

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(15^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mercredi 26 janvier 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

M. le président.

1. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 399).
2. **Demande de constitution d'une commission spéciale** (p. 399).
3. **Modification du règlement de l'Assemblée nationale.** - Discussion d'une proposition de résolution (p. 399).
M. Pierre Mazeaud, président et rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 403)

MM. Alain Ferry,
Claude Malhuret,
Jacques Brunhes,
Bernard Derosier,
André Fanton.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

4. **Ordre du jour** (p. 411).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à dix heures quarante.

M. le président. La séance est ouverte.

Je signale qu'alors même que nous siégeons en séance publique, un certain nombre de nos collègues sont retenus en dehors de l'hémicycle par des réunions de commissions ou de groupes de travail.

C'est ainsi que, ce matin, sont convoqués : la commission des finances, une commission d'enquête ainsi que quatre groupes d'études ou d'amitié.

1

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au jeudi 27 janvier a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Ce matin, cet après-midi, à quinze heures, et ce soir, à vingt et une heures trente :

Proposition de résolution de M. Mazeaud modifiant le règlement de l'Assemblée nationale ;

Deuxième lecture du projet sur les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen.

Jeudi 27 janvier, à neuf heures trente :

Texte élaboré par la commission mixte paritaire sur le projet portant diverses dispositions concernant l'agriculture :

Eventuellement, navettes diverses.

A quinze heures et vingt et une heures trente :

Proposition de résolution de M. Patrick Hoguet relative à la proposition d'acte communautaire sur les marchandises de contrefaçon ;

Deuxième lecture du projet sur la répression de la contrefaçon ;

Texte élaboré par la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture du projet sur l'initiative et l'entreprise individuelle ;

Navettes diverses.

2

DEMANDE DE CONSTITUTION D'UNE COMMISSION SPÉCIALE

M. le président. J'informe l'Assemblée qu'à la demande des présidents des groupes RPR et UDF, dont l'effectif global représente la majorité absolue des membres composant l'Assemblée, il y a lieu de constituer une commission spéciale pour l'examen du projet de loi relatif au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps

humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal (n° 957) et du projet de loi relatif au traitement de données nominatives ayant pour fin la recherche dans le domaine de la santé et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (n° 962), distribués le 25 janvier 1994.

En conséquence, aux termes de l'article 34, alinéa 2, du règlement, MM. les présidents des groupes voudront bien faire connaître, avant le jeudi 27 janvier 1994, à dix-huit heures, les noms des candidats qu'ils proposent. Leur nomination prendra effet, en application de l'article 34, alinéa 3, du règlement, dès la publication de leurs noms au *Journal officiel*.

3

MODIFICATION DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Discussion d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion d'une proposition de résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale (n° 947, 955).

La parole est à M. Pierre Mazeaud, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Monsieur le président, je voudrais d'abord m'excuser de mon retard. Mais celui-ci apporte en quelque sorte la preuve de la nécessité d'une modification du règlement, tant il est vrai qu'il est difficile d'être à la fois en commission et en séance ! (*Sourires.*)

Lorsqu'il fut élu président de l'Assemblée nationale, Philippe Séguin parla de la « bataille du temps », soulignant ainsi la nécessité d'améliorer nos procédures. Puis-je avancer que la proposition de résolution, que j'ai l'honneur de rapporter devant vous, répond à notre souci, celui de l'ensemble des familles politiques représentées à l'Assemblée nationale, de donner un nouveau visage à l'institution parlementaire qui traverse, incontestablement, hélas ! une crise ?

Les raisons de cette dernière sont rappelées dans l'exposé des motifs de la proposition de résolution. Elles tiennent essentiellement - vous le savez bien, mes chers collègues - à l'absentéisme, mais également à l'allongement démesuré des débats en séance publique, et au contrôle réduit de l'Assemblée nationale sur l'action du Gouvernement et sur les institutions communautaires. Certes, nous le reconnaissons tous, cette crise est due d'abord, bien sûr, à nos propres comportements. Elle relève toutefois aussi de l'évolution de notre société, des rôles respectifs du pouvoir politique et d'autres pouvoirs, notamment, je n'hésite pas à le dire, de celui des médias,

et du renforcement, il nous appartient de le souligner ici, d'autres institutions qui dépossèdent en quelque sorte le Parlement de ses propres prérogatives. Je pense aux conséquences de la décentralisation, avec l'émergence de véritables pouvoirs locaux, lesquels, permettez-moi cette parenthèse, ignorent totalement la séparation des pouvoirs, et il nous faudra bien un jour ou l'autre, mes chers collègues, engager une nouvelle réflexion sur le cumul des mandats.

M. Robert Pandraud. Absolument !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Je pense encore à la construction européenne. L'institution communautaire pénètre notre vie quotidienne et j'aurai l'occasion d'y revenir au cours de ce débat pour vous montrer combien il nous appartient de veiller - c'est notamment le rôle du président de la délégation - à l'application de l'article 88-4 de la Constitution.

Mes chers collègues, si nous ne saurions accepter l'effacement progressif du Parlement, il nous faut à tout le moins accepter nos responsabilités et modifier nos comportements afin de démontrer que nous sommes trop souvent injustement décriés. Monsieur le président, vous avez eu le mérite d'avoir voulu relever ce défi dans l'intérêt même de notre institution. Le groupe de travail que vous avez suscité et présidé, comprenant des représentants de toutes les familles politiques, a su, du moins je l'espère, grâce à un accord sinon général du moins suffisant, vous apporter la réponse souhaitée.

Nous nous sommes, tout au long de nos séances, interrogés sur nos comportements, mais aussi sur celui des autres acteurs du processus parlementaire, car nous ne sommes pas seuls. Ainsi, vous trouverez, dans la proposition de résolution, outre des modifications de notre règlement qui sont l'objet même de la proposition, des recommandations que nous adressons en tout premier lieu au Gouvernement - c'est une véritable première - et avec beaucoup de déférence, à vous-même, monsieur le président, ainsi qu'au bureau de l'Assemblée, à la conférence des présidents, aux commissions permanentes et à leur présidents, à la délégation pour les Communautés européennes et à son président.

