des attentes des députés et surtout des Français.

M. Ludovic Mendès (EPR). Modifier le règlement de notre assemblée n'est jamais un acte anodin car, derrière les règles de procédure, les temps de parole, l'organisation de nos commissions ou l'ordre de nos débats, se pose en réalité une question profondément politique : comment voulons-nous faire vivre notre démocratie parlementaire ?

La proposition de résolution qui nous est soumise apporte à cette question une réponse pragmatique. Elle ne prétend pas tout bouleverser ; elle ne prétend pas davantage résoudre à elle seule toutes les difficultés auxquelles notre assemblée est confrontée. Elle fait quelque chose de plus utile : elle adapte nos règles à la réalité du Parlement.

Cette réalité, nous la connaissons tous. L'Assemblée a profondément changé ces dernières années. La fin du fait majoritaire tel que nous l'avons longtemps connu, la multiplication des groupes politiques et l'absence de majorité absolue ont transformé nos débats, nos rapports de force, mais aussi notre manière de construire la loi. Nous pouvons regretter cette situation, nous pouvons la contester, nous pouvons espérer qu'elle évolue, mais nous ne pouvons pas faire comme si elle n'existait pas. Nos règles doivent donc évoluer, non pas au gré des intérêts du moment mais pour permettre à notre institution de continuer à fonctionner, à débattre, à décider.

Je veux à cet égard saluer la méthode retenue : pendant huit mois, au cours de quatorze réunions, des représentants de l'ensemble des groupes politiques ont travaillé ensemble, et les présidents des onze groupes de l'Assemblée ont ensuite été consultés. C'est suffisamment rare pour être souligné. Cette réforme n'est donc pas née d'une volonté de passage en force : elle est le résultat d'un travail collectif visant à rechercher des points d'équilibre entre efficacité du travail parlementaire, respect du pluralisme et garantie des droits de chacun. C'est, à mes yeux, son premier mérite.

Le premier objectif de cette résolution est de mieux protéger le pluralisme. La nouvelle composition du bureau doit permettre à chaque groupe politique d'y être représenté. Cela peut sembler technique ; cela ne l'est pas. Le bureau est l'un des lieux essentiels de la vie de notre institution. Il n'est pas sain que certaines sensibilités représentées dans l'hémicycle en soient totalement absentes en raison des rapports de force d'un scrutin. Garantir à chaque groupe une représentation, c'est faire en sorte que le bureau ressemble davantage à l'assemblée qu'il représente. Cette même recherche d'équilibre se trouve dans les règles relatives aux commissions d'enquête, dans l'organisation de certains débats ou encore dans les garanties accordées aux groupes d'opposition.

La deuxième ambition est de mieux organiser notre travail. Là encore, partons de la réalité : depuis 2022, l'ordre du jour transpartisan a permis l'adoption de quatre-vingt-dix textes, dont vingt et un sont devenus des lois de la République. Ce n'est pas un détail. Cela démontre que, même dans une assemblée fragmentée, nous sommes capables de construire des majorités de projet, lorsque des députés de sensibilités différentes acceptent de travailler ensemble. Inscire cette pratique dans notre règlement, c'est reconnaître une évolution profonde de notre vie parlementaire. Dans une assemblée sans majorité absolue, le compromis ne doit pas être considéré comme un accident de procédure : il doit devenir une véritable méthode de travail.

La réforme apporte également des réponses à des difficultés plus quotidiennes : création plus souple des commissions spéciales, procédure de secours en cas de panne du vote électronique, suppression de mécanismes devenus obsolètes ou encore adaptation de l'ordre de vote des amendements pour parvenir à des solutions de compromis. Ce sont parfois des évolutions techniques, mais chacun sait qu'il suffit d'une procédure mal adaptée pour empêcher une bonne idée d'aboutir.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Nous examinons la trente-huitième modification du règlement de l'Assemblée nationale. Celui-ci n'est jamais un simple texte de procédure : il fixe les règles de notre débat démocratique, garantit les droits des groupes politiques et organise les conditions dans lesquelles le Parlement remplit pleinement les missions que lui confie la Constitution. La méthode qui a été retenue mérite d'être approuvée : pendant plusieurs mois, l'ensemble des groupes parlementaires ont participé à cette réflexion. Dans une assemblée où aucun groupe ne dispose à lui seul de la majorité, cette démarche de concertation était indispensable.

Ce texte comporte quelques avancées utiles, notamment l'inscription de l'ordre du jour transpartisan dans le règlement. Cela traduit une pratique qui a démontré qu'au-delà de nos divergences, notre assemblée, quoi qu'on en dise, est capable de construire des compromis et d'adopter des textes très attendus par nos compatriotes. Voter la loi est une chose, veiller à sa bonne application en est une autre, tout aussi essentielle. Les dispositions relatives à la déontologie et au fonctionnement de nos commissions vont aussi dans le bon sens.

Toutefois, cette réforme ne saurait être regardée comme un aboutissement – l'exposé des motifs le reconnaît lui-même. Plusieurs chantiers sont ouverts, notamment sur l'organisation des travaux. Les séances qui se prolongent jusqu'au milieu de la nuit sont devenues trop fréquentes, éprouvantes pour les députés comme pour l'ensemble des agents de l'Assemblée et pour nos collaborateurs. Elles ne constituent jamais les meilleures conditions pour examiner sereinement des textes souvent complexes.

La réponse ne peut pas consister à réduire le temps du débat parlementaire ni à restreindre les droits des groupes. Elle passe par une meilleure programmation des textes, un calendrier bien plus prévisible et un dialogue plus exigeant entre le gouvernement et le Parlement. Il faut en outre une autre organisation, plus économe en déplacements – notre bilan carbone est catastrophique ! C'est à ces conditions que nous pourrions améliorer concrètement notre manière de légiférer, tout en préservant les droits du Parlement et la qualité du débat démocratique.

Cette proposition de résolution est une étape utile et le groupe Socialistes et apparentés la votera.

M. Éric Pauget (DR). Le groupe de la Droite républicaine partage pleinement l'objectif d'améliorer le fonctionnement de l'Assemblée nationale lorsque cela permet de simplifier nos procédures, de renforcer le travail parlementaire ou encore de mieux exercer notre mission de contrôle. C'est pourquoi, représenté notamment par Philippe Gosselin, il a soutenu tout au long des travaux une large partie de ce texte.

Toutefois, il existe une différence fondamentale entre adapter nos méthodes de travail et modifier durablement les équilibres institutionnels qui garantissent le bon fonctionnement de notre démocratie. Nous ne pouvons accepter que le règlement de l'Assemblée soit modifié en profondeur pour répondre à une situation politique qui, par définition, est conjoncturelle.

Depuis 2022, notre assemblée fonctionne sans majorité absolue. Cette configuration a naturellement conduit à faire évoluer les pratiques, à rechercher davantage de compromis et à adapter l'organisation de nos travaux. Mais cela ne saurait justifier que l'on modifie durablement les règles de fonctionnement de notre institution. Le règlement de l'Assemblée n'est pas un instrument d'adaptation aux circonstances du moment : il constitue le cadre commun dans lequel s'exerce la démocratie parlementaire. Il doit être pensé pour durer, quelles que soient les alternances politiques et les majorités de demain.

C'est précisément pour cette raison que deux dispositions nous paraissent franchir une ligne rouge.

La première est l'article 1^{er}, qui, sous couvert d'une simplification, met fin à l'élection des membres du bureau au profit d'une répartition automatique entre les groupes politiques. Or, loin d'être une formalité, cette élection est un moment de dialogue, de responsabilité, de construction, d'accord entre les groupes. La

remplacer par un mécanisme automatique, c'est figer les équilibres politiques pour toute la législature et retirer aux députés une prérogative essentielle. Plus préoccupant encore, en cas de désaccord, elle confère au président de l'Assemblée un pouvoir d'arbitrage particulièrement important, ce qui ne nous paraît pas souhaitable dans une institution qui doit reposer sur l'équilibre et la recherche du consensus.

L'article 11, ensuite, prévoit d'étendre le temps législatif programmé aux projets de loi de finances et aux projets de loi de financement de la sécurité sociale. Mais ce ne sont pas des textes comme les autres : ils déterminent les ressources et les dépenses de la nation ; ils fixent les priorités budgétaires du pays et engagent l'action publique pour une année entière ; et ils sont déjà soumis à des délais constitutionnels particulièrement contraints. S'ils avaient été exclus du temps législatif programmé lors de la création de cette procédure, c'était pour préserver le droit d'amendement et garantir un débat budgétaire pleinement effectif. Rien ne justifie de remettre en cause cet équilibre. Même si chaque président de groupe dispose d'un droit d'opposition, cette évolution constituerait un précédent susceptible de conduire progressivement à une limitation des droits du Parlement sur les textes les plus importants.

Le règlement de notre assemblée doit être pensé pour durer, non pour répondre aux circonstances du moment. C'est pourquoi, si les articles 1^{er} et 11 sont maintenus, le groupe de la Droite républicaine votera contre cette proposition de résolution.

Mme Marie Pochon (EcoS). L'ambition initiale de la présidente de l'Assemblée était de répondre à l'essoufflement d'une institution de la V^e République incapable de s'adapter à la fin du fait majoritaire.

Trois blocs. Un gouvernement minoritaire dont les propres membres disent appartenir à l'opposition. Des dizaines de 49.3, d'ordonnances, de passages en force de gouvernements sans légitimité, issus du seul camp qui ait régressé lors des législatives anticipées. Des manœuvres plus que limites, entre deux *deals* de couloir passés par les ministres au banc et l'extrême droite. Cette jolie alliance a multiplié ces derniers mois le vote de motions de rejet préalable sur ses propres textes, et a classé ou ignoré des pétitions citoyennes aux centaines de milliers de signataires, comme encore hier. Alors forcément, après quatorze réunions en huit mois, on attendait quelque chose, en tout cas plus qu'un texte le plus consensuel possible, sans aucun point de friction.

Sans aucun point de friction, car il ne s'y trouve rien en réponse à l'attente légitime des citoyens concernant les pétitions qu'ils signent en masse en espérant qu'un jour nous en tenions compte.

Rien sur le rythme parlementaire – les séances de nuit, l'alcool à la buvette, les commissions en même temps que les séances, les allers-retours en tous sens en circonscription.

Rien au milieu des dizaines d'affaires de corruption ou de détournement de fonds publics, entre la députée Rassemblement national qui s'achète des croquettes avec son AFM (avance de frais de mandat) et sa chef qui candidate à la présidentielle en bracelet électronique.

Rien sur la déontologie.

Rien qui permette de répondre à ces 74 % de Françaises et de Français qui n'ont pas confiance en leurs représentants politiques. Rendez-vous compte ! Et il ne faudrait rien changer ?

Rien, alors que nous fixons les règles pour le pays tout entier, qui nous enjoigne à nous, parlementaires, de les respecter.

Rien, enfin, qui rééquilibre notre règlement pour garantir les droits des oppositions et minorités dans un modèle qui maintient la mainmise de l'exécutif sur le droit d'initiative et l'ordre du jour de nos débats, sans que nos pouvoirs de contrôle soient véritablement effectifs.

Depuis que je suis entrée dans cette assemblée, il y a quatre ans, j'y ai découvert des choses assez choquantes : le pantouflage, les cadeaux et déplacements payés par des représentants d'intérêts, l'absence de publication des rendez-vous avec les lobbyistes ou de transparence des sources d'amendements, et même le système de notes de frais sans justificatif. Lorsque nous avons débattu de cela en réunion, une collègue a dit : « Nous sommes déjà quasiment nus. Qui, dans la société, est aussi exposé qu'un élu ? Absolument personne. » Je laisse les Français qui regardent nos débats en juger.

Nous ferons de nombreuses propositions sur ce sujet essentiel, notamment pour la suppression d'une pratique parfaitement injustifiable : la possibilité pour les députés de dépenser 150 euros d'argent public chaque semaine sans justificatif. Nous proposerons également d'expérimenter l'interdiction de la tenue des réunions de commission en même temps que la séance, et la fin des séances du soir après 21 heures, car on ne fait pas la loi correctement quand on siège chaque jour jusqu'à minuit.

Enfin, parce que nous sommes fatigués, et les Français aussi, que l'Assemblée fasse semblant de les consulter par des pétitions que vous ne faites que classer, nous proposerons que celles qui auront obtenu plus de 100 000 signatures soient examinées de plein droit par les commissions compétentes, avec audition des premiers signataires.

J'espère que vous serez à l'écoute de ces propositions de bon sens qui permettraient d'améliorer le fonctionnement de cette belle et grande maison du peuple qu'est l'Assemblée nationale.

M. Christophe Blanchet (Dem). Pour les Démocrates, le règlement n'est pas un texte technique d'organisation interne ni un simple instrument : il traduit

une certaine idée du débat parlementaire, donc de la démocratie. La présente proposition de résolution est le fruit d'un dialogue engagé de longue date par notre présidente, Yaël Braun-Pivet, avec l'ensemble des groupes politiques – une méthode qui a suivi la bonne voie, même si nous considérons qu'il est parfois sain d'assumer des désaccords. Toutefois, les lignes rouges posées par chaque bloc politique ont, une fois de plus, réduit l'ambition de cette réforme, la trente-huitième. Nous le regrettons, sans pour autant renoncer au présent texte.

Cette réforme devait répondre à des problèmes lourds : l'inflation des amendements et des sous-amendements qui asphyxient nos débats, les limites de notre contrôle parlementaire, l'absurdité de nos débats budgétaires, que, tous, nous jugeons inadaptés et peu efficaces. Réformer le règlement apparaît alors comme une condition de notre efficacité et de notre crédibilité aux yeux de nos concitoyens. Cette proposition est un premier pas, certes timide. Elle peut évoluer pour laisser place à l'ambition. Notre groupe la soutiendra et travaillera avec méthode pour l'améliorer.

Nous saluons tout d'abord ce qui a été engagé. Étant fortement attachés à nos valeurs démocrates, nous soutiendrons un bureau désigné de manière plus réaliste afin que toutes les sensibilités politiques de notre hémicycle y soient représentées.

Nous soutiendrons la facilitation des procédures de législation en commission, afin de permettre un examen rapide des textes consensuels et de libérer du temps de séance pour les textes qui méritent un débat.

Nous soutiendrons enfin l'instauration d'une séance de contrôle et d'évaluation, même si, disons-le, elle reste insuffisante au regard de ce que le contrôle parlementaire devrait être dans une démocratie exigeante.

Ce que nous aurions voulu, c'est une réforme qui ait plus de souffle, dans le cadre général d'une réorganisation du temps parlementaire en cinq semaines, permettant plus de lisibilité de notre action.

En conclusion, notre règlement est fondé, comme la Constitution, sur le postulat qu'il existe un fait majoritaire. Quand celui-ci n'est pas, il faut instaurer des principes pour permettre aux institutions démocratiques de fonctionner.

M. Laurent Marcangeli (HOR). Que l'on me permette d'abord de dire que, si l'on veut que l'Assemblée fonctionne mieux, il faut que les séances se déroulent dans de bonnes conditions. J'ai été particulièrement choqué par ce qui s'est passé hier, tant dans l'hémicycle que dans les tribunes. Les donneurs de leçons peuvent se les garder pour eux.