Avant de détailler les modifications du règlement, qui sont les plus importantes par leur ampleur depuis la réforme de 1959, et nos recommandations, je voudrais regretter le discrédit dont nous sommes trop souvent l'objet de la part de nos électeurs qui réclament notre présence sur le terrain tout en s'offusquant de notre absentéisme à l'Assemblée.

M. Alain Ferry. Très juste !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Les conditions d'exercice de notre mandat sont quelque peu ingrates. Mais on ne peut pas demander tout et son contraire.

M. Alain Ferry. Absolument !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* A nous, certes, de remplir au mieux nos obligations, de participer à l'élaboration de la loi, mais également - c'est une remarque bien personnelle - de faire comprendre qu'il ne nous est pas toujours possible d'être présents à telle fête de l'harmonie municipale de telle petite commune, parce que nous devons respecter la Constitution, dont l'article 34 - « La loi est votée par le Parlement » - nous fait obligation de voter la loi.

Ce que nous souhaitons tous - et c'est ce à quoi le groupe de travail s'est efforcé -, c'est parvenir à améliorer les conditions du débat législatif et à lui redonner toute

sa valeur ainsi qu'à assurer le contrôle de l'action de l'Etat et des institutions communautaires. J'en veux pour preuve l'intéressant sondage réalisé par un grand quotidien du soir, dont il ressort que l'ensemble des députés interrogés jugent que ce contrôle est insuffisant, que d'autres institutions empiètent sur leurs prérogatives constitutionnelles, notamment le Gouvernement et la commission de Bruxelles, et qu'il faut donner plus de poids aux commissions.

En revanche, j'ai été quelque peu choqué en lisant que la grande majorité des députés affirmaient que pour assurer de façon certaine leur réélection, il fallait qu'ils soient présents sur le terrain et non à l'Assemblée, oubliant l'obligation, que je rappelais à l'instant, que leur fait l'article 34 de la Constitution.

Quelles sont les dispositions les plus importantes proposées par le groupe de travail et reprises par la commission des lois ? Elles tendent à rééquilibrer, tant en durée qu'en importance, les deux phases de la procédure législative, à savoir l'examen des textes en commission et leur discussion en séance publique, en cherchant à réduire sans pour autant porter atteinte à la liberté d'expression des députés, notamment ceux de l'opposition, la durée des séances publiques et à donner plus de poids aux travaux des commissions.

Pour ce faire, il fallait procéder à des aménagements - j'y reviendrai longuement tout à l'heure - et notamment à celui de la clôture du délai de dépôt des amendements. C'est la pièce maîtresse de notre dispositif. Il convenait aussi de demander au Gouvernement de participer aux travaux des commissions, ainsi éventuellement qu'aux députés qui n'en sont pas membres. Certaines commissions, celles de la défense et des affaires étrangères en particulier, connaissant difficilement le travail législatif, certains de leurs membres peuvent souhaiter intervenir dans les travaux d'autres commissions.

Nous proposerons en outre des dispositions qui tendent à affermir le contrôle parlementaire de l'action du Gouvernement et de l'activité normative des Communautés européennes en assurant d'abord - ce souhait a été émis depuis fort longtemps, entre autres par notre président - une véritable continuité. Il sera demandé qu'au moins une commission se réunisse chaque semaine dans l'intervalle des sessions pour interroger éventuellement un ministre sur un problème d'actualité. Les commissions sont invitées également à user davantage de la faculté ouverte par l'article 88-4 de la Constitution d'adopter, même hors session, des résolutions portant sur des projets d'actes communautaires, les directives ou règlements de Bruxelles ne connaissant pas, eux, hélas ! d'interruption.

Les modifications proposées ont été élaborées dans le souci d'obtenir le plus large accord. Elles l'ont été dans le respect de la Constitution et nous n'avons donc envisagé aucune réforme constitutionnelle, non que nous considérons être trop souvent allés à Versailles, mais parce que ce n'était pas le but assigné à notre groupe de travail.

Nous avons d'abord souhaité améliorer le travail législatif. Je l'ai souvent entendu dire sur ces bancs, et moi-même je l'ai répété à de nombreuses reprises : nous légiférons trop, donc vite, donc mal. Nous appelons l'attention du Gouvernement, de la façon la plus solennelle, sur le fait qu'il dépose trop souvent des projets de loi dont la nécessité juridique n'est nullement évidente. Reprenant Tacite puis Justinien, Saint-Just disait : « La prolixité de la correspondance et des ordres du Gouvernement est une marque de son inertie » - la traduction de *Plurissimae leges corruptissima res publica*.

Nous en avons eu encore la démonstration au cours de la dernière session. N'était-il pas abusif - cette opinion n'engage que moi - de proposer, à la suite de certaines circonstances, particulièrement dramatiques, un texte nouveau prévoyant la peine perpétuelle incompressible alors que, pendant que nous délibérons, une cour d'assises, celle d'Annecy, utilisant l'arsenal pénal existant, prononçait une condamnation à la peine perpétuelle et la frappait d'incompressibilité ?

De même, était-il nécessaire de voter un texte sur la violence dans les stades, alors que notre arsenal pénal suffisait amplement pour condamner les auteurs de violences ?

Demain, on nous proposera peut-être de nouvelles dispositions pénales pour sanctionner les violences au sein de manifestations culturelles, qui peuvent, c'est vrai, avoir lieu sur des stades, comme c'est le cas du rock and roll au parc des Princes, par exemple. Et nous aggraverons ainsi l'inflation de textes que nous déplorons.

Il nous appartient de dire solemnellement au Gouvernement que nous n'acceptons plus les textes de circonstance s'assimilant à des dispositions *ad hominem*.