Le groupe que je préside salue la démarche qui a conduit à l'élaboration de cette proposition de résolution. Elle est le fruit d'un travail collectif et transpartisan, avec quatorze réunions, huit mois de travail et onze groupes parlementaires réunis autour d'un objectif commun : améliorer le fonctionnement

de notre assemblée. Notre groupe salue l'engagement de la présidente Yaël Braun-Pivet, qui a permis de réunir les conditions d'un accord.

Sur le fond, ce texte marque plusieurs avancées. En premier lieu, il renforce les droits de l'opposition. La réforme du mode de désignation du bureau introduit une représentation proportionnelle inspirée du Sénat, qui garantira, de droit, la présence en son sein de tous les groupes, en lieu et place d'un système de distribution par points qui a montré ses limites. L'obligation de résultat qui se substituera à l'exigence actuelle de « s'efforcer » de reproduire la configuration politique de l'Assemblée est une avancée démocratique réelle.

Ce texte contribue en deuxième lieu à améliorer l'efficacité du travail législatif. L'assouplissement de la création des commissions spéciales, désormais possible avant même le dépôt du texte, permettra d'améliorer la qualité des travaux. De même, certaines compétences des commissions permanentes sont redistribuées afin que les textes soient examinés par la commission la mieux à même d'en maîtriser les enjeux. La commission des lois sait, peut-être mieux que d'autres, qu'un meilleur équilibre dans la répartition des compétences entre commissions est une condition essentielle de la qualité des travaux de notre assemblée.

Le texte renforce en troisième lieu le contrôle de l'action du gouvernement, prérogative constitutionnelle du Parlement, en institutionnalisant une méthode qui a fait ses preuves : l'organisation au moins une fois par session, lors d'une semaine de contrôle, d'un débat consacré au contrôle de l'application des lois.

Il procède enfin à une mise à jour bienvenue du règlement en supprimant des dispositions devenues obsolètes.

En rationalisant les procédures, en modernisant les pratiques et en renforçant les droits de l'opposition, ce texte conforte le Parlement dans ses deux missions essentielles : voter la loi et contrôler le gouvernement. Pour ces raisons, le groupe Horizons & indépendants votera en faveur de cette proposition de résolution.

M. Christophe Naegelen (LIOT). Le spectacle que nous donnons dans cette assemblée fait parfois plus débat que les lois que nous votons, et c'est bien là tout le problème. Les blocages et la complexité de nos procédures n'ont pas seulement pour effet d'enliser nos débats : ils affaiblissent encore un peu plus la confiance que nous accordent nos concitoyens.

Depuis la dissolution, les dysfonctionnements s'accumulent. Certains ont vu dans cette situation une invitation au compromis, d'autres un terrain propice à l'obstruction. Notre groupe le regrette. À aucun moment, depuis que je suis entré à l'Assemblée en 2017, je ne m'étais dit que l'objectif était de se livrer à une compétition pour savoir qui empêcherait l'autre d'agir le plus longtemps possible. La réforme de notre règlement doit aussi permettre de répondre à cette situation.

Il y a des avancées utiles. Consacrer une séance au contrôle de l'application des lois – une manière de s'assurer que les mesures que nous votons bénéficient effectivement aux concitoyens – et intégrer les textes qui font consensus et qui répondent aux attentes des Français dans les semaines de l'Assemblée sont deux mesures qui vont dans le bon sens.

Naturellement, certaines mesures font débat. En premier lieu, la composition du bureau. La solution proposée d'une répartition proportionnelle des postes permet à notre organe central de coller le plus possible à l'hémicycle, mais ce cadre doit rester souple : il est toujours bon de permettre des discussions, des échanges entre groupes afin de ne pas se priver d'alternatives.

De même, le recours au temps législatif programmé pour les textes budgétaires, notamment le PLF, mérite sans doute quelques éclaircissements, mais il serait regrettable de se passer de cette option. Ce temps programmé permettrait à chaque groupe de s'organiser, avec des garanties fortes pour les oppositions. Je comprends le souci de certains de préserver la richesse du débat parlementaire, mais les Français nous demandent avant tout de l'efficacité : à quoi bon débattre pendant des heures si nous ne pouvons pas proposer, trancher, voter ?

Les dizaines d'amendements qui ont été déposés montrent que le texte ne fait pas l'unanimité, mais cela ne veut pas dire que la seule option soit l'immobilisme. Notre groupe accueille plutôt favorablement cette réforme, en espérant que le travail en commission permettra de construire un consensus respectueux des lignes rouges de chacun.

M. Stéphane Peu (GDR). La dernière réforme majeure du règlement, menée par le président Richard Ferrand en 2019, a été votée uniquement par le groupe La République En Marche et le groupe Modem. Ce texte, qui était un coup de force, avait d'ailleurs été examiné sans les groupes d'opposition.

Cette fois-ci, la présidente de l'Assemblée a recherché un consensus, lequel aboutit forcément à une réforme timide, qui ne devrait pas bouleverser le fonctionnement de notre assemblée. La configuration actuelle obligeait à ce minimum de consensus, même si nous regrettons un manque d'audace dans les propositions.

Des dispositions sont les bienvenues, par exemple la pérennisation des semaines transportantes ou encore la réforme du mode de scrutin pour le renouvellement du bureau. D'autres sont plus transparentes et s'apparentent à des mesures de toilette qui n'auront pas d'incidence.

Mais nous regrettons aussi certains manques. Nous aurions ainsi apprécié que la réforme renforce les prérogatives de l'opposition parlementaire – celle d'aujourd'hui comme celle de demain – car cette dernière est seule à même de rééquilibrer les pouvoirs, dans cette V^e République au pouvoir exécutif atrophie. Nous aurions aimé aussi le retour de la motion de renvoi en commission, qui permet de redonner aux oppositions un peu du temps et du poids qu'elles ont

perdus au fil des réformes menées depuis 2009. La motion de renvoi aurait en outre permis d'éviter que les motions soient détournées de leur objet par la majorité, comme l'a souvent fait le groupe EPR pour empêcher la discussion de textes importants.

Par ailleurs, nous nous opposerons au temps législatif programmé sur le PLF et sur le PLFSS, parce que nous considérons que ces débats ne doivent pas être encadrés. Nous devons nous prémunir de cela.

Enfin, au-delà du rééquilibrage des pouvoirs et du renforcement des droits de l'opposition, nous passons à côté de la réforme du règlement sur un point : l'absence de prise en compte de la disparition, sans doute durable, du fait majoritaire. Notre règlement, tel qu'il sera, obéira encore à la vieille logique de la majorité absolue, avec une majorité et une opposition clairement définies. Or cela n'existera plus. Nous ratons ainsi le coche d'une adaptation véritable de notre assemblée à la nouvelle donne politique du pays, qui sera sans doute durable.

M. Maxime Michelet (UDR). Après avoir représenté le groupe UDR au sein du groupe de travail consacré à notre règlement, je suis heureux de rejoindre les bancs de votre commission pour l'examen de cette proposition de révision qui s'impose à l'opinion de tous, eu égard aux dysfonctionnements constatés.

C'est un acte commun, pour une chambre parlementaire, que de faire évoluer son organisation à la lumière de son expérience quotidienne, et notre règlement a connu de nombreuses révisions au cours de ses soixante-sept ans d'existence. Certaines de ces révisions ont été refondatrices : ainsi de celle menée par l'un de nos plus grands présidents, Philippe Séguin, en 1994, et de celle de 2009, qui concrétisa la révision constitutionnelle de 2008. La proposition qui nous est soumise n'appartient clairement pas à cette catégorie. Conçue avec une ambition consensuelle au sein d'une assemblée clivée, elle abandonne au consensus ce qu'elle aurait pu poursuivre d'ambition structurante. Elle n'en est pas moins utile et nous la soutiendrons, dans l'esprit de l'accord obtenu entre les présidents de groupe.

Sur seize articles, nous en soutiendrons quatorze sans réserve : ordre du jour transpartisan, commissions spéciales, système de secours en cas de défaillance du système de votation, ordonnancement des amendements prioritaires, séances de contrôle de l'application des lois, reconduction du mandat du déontologue ou modernisation des débats de l'article 50-1. Nous soutiendrons aussi la possibilité de recourir au temps législatif programmé pour les textes budgétaires, considérant que le veto d'un seul président de groupe garantit l'équilibre du dispositif.

Deux articles suscitent néanmoins des interrogations.

Sur l'article 3, un point de méthode, tout d'abord : modifier le champ de compétence des commissions permanentes en restant dans le carcan de l'article 43 de la Constitution nous apparaît absolument inopérant. Cette question ne sera

jamais réellement réglée tant que perdurera ce verrou unique et absolument révoltant que nous sommes les seuls à connaître au sein des démocraties d'Europe. Cela étant dit, le transfert du logement et de l'urbanisme des affaires économiques au développement durable ne saurait recevoir notre appui. Vous avez évoqué, monsieur le rapporteur, un compromis dont nous nous réjouissons : à défaut, nous n'aurions pas pu voter en faveur de cet article.

Quant à l'article 1^{er}, nous approuvons sans réserve la nécessité de modifier le mode de constitution du bureau afin de garantir la représentation proportionnelle des forces politiques au sein de celui-ci. Cette exigence de représentativité est une évidence. Le bureau n'est pas une instance politique, mais une Assemblée miniature chargée d'administrer notre institution au nom de tous. Cette représentativité est d'autant plus importante que le bureau est investi d'importants pouvoirs de sanction, comme nous avons encore pu le voir récemment.

Le dispositif proposé est une avancée notable en ce sens, mais l'abandon total du système de points, qui existe pourtant depuis 1959, nous semble introduire une nouvelle disparité, non dans la représentativité générale du bureau mais dans la distribution des postes à responsabilité que sont les questures et les vice-présidences. En effet, sous votre contrôle, monsieur le rapporteur, le système proposé nous semble attribuer les questures aux trois premiers groupes et les vice-présidences aux cinq premiers groupes, par ordre décroissant d'effectifs. Or, sous ce mode de désignation, la répartition équilibrée de ces postes à responsabilité telle qu'elle existe depuis des décennies semble remise en cause. Si, demain, comme cela nous paraît souhaitable, un groupe majoritaire important se reconstitue, il ne disposera plus que d'une seule questure et d'une seule vice-présidence, malgré peut-être 300 députés.

Ce système semble avoir été pensé pour les circonstances exceptionnelles que nous traversons. Or, même si, depuis 2017, le nombre de groupes parlementaires a explosé, un retour à la situation antérieure, avec une moyenne de cinq groupes, n'apparaît pas inconcevable. Dès lors, une répartition au tourniquet respectant le système des points aurait sans doute été plus opérante. L'avancée introduite par l'article 1^{er} est cependant notable et fait l'objet d'un consensus. Nous ne nous y opposerons pas et nous soutiendrons dans son ensemble l'adoption de cette proposition de résolution.

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). Je salue le travail effectué par la présidente Yaël Braun-Pivet dans le cadre de ce groupe de travail, auquel j'ai participé. Les échanges ont été respectueux des orientations et propositions de chacune et de chacun. Le texte qui en est issu en rend compte, à quelques nuances près, qui ne sont pas de petites nuances. Notre groupe parlementaire souscrit aux ambitions exprimées dans l'exposé des motifs, qu'il s'agisse du renforcement des droits des oppositions, de la fluidification de la procédure législative et des pratiques parlementaires, ou encore du renforcement des prérogatives de contrôle de l'Assemblée. Nous voterons les dispositions qui traduisent ces objectifs.

Notre soutien à la démarche d'ensemble est néanmoins critique. En effet, il n'est pas juste d'affirmer que ce texte n'est pas un texte politique. Il n'existe pas de réforme neutre du règlement de l'Assemblée nationale, puisque celui-ci traduit une certaine vision de l'organisation du travail parlementaire, portée par une majorité, même très relative, et une opposition. L'opposition que nous sommes veut faire advenir une VI^e République. Dans cette optique, l'organisation des travaux parlementaires est éminemment politique. Soit on considère l'Assemblée comme une simple chambre d'enregistrement des décisions du gouvernement, soit on la considère comme un véritable contre-pouvoir, parfois capable d'amender, de contrôler, d'enquêter, de s'opposer, avec la participation pleine et entière des citoyens.

Nos principes en la matière sont connus de tous : renforcement des pouvoirs du Parlement vis-à-vis de l'exécutif, garantie des droits des oppositions et retour du pouvoir au peuple. Depuis 2017, Emmanuel Macron et ses gouvernements n'ont cessé de les bafouer. Après les 49.3, les 47-1, les recours excessifs aux commissions mixtes paritaires, il est difficilement supportable de voir le camp présidentiel redoubler de créativité pour bâillonner les oppositions, comme lors de la séance d'hier.

C'est pourtant ce que propose l'article 10 de ce texte, qui octroie à l'exécutif le droit de modifier l'ordre d'appel des amendements au nom de supposés compromis. Concrètement, il s'agit de prioriser des amendements moins-disants avant d'étudier les positions souvent plus ambitieuses, en tout cas plus pertinentes et plus tranchées politiquement, formulées par les oppositions.

Il en va de même de l'article 15, qui attribue le poste de président ou de rapporteur d'une commission d'enquête à un élu de la majorité au lieu de le réserver à l'un des premiers signataires du texte ayant mené à sa création. Notre groupe a encore en mémoire les petits arrangements entre les macronistes et les oppositions fantoches pour évincer William Martinet et Jean-Philippe Nilor, qui étaient pourtant les premiers signataires respectifs des textes tendant à la création des commissions d'enquête sur le modèle économique des crèches et sur la gestion des risques naturels dans les outre-mer.

Ces manœuvres confirment la tendance confiscatoire du pouvoir pratiqué par Emmanuel Macron et ses soutiens, une tendance confirmée pendant les échanges ayant précédé le dépôt du texte, au cours desquels La France insoumise s'est posée en vigie face aux tentatives macronistes de limiter les critères d'éligibilité des pétitions ou de renforcer les pouvoirs de sanction de la présidente de l'Assemblée. La logique est systématiquement la même : sous prétexte d'incarner la raison et le compromis, l'extrême centre concentre le pouvoir tout en imposant au peuple les mesures les plus violentes et liberticides de la V^e République – nous l'avons vu lors de la séance d'hier.

En somme, nous ne nous opposerons pas aux mesures de fluidification et d'amélioration des conditions de travail au sein de l'Assemblée. Nous ferons bloc,

en revanche, face aux reculs constatés et proposerons d'introduire par amendement le contenu politique, démocratique et ambitieux qui manque à ce texte. Surtout, nous attendrons 2027 et la réforme constitutionnelle inscrite dans notre programme pour remettre à plat un cadre institutionnel qui a fait son temps, rendre le pouvoir au peuple et faire du Parlement un véritable lieu de représentation, de contrôle et de décision.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux questions des autres députés.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Je me félicite des avancées contenues dans cette proposition de résolution. Elle témoigne d'un effort réel de mise en conformité de notre règlement avec les préoccupations d'aujourd'hui. La meilleure lisibilité des compétences des commissions, la clarification de certaines procédures et la volonté de renforcer le contrôle parlementaire sont des évolutions utiles et attendues qui contribuent à moderniser notre fonctionnement. Néanmoins, quelques interrogations demeurent, qu'il me paraît important de formuler avec clarté.