À l'origine de cette inflation législative, n'y a-t-il pas la mauvaise habitude qui a été prise de donner le nom patronymique des ministres au texte ? On parle ainsi de loi Méhaignerie, de loi Sarkozy. Non ! Les lois sont les lois de la République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Francis Delattre. Il y a même eu des lois Mazeaud ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Par ailleurs, le Gouvernement doit nous offrir un meilleur délai d'examen des projets de loi. Nous l'incitons donc à renoncer à la pratique du dépôt tardif.

Mais, surtout, nous l'invitons à ne plus nous soumettre des dispositions de nature réglementaire. C'est, hélas ! devenu la règle et le Conseil d'Etat, dans son rapport de 1991 signé de Mme Chandernagor, y voit même la raison de la dégradation de la qualité de la loi. Il serait d'ailleurs souhaitable que nous ayons toujours l'avis du Conseil d'Etat sur la nature législative ou réglementaire des projets de loi avant qu'ils nous soient soumis.

Pis encore, certaines dispositions ne sont même pas de nature réglementaire. Parfois, elles ne sont même pas dignes de figurer dans de simples circulaires adressées par un ministre à son administration.

Ce fut le cas, même si nous les avons votées, de certaines mesures du plan quinquennal sur l'emploi et du texte que nous a présenté M. Madelin sur les entreprises, qui sont essentiellement réglementaires. Quant aux dernières dispositions concernant la Polynésie française, elles ne relèvent pas du règlement, mais tout simplement de la circulaire !

Mais de telles recommandations valent également pour nos collègues qui, dans leurs propositions de loi, proposent des dispositions de caractère réglementaire.

Pour une meilleure organisation de nos travaux, le Gouvernement devrait informer la conférence des présidents des grandes lignes du calendrier de chaque session, afin de nous faire connaître en quelque sorte ses intentions quant à l'inscription des textes à l'ordre du jour prioritaire.

J'en reviens à ce que j'appelais la pièce maîtresse de notre dispositif : il faut pour la clarté et la sérénité de nos débats ramener de quatre à deux jours de séance, suivant la distribution du rapport, le délai de dépôt des amende-

ments des députés - ce qui nous a conduits à une modification de l'article 99-1 du règlement - et ramener la clôture du délai de dépôt des amendements, du passage à la discussion des articles à l'ouverture de la discussion générale - article 99-3.

Cette dernière modification a interpellé nombre de nos collègues. La commission des lois n'a d'ailleurs pas retenu ce que proposait son rapporteur, également auteur de la proposition de résolution, en l'occurrence moi-même.

J'aurai l'occasion de défendre ma position personnelle, mais j'affirme dès maintenant que l'avancement de la clôture du dépôt des amendements ne touche nullement au droit d'amendement lui-même. Nous verrons bien ce qu'en dira le Conseil constitutionnel ; pour ma part, je n'éprouve aucune crainte à ce sujet, car il existe un précédent : au Sénat, les amendements doivent être déposés au plus tard à dix-huit heures la veille de la discussion.

Aucune difficulté ne devrait vous conduire, mes chers collègues, à vous opposer à votre rapporteur. Il s'agit d'assurer la sérénité de nos débats. Je me sens d'autant plus fondé à le dire qu'ayant abusé de ces procédures - c'est peut-être ce qui me donne quelque autorité en la matière - j'ai compris qu'elles aboutissaient à ce qu'on ne sache plus du tout sur quel article et quel amendement portait la discussion. C'est une confusion totale qui augmente la durée des séances publiques et contribue au discrédit dont nous sommes l'objet. En effet, à nous voir discuter de cette façon, l'opinion publique ne comprend plus rien et, partant, s'interroge à juste titre.

Mais si nous avons modifié la clôture du délai de dépôt des amendements, c'est seulement pour la porter avant la discussion générale. Nous garderons bien sûr la possibilité d'entendre les auteurs des motions de procédure, s'il y en a, le Gouvernement et le ou les rapporteurs. Le groupe de travail a d'ailleurs suggéré que le président de séance accorde volontiers des suspensions de séance avant d'ouvrir la discussion générale pour permettre aux groupes ou aux députés de rédiger et de déposer des amendements.

Et il n'y a donc là aucune atteinte au droit d'amendement. En revanche, nous disposerions là d'un moyen d'inciter le Gouvernement à ne plus déposer d'amendements tardifs, ce qu'il n'hésitait pas à faire, il faut bien le reconnaître.

M. Francis Delattre. Et il pourra continuer !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Mais s'il le fait - de même, d'ailleurs, que la commission -, cela aura pour effet de redonner aux députés le droit de déposer des amendements.

Toujours pour une meilleure organisation de nos travaux, il serait souhaitable que le communiqué établi à la suite de chaque conseil des ministres soit transmis aux présidents des groupes politiques afin que nous n'apprenions pas par la presse, voire au cours de conversations aux « Quatre colonnes », ce qui s'y est décidé.

Nous avons également désiré mettre un terme aux abus constatés dans l'activité des groupes d'études dont il y a pléthore. Il y a un véritable risque de groupes de pression, ce qui enlèverait au Parlement ses prérogatives.

Pour que le travail en commission soit plus approfondi, il conviendra de faciliter la participation du Gouvernement et des députés intéressés à leurs réunions et il faudra surtout permettre aux députés de mieux préparer en commission le débat en séance publique, en prenant pour cela suffisamment de temps, et de participer ainsi à l'amélioration du travail législatif.

Les commissions sont invitées à rejeter, elles aussi, toute disposition réglementaire. Je vous rappelle que, à l'unanimité, la commission des lois a suivi son président et a adopté des amendements de suppression de textes qui étaient de nature réglementaire.

Les commissions sont invitées à présenter des amendements de rédaction globale, notamment quand elles apportent plusieurs modifications techniques à un même article. Il est recommandé à leurs présidents de joindre à un projet de loi soumis à la commission compétente les propositions de lois portant sur les mêmes matières, ce qui éviterait à leurs auteurs de désespérer de les voir retenues un jour.