La première concerne le statut des groupes d'opposition, dont la définition reste aujourd'hui incertaine. Cette incertitude peut conduire aux situations paradoxales que nous avons connues, voire à des détournements de procédure sur lesquels il faut rester vigilant. Il serait donc souhaitable d'engager une réflexion pour sécuriser ce statut afin de garantir un pluralisme authentique, et non simplement déclaratif.

La question du rôle de l'Assemblée nationale dans la discussion des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme mérite aussi d'être posée. Nous examinons régulièrement des textes ayant des implications directes sur les droits fondamentaux. Il serait pertinent d'envisager un rapport annuel ou une séquence dédiée permettant d'éclairer nos travaux à la lumière de la jurisprudence européenne. Cela renforcerait la cohérence de nos décisions et l'alignement de notre droit avec les standards internationaux.

Enfin, les évolutions à venir de notre procédure parlementaire devraient être abordées de manière large. Je voudrais faire une proposition en faveur du vote à distance, déjà pratiqué dans plusieurs parlements européens, qui permet de faire face lors de situations exceptionnelles comme celles que nous avons pu connaître précédemment. C'est une réflexion à entamer en vue d'une prochaine révision de notre règlement.

Article 1^{er} (art. 10, 11 et 12 du Règlement de l'Assemblée nationale) :
Modification de la procédure de désignation des membres du Bureau de l'Assemblée nationale

Amendements de suppression CL4 de M. Philippe Gosselin et CL64 de Mme Marie Pochon

M. Éric Pauget (DR). Comme je l'ai dit, mon groupe est opposé au nouveau mécanisme de désignation automatique fondé sur la répartition proportionnelle des postes entre les groupes politiques.

Mme Marie Pochon (EcoS). L'article 1^{er} propose de répartir les postes du bureau de l'Assemblée nationale à la représentation proportionnelle des groupes, c'est-à-dire qu'il n'y aura plus de vote de l'Assemblée sur les personnes que nous considérons comme aptes à nous représenter dans la plus haute instance de notre institution.

Nous, écologistes, nous y opposons. L'Assemblée est une institution politique, fruit du choix au suffrage universel de nos concitoyennes et concitoyens : ceux-ci ayant fait un choix politique, nous devrions tout de même être en mesure de faire de même et de procéder à un vote sur celles et ceux qui sont censés nous représenter.

Nous voyons bien que cet article permettra à certains ici de ne pas assumer de choix politique, à l'inverse de ce que leur demandent leurs électeurs – je pense à nos collègues macronistes, élus avec les voix du front républicain et qui ne seront plus obligés de mettre un bulletin de vote un peu compliqué dans l'urne. Mais nous considérons que nous sommes élus pour faire des choix au nom des gens que nous représentons, et que nous devons les assumer devant les Français. Ce choix est le premier qui soit.

Enfin, nous contestons que la présidence de l'Assemblée, en cas d'échec des discussions entre les groupes, ait le pouvoir d'arrêter elle-même la composition du bureau, ce qui pose problème en matière de concentration des pouvoirs. Pour toutes ces raisons, nous souhaitons la suppression de cet article.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Ce qui a prévalu, dans nos discussions, c'est la volonté que tous les groupes soient représentés au bureau afin que notre instance de décision soit aussi représentative que possible des forces politiques présentes à l'Assemblée nationale. C'était une aspiration importante et légitime des oppositions.

En effet, madame Pochon, ce que vous ne dites pas, c'est que si, un jour, nous retrouvons une situation de majorité absolue, rien n'empêchera cette majorité d'élire un bureau composé à 100 % de membres de la majorité, à deux exceptions près, c'est-à-dire un questeur et un vice-président de l'opposition. Je ne suis pas sûr que ce soit une bonne pratique de représentation au sein du bureau, ni qu'elle permette la bonne gestion de l'Assemblée nationale.

Pour répondre à la crainte exprimée par M. Pauget que cette gestion transpartisane ait du mal à fonctionner en l'absence d'un groupe détenant une majorité, même relative, je rappelle que le bureau actuel est très paritaire, que

toutes les forces politiques y sont représentées et que la quasi-totalité des décisions y sont votées à l'unanimité. Cela montre que, par-delà nos appartenances politiques, nous sommes capables de trouver des consensus pour les grandes décisions qui concernent la gestion de l'Assemblée, la séance et un certain nombre de sujets qui sont au cœur des décisions du bureau. Le Sénat, que l'on ne peut pas accuser de ne pas avoir de majorité, a un bureau qui fonctionne parfaitement bien sur ce modèle-là ; il nous a d'ailleurs servi d'inspiration.

Je reste sceptique face à une sorte de double discours de la part des écologistes, qui, d'un côté, réclament la proportionnelle pour assurer la représentation de l'ensemble des Français et la démocratisation notre institution, et de l'autre refusent une proposition qui me semble répondre à cette demande. Je ne suis pas certain de comprendre cette opposition. Nous assumons parfaitement de dire que l'ensemble des forces politiques doivent être représentées au bureau, Rassemblement national compris : personne ne se cache. Tous les députés qui sont élus à l'Assemblée nationale ont la légitimité que leur confère leur élection et doivent être représentés dans l'ensemble de ses instances. C'est une conviction extrêmement forte qui a été partagée par un très grand nombre de groupes. Si vous avez envie d'affirmer l'inverse, c'est évidemment votre droit.

M. Michelet a émis des réserves quant à une répartition dans l'ordre décroissant des groupes. J'ajouterai donc deux choses. D'une part, il peut y avoir des discussions à l'intérieur des groupes qui conduisent à un accord politique global, qui éviterait que les nominations ne se fassent une par une. D'autre part, dans la configuration actuelle, avec la balkanisation de l'Assemblée nationale, il est possible à des groupes minoritaires qui soutiennent le gouvernement sans appartenir au groupe majoritaire, comme l'a fait le Modem depuis 2017, d'obtenir des postes du fait de leur appartenance à la majorité au sens large. Il me semble que ces deux garanties répondent partiellement à votre inquiétude.

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Il est vrai que, depuis la dernière législature, l'interprétation du règlement de l'Assemblée sur l'élection du bureau soulève des questions politiques et juridiques. Je ne crois pas, monsieur le rapporteur, que cela ait empêché les oppositions de siéger au bureau. On voit bien que le Rassemblement national est représenté, puisqu'il a deux vice-présidences ; simplement, il a dû négocier avec vous et vous avez, en contrepartie, obtenu des soutiens pour les présidences des commissions. Ce ne sera plus possible avec le nouveau règlement. Est-ce que c'est bien ? Est-ce que ce n'est pas bien ? Je n'en sais rien.

Je voudrais tout de même signaler que la fonction de vice-président est une fonction très difficile. On voit de plus en plus de séances extrêmement agitées et de contestations des présidences de séance. Si les vice-présidents sont nommés et non plus élus par l'Assemblée, ce sera pire. Je pense qu'il faut une légitimité particulière à ce poste. Dans la procédure proposée, les députés ne pourraient pas se prononcer sur chacun : ce sont les présidents de groupe qui nommeraient les

vice-présidents, et l'on pourrait aboutir à des noms très contestés. Ce n'est pas une question de représentativité, mais une question de personne.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Tout à l'heure, notre collègue Michelet a dit que le bureau n'était pas une instance politique, mais une Assemblée en miniature. Une Assemblée en miniature, c'est bien une instance politique ! Le caractère politique du bureau de l'Assemblée nationale se concentre sur un point, celui des sanctions, que l'on distribue à tour de bras et que nous recevons pour des propos politiques. Par exemple, quand nous signalons du racisme, ou le fait que les députés du Rassemblement national sont issus d'un parti qui est l'héritier de la collaboration et des Waffen-SS, nous sommes sanctionnés par le bureau de l'Assemblée. La question principale est donc celle de sa composition.

Je signale par ailleurs que si nous adoptons l'article 1^{er}, que nous soutenons du reste, la question se posera aussi pour les commissions, car il n'y a aucune raison pour que le mode de désignation du bureau de l'Assemblée diffère de celui des bureaux des commissions. Ou alors y aura-t-il deux manières de désigner les bureaux de l'Assemblée nationale ? C'est un peu étrange.

*La commission **rejette** les amendements.*

*Elle **adopte** l'article 1^{er} **non modifié**.*

Article 2 (art. 31 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Ouverture de la possibilité de créer une commission spéciale sans attendre le dépôt ou la transmission du texte*

*La commission **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

Article 3 (art. 36 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Modification de la dénomination et des compétences de certaines commissions permanentes*

Amendement CL26 de Mme Nadège Abomangoli

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Nous sortons d'une vague de canicule qui montre à quel point la France a loupé l'étape de la résilience face aux grands phénomènes qui affectent profondément la vie de notre pays et le fonctionnement de notre économie. C'est pourquoi nous aimerions, dans le cadre de la révision de nos institutions, rebaptiser les différentes commissions, et en particulier celle des affaires économiques. Outre que la Macronie n'aura fait que de mauvaises affaires économiques pendant ses deux quinquennats, nous pensons que cette commission mériterait une dénomination plus proche de sa portée et de son objectif politique. Nous proposons « commission de la relance écologique et sociale de la production », en référence à son objet direct, qui est d'aller vers une bifurcation écologique que nous appelons de nos vœux, dans une VI^e République que nous appelons également de nos vœux et dont les Français pourront s'emparer dès 2027, avec la victoire de notre camp aux élections présidentielles et à la suite

d'une assemblée constituante. D'ici là, nous pouvons aisément et profitablement modifier le règlement.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Cette proposition n'a pas été évoquée dans le groupe de travail et n'émane pas de la présidence de la commission en question. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CL1 de M. Stéphane Travert

M. Éric Martineau (Dem). Cet amendement vise à préserver la mention de la compétence de la commission des affaires économiques en matière postale.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel. Nous n'avions pas la volonté de lui retirer cette compétence. Avis favorable.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendements CL2 et CL3 de M. Stéphane Travert, CL98 de M. Pierre Cazeneuve et CL24 de Mme Nadège Abomangoli (discussion commune)

M. Éric Martineau (Dem). L'amendement CL2 a le même objet, cette fois-ci en matière de logement et d'urbanisme. Le CL3 est un amendement de coordination.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Mon amendement est le fruit du compromis qui a été trouvé avec le président Travert et la présidente Le Feu, en lien avec les différents groupes qui s'étaient interrogés sur la question.

La volonté de rééquilibrer les commissions était partagée. Il y a eu un point d'échauffement assez fort sur le transfert de l'urbanisme et du logement, qui n'avait pas recueilli l'accord du président de la commission des affaires économiques malgré la volonté initiale de ne pas procéder à des modifications de compétences sans l'accord des présidents concernés. Les deux présidents ont fini par trouver une voie de passage tard hier soir. Il faut respecter leur décision. Je vous prie de m'excuser de n'avoir pas eu le temps de rappeler tous les groupes, notamment écologiste et socialiste, mais j'ai demandé que les présidents et les secrétaires généraux des groupes soient alertés pour valider le nouveau découpage qui vous est proposé.

Monsieur Martineau, je vous demande de retirer vos deux amendements pour ne pas apporter de confusion, mon amendement de compromis ayant reçu l'accord du président Travert.

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). Je n'ai pas eu le loisir de lire votre amendement de compromis, monsieur le rapporteur. Inclut-il l'élargissement de la saisine au fond de la CDDAT ? C'est le cœur de l'amendement que je défends. Nous considérons que la répartition actuelle des compétences entre les

commissions traduit une certaine vision : elle priorise les enjeux économiques sur les enjeux écologiques, comme si les questions écologiques n'irriguaient pas la manière dont on produit et dont on construit.

Nous nous réjouissons que le logement intègre le champ de compétence de la CDDAT, et votre proposition change la donne. J'ajoute que la faiblesse actuelle de cette commission tient aussi à des choix politiques : trop souvent, des textes qui ont un impact environnemental majeur sont examinés principalement en commission des affaires économiques. Nous considérons qu'une saisine pour avis de la CDDAT n'est pas suffisante et qu'elle doit être plus souvent saisie au fond. Pouvez-vous m'éclairer ?

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'idée est de transférer les compétences urbanisme et politique de la ville à la CDDAT mais de maintenir le logement en commission des affaires économiques. Votre amendement est beaucoup plus large, et il ajoute une deuxième grille de lecture qui complique la répartition des textes. Si la CDDAT examine tous les articles qui ont des conséquences environnementales ou sociales, elle devra étudier l'intégralité des textes qui nous sont soumis ! Par ailleurs, l'amendement ne précise pas si la commission sera saisie au fond ou pour avis. Avis défavorable.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Pour le groupe Socialistes et apparentés, le plus important est de maintenir le logement et l'urbanisme dans la même commission. Il serait incohérent de les séparer.

Vous dites avoir demandé l'avis des présidents de commission. Vous avez raison de dire « présidents ». Pendant nos travaux, j'avais évoqué l'absence de parité dans les présidences de commissions : sur huit commissions, sept sont présidées par un homme ! Seule la CDDAT est présidée par une femme. J'ai demandé la parité totale et l'on m'a répondu que ce n'était pas possible. Mais bien sûr que c'est possible, si on le veut ! Il est quand même regrettable qu'en 2026, et en dépit du fait que l'Assemblée soit présidée par une femme, ce qui est très novateur, sept commissions sur huit soient présidées par des hommes – auxquels on demande leur avis. La commission des finances n'a jamais été présidée par une femme.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Les tensions au sujet de la répartition des compétences entre la commission des affaires économiques et la CDDAT ne sont pas nouvelles. Elles datent probablement de 2009, quand il a été décidé de scinder la commission unique qui traitait des questions économiques, environnementales et territoriales. Depuis, il y a régulièrement des tensions sur les questions de logement, mais aussi d'agriculture et d'énergie.

J'étais initialement assez hostile à l'idée de transférer la totalité des sujets liés au logement à la CDDAT. Je n'ai aucun intérêt dans cette histoire, n'étant plus président de la commission des affaires économiques ni ministre du logement, mais je considère que les sujets à trancher dans le cadre de cette politique publique

sont économiques avant toute chose : d'autres peuvent être traités parallèlement, mais les questions essentielles sont économiques.

Je comprends qu'un accord a été trouvé entre les présidents des commissions et que M. le rapporteur a fait un gros travail pour que les équilibres soient respectés et pour que la commission des affaires économiques ne soit pas complètement dépouillée du sujet du logement. Si les deux présidents sont à l'aise avec cette répartition, je soutiendrai le compromis qui a été trouvé.

Mme Marie Pochon (EcoS). Nous regrettons également la très mauvaise répartition des compétences entre la CDDAT et la commission des affaires économiques. Cette dernière traite de l'agriculture, de l'énergie, du logement et de l'urbanisme. Il reste à la CDDAT ce que l'on appelle le développement durable – un terme flou que nous aurions aimé remplacer par celui de transition écologique – et le transport, c'est tout.

Si nous sommes favorables à un transfert de compétences, c'est aussi pour équilibrer le travail des députés. Certains collègues de la commission des affaires économiques sont débordés de textes. À la CDDAT en revanche, on ne peut pas dire que l'on soit très fatigué par les textes : il ne s'y passe rien ! On fait des auditions passionnantes, mais on n'examine aucun texte, alors même que les questions environnementales sont absolument centrales.

Nous sommes dans une période où l'on se rend compte que le logement et l'urbanisme sont frappés par le changement climatique et que l'on aurait mieux fait d'adapter tout le secteur. Il en va de même pour l'énergie et l'agriculture. Nous soutiendrons tous les amendements qui permettent de renforcer la commission du développement durable.

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). Je salue l'effort de M. le rapporteur, qui a tenté de trouver un compromis. Nos échanges ont montré à quel point c'était compliqué, compte tenu des conceptions différentes qui existent de ce que sont le logement et l'urbanisme dans la période que nous vivons. Les connaissances que nous avons désormais sur le changement climatique montrent que nous devons changer notre conception des choses. Sur ce point, je souscris entièrement à ce que vient de dire notre collègue Pochon.

À mon sens, le mieux-disant serait une saisine au fond de la CDDAT. Le compromis serait peut-être à trouver dans la pratique, avec des présidents de commission qui ne feraient pas preuve d'égoïsme dans la répartition des textes. Mais nous n'arriverons pas à trancher la question avec cette réforme : c'est un sujet éminemment politique, qu'il faut renvoyer à l'élection présidentielle de 2027. Lorsque nous serons au pouvoir, nous ne ferons pas la même répartition.

J'ai bien conscience de la difficulté que vous avez eue à trouver ce compromis, monsieur le rapporteur. Malgré tout, nous ne voterons pas votre amendement et nous maintenons le nôtre. Il est compliqué à nos yeux de séparer logement et urbanisme.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Je profite de cette discussion pour souligner que la question européenne n'est pas suffisamment prise en considération. Il est regrettable que nous ne lui donnions pas la place qui lui revient à l'occasion de cette révision du règlement.

La commission des affaires européennes n'est pas une commission permanente, plutôt une sorte de délégation. Les présidents des commissions des affaires étrangères et de la défense font toujours obstacle à toute évolution. Or cette commission traite énormément de sujets – je rappelle que 50 % de notre droit est européen. D'autres parlements ont une commission permanente aux affaires européennes. Nous devons évoluer en ce sens.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Sur la question des compétences des commissions, le groupe de travail sur la révision du règlement n'a pas travaillé sur un projet qui consisterait à tout bouleverser. En effet, la présidente de l'Assemblée avait choisi de s'en remettre à l'accord que trouveraient les présidents et la présidente des commissions permanentes, qui serait retranscrit dans le texte qui nous est soumis. Or une modification est intervenue *a posteriori*, contre l'avis du président de la commission des affaires économiques et d'un certain nombre de présidents de groupe, faisant basculer les compétences urbanisme et logement dans la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire (CDDAT). Nous avons interrogé la présidente de cette dernière, qui s'est mise d'accord avec le président de la commission des affaires économiques. Notre devoir est de respecter l'accord auquel sont parvenus le président et la présidente s'agissant de la répartition de leurs compétences, et donc de voter l'amendement de compromis que j'ai déposé.

La séparation des compétences logement et urbanisme est sujette à débat, mais le président de la commission des affaires économiques et la présidente de la CDDAT semblent s'en satisfaire. La répartition proposée est d'ailleurs cohérente avec le code de l'urbanisme – nous nous en sommes assurés auprès des sous-directeurs des commissions et des administrateurs.

Enfin, si l'amendement de Mme Abomangoli était adopté, le projet de loi de finances devrait être examiné dans son intégralité au fond par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, puisqu'il a un « potentiel impact écologique » !

*Les amendements CL2 et CL3 sont **retirés**.*

*La commission **adopte** l'amendement CL98.*

*Elle **rejette** l'amendement CL24.*

Amendement CL25 de M. Antoine Léaument

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire est le fruit d'une scission avec la commission

des affaires économiques. Nous nous trompons de cible en abordant l'écologie sous le seul angle de l'économie, du développement et de la productivité, à l'heure où la crise climatique se fait de plus en plus sentir. Aussi proposons-nous de rebaptiser la CDDAT « commission du respect des limites planétaires et du vivant », pour placer la résilience humaine au cœur du débat. Cette proposition fait écho à notre souhait de créer des écorégions, pour remettre l'écologie résiliente au centre du développement de notre société.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Cette proposition n'ayant pas été examinée par le groupe de travail et n'émanant pas des présidents des commissions, avis défavorable.

Mme Marie Pochon (EcoS). Nous sommes favorables à cette proposition.

Pour en revenir au débat précédent, je note que la compétence urbanisme a été retirée à la commission des affaires économiques, mais que c'est une compétence politique de la ville qui a été accordée à la CDDAT. Il semble donc que la compétence urbanisme en tant que telle ait disparu.

Je rappelle que la loi ZAN (zéro artificialisation nette) a été examinée principalement par la commission des affaires économiques et non par la CDDAT, alors qu'elle porte sur un sujet environnemental. Le compromis qui vient d'être adopté n'y changera rien.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Cela n'apparaît pas à la simple lecture de mon amendement, mais les deux compétences urbanisme et politique de la ville viennent bien de basculer en CDDAT. En conséquence, le dispositif du ZAN, qui touche à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire, relève désormais de la CDDAT.

Pour être clair, l'article 3, alinéa 6 est désormais rédigé comme suit : « Au quatorzième alinéa, après le mot “construction”, sont insérés les mots “urbanisme et politique de la ville” ». Chacun peut donc être rassuré.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL28 de M. Florent Boudié

M. le président Florent Boudié. Puisque la compétence sur les services de renseignement en matière de défense est confiée à la commission de la défense, je propose, par parallélisme des formes, que la compétence sur le renseignement intérieur soit confiée à la commission des lois.

Pour mémoire, vu la charge de travail de la commission des lois, j'ai aussi proposé que les compétences juridictions financières et droit commercial soient retirées à la commission des lois.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Avis favorable.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Je suis favorable à cet amendement. Au-delà, il me semblerait utile d'élargir la place des groupes d'opposition dans le contrôle des techniques de renseignement intérieur. Le président de la commission des lois participe à une instance, la délégation parlementaire au renseignement, qui a connaissance d'informations sensibles auxquelles les groupes d'opposition n'ont pas accès. Ainsi, lors de l'examen du projet de loi « narcotrafic » par exemple, nous étions obligés de le croire sur parole, ce qui pose un problème démocratique.

M. le président Florent Boudié. Je suis favorable à ce que davantage de groupes soient représentés dans la délégation parlementaire au renseignement, mais cette position est loin d'être partagée. Pour autant, les conditions d'habilitation actuelles des membres de cette délégation me semblent très légères. Nous devrions imposer des conditions plus strictes, quitte à devoir écarter certains candidats – ce qui, j'en conviens, poserait problème pour les membres ès qualités, comme les présidents de commission.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Il n'est pas question que l'élargissement de cette délégation crée une faille de sécurité, mais nous devons avancer sur le sujet. La confiance n'exclut pas le contrôle, et la présence de groupes d'opposition dans ce type d'instance ne peut que renforcer la confiance dans nos institutions.

Puisque vous présidez aujourd'hui l'une de vos dernières réunions, monsieur le président, je me permets de souligner que c'est grâce à vous que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen est affichée dans la salle de la commission des lois. Je vous en remercie.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 3 modifié.

Article 4 (art. 48 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Organisation d'un débat par session relatif au contrôle de l'application des lois*

La commission adopte l'article 4 non modifié.

Article 5 (art. 48 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Consécration réglementaire de l'ordre du jour transparent*

Amendements CL80 et CL79 de M. Christophe Blanchet (discussion commune)

M. Christophe Blanchet (Dem). Nous proposons que la conférence des présidents veille à privilégier trois textes lorsqu'elle fixe l'ordre du jour d'une semaine transpartisane. Elle inscrirait en priorité les propositions de loi satisfaisant à l'une des deux conditions suivantes : être la traduction législative des travaux d'un organe de contrôle, d'une mission d'information, d'une commission d'enquête, d'un groupe d'études ou d'un rapport d'évaluation associant

formellement des députés appartenant à des groupes d'opposition et de la majorité ; ou avoir été adoptée à l'unanimité des suffrages exprimés par le Sénat.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'article 5 inscrit le principe de l'ordre du jour transpartisan, nouveauté de la XVI^e législature, dans le règlement. La présidente de l'Assemblée nationale et l'ensemble des groupes ont voulu sanctuariser ce principe sans en figer les modalités – car nul ne sait si l'éclatement politique s'accroîtra à l'avenir ou si l'Assemblée retrouvera une majorité absolue. Nous laisserions donc à la conférence des présidents le soin de définir les conditions d'organisation de ces journées.

Il me paraîtrait dommage, monsieur Blanchet, de limiter le nombre de textes inscrits à trois. Si deux propositions de résolution peuvent être examinées rapidement, il ne faudrait pas se priver d'examiner trois ou quatre autres textes – nous avons réussi à voter jusqu'à six textes lors des semaines transpartisanes. De même, il faut garder de la flexibilité quant à la nature des textes pouvant être inscrits à l'ordre du jour.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Je trouve toujours bizarre que l'Assemblée ait l'intention de restreindre ses pouvoirs. Nous voterons contre cet amendement.

M. Christophe Blanchet (Dem). Il ne s'agit pas de restreindre les pouvoirs de l'Assemblée, mais de privilégier au moins trois textes issus des travaux d'une instance transpartisane.

Nous devons par ailleurs veiller à ce que les textes que nous votons lors des semaines transpartisanes puissent suivre la navette : actuellement, beaucoup n'ont qu'une valeur d'affichage et s'arrêtent en chemin.

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Je partage les objectifs exposés mais, comme le rapporteur, je pense qu'il ne faut pas ajouter des contraintes aux semaines transpartisanes. Laissons les présidents de groupe juger en opportunité politique.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendements CL45, CL46 et CL47 de Mme Marie Pochon

Mme Marie Pochon (EcoS). Nous sommes plutôt favorables à cet article qui inscrit le principe des ordres du jour transpartisans dans le règlement. Actuellement, la conférence des présidents considère qu'un texte présente un caractère transpartisan lorsqu'il est soutenu par au moins dix députés de l'opposition et dix députés issus de groupes n'appartenant pas à l'opposition, ou par un président d'un groupe d'opposition et un président d'un groupe n'appartenant pas à l'opposition. Ces critères paraissent équilibrés : nous proposons de les inscrire dans le règlement, en précisant que la conférence des

présidents ne peut pas relever le seuil de dix députés de l'opposition et de la majorité.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Il me paraît préférable de laisser une certaine souplesse à la conférence des présidents, afin qu'elle puisse tenir compte de la composition de l'Assemblée. Il y a déjà eu des différences de pratique entre la XVI^e et la XVII^e législature.

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Mais dans une assemblée où les oppositions seraient moins présentes qu'actuellement, la majorité pourrait modifier les critères pour transformer les semaines transpartisanes en semaines de la majorité. Évitions cet écueil.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'article 5 prévoit bien qu'un texte est considéré comme transpartisan quand il est soutenu conjointement par des groupes de l'opposition et de la majorité. N'allons pas plus loin et gardons de la souplesse, sans quoi il faudra modifier le règlement chaque fois que l'Assemblée change de configuration.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Avant 2022, et même bien avant le macronisme, les semaines de l'Assemblée étaient en réalité des semaines de la majorité. À l'époque, les groupes d'opposition demandaient d'une part à avoir plus d'une niche par an, d'autre part que l'ordre du jour des semaines de l'Assemblée soit mieux réparti entre les groupes. C'est la seule chose sur laquelle nous devrions pouvoir nous entendre. Vos histoires de souplesse n'ont rien à voir avec cela.

Mme Blandine Brocard (Dem). Je comprends le sens de ces amendements, en particulier à la lumière des deux ou trois dernières législatures. Je ne sais pas si le seuil de dix députés est le bon ou s'il faudrait plutôt retenir un pourcentage, mais nous devons inscrire noir sur blanc des règles qui garantissent le caractère réellement transpartisan de ces semaines auxquelles nous tenons tous. Pour une fois, je suis d'accord avec M. Bernalicis : quand nous étions une majorité pléthorique et écrasante, elles n'avaient pas de sens. Les oppositions doivent avoir une vraie place au Parlement.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Soyons précis : l'article 5 prévoit que certaines séances des semaines de l'Assemblée soient réservées à un ordre du jour transpartisan, c'est-à-dire à des textes soutenus conjointement par des députés de la majorité et de l'opposition.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). C'est une arnaque !

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. C'est le contraire d'une arnaque, puisque l'objectif est de ne pas revenir à la situation antérieure à 2022, quand les semaines de l'Assemblée étaient à la main de la majorité. Nous inscrivons dans le dur qu'une partie de ces semaines doit être réservée à un ordre du jour transpartisan. En revanche, nous ne voulons pas en figer les critères car ils sont

amenés à évoluer – ils ont déjà changé quatre fois depuis le début de la XVII^e législature.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle adopte l'article 5 **non modifié**.*

Article 6 (art. 66 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Inscription dans le Règlement d'une procédure de secours en cas de défaillance du système de vote électronique*

*La commission adopte l'article 6 **non modifié**.*

Article 7 (art. 67 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Suppression du pointage des votes par scrutin public*

*La commission adopte l'article 7 **non modifié**.*

Article 8 (art. 80-2 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Possibilité pour le Bureau de confirmer dans son mandat le déontologue désigné lors de la législature précédente*

*La commission adopte l'article 8 **non modifié**.*

Article 9 (art. 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Faculté pour le déontologue de saisir le Président de l'Assemblée nationale, aux fins de saisine du Bureau, en cas de manquement grave et délibéré d'un député aux règles déontologiques*

*La commission adopte l'article 9 **non modifié**.*

Article 10 (art. 95 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Possibilité de modifier l'ordre de la mise aux voix en cas d'appel par priorité d'un amendement*

Amendement de suppression CL27 de M. Antoine Léaument

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Cet article constitue une ligne rouge pour notre groupe. Il permet de modifier l'ordre d'appel des amendements. Un amendement moins-disant pourrait ainsi être examiné avant une proposition plus ambitieuse, ce qui empêcherait de savoir si une majorité se dégage ou non sur cette dernière.

Actuellement, la règle est d'appeler d'abord les amendements de suppression, puis les amendements qui s'éloignent le plus de la rédaction initiale, et enfin ceux qui entrent dans le détail. Cet ordre permet de passer du cas général aux cas particuliers. Je ne vois pas l'intérêt de permettre à des amendements moins ambitieux d'en faire tomber de plus ambitieux, si ce n'est renforcer les pouvoirs du gouvernement et de la majorité.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'article 10 vise à faciliter le travail transpartisan, puisqu'il prévoit qu'un amendement qui recueille un consensus soit appelé en priorité, sans avoir à examiner au préalable une litanie d'amendements. Cet amendement de compromis ne pourrait être appelé qu'après les amendements de suppression et de réécriture globale de l'article.

En réalité, monsieur Léaument, quand le gouvernement ou le rapporteur veulent gagner du temps et couper court au débat, ils sont plutôt tentés de proposer des amendements de réécriture globale qui viennent écraser tous les amendements suivants, y compris par exemple un amendement de compromis qui aurait été obtenu sur un ou deux alinéas. Nous écarterions ce risque en permettant d'appeler en priorité cet amendement de compromis : le débat pourrait ainsi se poursuivre sur les autres alinéas. Cette pratique existe au Sénat, et elle contribue à l'efficacité du travail transpartisan.

M. Emeric Salmon (RN). Nous sommes favorables à cet article. Mais je suis surpris que M. Léaument demande sa suppression : dans mon souvenir, lors du groupe de travail sur le règlement, M. Lachaud y était favorable aussi – je me demande même si ce n'est pas lui qui a proposé ce mécanisme.