Pour améliorer le déroulement de la séance publique, nous avons fait un certain nombre de propositions. J'en retiendrai une sur laquelle nous reviendrons lors de l'examen des articles : nous souhaitons que le Gouvernement ne présente qu'à titre tout à fait exceptionnel des amendements à un texte issu d'une commission mixte paritaire car ce texte exprime la volonté du Parlement tout entier, Sénat et Assemblée nationale.

Nous demanderons au Gouvernement d'intervenir toujours avant le rapporteur, après les motions de procédure. Ainsi, le rapporteur ne fera état que des travaux de la commission, sans procéder à une analyse complète du texte qui aura fait l'objet du discours du représentant du Gouvernement.

Nous demanderons aux présidents de séance de ne pas accorder de suspension de séance, notamment s'il y a quelque abus manifeste, et sauf, comme je l'ai expliqué tout à l'heure, avant la discussion générale pour permettre le dépôt d'amendements.

Il faut aussi, bien sûr, demander aux présidents de séance d'avoir peut-être plus de rigueur quant aux rappels au règlement. C'est de l'auto-flagellation, allez-vous dire ! Il est vrai que j'ai quelque peu abusé des rappels au règlement, en les fondant souvent sur le seul article 58, ce qui ne veut rien dire, et non sur des textes précis.

Il nous appartient aussi de contrôler l'action du Gouvernement, ainsi que celle des Communautés européennes. Pour cela, les commissions devraient pouvoir procéder entre les sessions à l'audition de membres du Gouvernement. Quant au contrôle sur les propositions d'actes communautaires, en application de l'article 88-4 de la Constitution, le vote peut avoir lieu pendant les sessions ou en dehors d'elles, ce qui implique que les commissions et la délégation aux Communautés européennes se réunissent entre les sessions.

Il est vrai que se pose un problème qui m'a toujours préoccupé, celui du tri des actes communautaires afin que l'Assemblée ou le Sénat ne soient saisis que de projets de nature législative. Le Conseil d'Etat, par une lettre du Premier ministre, est appelé à donner son avis. Il serait donc souhaitable que celui-ci nous soit communiqué pour que la délégation aux Communautés sache s'il s'agit d'un acte communautaire de nature législative ou de nature juridique.

Il y a toutefois comme une sorte de vide juridique. Si le Parlement n'est pas saisi d'un acte communautaire de nature législative, soit le Gouvernement a commis une erreur, soit, ce qui serait beaucoup plus grave, il ne veut pas nous le soumettre. Il est bien évident que le débat alors, faute de texte, deviendrait essentiellement politique. J'ai toujours été insatisfait de cet article 88-4, et je le dis d'autant plus volontiers qu'il me plaît parfois à rappeler que j'en étais à l'origine dans la mesure où j'avais déposé une proposition de loi.

Nous proposons également un meilleur contrôle du suivi de l'application des lois. C'est en quelque sorte une aide que nous apportons au Gouvernement et je me rappelle ce que disait encore hier soir M. le président de l'Assemblée nationale à ce sujet. En effet, en créant des missions d'information, on va aider le Gouvernement, dont l'administration - ne nous le cachons pas - renâcle très souvent, notamment pour la rédaction des décrets d'application, la loi de la République, votée par le Parlement, devenant alors lettre morte.

Il serait souhaitable, en outre, de renforcer le contrôle budgétaire et d'obtenir du Gouvernement qu'il tienne compte des souhaits de l'Assemblée quant au choix du ou des thèmes de sa communication hebdomadaire, ou encore que la conférence des présidents revoie le déroulement des questions au Gouvernement afin qu'il y ait une meilleure alternance des groupes.

Au cours de la discussion des articles, vous verrez beaucoup d'autres modifications, certaines d'ordre technique, d'autres plus substantielles comme celles qui concernent le « droit de tirage » pour les commissions d'enquête, ou encore la simplification de la procédure des questions écrites, qui n'est pas satisfaisante.

Comme tout texte, quel qu'il soit, la réforme de notre règlement, dans la mesure où elle sera votée, dans la mesure où, ce dont je ne doute pas, elle réussira l'examen de passage devant le Conseil constitutionnel, se jugera à son application.

Son application dépendra essentiellement de nos propres comportements, mais également des recommandations au Gouvernement. Je suis persuadé que, compte tenu de la volonté de toutes les familles politiques - je dis bien toutes -, qui attachent une importance capitale à la rénovation de l'institution parlementaire, comme nous l'avons vu lors des travaux du groupe de travail, nous aurons à cœur que cette réforme substantielle s'applique, mais cela dépendra, je le répète et j'insiste sur ce point, de nos propres comportements.

J'ai eu l'occasion de dire que nous étions discrédités, à tort, c'est vrai. Mais il reste que l'absentéisme et les plaies que je dénonçais tout à l'heure conduisent l'opinion publique à porter un jugement parfois sévère.

N'oublions pas que nous avons une obligation constitutionnelle. Nous sommes, je l'ai dit souvent, le législateur. En précisant que la loi est votée par le Parlement, l'article 34 nous fait une obligation de suivre les textes. Ne nous bornons pas à être des députés de terrain. Le président de l'Assemblée nationale a expliqué qu'il fallait rééquilibrer l'activité des députés entre leurs circonscriptions et l'Assemblée nationale. Soyons en commission, en séance ! Alors, j'en suis convaincu, nous serons mieux jugés !

Je souhaite naturellement, mes chers collègues, que vous votiez les dispositions que nous avons élaborées. Depuis 1969, je le répète, il n'y a pas eu de modification aussi fondamentale du règlement, et il y a un élément nouveau, à savoir les recommandations que nous ne manquerons pas de faire constamment au Gouvernement, au président de l'Assemblée et à tous ceux qui entrent dans le processus législatif.