M. le président Florent Boudié. Mme Capdevielle et moi-même pouvons le confirmer.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Dans le fonctionnement actuel, nous examinons en premier lieu les amendements de suppression, en second lieu les amendements qui s'éloignent le plus du texte, et enfin les amendements qui entrent dans le détail. Vous proposez que des accords de couloir puissent changer cet ordre démocratique, de sorte que certains amendements soient votés avant les autres et court-circuitent la discussion.

L'argument du rapporteur ne tient pas. En effet, quand le gouvernement défend un amendement de réécriture globale, celui-ci peut être sous-amendé par les députés. Il peut être aussi le fruit d'un accord, ce qui oblige la majorité à faire des compromis avec l'opposition. Dans votre fonctionnement, la majorité déciderait seule de l'ordre des amendements.

Je vous invite à réfléchir à ce qui se passera l'année prochaine, quand nous serons majoritaires : avec cette règle, nous pourrions décider tout seuls de l'ordre d'examen des amendements. Ce n'est pas souhaitable pour l'opposition. Je souhaite que l'opposition ait des droits conséquents lorsque Jean-Luc Mélenchon sera président de la République, car nous sommes attachés à la démocratie.

Mme Sandra Regol (EcoS). Je comprends assez votre position, monsieur le rapporteur, mais votre démonstration ne tient pas. Puisque les amendements de suppression et de réécriture globale seront de toute façon examinés en premier, il est faux de dire que votre système permettra d'éviter les réécritures globales qui écrasent tout !

Par ailleurs, vous invoquez l'exemple du Sénat mais s'agissant du respect de la Constitution et des oppositions, celui-ci tient plutôt du rouleau compresseur ! L'exemple est donc très mal choisi.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Sans vouloir polémiquer, je n'ai pas les mêmes retours que vous sur la place des groupes d'opposition au Sénat.

Le groupe La France insoumise tenait à ce que les amendements de suppression et de réécriture globale restent mis aux voix en premier, pour que le débat ait lieu. Je faisais simplement remarquer qu'aujourd'hui, quand il y a un amendement de compromis sur un point précis du texte, la tentation du rapporteur est de déposer un amendement de réécriture globale qui écrase tout le reste – pour éviter de discuter de cinquante amendements avant. L'article 5 éloigne ce risque de réécriture globale, en permettant de purger en priorité les points sensibles avant d'attaquer les autres.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 10 non modifié.

Article 11 (art. 119, 120 et 121-1 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Permettre le recours au temps législatif programmé pour l'examen du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale*

Amendements de suppression CL5 de M. Philippe Gosselin, CL7 de M. Stéphane Peu et CL81 de M. Christophe Blanchet

M. Éric Pauget (DR). Les délais d'examen du PLF et du PLFSS sont déjà contraints par la Constitution. Nous ne sommes pas favorables à l'application du temps législatif programmé, qui ne fera que restreindre les droits parlementaires sur des textes majeurs.

M. Stéphane Peu (GDR). Il y a déjà une limitation du délai d'examen du PLF et du PLFSS, n'en rajoutons pas !

M. Christophe Blanchet (Dem). Nous ne voulons pas de cette possibilité d'appliquer la procédure du temps législatif programmé aux PLF et aux PLFSS, pour plusieurs raisons.

Pour une raison matérielle, tout d'abord : le temps législatif programmé obligerait certains groupes politiques à arbitrer entre différentes missions budgétaires.

Pour une raison constitutionnelle ensuite : maintenir la possibilité d'un recours aux ordonnances tout en instaurant le TLP au niveau réglementaire constitue une incohérence juridique majeure.

Enfin, pour une raison institutionnelle : confier à la conférence des présidents le pouvoir d'enserrer le PLF dans un temps législatif programmé

affaiblirait la capacité du gouvernement à mener à bien l'adoption de son budget, alors même qu'il ne dispose pas formellement d'un droit de veto sur l'organisation du TLP.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Vous avez présenté des raisons contradictoires de supprimer l'article 11.

Depuis 2022, nous n'avons voté qu'une seule fois la première partie du PLF : non seulement c'est antidémocratique, mais c'est aussi particulièrement irrespectueux des oppositions et du Parlement tout entier. Nous sommes dans une situation où le Parlement ne se prononce plus sur le PLF ou le PLFSS car l'embolie des débats l'en empêche. Ce n'est pas pour rien que le président Coquerel souscrit à cet article !

Il s'agit de contraindre le Parlement à s'organiser afin d'aboutir à un vote du PLF et du PLFSS, sachant que voter les textes budgétaires est la prérogative majeure de la représentation nationale. Alors oui, cet article impose une forme de restriction, voire de coercition, sur l'examen des textes budgétaires, mais pour s'assurer qu'ils soient examinés dans les délais impartis par la Constitution et qu'il y ait un vote, ce qui est tout de même souhaitable pour notre démocratie.

Par ailleurs, l'article 11 prévoit une garantie très forte, pour les oppositions comme pour les groupes de la majorité, puisque chaque président de groupe pourrait s'opposer au recours au TLP.

Restent deux points importants. Le premier est de savoir si le recours au temps législatif programmé doit concerner les deux parties du PLF, ou seulement l'une d'elle, par exemple la première. Le texte laisse le choix sur le sujet, ce qui répond à votre préoccupation sur l'examen des missions budgétaires, monsieur Blanchet.

Le second est de savoir si le recours au TLP empêcherait le gouvernement de légiférer par ordonnances. Pour faire avancer le compromis sur ce point, je propose qu'il ne soit possible de recourir au TLP qu'en première lecture. Ce sera l'objet de mon amendement CL97.

En tout état de cause, cette avancée minime, assortie de plusieurs garanties, me semble intéressante pour rationaliser nos débats et garantir le vote du budget par la représentation nationale. Cela fait quatre ans que nous n'allons pas au vote sur le budget !

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Effectivement, la prérogative majeure du Parlement consiste à voter le budget. Ce dernier doit donc être débattu de bout en bout.

Vous essayez de contraindre la discussion budgétaire pour répondre aux situations d'absence de majorité absolue, mais il y a déjà un article de la

Constitution qui permettrait de voter le budget : l'article 49, alinéa 1^{er}, sur l'engagement de la responsabilité du premier ministre devant l'Assemblée.

Si le gouvernement s'assurait d'avoir une majorité avant de gouverner, le budget serait examiné et adopté. Faire l'impasse sur l'article 49, alinéa 1^{er}, oblige à passer en force, comme nous le voyons depuis 2022. Pour y remédier, il suffit de respecter la Constitution, comme le font toutes les démocraties parlementaires : un gouvernement doit être légitimé par le Parlement avant de gouverner. Ce problème démocratique ne sera pas résolu par cet artifice procédural.

*L'amendement CL81 est **retiré**.*

*La commission **rejette** les autres amendements de suppression.*

Amendement CL97 de M. Pierre Cazeneuve

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. C'est l'amendement qui vise à restreindre le recours au temps législatif programmé à la première lecture des textes budgétaires.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'article 11 **modifié**.*

Article 12 (art. 119 et 121-3 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Prise en compte du projet de loi de finances de fin de gestion dans le Règlement et clarification des modalités de vote des parties des projets de loi de financement de la sécurité sociale*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CL51 de Mme Marie Pochon.*

*Elle **adopte** l'article 12 **non modifié**.*

Article 13 (art. 132 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Modification des modalités d'organisation des débats consécutifs à une déclaration du Gouvernement en application de l'article 50-1 de la Constitution*

*La commission **adopte** l'article 13 **non modifié**.*

Article 14 (art. 139 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Suppression de la notification systématique au Garde des Sceaux des dépôts de proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête*

*La commission **adopte** l'article 14 **non modifié**.*

Article 15 (art. 143 du Règlement de l'Assemblée nationale) : *Attribution des fonctions de président et de rapporteur d'une commission d'enquête parlementaire*

Amendement CL29 de Mme Nadège Abomangoli

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). Il s'agit de s'assurer que le poste de président ou de rapporteur d'une commission d'enquête revienne de droit au premier signataire de la proposition de résolution à l'origine de sa création.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Cet amendement correspond à une interrogation légitime.

Lorsqu'une commission d'enquête est créée dans le cadre du droit de tirage, le groupe qui en est à l'origine peut attribuer le poste de président ou de rapporteur à l'un de ses membres.

En revanche, s'agissant des commissions d'enquête issues d'une proposition de résolution transpartisane, qui sont plus exceptionnelles, il convient de conserver la plus grande souplesse. Par ailleurs, la rédaction proposée ne laisse pas de porte de sortie si le premier signataire refuse la fonction de rapporteur ou quitte l'Assemblée par exemple.

Avis défavorable.

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). Nous nous attendions à cet avis, mais nous souhaitons faire passer un message.

Depuis 2022, les compromis qui sont négociés dans notre assemblée ne se font pas avec tout le monde. Il n'y a jamais de texte transpartisan venant de La France insoumise, à de rares exceptions près ! La pratique démocratique du clan Macron exclut les groupes de La France insoumise et du Rassemblement national.

Malheureusement, le règlement ne résout pas ce problème, qui relève d'une certaine pratique démocratique – tout comme le vote de confiance évoqué par Jérémie Iordanoff.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 15 non modifié.

Après l'article 15

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux amendements portant article additionnel qui ne portent pas sur les propositions de réforme du groupe de travail. Comme je l'ai dit tout à l'heure, une fois qu'ils auront été présentés, le rapporteur donnera son avis et je les soumettrai au vote.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Les articles que nous avons examinés jusqu'ici reprenaient les propositions issues du groupe de travail et des présidents de groupe et de commission. Dans les amendements que nous allons examiner maintenant, chacun expose ses propres souhaits de réforme de notre règlement. J'y serai donc défavorable, afin de ne pas modifier l'équilibre qui a été trouvé.

Amendement CL84 de M. Christophe Blanchet

M. Christophe Blanchet (Dem). En l'état de l'article 8, alinéa 6 de notre règlement, les présidents de groupe ne peuvent être suppléés aux réunions du bureau. Nous proposons qu'ils puissent se faire représenter par un membre de leur groupe.

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

Amendement CL23 de M. Antoine Léaument

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Il vise à empêcher les députés nommés au gouvernement de participer à l'élection à la présidence de l'Assemblée nationale. Nous serions alors en conformité avec l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui précise : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. »

Lors de l'élection de Mme Braun-Pivet à la présidence de l'Assemblée, il y a eu un mélange entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Des membres du gouvernement ont participé au scrutin : si cela n'avait pas été le cas, c'est notre ancien collègue André Chassaigne qui aurait été élu. Ne pas séparer les pouvoirs pose un problème démocratique.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Tout d'abord, votre amendement vise les députés qui « acceptent » des fonctions gouvernementales. Je crains que cela ne fasse beaucoup de monde !

Plus sérieusement, la situation que vous évoquez ne concerne que les gouvernements démissionnaires. En dehors de ce cas de figure, à l'instant même où ils sont nommés ministres, les députés n'ont plus le droit de siéger au Parlement et n'y ont donc plus de droit de vote.

Si nous adoptions cet amendement, monsieur Léaument, et si un de mes cauchemars se réalisait et que M. Mélenchon devenait président de la République, il aurait tout intérêt à ne pas nommer de nouveau gouvernement avant l'élection du président de l'Assemblée nationale : il s'assurerait ainsi que les membres du gouvernement démissionnaire élus députés ne prennent pas part au vote !

Enfin, ce point relève de la loi organique, qui est très claire s'agissant des gouvernements démissionnaires. Cela fait trois bonnes raisons de donner un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL13 de M. Emmanuel Duplessy

M. Emmanuel Duplessy (EcoS). Nous proposons qu'au début de chaque législature, le bureau de l'Assemblée nationale procède à un réexamen de l'ensemble des indemnités particulières, moyens matériels et avantages en nature attachés aux différentes fonctions exercées. C'est une des propositions que j'avais intégrées à mon rapport pour avis sur la mission *Pouvoirs publics*.

Les secrétaires, par exemple, perçoivent une indemnité supplémentaire de 700 euros, alors que leur mission, si elle a été importante – ils consignent auparavant les résultats de certains scrutins en séance publique –, se limite désormais à siéger en bureau. Il faudrait peut-être réfléchir à leur assigner de nouvelles fonctions. Parallèlement, l'indemnité supplémentaire des présidents de commission, dont la charge de travail n'est plus à démontrer, est inférieure à 900 euros. Il faudrait aussi réfléchir aux fonctions qui ouvrent droit à un véhicule permanent.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. J'entends les motivations de cet amendement, mais il n'a pas sa place dans ce texte puisque le bureau peut se saisir à tout moment des questions relatives aux indemnités.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL15 de M. Emmanuel Duplessy, CL77 de Mme Marie Pochon, et CL14 et CL16 de M. Emmanuel Duplessy

M. Emmanuel Duplessy (EcoS). Je suis un peu déçu que nous ne montrions pas plus d'intérêt pour la bonne gestion des deniers publics.

L'amendement CL15 propose d'inscrire dans notre règlement un principe d'évaluation des événements organisés ou soutenus par l'Assemblée nationale, visant notamment à ouvrir l'institution au public. Je me réjouis de cette récente politique d'ouverture, d'autant que ma circonscription est assez proche de Paris pour que je puisse en faire bénéficier des élèves par exemple, mais il existe une inégalité *de facto*, tant pour les députés que pour les visiteurs. La question de savoir qui bénéficie de ces événements est donc légitime. Ce suivi permettrait d'analyser les distorsions existantes dans l'accès à notre belle institution.

L'amendement CL14 tend à faire de la publication du rapport annuel de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes un véritable rendez-vous annuel de transparence de l'Assemblée nationale, en organisant un débat annuel en séance publique à ce sujet.

J'en profite pour rappeler, pour en revenir un instant à l'amendement CL13, que le président de cette commission bénéficie d'un véhicule et d'un chauffeur toute l'année, alors qu'elle ne se réunit qu'une fois par an.

Quant à l'amendement CL16, il vise à inscrire dans le règlement un principe d'exemplarité applicable aux services de restauration. Il s'agit de mieux prendre en considération les enjeux de santé publique, de prévention, de transition écologique, de valorisation de la production nationale et de sobriété dans nos restaurants, qu'ils soient destinés aux fonctionnaires ou aux députés. Ainsi, un député d'outre-mer m'a fait remarquer que les bananes proposées ne proviennent pas nécessairement de Martinique. J'y ai aussi vu servir des fromages industriels, alors que notre pays est un grand producteur de fromages. Quant à la sobriété, je vous laisse décider si elle est éthylique ou énergétique.

M. Pouria Amirshahi (EcoS). Qu'une institution publique s'autoévalue ou s'autocontrôle me pose un problème de principe : il est préférable de s'ouvrir à un regard extérieur. En tant que représentants des citoyens, nous devons rendre des comptes et montrer l'exemple en matière de transparence et de probité.

L'amendement CL77 vise à intégrer des personnalités qualifiées indépendantes à la commission chargée de vérifier et d'apurer les comptes, qui pourraient par ailleurs formuler des recommandations utiles aux parlementaires – qui en ont bien besoin. Il ne s'agit pas d'une révolution radicale, mais d'une petite innovation, qui mériterait sans doute d'être affinée, sur un enjeu important.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. S'agissant des amendements CL15 et 77, qui portent sur la gestion des comptes, permettez-moi de rappeler le principe constitutionnel d'autonomie de gestion du Parlement, en particulier vis-à-vis du pouvoir exécutif.

Il y a deux débats publics sur les comptes. Tout d'abord, la mission budgétaire *Pouvoirs publics* fait l'objet d'un débat en séance publique. Ensuite, la Cour des comptes certifie les comptes de l'Assemblée nationale. De plus, le rapport de la commission chargée de vérifier et d'apurer les comptes est public – il est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Enfin, les sujets relatifs à la restauration n'ont pas leur place dans notre règlement, *a fortiori* à l'article 18 consacré aux pouvoirs du bureau.

Avis défavorable sur tous ces amendements.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL48 de Mme Marie Pochon

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Il s'agit d'inscrire dans le règlement des garanties supplémentaires en matière d'indépendance et de pluralisme dans les critères de nomination du président-directeur général de La Chaîne parlementaire.

Cette proposition avait fait consensus dans le groupe de travail : pourquoi n'a-t-elle pas été reprise dans le présent texte ?

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Pour une raison purement légistique : ce point ne relève pas du règlement de l'Assemblée nationale, mais d'une directive du bureau. Mais la volonté des groupes d'avancer sur ce point est partagée et la question sera soumise au Bureau.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL44 de Mme Colette Capdevielle, et sous-amendements CL94 de M. Antoine Léaument et CL95 Mme Nadège Abomangoli

Mme Colette Capdevielle (SOC). Mon amendement d'appel porte sur la définition juridique des groupes d'opposition.

L'article 51-1 de la Constitution permet de reconnaître des droits spécifiques aux groupes d'opposition. C'est ainsi que la présidence de la commission des finances, ainsi qu'un poste de questeur, reviennent de droit à des députés issus des rangs d'un groupe d'opposition.

Ce dispositif connaît pourtant une lacune essentielle qui compromet l'ensemble de l'édifice : puisqu'il n'existe pas de définition juridique de la notion d'opposition, tout groupe minoritaire est en mesure de se déclarer comme groupe d'opposition afin de bénéficier des droits spécifiques attachés à cette qualité, sans que ses membres soient sincèrement dans une position d'opposition au gouvernement. Cette faille permet un véritable détournement de l'esprit de la Constitution au mépris de l'exigence de clarté de notre vie démocratique.

C'est pourquoi nous proposons une définition souple de la notion d'opposition.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Les deux sous-amendements proposent de considérer comme un groupe d'opposition celui qui ne vote ni le PLF, ni le PLFSS, et qui vote les motions de censure résultant du recours au 49.3 par le gouvernement !

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'amendement de Mme Capdevielle révèle un impensé de notre groupe de travail, mais je suis obligé de dire que sa rédaction n'est pas opérationnelle.

Afin de lever toute ambiguïté, il sera nécessaire de définir un statut juridique pour les groupes d'opposition, les groupes minoritaires et les groupes majoritaires, chacun bénéficiant d'attributions spécifiques, notamment pour les nominations à différents postes – questeurs, vice-présidents, présidents et rapporteurs de commission d'enquête. En tout état de cause, il faudra que nous travaillions ensemble de façon approfondie pour trouver une rédaction.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Je retire l'amendement. C'est dommage, car le problème est réel.

L'amendement CL44 est retiré.

En conséquence, les sous-amendements tombent.

Amendement CL39 de Mme Nadège Abomangoli

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). Il vise à préciser que le vote pour la présidence de la commission des finances est réservé aux seuls députés d'opposition.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. C'est une bonne coutume et nous devrions nous y tenir. Malheureusement, votre amendement présente un risque constitutionnel. En outre, il faudrait que la réciprocité soit vraie et que les députés des groupes d'opposition ne participent pas à l'élection du rapporteur général.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL17 de M. Jérémie Iordanoff

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). C'est un amendement d'appel, qui ne fera sans doute pas l'unanimité. Il me semble assez baroque que les commissions permanentes se réunissent en même temps que la séance publique, nous poussant à courir de l'une à l'autre. Cela donne une image lamentable de nos travaux parlementaires : nos concitoyens, voyant un hémicycle vide, ont l'impression que nous ne siégeons pas alors que nous sommes tous en commission.

Il s'agit donc de réorganiser nos travaux afin que nous ne soyons pas tenus de siéger à deux endroits en même temps. Ce ne sont pas de bonnes conditions de travail.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. La réorganisation de nos travaux est un sujet crucial, qui a fait l'objet de débats et de plusieurs propositions dans le groupe de travail. Malheureusement, aucune n'a fait l'unanimité. Nous passons donc à côté de l'un des plus gros problèmes qui étaient posés.

Rappelons toutefois que nous avons voté la possibilité de recourir à une délégation de vote, qui donnera plus de souplesse dans l'organisation de nos travaux.

M. le président Florent Boudié. Je mets cet amendement aux voix, avec un avis défavorable du rapporteur.

Monsieur le rapporteur, vous avez quelque chose à ajouter ? Je vous redonne exceptionnellement la parole.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Si nous votions cet amendement d'appel, aucune commission ne pourrait se réunir parallèlement à la séance publique. L'impact sur nos travaux serait catastrophique. J'entends votre objectif, mais ne prenons pas le risque de ruiner cette réforme du règlement.

M. le président Florent Boudié. Je précise que si cet amendement est adopté, il en sera fini de la réforme du règlement : compte tenu de sa rédaction, le texte sera à l'évidence retiré de l'ordre du jour. Néanmoins, l'appel qui a été lancé a bien été entendu et le rapporteur y a répondu.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL50 de Mme Marie Pochon

Mme Marie Pochon (EcoS). Il vise à inscrire dans notre règlement la faculté, pour chaque président de commission, de prononcer un rappel à l'ordre sans inscription au procès-verbal. Cela contribuerait à renforcer le système de sanction en cas de manquement disciplinaire d'un député correspondant aux faits mentionnés aux 1° à 6° de l'article 70.

Cette proposition avait reçu une large approbation des groupes dans le cadre des travaux de réforme de notre règlement, sans être finalement retenue dans la proposition de réforme déposée par la présidente.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. J'étais très favorable à cette proposition, qui n'a malheureusement pas fait consensus. Elle a donc été retirée.

Madame Pochon, la volonté collective était de proposer un texte consensuel. Une réunion rassemblant les onze présidents de groupe, y compris Mme Cyrielle Chatelain, a permis d'aboutir à un tel texte. De nombreux amendements seraient certes susceptibles de recueillir une majorité pour être votés, mais ils ne pourraient que modifier l'équilibre général du texte et conduire à son retrait. Remettre en cause un tel accord politique serait dommage, et guère respectueux du travail réalisé depuis six mois.

M. le président Florent Boudié. Sur une réforme de notre règlement collectif, de nos règles de vie et de nos règles démocratiques communes, et compte tenu du contexte politique, il n'est pas absurde que la présidente de l'Assemblée nationale cherche l'accord de l'ensemble des groupes politiques. Or, au terme des rencontres et des consultations menées avec eux, il n'y a pas eu d'accord sur la proposition que vous faites.

Mme Sandra Regol (EcoS). Donc on ne propose rien ?

M. le président Florent Boudié. Sur une proposition de loi ou sur des initiatives individuelles, des divergences entre les groupes sont évidemment possibles. Pour ce qui touche à nos règles de vie collective en revanche, il me semble que cette méthode est la bonne, madame Regol. Sinon, aucune réforme ne sera possible – et si c'est le souhait qui s'exprime, il n'y aura effectivement pas de réforme.

Je soutiens donc l'argumentation de M. le rapporteur.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL18 de M. Jérémie Iordanoff

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Je regrette que, s'agissant de mon amendement visant à ce que les commissions ne puissent pas siéger durant la séance publique, un débat ait repris alors que le vote avait été engagé.

Je considère par ailleurs que nous devons pouvoir débattre de tous les sujets, même s'il y a eu un groupe de travail. Veillons à ne pas dégrader trop le travail parlementaire, sans quoi la procédure de législation en commission sera levée et ce travail n'ira pas au bout. On n'a pas ménagé suffisamment de temps pour le débat d'aujourd'hui : nous sommes maintenant contraints d'accélérer, sans pouvoir répondre au rapporteur.

Le présent amendement vous propose de gagner du temps de travail en supprimant les questions orales sans débat, qui sont désuètes et que personne ne suit.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Cette mesure n'a pas fait l'unanimité au sein du groupe de travail. Le président Peu, notamment, y était très opposé. Nous respectons la volonté des groupes minoritaires et d'opposition, pour qui c'est un moment important, et nous proposons donc d'en rester à l'équilibre qui a été trouvé.

Madame Regol, un accord a été trouvé avec les présidents de groupe, qui sont convenus de ne pas déposer d'amendements portant article additionnel. Votre groupe est quasiment le seul à l'avoir fait, avec celui de M. Blanchet. Globalement, nous nous sommes tous restreints. J'ai présenté 250 propositions pour rénover l'Assemblée nationale. Le groupe de travail ne les a pas retenues : c'est dommage, mais je ne les reprendrai pas aujourd'hui, parce qu'elles ne sont pas consensuelles.

Avis défavorable à l'amendement de M. Iordanoff, notamment pour défendre la position du président Peu.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendements CL83 et CL91 de M. Christophe Blanchet (discussion commune)

M. Christophe Blanchet (Dem). L'article 49, alinéa 16, de notre règlement dispose que « Chaque député peut prendre la parole, à l'issue du vote du dernier article du texte en discussion, pour une explication de vote personnelle de deux minutes. Le temps consacré à ces explications de vote n'est pas décompté du temps global réparti entre les groupes, par dérogation à la règle énoncée à l'alinéa 9 ».

L'amendement CL83 vise à ce que ces prises de parole individuelles soient décomptées du temps global ou à ce que le président de séance puisse les limiter à un orateur par groupe, afin de fluidifier les débats.

L'amendement CL91 vise à ce que le président de séance puisse limiter la durée des explications de vote à deux minutes dans le cadre des journées de niche.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'amendement CL83 a trois objets. Le premier, qui permet de restreindre le nombre d'explications de vote individuelles en temps législatif programmé, ne relève pas du règlement mais de la loi organique : la modification proposée n'est donc pas possible, sous peine d'anticonstitutionnalité.

Le deuxième est la limitation à deux minutes des explications de vote. J'y serais, pour ma part, plutôt favorable, mais cette proposition n'a pas été retenue du fait de l'opposition de certains groupes, particulièrement d'opposition.

Quant à l'affichage du temps d'intervention des groupes, j'y suis également assez favorable, avec toutefois un peu de compassion pour les présidents de séance car cette disposition pourra donner lieu à d'incessantes remises en cause de la bonne gestion de la séance, pour la moindre seconde de dépassement. C'est déjà un peu le cas, mais cela ne pourra que se multiplier.

Je suis tenté d'émettre un avis de sagesse pour laisser ces dispositions à l'appréciation des présidents de groupe et de séance, mais le caractère inconstitutionnel du premier alinéa m'oblige à demander le retrait de l'amendement.

L'amendement CL83 est retiré.

La commission rejette l'amendement CL91.

Amendements CL93 de M. Christophe Blanchet, CL53, CL63 et CL52 de Mme Marie Pochon, et CL22 de M. Jérémie Iordanoff (discussion commune)

M. Christophe Blanchet (Dem). Au sein du groupe de travail, nous avons fait part de notre opposition aux séances de nuit. L'amendement CL93, qui est un amendement d'appel, prévoit que l'Assemblée se réunit de 9 heures à 13 heures et de 15 heures à 21 heures, du lundi après-midi au vendredi matin. Je regrette que, malgré leur qualité, nos travaux ne nous aient pas permis de trouver un consensus, au moins pour une expérimentation, à ce propos. En effet, devoir travailler jusqu'à minuit quand on a commencé à 9 heures du matin ne donne pas une belle image de notre travail. Il faut évoluer.

Mme Marie Pochon (EcoS). Vous avez une curieuse définition du consensus. L'article 1^{er}, auquel le groupe Droite républicaine et le groupe Écologiste et social étaient opposés, a ainsi été considéré comme consensuel. Cela

donne l'impression que, pour les macronistes, le consensus, c'est ce avec quoi ils sont d'accord.

Mon amendement CL53 reprend globalement la proposition de M. Blanchet, à savoir la suppression pure et simple des séances de nuit, pour la santé des députés, des collaborateurs et des personnels de l'Assemblée ainsi que pour la clarté et la qualité de nos débats. Le CL63 est un amendement de repli visant à expérimenter la fin de nos débats à 21 heures, reprenant en cela une proposition de la présidente de l'Assemblée nationale. Quant à l'amendement CL52, également de repli, il tend à réduire d'une heure la durée de la séance de nuit, qui s'achèverait donc à 23 heures.

Je rappelle que les débats se terminent entre 19 et 22 heures en Allemagne, à 22 heures 30 au Royaume-Uni, entre 19 et 21 heures en Italie et en Espagne, avec des prolongations possibles, mais exceptionnelles. Nous vous proposons de nombreuses options, ne reste qu'à trouver la meilleure.

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). C'est vrai, vous avez une drôle de définition du consensus ! Si cette discussion est nécessaire, c'est précisément parce qu'il n'y a pas de consensus sur l'ensemble des sujets. Mais les commissions sont le lieu du débat, et l'on peut y trouver des solutions en discutant une deuxième ou une troisième fois d'une question.

L'amendement CL22 vise à ce que, sans cesser pour autant d'être champions européens du travail de nuit, nous ramenions de minuit à 23 heures la fin des séances de nuit, avec possibilité de dérogation.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Comme le président Blanchet, je trouve dommage que nous soyons passés à côté d'une bonne occasion de moderniser notre institution et d'adapter les horaires à la réalité. Je pense notamment – et c'est aussi un témoignage – aux personnes qui ont des enfants en bas âge... Mais, comme sur d'autres sujets, nous n'avons malheureusement pas réussi à trouver de consensus : certains groupes se sont déclarés très opposés à cette modification, même à titre expérimental. Avis défavorable, donc.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL54 de Mme Marie Pochon

Mme Marie Pochon (EcoS). À quoi sert-il de défendre des amendements si l'objectif est de voter le texte conforme ? Je ne comprends même pas pourquoi un examen en commission a été organisé.

Cet amendement vise lui aussi à supprimer la possibilité de prolonger une séance publique au-delà de minuit. En effet, le Parlement travaille là dans des conditions dégradées, qui nuisent à la qualité des débats, à la clarté des échanges et à la capacité des députés d'examiner les textes avec toute l'attention requise.

M. le président Florent Boudié. Le consensus étant défini comme le plus large assentiment possible de l'ensemble des groupes, il a été proposé à ces derniers de ne pas déposer d'amendements hors des points faisant consensus. D'où les conditions dans lesquelles nous débattons depuis que nous avons cessé d'examiner des amendements portant sur le corps des propositions formulées et sommes passés à ceux qui visent à ajouter des articles additionnels n'ayant pas fait l'objet d'un tel consensus.