Je vous remercie tout particulièrement, monsieur le président, car c'est à vous que nous devons cette réforme. Me permettez-vous de rappeler, puisque vous l'avez dit vous-même, que c'est le deuxième étage de la fusée ? Je remercie également tous nos collègues qui ont participé au groupe de travail ainsi que les administrateurs qui nous ont apporté une contradiction particulièrement pré-

cieuse à ce qui doit apparaître comme le seul moyen de donner une nouvelle chance à l'institution parlementaire. (Applaudissements.)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Alain Ferry.

M. Alain Ferry. « Depuis des années, l'Assemblée nationale connaît d'interminables séances au cours desquelles la majorité fait de la figuration passive, l'opposition de la guérilla de procédure, pour accoucher de lois bâclées remises en question dès la législature suivante. »

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, ces propos acerbes que j'ai lus dans un ouvrage intitulé *La République bananière* reflètent, hélas ! l'opinion d'une majorité de Français sur le fonctionnement de notre institution. Si ce diagnostic est quelque peu excessif, force est toutefois de reconnaître qu'il ne peut pas être complètement démenti. Notre président l'a reconnu lui-même.

Il a décidé en conséquence de constituer un groupe de travail chargé d'élaborer des propositions de réforme du règlement de l'Assemblée nationale. Je tiens particulièrement à saluer son initiative, ainsi, par parenthèse, que celle par laquelle il a permis au début de cette législature la constitution du groupe République et Liberté, ce qui donne pour la première fois aux non-inscrits les mêmes prérogatives qu'aux autres députés.

Le président Philippe Séguin a associé l'ensemble des groupes à la rénovation de notre institution afin d'améliorer l'efficacité de notre engagement. Il a su donner l'impulsion nécessaire à une réflexion commune. Notre institution en avait grandement besoin. L'image de la représentation nationale est ternie. Les raisons de cette crise de fonctionnement sont multiples.

Tout d'abord, les textes législatifs sont trop nombreux et insuffisamment réfléchis, ce qui nuit au travail parlementaire.

Étudiés dans la précipitation, les projets ou propositions de loi permettent rarement une réflexion suffisamment approfondie. Il faudrait rétablir la vraie fonction de débat de l'Assemblée nationale avec des idées fortes.

Dans ce dessein, le groupe de travail invite dans ses recommandations le Gouvernement à limiter au strict nécessaire le nombre de projets de loi déposés. Il faut également éviter de faire figurer des dispositions de nature réglementaire dans les projets de loi.

Le groupe de travail l'encourage aussi à renoncer à la pratique du dépôt des projets. Dans le même esprit, il souhaite que le Gouvernement nous informe suffisamment tôt des grandes lignes du calendrier de chaque session. Cette disposition est indispensable pour nous permettre de préparer sérieusement la discussion des nouveaux textes. Le bureau de l'Assemblée doit également faire l'effort de nous donner le programme de nos travaux trois semaines à l'avance.

Afin de clarifier le débat, le groupe de travail a manifesté son désir de désengorger l'activité en séance publique. En effet, celle-ci est souvent encombrée par des discussions trop techniques. Il est maintenant prévu de confier ce type de réflexion aux commissions.

Deuxième malaise : le pouvoir législatif est asphyxié par l'exécutif.

Les gouvernements, quels qu'ils soient, n'apprécient guère les contre-pouvoirs, considérant qu'ils portent atteinte à leurs prérogatives dogmatiques. N'oublieraient-

ils pas un peu l'essence de la démocratie, c'est-à-dire le contrôle continu et efficace que doivent pouvoir exercer les gouvernés sur les gouvernants ?

La représentation nationale devrait bénéficier de plus larges prérogatives. Malheureusement, la plupart des initiatives parlementaires actuelles tombent sous le couperet de l'exécutif.

Les gouvernements utilisent abusivement des moyens constitutionnels mis à leur disposition pour contrecarrer les propositions de loi déposées par les parlementaires. Cette situation est regrettable. Je ne suis pas partisan du rétablissement de la IV^e République, qui a donné les résultats que l'on connaît. Je pense toutefois que notre institution devrait reconquérir certains pouvoirs. Nous devrions avoir la possibilité de mieux contrôler l'action législative gouvernementale afin de la corriger, de l'infléchir, de l'amender ou de l'inspirer dans un esprit constructif.

Le groupe de travail a pris conscience de cette nécessité. Il souhaite en conséquence une meilleure prise en compte des initiatives parlementaires. Il désire également renforcer le pouvoir de contrôle de l'Assemblée nationale pendant les intersessions. Il souhaite enfin réformer la procédure des questions écrites.

Troisième motif d'insatisfaction : le débat législatif se réduit trop souvent à une guerre d'opposition entre les différents groupes parlementaires.

Je déplore particulièrement l'esprit partisan qui règne au sein de cette assemblée. Ainsi, on voit trop rarement un élu de la majorité soutenir un élu de l'opposition et inversement,...

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est faux !

M. Alain Ferry. ... cela quel que soit le contenu des propos tenus. Par ailleurs, l'opposition, qu'elle soit de gauche ou de droite, cherche à gagner du temps et utilise tous les moyens dont elle dispose - la suspension de séance, le rappel au règlement, le dépôt d'amendements, les trop longues motions de procédure - pour retarder le plus possible l'adoption de réformes.

En fait, nos concitoyens n'attendent-ils pas de nous que nous réglions les grands problèmes de notre pays ? Or la réponse à ces grands problèmes n'est pas dans un combat politique stérile, mais bien au contraire dans notre capacité de nous rassembler.

Dernière pierre d'achoppement qui nuit au travail au quotidien du député : le délicat partage des activités entre la circonscription et l'Assemblée nationale.

Le problème essentiel d'un député est celui du temps. Il est de plus en plus difficile de concilier, d'une part, la participation aux travaux de l'Assemblée, qui s'étendent sur toute la semaine, et, d'autre part, la nécessaire présence sur le terrain pour s'occuper des gros dossiers de la circonscription et des autres sollicitations trop nombreuses, à tel point qu'il faudrait peut-être donner un véritable statut au suppléant.