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

Amendements CL37 et CL38 de M. Antoine Léaument (discussion commune)

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Monsieur le président, vous me connaissez tellement bien que vous avez fait afficher au-dessus de ma place un exemplaire de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Ces deux amendements complémentaires visent à ce que le code de déontologie, qui s'y réfère déjà pour plusieurs articles, se réfère en outre à son article 1^{er}, qui affirme que les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Ce sera notamment utile pour éviter les propos et comportements racistes à l'intérieur de l'Assemblée nationale, où nous en avons déjà constaté à plusieurs reprises – ils sont généralement le fait du groupe d'en face, mais pas seulement.

Compte tenu d'un précédent assez important, qui a valu à certains de nos collègues d'être sanctionnés pour avoir dénoncé le racisme de certains autres, il me semble que nous pourrions éviter des problèmes si l'ensemble des députés n'étaient pas racistes et respectaient le code de déontologie. Ce dernier ne comporte jusqu'à présent pas d'éléments proscrivant, d'une manière générale, les comportements discriminatoires et, s'il évoque bien, notamment, le harcèlement sexiste, il me semble qu'il faudrait y inscrire aussi le racisme et le validisme.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. La hiérarchie des normes s'applique au code de déontologie comme à notre règlement. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen figurant dans le bloc de constitutionnalité, l'ensemble de ses articles s'applique à la déontologie des députés. L'amendement est donc satisfait.

M. le président Florent Boudié. C'est imparable.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendements CL69, CL70 et CL71 de Mme Marie Pochon (discussion commune)

Mme Marie Pochon (EcoS). L'amendement CL69 s'inspire de l'article 25 des règles du comité d'éthique de la Chambre des représentants des États-Unis, qui interdit aux parlementaires américains de percevoir plus de 15 % du montant de leur indemnité parlementaire en revenus professionnels annexes,

c'est-à-dire provenant d'une activité privée pratiquée parallèlement à leur mandat. Ces revenus privés peuvent en effet constituer une source de conflits d'intérêts lorsqu'ils sont élevés, voire une source de délit pénal de corruption ou de trafic d'influence, et introduisent un doute légitime quant à l'indépendance et au désintéressement du parlementaire qui les perçoit. Par ailleurs, la fonction parlementaire est dignement rémunérée, avec moult avantages de fonction, afin précisément d'éviter que l'élu ait à travailler en plus – ce qui est la seule manière d'exercer correctement ce mandat.

Je ne citerai pas d'affaires de corruption liées à ces travaux annexes, mais je rappelle que 76 % des Français considèrent leurs dirigeants comme plutôt corrompus et veulent être sûrs que leurs parlementaires se consacrent à l'exercice de leur mandat. L'amendement CL69 permet d'éviter ces conflits d'intérêts.

L'amendement CL70 vise à imposer une mise à jour annuelle des données de la déclaration d'intérêts que les parlementaires doivent fournir, depuis 2013, à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et qui est publiée après avoir été contrôlée. En effet, si les parlementaires ont l'obligation légale de mettre à jour cette déclaration en cas d'apparition d'un nouvel intérêt, d'une nouvelle activité annexe ou d'un changement dans l'équipe de leurs collaborateurs parlementaires, cette obligation est encore peu respectée. Cet amendement, issu d'échanges avec Transparency International, assurerait plus de transparence et préviendrait d'éventuels conflits d'intérêts.

Enfin, si les députés ont l'obligation de déclarer à la HATVP leurs activités professionnelles en cours et des cinq années précédentes, ils ne sont pas tenus de déclarer les noms de leurs clients lorsqu'il s'agit d'activités de conseil réalisées dans le cadre d'un cabinet de conseil ou d'une profession libérale, comme celle d'avocat. Dès lors, la déclaration d'intérêts ne permet pas de s'assurer de l'absence de conflit d'intérêts, voire de délit pénal de corruption ou de trafic d'influence. Ces activités de conseil ne doivent pas rester dans l'opacité alors qu'elles doivent être rendues publiques lorsqu'elles sont exercées en tant que salarié. Longtemps, seul le montant des revenus a été connu par le biais de la déclaration d'intérêts : dans un certain cas par exemple, c'est seulement grâce à une enquête judiciaire et à un lanceur d'alerte que l'identité du client a pu être rendue publique. Si le secret professionnel est régulièrement invoqué pour s'opposer à la publication, nous rappelons que celui auquel sont tenus les avocats n'est pas absolu et ne peut s'opposer à la divulgation du nom des clients dans les cas prévus par la loi. C'est ce que propose mon amendement CL71.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'encadrement de l'activité des parlementaires relevant de la loi organique, et non pas du règlement, la mesure proposée par votre amendement CL69 serait considérée comme anticonstitutionnelle.

À titre personnel, je suis favorable à votre amendement CL70, mais le fait est que cette mesure ne figure pas parmi celles qui ont été retenues par les

présidents de groupe. Certains ont pu s’y opposer considérant qu’elle induisait des verrous et des contraintes. Je dois donc émettre un avis défavorable.

Quant aux activités de conseil, chaque député qui se trouve ou peut se trouver en situation de lien ou de conflit d’intérêts a l’obligation légale de le déclarer auprès du déontologue de l’Assemblée. Il n’y a pas lieu d’imposer une déclaration systématique pour des choses qui n’ont aucun lien avec les sujets évoqués à l’Assemblée. Outre cette importante obligation de déclaration, qui porte sur leurs activités et leurs clients, les députés doivent, si un texte examiné à l’Assemblée le justifie, se déporter ou appliquer les mesures préconisées par le déontologue. La procédure étant déjà bien cadrée, je ne crois pas utile d’y ajouter une nouvelle rigidité.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendements CL43, CL42 et CL41 de M. Karim Ben Cheikh, amendement CL72 de Mme Marie Pochon

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). L’amendement CL43 tend à préciser que les règles déontologiques doivent s’appliquer de la même manière lors des déplacements à l’étranger. Le CL42 vise à appliquer cette transparence à la personne qui finance les déplacements et le CL41 concerne les dons. Je serais plutôt favorable, à titre personnel, à une interdiction des dons aux parlementaires, mais la disposition proposée permet au moins au déontologue et au bureau de l’Assemblée d’en déterminer l’affectation.

Mme Marie Pochon (EcoS). Dans le même esprit, mon amendement CL72 vise à interdire aux députés d’accepter des cadeaux, notamment des invitations ou avantages en nature, proposés par un représentant d’intérêts ou une personne menant des activités d’influence pour le compte d’un mandant étranger.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Il n’est peut-être pas inutile de rappeler que tout don d’une valeur de plus de 100 euros reçu par un député voyageant dans le cadre de son mandat, que ce soit en France ou à l’étranger, doit être déclaré au déontologue, sous peine de sanctions. Tous ces amendements sont donc satisfaits.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CL73 de Mme Marie Pochon

Mme Marie Pochon (EcoS). Ce débat est lunaire ! Plus personne ne vote ni pour ni contre.

M. le président Florent Boudié. J’ai mis aux voix le premier amendement, puis j’ai demandé si le vote était le même pour chacun des suivants. Le vote est parfaitement valable.

Mme Marie Pochon (EcoS). Merci, collègues, d'avoir retiré courageusement tous vos amendements – sous la pression, j'imagine, du consensus. Mais je tiens à dire, au nom de Mme la présidente Cyrielle Chatelain, qu'il n'a jamais été demandé au groupe Écologiste et social de ne déposer aucun amendement.

J'en viens à l'amendement CL73. L'alinéa 2 de l'article 80-1 du règlement de l'Assemblée prévoit que les députés veillent à faire cesser toute situation de conflit d'intérêts qui pourrait se présenter, après consultation, le cas échéant, du déontologue. Il semble pertinent de s'assurer d'un contrôle préalable du déontologue s'agissant de fonctions sensibles, comme la présidence d'une commission permanente, ou de voyages à l'étranger, afin de prévenir le risque de conflit d'intérêts.

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

Amendement CL76, CL74 et CL68 de Mme Marie Pochon

Mme Marie Pochon (EcoS). L'amendement CL76 vise à mettre fin à une pratique d'un autre temps : celle qui permet à chacun d'entre nous de dépenser chaque semaine 150 euros de nos frais de mandat sans aucun justificatif. En pratique, cela revient à autoriser le retrait de 150 euros d'argent de poche en liquide – pratique avérée chez certains collègues. Je sais que certains vont nous rétorquer qu'il nous arrive à tous de perdre une note de frais ou de payer des coups à la buvette du stade de foot, mais comment justifier ce seuil de 150 euros ? Vous semble-t-il justifié d'entériner 600 euros par mois de notes de frais perdues et de coups offerts ? Il nous faut certes faire preuve de tolérance en cas de perte des justificatifs – il m'arrive à moi aussi d'en perdre –, mais ce montant me semble complètement déconnecté de la réalité.

Je ne détaille pas mes amendements CL74 et CL68, mais je précise qu'ils n'ont pas le même objet que le CL76.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Avis défavorable sur l'ensemble.

Pour ce qui est de l'amendement CL76, attention, les députés ne sont pas autorisés à dépenser chaque semaine 150 euros sans justification ! C'est même parfaitement interdit. Il ne s'agit que d'une faculté d'appréciation laissée au déontologue. En cas de contrôle, il faut justifier l'absence de justificatifs et le déontologue apprécie alors la crédibilité des explications : si la perte des justificatifs n'est pas sérieusement circonstanciée ou si elle se répète chaque semaine, il faudra rembourser les dépenses non justifiées. Il ne faut surtout pas laisser entendre que les députés pourraient retirer 150 euros par semaine : la pratique a existé dans le passé mais aujourd'hui, les règles appliquées par le déontologue sont très claires.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendements CL20 et CL21 de M. Jérémie Iordanoff (discussion commune)

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Je tiens beaucoup à ces deux amendements.

Le travail parlementaire est de plus en plus souvent d'initiative parlementaire, notamment parce qu'il n'y a plus de majorité absolue et que les semaines transpartisanes permettent de faire aboutir des textes. Nous devrions donc plus souvent pouvoir être éclairés par un avis du Conseil d'État sur les textes d'initiative parlementaire. La présidente de l'Assemblée peut certes aujourd'hui saisir le Conseil d'État, mais cette disposition est très peu utilisée et les groupes et parlementaires d'opposition n'y ont pas accès.

L'amendement CL20 vise donc à ce que toutes les propositions de loi puissent faire l'objet d'un avis du Conseil d'État. Si vous pensez que cela risquerait d'emboliser ce dernier – ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui : certains de ses membres demandent d'ailleurs à pouvoir rendre plus souvent des avis sur nos textes –, l'amendement CL21 restreint cette possibilité à une demande par an et par président de groupe. Pour la qualité de nos travaux et compte tenu de l'évolution de l'initiative des lois, ces amendements devraient faire consensus.

M. le président Florent Boudié. Je comprends l'esprit de vos amendements et nous avons d'ailleurs adopté récemment une proposition de loi relative aux avis du Conseil d'État, mais votre rédaction, qui a un caractère impératif, est contraire à l'article 39, alinéa 5 de la Constitution, qui fait de cette saisine une prérogative personnelle des présidents des deux chambres.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Effectivement. Je suis pour ma part favorable à cette saisine du Conseil d'État, qui est d'ailleurs déjà assez courante – ce fut récemment le cas, par exemple, lors de la niche des écologistes pour la proposition de loi relative au monopole des médias. Chaque groupe peut demander à la présidente de saisir le Conseil d'État, lequel est par ailleurs demandeur d'une telle pratique. Toutefois, la rédaction proposée par les amendements est anticonstitutionnelle.

M. le président Florent Boudié. Croyez-moi, monsieur Iordanoff : j'ai travaillé le sujet et cette disposition est, hélas, contraire à la Constitution.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements CL49 de Mme Marie Pochon et CL87 de M. Christophe Blanchet (discussion commune)

Mme Marie Pochon (EcoS). L'amendement CL49 vise à inscrire dans notre règlement la faculté pour le président d'un groupe d'opposition minoritaire de retirer de l'ordre du jour de la séance mensuelle réservée à son groupe une proposition de loi, y compris lorsqu'elle est en navette ou que son auteur

n'appartient pas ou plus à ce groupe. Cette mesure avait reçu une large approbation des groupes dans le cadre du groupe de travail – mais pas assez, manifestement pour être considérée comme consensuelle. J'aimerais d'ailleurs savoir où se situe la limite, car par exemple l'article 1^{er}, l'article 10 et l'article 11 qui nous sont proposés rencontrent l'opposition de nombreux groupes – au moins deux, qui ne sont pas des moindres.

Nous regrettons par ailleurs que, dans ce débat, on ne sache pas qui est favorable ou défavorable à telle ou telle mesure. Il est important que les citoyens qui nous regardent et qui s'interrogent sur le fonctionnement de l'Assemblée nationale puissent savoir quelle est la position des différents groupes sur les différentes propositions de réforme.

M. Christophe Blanchet (Dem). Dans le groupe de travail, j'avais proposé que, lors des niches parlementaires, un texte qui arriverait du Sénat – ce qui a été le cas ces dernières années – puisse être retiré au profit d'un autre texte par le président du groupe concerné, afin de respecter le principe même de ces niches. Comme à Mme Pochon, il me semble que l'adhésion à cette idée avait été totale dans le groupe de travail. Je regrette donc qu'elle n'ait pas été inscrite dans le texte final. Les présidents de groupe de l'Assemblée nationale devraient avoir cette faculté, comme ils l'ont au Sénat.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. L'amendement CL49 est satisfait, car le président de groupe ou le premier cosignataire d'une proposition de loi peut la retirer à tout moment, y compris le jour même de son examen. Le groupe est libre à 100 % de son ordre du jour. L'ordonnancement doit être validé par la conférence des présidents du mardi pour le jeudi, mais le retrait est possible à tout moment.

L'amendement CL87 apporte une nouveauté, mais la présidente de l'Assemblée a indiqué en conférence des présidents – je parle donc sous votre contrôle, monsieur Blanchet – qu'elle allait proposer une évolution. La possibilité pour le président d'un groupe de retirer à tout moment un texte de l'ordre du jour de sa journée réservée, y compris en navette, ferait l'objet d'une décision de la conférence des présidents, où il semble par ailleurs qu'une majorité forte se dessine en ce sens.

Je vous propose donc de retirer ces amendements.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CL40 de M. Antoine Léaument

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Cet amendement vise à augmenter la force d'initiative des parlementaires. Il prévoit que l'article 40 de la Constitution ne s'applique pas aux propositions de loi dont le financement est gagé. Nous avons notamment rencontré ce problème avec notre proposition d'abrogation de la réforme des retraites : alors que nous l'avions gagée, elle avait été jugée

irrecevable par la présidente de l'Assemblée nationale, alors même que le président de la commission des finances l'avait, lui, jugée recevable.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Cet amendement est parfaitement inconstitutionnel puisqu'il remet en cause le mécanisme même de l'article 40.

La jurisprudence de notre assemblée est très claire : une proposition de loi n'a pas besoin d'être gagée pour être déclarée recevable. La présidence et les services de la séance acceptent ainsi des propositions de loi entraînant des surcoûts. C'est heureux, car il y aurait moins de créativité dans les textes présentés dans le cadre des niches parlementaires sinon !

Votre proposition de loi d'abrogation de la réforme des retraites a été déclarée recevable, puisqu'elle a été discutée en séance publique. Ce sont les amendements de rétablissement de l'article 1^{er}, qui avait été supprimé en commission, qui ont été déclarés irrecevables avant l'examen du texte en séance.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendements CL10, CL11 et CL12 de M. Stéphane Peu

M. Stéphane Peu (GDR). Nous n'avons pas apprécié la précédente réforme du règlement, menée en 2019 par une majorité absolue, sûre d'elle-même et désireuse de museler les oppositions. Certains macronistes reconnaissent maintenant avoir péché par arrogance et je ne désespère pas de les convaincre de revenir sur ces excès.