L'absentéisme des parlementaires aux débats de l'Assemblée nationale fait recette dans l'opinion. Il permet d'entretenir avec une certaine complaisance et parfois une certaine démagogie le discrédit de la classe politique. C'est peut-être paradoxal : lorsqu'un président d'association regarde la télévision et constate que l'hémicycle est vide, il est le premier à s'indigner du peu de sérieux des parlementaires, mais, s'il ne nous voit pas à l'assemblée générale de son association, il considérera qu'on délaisse

la circonscription. C'est pour cette raison qu'il est peut-être dangereux de permettre la diffusion télévisée systématique de tous nos débats.

L'instauration d'une session unique de neuf mois avec un emploi du temps réparti sur trois jours de la semaine, en remplacement des deux sessions de trois mois, pourrait résoudre un bon nombre de problèmes auxquels la représentation nationale est confrontée actuellement, mais seule une nouvelle réforme de la Constitution permettrait cette modification du calendrier parlementaire.

En attendant cette hypothétique mais très souhaitable réforme, le groupe de travail a proposé de réduire de quatre à trois le nombre de jours réglementaires de séances.

Comme vous pouvez le constater, le groupe de travail a présenté des propositions et des recommandations susceptibles d'améliorer grandement le fonctionnement de notre assemblée. Il a de plus procédé à un important toilettage de notre règlement.

Je me félicite des résultats de ce groupe de travail.

Sous la conduite de son rapporteur, Pierre Mazeaud, qui a effectué un labeur immense, l'ensemble des groupes politiques ont opéré dans un excellent esprit de consensus. En effet, les droits de l'opposition ont toujours été pris en considération.

Qu'il me soit permis toutefois de regretter que les propositions de résolution n'aient pas été cosignées par l'ensemble des groupes. C'eût été, peut-être, un premier signe d'une meilleure collaboration future. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Malhuret.

M. Claude Malhuret. Monsieur le président, mes chers collègues, comme l'a dit tout à l'heure M. le rapporteur, nous abordons aujourd'hui la réforme la plus importante de notre règlement depuis 1969.

Notre président a en effet souhaité que nous prenions toutes les mesures nécessaires afin que le Parlement retrouve la plénitude de ses moyens.

Le groupe de l'UDF, que j'ai aujourd'hui l'honneur de représenter à cette tribune, a participé comme tous les autres groupes aux réunions du groupe de travail que vous avez mis en place et organisé, monsieur le président. Je vous remercie de cette initiative.

Je félicite l'ensemble des membres du groupe de travail pour la tâche relativement ingrate qu'ils ont effectuée car, par définition, elle ne pouvait pas entièrement répondre à l'ensemble des souhaits des parlementaires.

En effet, nous souhaitons, bien entendu, une amélioration du fonctionnement du Parlement mais aussi une amélioration de la capacité d'initiative du Parlement dans ses relations avec le Gouvernement et la revalorisation du rôle et de l'image de notre assemblée. Un grand nombre de propositions de loi en ce sens ont été déposées. Nous savons bien qu'il faudrait, pour les satisfaire, retoucher la Constitution.

S'en tenant strictement au règlement de l'Assemblée nationale, le groupe de travail a adopté une proposition de résolution qui contient un très grand nombre de mesures. Les possibilités ont été exploitées au maximum et ces mesures sont dans l'ensemble excellentes pour la rénovation du travail de notre assemblée.

Elles ont notamment pour objectif principal, d'une part, d'améliorer le travail en commission afin que le travail en séance publique soit plus efficace et, d'autre part, de renforcer le contrôle du Parlement sur le Gouvernement.

Le groupe de l'UDF est très favorable à l'ensemble des mesures que le rapporteur, M. Pierre Mazeaud, vient de présenter à notre assemblée, à l'exception d'une seule qui concerne le dépôt des amendements et sur laquelle je reviendrai ultérieurement.

Notre groupe approuve les dispositions qui visent à renforcer le travail accompli en commission, notamment celle qui prévoit que les députés peuvent participer aux débats des commissions dont ils ne sont pas membres. Une telle disposition est très positive car elle permettra aux députés de venir défendre leurs amendements devant la commission qui débat du texte au fond et donc d'en permettre un meilleur examen.

Je soulignerai également l'importance des mesures tendant à limiter la longueur des interventions en séance publique.

Le travail fourni en commission fera l'objet d'un compte rendu plus étoffé et surtout mieux diffusé. Cela permettra aux députés d'avoir, conformément à leur souhait, un meilleur écho du travail qu'ils effectuent en commission et par là-même d'éviter certaines redites en séance publique. En effet, actuellement, seul le travail effectué en séance publique est directement accessible au public ; par conséquent, il est essentiel que le travail important fourni lors des réunions de commission soit mieux relaté.

Enfin, sans entrer dans le détail, car notre rapporteur l'a très bien fait tout à l'heure, je soulignerai qu'un certain nombre de mesures techniques très positives permettront de limiter la longueur des débats ; cela va dans le bon sens.

La proposition contient également un certain nombre de mesures destinées à renforcer le contrôle parlementaire, ce que nous approuvons les uns et les autres.

Ainsi, il est très positif de vouloir faire participer les groupes politiques au choix du thème de la communication hebdomadaire du Gouvernement, de proposer une solution pour éviter le silence que ce dernier oppose à un très grand nombre de questions écrites, même si l'on sait que de telles mesures dépendront de son bon vouloir. Toutefois, nous comptons sur vous, monsieur le président, pour faire entendre notre voix ; cela a d'ailleurs déjà été le cas lors des mois passés.

Enfin, le groupe de l'UDF apprécie les deux recommandations faites aux commissions permanentes et à la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes afin, d'une part, qu'elles auditionnent plus souvent les membres du Gouvernement et, d'autre part, que la délégation tienne des réunions consacrées à l'élaboration ou à l'examen de propositions de résolution pendant l'intersession, comme l'article 88-4 de la Constitution le prévoit. Je souhaite vivement, avec l'ensemble de mon groupe, que ces recommandations reçoivent l'application qu'elles méritent.