Mes trois amendements visent à rétablir les temps de parole appliqués avant cette réforme pour ce qui est des motions de rejet préalable : trente minutes au lieu de quinze pour la défense de la motion – amendement CL10 –, cinq minutes au lieu de deux pour les explications de vote de chaque orateur de groupe – CL11 – et quinze minutes pour l'intervention prononcée à l'appui de la motion à partir de la deuxième lecture – CL12.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Dans le respect de nos accords, je suis défavorable aux amendements visant à modifier le temps de parole, qu'il s'agisse de le réduire ou de l'augmenter.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CL9 de M. Stéphane Peu

M. Stéphane Peu (GDR). Notre amendement vise à rétablir la motion de renvoi en commission, supprimée en 2019, dix ans après la réforme de 2009 qui avait déjà supprimé l'exception d'irrecevabilité. Elle présente entre autres avantages celui de ne pas pouvoir être détournée de son objet premier par une majorité souhaitant couper court aux débats, comme c'est le cas avec la motion de rejet préalable, seule motion de procédure à subsister.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Les macronistes arrogants ont manifesté en 2019 le souci de rationaliser les débats en séance. L'adoption des motions de renvoi en commission provoquait d'interminables allers et retours entre commission et séance. Aujourd'hui, le dépôt quasi-systématique de motions de rejet préalable plombe déjà les discussions et fait perdre beaucoup de temps à notre assemblée, puisque les orateurs s'expriment largement avant même la discussion du texte lui-même. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL75 de Mme Marie Pochon

Mme Cyrielle Chatelain (EcoS). Je tiens à intervenir, monsieur le président, car le rapporteur m'a attribué des propos que je n'ai pas prononcés. Pour la clarté de nos débats, il me paraît important d'apporter des rectifications. Je propose de profiter pour cela du temps de parole qui devait être consacré à la défense de cet amendement, puisque j'ai bien compris, monsieur le président, votre volonté est d'aller extrêmement rapidement.

Lorsque la conférence des présidents a abordé la question de l'inscription de cette proposition de résolution à l'ordre du jour de la séance, j'ai dit à la présidente, devant les autres présidents de groupe, que je ne pouvais pas m'engager à ne pas m'opposer au recours à la Plec. Il n'y a aucun engagement du groupe Écologiste en ce sens. La réforme du règlement comprend plusieurs dispositions auxquelles nous nous sommes opposés à plusieurs reprises. Au regard des débats, nous allons sérieusement considérer l'éventualité de demander le retour à la procédure ordinaire. Je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir permis de m'exprimer.

M. le président Florent Boudié. Que l'on ne se méprenne pas, je n'ai pas demandé que nos débats de ce matin soient extrêmement rapides.

Je propose à Mme Pochon de présenter son amendement.

Mme Marie Pochon (EcoS). Lorsqu'un amendement a été transmis par un représentant d'intérêt, son exposé des motifs ne le mentionne pas forcément. Nous souhaitons que l'origine des amendements soit précisée, par souci de transparence à l'égard des citoyens mais aussi par respect pour les personnes dont les travaux ont été repris.

Cette proposition me semble devoir être très consensuelle. Si des groupes s'y opposent, il me semble important qu'ils fassent connaître publiquement leurs raisons.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Avis défavorable, parce que ce sujet n'a pas fait l'objet d'un consensus dans le groupe de travail. Les groupes qui le souhaitent vous diront pourquoi.

Mme Marie Pochon (EcoS). Ils n'ont pas le droit de le dire ici !

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Mme Chatelain, qui était en conférence des présidents, peut parfaitement vous apporter des précisions sur les positions des uns et des autres. Le modeste rapporteur que je suis n'exprime pas un avis personnel : il se fait le garant de ce qui a fait consensus entre les présidents de groupe. Certains se sont opposés à cette mesure, notamment parce que, sur des centaines de milliers d'amendements déposés chaque année, il est complexe de procéder à des vérifications.

M. le président Florent Boudié. M. le rapporteur se fait le greffier des décisions prises ces derniers mois, je le rappelle.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL90 de M. Christophe Blanchet

M. Christophe Blanchet (Dem). J'en arrive au fameux article 100, dont l'alinéa 5 précise que : « Lorsque plusieurs membres d'un même groupe présentent des amendements identiques, la parole est donnée à un seul orateur de ce groupe désigné par son président ou son délégué. ». Or il arrive que des amendements identiques soient cosignés par des membres d'autres groupes. Nous proposons donc d'offrir la possibilité au président de séance de donner la parole à un orateur de chaque groupe signataire. Cela permettrait de fluidifier les débats sans pour autant alimenter l'obstruction.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Le président de séance me semble le mieux placé pour apprécier à qui il faut donner la parole en pareil cas. Sagesse.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL6 de M. Jean-Pierre Bataille

M. Jean-Pierre Bataille (LIOT). Constance de Pélichy et moi-même souhaitons attirer l'attention sur les lacunes du règlement s'agissant des amendements repris après qu'ils ont été retirés. Il arrive que certains amendements soient repris à la volée par des membres d'autres groupes, dans une intention plus opportuniste que sincère. Nous souhaitons préciser que seul un autre député signataire ou appartenant au même groupe que l'un des signataires peut reprendre un amendement.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Je comprends votre point de vue, mais le dépôt d'un amendement en séance publique ouvre par définition cette possibilité. Cela contraint aussi les parlementaires à veiller à ce qu'ils déposent. Le risque serait qu'ils puissent déposer une multitude d'amendements d'appel qu'ils pourraient retirer au fur et à mesure, ce qui ne ferait qu'emboliser les débats. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL89, CL82 et CL88 de M. Christophe Blanchet (discussion commune)

Mme Blandine Brocard (Dem). Ces trois amendements visent à rééquilibrer la procédure de législation en commission en mettant fin aux possibilités de blocage par un acteur isolé. S'il est fondamental que les groupes d'opposition et les groupes minoritaires conservent le droit d'exiger qu'un texte soit examiné selon la procédure ordinaire en séance publique, ce droit ne saurait être dévoyé en vue de paralyser systématiquement le travail législatif.

Nous proposons donc d'instaurer un seuil pour obliger les oppositions à converger sur le fond : il faudra que plusieurs présidents de groupe se prononcent contre le recours à la Plec. Leurs effectifs cumulés devront représenter au moins trois cinquièmes – CL89 – ou plus de la moitié – CL82 – des membres des groupes d'opposition et des groupes minoritaires, ou au moins un dixième des membres de l'Assemblée nationale – CL88. Cela garantira l'efficacité du fonctionnement de nos institutions sans léser l'expression du pluralisme politique.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Je suis extrêmement favorable au principe, mais cette proposition n'a pas recueilli l'assentiment de certains groupes, notamment le groupe Écologiste et social. Toujours dans le souci de respecter l'équilibre établi par la conférence des présidents, avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL19 de M. Jérémie Iordanoff

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Cet amendement devrait faire l'unanimité : il vise à supprimer l'interdiction faite à un groupe parlementaire d'exercer son droit de tirage tant qu'une commission d'enquête ou une mission d'information créée à son initiative n'a pas achevé ses travaux. C'est une absurdité quand on sait que ce droit de tirage ne peut être exercé qu'une fois par session.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Avis très défavorable. Il est de la responsabilité de chaque groupe de s'organiser pour exercer son droit de tirage dans l'année impartie. N'oublions pas qu'il faut ajouter à ces commissions d'enquête celles qui sont issues d'initiatives transpartisanes, ainsi que les missions d'information de la conférence des présidents. Neuf commissions d'enquête sont en cours en ce moment. Si l'on supprime cette borne, cela fera exploser les services de l'Assemblée.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL30 de M. Antoine Léaument

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Nous souhaitons supprimer le deuxième alinéa de l'article 147, qui empêche le dépôt d'une pétition apportée ou transmise par un rassemblement formé sur la voie publique. Cette disposition est

regrettable car, comme l'établit l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation ». L'article 32 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1793 prévoit, quant à lui, que « le droit de présenter des pétitions aux dépositaires de l'autorité publique ne peut, en aucun cas, être interdit, suspendu ni limité ».

Devant l'Assemblée constituante, Robespierre déclarait : « Le droit de pétition est le droit imprescriptible de tout homme en société. Les Français en jouissaient avant que vous fussiez assemblés ; les despotes les plus absolus n'ont jamais osé contester formellement ce droit à ce qu'ils appelaient leurs sujets ». Il ajoutait : « Et, vous législateurs d'un peuple libre, vous ne voudrez pas que des Français vous adressent des observations, des demandes, des prières, comme vous voudrez les appeler ! Non, ce n'est point pour exciter les citoyens à la révolte que je parle à cette tribune, c'est pour défendre les droits des citoyens ». C'est ce que nous employons à faire, deux cent trente-cinq ans plus tard.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Cette pratique avait sûrement beaucoup de sens il y a deux cent trente-cinq ans. Aujourd'hui, elle apparaît désuète. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL31 de Mme Nadège Abomangoli, CL59 de Mme Marie Pochon, CL32 de M. Antoine Léaument, CL60 et CL55 de Mme Marie Pochon, CL33 de M. Antoine Léaument, CL61 et CL62 de Mme Marie Pochon, CL34 de Mme Nadège Abomangoli, CL56 et CL58 de Mme Marie Pochon, CL35 de Mme Nadège Abomangoli, CL57 de Mme Marie Pochon et CL32 de M. Antoine Léaument (discussion commune)

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). L'ensemble des amendements de mon groupe dans cette discussion tendent à réécrire tout ou partie l'article 148 du règlement, qui porte sur le traitement des pétitions adressées à l'Assemblée.

Il s'agit de leur donner une meilleure visibilité sur le site de l'Assemblée, de fixer les seuils à partir desquels elles sont mises en ligne, sont examinées en commission ou peuvent être inscrites à l'ordre du jour et donner lieu à un débat suivi d'un vote, ainsi que de déterminer les conditions dans lesquelles leurs premiers signataires peuvent être auditionnés.

Plusieurs pétitions récentes ont rassemblé un grand nombre de signatures : citons celle contre ce que nous appelons le permis de tuer – 300 000 signatures – ou celle contre la loi Yadan – 700 000 signatures.

Derrière ces pétitions, il n'y a pas seulement des individus qui signent chacun face à leur ordinateur, il y a souvent des mouvements sociaux, des collectifs agissants. Le fait que les pétitions ne fassent jamais l'objet de vote

suscite la déception, et la volonté d'ouvrir l'Assemblée aux citoyennes et aux citoyens paraît dès lors un peu hypocrite.

Mme Marie Pochon (EcoS). Notre amendement CL59 supprime la distinction entre pétitions enregistrées et pétitions mises en ligne. La mise en ligne des pétitions qui dépassent les 100 000 signatures n'apporte que peu de visibilité et rend le mécanisme difficile à comprendre.

Le CL60 précise les conditions de classement de la pétition afin de rendre plus lisible la procédure pour les pétitionnaires. Il s'agirait de classer systématiquement les pétitions n'ayant pas atteint plus de 10 000 signatures dans les six mois de leur dépôt.

Le CL55 précise les conditions dans lesquelles une commission permanente peut classer une pétition ayant recueilli plus de 100 000 signatures. Actuellement, une commission peut décider de ne pas examiner une pétition alors même que son objet relève des missions constitutionnelles du Parlement, notamment du vote de la loi. Cela a été le cas pour la pétition « Non à la loi Yadan », signée par plus de 700 000 personnes, qui portait sur un texte en discussion, ou encore pour la pétition sur la loi Duplomb 2, signée par 400 000 personnes, classée lors d'une réunion de la commission des affaires économiques la semaine dernière en présence d'une dizaine de députés seulement. C'est scandaleux, compte tenu de l'implication des citoyens, qui nourrissent l'espoir d'être entendus. Cela alimente la défiance à l'égard de l'Assemblée.

Le CL62 rend obligatoire la publication d'un rapport et des comptes rendus des réunions lorsqu'une pétition est renvoyée à une commission, que celle-ci décide de l'examiner ou de la classer.

Le CL56 rend obligatoire d'auditionner les premiers signataires, ou leurs représentants, lorsqu'une pétition ayant recueilli plus de 100 000 signatures est examinée par une commission permanente.

Le CL58 ouvre la possibilité pour la commission compétente de procéder à toute audition que le rapporteur estime utile, notamment celle d'un membre du gouvernement lorsque la pétition porte sur une politique publique relevant de sa compétence.

Enfin, le CL57 rend obligatoire l'organisation d'un débat en séance publique sur toute pétition ayant recueilli plus de 500 000 signatures.

Je regrette une nouvelle fois qu'il ne puisse pas y avoir de débat sur ces sujets essentiels.

Mme Nadège Abomangoli (LFI-NFP). Nous sommes favorables à l'ensemble des amendements présentés par Mme Pochon, à l'exception du CL60. Nous considérons que le classement ne doit intervenir qu'en fin de législature : il importe que le site de l'Assemblée garde trace des débats ayant agité la société.

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. J'ai moi-même fait des propositions sur le droit de pétition mais, faute de convergence au sein du groupe de travail transpartisan, ce point ne figure pas dans la proposition de résolution. Je le regrette, mais je respecte la volonté de la présidente et des présidents de groupe de présenter un texte aussi consensuel que possible.

À titre personnel, je donne un avis favorable à l'amendement CL59 sur la mise en ligne automatique des pétitions ayant recueilli plus de 100 000 signatures, qui me semble corriger une petite absurdité dans la rédaction actuelle.

J'aurais été tenté de donner aussi un avis favorable sur le CL60, mais comme La France insoumise s'est prononcée contre, je préfère m'en tenir à un avis défavorable comme sur tous les autres amendements.

*La commission **rejette** l'amendement CL31. Elle **adopte** l'amendement CL59 et **rejette** successivement les autres amendements.*

Article 16 : Entrée en vigueur de la résolution

Amendement CL78 de M. Jérémie Iordanoff

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Si cette magnifique réforme du règlement de l'Assemblée nationale est aussi consensuelle, pourquoi ne pas la mettre en application dès la prochaine session ordinaire, au lieu d'attendre la prochaine législature ?

M. Pierre Cazeneuve, rapporteur. Je vous remercie du soutien franc et massif que vous apportez à cette réforme... J'y vois une manière de saluer le travail des membres du groupe de travail comme du rapporteur de cette proposition de résolution, qui a eu la tâche difficile de s'efforcer de répondre sur le fond sans faire valoir son avis, et ce même s'il déplore à titre personnel les conditions dans lesquelles nous avons dû l'examiner, c'est-à-dire dans la chaleur et la précipitation. Notons tout de même que le débat a eu lieu au long des quatorze réunions du groupe de travail

L'un des préalables de cette réforme a été de nous dire que nous travaillions pour les députés qui nous succéderaient. C'était une manière forte d'adopter un point de vue désintéressé, sans implication personnelle, et de réduire les risques inhérents à nos discussions.

Mettre en place la réforme dès la prochaine session me paraît plutôt de bon aloi, à titre personnel.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'article 16 **non modifié**.*

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

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (n° 2990) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.