Nombre d'autres points pourraient être soulignés : l'ensemble des recommandations faites au Gouvernement ; l'amélioration du calendrier ; les recommandations faites aux présidents de séance ; l'amélioration du suivi de l'application des lois ; la distinction entre travail réglementaire et travail législatif. Tous ont fait l'objet d'un consensus de l'ensemble des représentants des groupes politiques au sein du groupe de travail, et le groupe UDF se réjouit d'une telle unanimité. Je ne reviendrai pas sur l'ensemble de ces points, puisqu'ils ont été largement exposés par notre rapporteur.

En revanche, j'évoquerai plus longuement la seule disposition qui, dans ce texte, préoccupe le groupe auquel j'appartiens. En effet, le fait de vouloir remplacer dans

l'article 99 actuel le délai de quatre jours dont disposent les députés pour déposer des amendements par un délai de deux jours nous pose un vrai problème.

De même, le fait que, dans le nouveau règlement proposé, les amendements des députés cessent d'être recevables dès le début de la discussion générale, alors qu'aujourd'hui ils le sont jusqu'à la fin de celle-ci, constitue pour le groupe UDF une vraie difficulté.

Que souhaite chaque député ? Bien sûr, il désire améliorer le fonctionnement de l'Assemblée, mais il veut aussi, chaque fois que cela est possible, accroître ses possibilités d'initiative - lesquelles sont bien limitées face à celles du Gouvernement - et renforcer l'image du Parlement qui, depuis un certain nombre d'années, est quelque peu éclipsée.

Or les modifications proposées sur le dépôt des amendements déséquilibrent encore plus les possibilités d'initiative des députés par rapport à celles du Gouvernement, au profit bien entendu de ce dernier. Le Gouvernement, lui - il faudrait changer la Constitution pour qu'il en soit autrement - continuera de pouvoir déposer des amendements à tout moment de la discussion ; et les recommandations qui lui sont faites à ce sujet ne sont justement que des recommandations dont rien ne garantit qu'elles seront suivies d'effet, en tout cas de façon permanente et continue. En revanche, les contraintes que nous nous imposerons seront bien réelles.

A cet égard, quel meilleur exemple que la proposition que nous sommes en train d'examiner ? Le rapport sur ce texte a été déposé la semaine dernière, après la réunion des groupes politiques ; le groupe UDF s'est réuni hier, comme il le fait tous les mardis ; si le nouveau règlement était en vigueur, les nouveaux amendements de notre groupe, que nous ne pouvons matériellement pas examiner auparavant, n'auraient pas été recevables ! Et ce qui est vrai pour notre groupe l'est pour tous les groupes de cette assemblée. Je renais à appeler l'attention de l'ensemble de mes collègues sur ce point.

Des délais plus courts pour déposer des amendements, des possibilités plus limitées pour le faire en séance publique : c'est à notre expression politique que nous touchons !

Certes, au cours des dernières années, la durée des séances publiques a pris le pas sur celle des commissions - et c'est l'argument qui est avancé pour renforcer le travail des commissions ; renforcement auquel je ne suis d'ailleurs pas opposé - mais si cela a été le cas, c'est justement parce que ces séances publiques sont publiques et se déroulent en présence de la presse. C'est là, notamment, qu'un député peut exister et peut se faire entendre.

Je comprends l'intérêt de la modification proposée sur le plan du fonctionnement de la séance publique. Mais si la durée des séances publiques est réduite, nous nous apercevons vite, je le crains, que les inconvénients d'un tel changement seront pour chacun d'entre nous supérieurs aux inconvénients actuels. En fait, les inconvénients techniques actuels, que je ne méconnais pas, tels que la durée excessive des séances publiques, auront été remplacés par des inconvénients politiques en restreignant les possibilités d'initiative et d'expression publique des députés.

Bien entendu, il ne me vient pas à l'esprit de contester ce que disait à l'instant notre rapporteur lorsqu'il nous a expliqué que la modification de l'article 99 ne remet pas en cause le droit d'amendement et que, par conséquent, cette proposition n'est pas anticonstitutionnelle. Loin de moi l'idée de le prétendre ! Toutefois, bien qu'elle ne remette pas en cause le droit d'amendement, cette modi-

fication supprime des possibilités d'expression pour les députés. Vous-même, monsieur le rapporteur, avez souligné que vous en aviez usé et abusé, et je ne vous en ferai pas grief, car on sait bien que c'est un des moyens dont dispose un parlementaire pour vraiment se faire entendre.

Dans le cadre d'une constitution qui ne fait pas la part belle au Parlement - c'est le moins qu'on puisse dire - nous n'avons pas à nous rogner nous-mêmes les ailes en diminuant nos possibilités de déposer des amendements par rapport à celles dont bénéficie le Gouvernement.

Le groupe UDF a donc déposé un amendement de suppression des premiers alinéas de l'article 48 de la proposition. Nous nous félicitons que la commission des lois l'ait adopté ce matin, et nous souhaitons vivement qu'une discussion très ouverte s'engage entre nous sur ce sujet.

A ce seul point près - qui n'est pas pour autant un point de détail -, le groupe UDF approuve le présent texte.

Encore une fois, monsieur le président, je tiens à vous remercier d'avoir pris l'initiative de cette réforme de notre règlement. Enfin, je tiens à féliciter le groupe de travail et son rapporteur pour l'importante tâche qu'ils ont réalisée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Mes chers collègues, la proposition de résolution qui nous est soumise est l'aboutissement du travail méticuleux qu'a mené, sous la direction du président de l'Assemblée, le groupe de travail dont le président Mazeaud est le rapporteur.

Nous avons pu, au cours de plusieurs réunions, examiner un certain nombre de problèmes relatifs à l'activité parlementaire, certaines pratiques soulignant la désuétude de plusieurs articles du règlement, d'autres la contradiction majeure qui persiste entre le rôle de l'Assemblée, élue au suffrage universel direct, et la tutelle de l'exécutif.

Il faut tenir compte également du fait que toute rationalisation du seul travail parlementaire peut conduire automatiquement à renforcer le pouvoir du Gouvernement. Or celui-ci, sans changement essentiel d'une législation à l'autre, se révèle compulsif dans l'exercice de sa prééminence.

D'une façon générale, les députés communistes apprécient positivement l'esprit dans lequel se sont déroulés ces travaux pour aboutir chaque fois à un dispositif qui nous semble amélioré.

La majorité de l'Assemblée nationale, à la différence de celle du Sénat lors d'une récente révision de son règlement, s'est gardée - à notre avis, à bon droit - de vouloir imposer une réforme qui n'agréerait qu'à elle seule.

En effet, la démocratie parlementaire s'inscrit dans la durée. Chaque formation peut être successivement dans la majorité et l'opposition. Prétendre un jour corseter le pluralisme par telle ou telle mesure de circonstance, c'est s'entraver soi-même pour l'avenir.

Le texte contient plusieurs mesures intéressantes comme la possibilité pour un député d'assister aux réunions des commissions permanentes dont il n'est pas membre, ou encore la création au début de la législature d'une commission *ad hoc* chargée d'examiner l'ensemble des demandes de levée d'immunité.

Il permet également de rouvrir le droit de dépôt des amendements aux députés si le Gouvernement ou la commission déposent eux-mêmes des amendements, notamment pendant la discussion des articles. Il me semble que cet élément n'a pas du tout été abordé par

M. Malhuret ; or il est essentiel. Le problème qui se pose n'est pas celui du fonctionnement de l'Assemblée, et par conséquent du moment du dépôt des amendements, mais celui du rééquilibrage des pouvoirs entre le Gouvernement et l'Assemblée.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Très juste !

M. Jacques Brunhes. Dès lors que le Gouvernement a le droit, que j'estime exorbitant, de déposer des amendements à tout moment, il y a déséquilibre !

M. André Fanton. Tout à fait !

M. Jacques Brunhes. Le Gouvernement - la pratique nous le confirme - abuse de cette procédure en déposant sans cesse des amendements de dernière minute.

La question de fond qui se pose est en fait celle de la réouverture du droit pour les parlementaires de déposer des amendements dès lors que le Gouvernement ou la commission en déposent au cours de la discussion des articles. C'est la raison pour laquelle la commission, sur notre proposition, avait accepté ce qui semblait constituer un progrès très important. Dans ces conditions, il est évident que la clôture du dépôt des amendements au début ou à la fin de la discussion générale devient un problème presque secondaire.

Le texte de la résolution ne remet pas en cause les principes fondamentaux que sont les droits d'intervention et d'amendement que les députés tiennent de la Constitution et qui sont bien évidemment essentiels.

S'agissant des recommandations, il nous paraît intéressant de prévoir que des événements d'actualité pourront donner lieu en début de séance à une brève intervention du représentant d'un groupe.

Pour autant, le texte n'est pas de nature à modifier le grave déséquilibre qui existe dans nos institutions au détriment de l'Assemblée élue au suffrage universel direct.

Le président de la commission des lois a raison de souligner que le législateur est trop souvent appelé à se prononcer sur des textes dont la nécessité juridique n'est pas évidente. Le président de notre Assemblée et bien d'autres disent la même chose. Certains articles de loi ne sont que l'énoncé volontariste de principes dont la généralité même nuit à la crédibilité, sans parler de l'efficacité. D'autres sont de nature réglementaire.

De surcroît, il y a de grandes inégalités tenant à l'intérêt des projets.

Par ailleurs, l'interprétation des articles 34 et 37 de la Constitution apparaît contradictoire. N'est-ce pas le cas quand l'âge du départ à la retraite, après avoir été du domaine de la loi, ressortit à celui du règlement ? Ainsi, ce qui conditionne l'avenir de tous les salariés ne peut être examiné par le législateur, alors qu'une loi est nécessaire pour poursuivre les vendeurs de fruits et légumes à la sauvette dans le métro !

Le seul moyen de dépasser cette contradiction, ce n'est pas de faire des recommandations que la vie se charge de bousculer, ce serait de donner au Parlement la plénitude du pouvoir législatif, notamment le droit de distinguer lui-même ce qui relève de la loi de ce qui ressortit au règlement.

Le problème n'est pas, selon la formule du président Mazeaud, reprise dans le titre d'un quotidien du soir, de « rééquilibrer l'activité des députés entre leur circonscription et l'Assemblée nationale », mais de rééquilibrer le pouvoir de l'Assemblée dans nos institutions.

L'absentéisme ne tient pas au cumul de mandats. Il n'a pas été atténué par le vote personnel et il ne sera pas corrigé par des sessions plus longues. En fait, l'absentéisme est dû à l'absence de démocratie et au manque de pouvoirs réels de l'Assemblée.

Aujourd'hui, presque toutes les formations évoquent une session unique du Parlement - les députés communistes l'ont d'ailleurs toujours demandée. Mais cette réforme ne sera pas suffisante si l'on n'engage pas aussi la réforme majeure de la loi fondamentale proposée par le général de Gaulle.

Chacun peut en effet constater que la pratique institutionnelle n'a plus qu'un lointain rapport avec le texte que les Français ont adopté en 1958 par référendum.

La dérive présidentielle de notre système politique, liée au mode d'élection du Président de la République, se conjugue aujourd'hui avec la tendance à la supranationalité découlant de Maastricht, ce qui introduit ainsi une contradiction durable dans le texte de la Constitution. Cette dimension nouvelle amplifie la crise des institutions et devrait conduire à engager des réformes majeures.

Les pouvoirs réels du Parlement sont si étroitement surveillés que l'indépendance nationale en est la première victime. Le droit d'initiative des députés est réduit à l'extrême. Le domaine de la loi est pris en étau entre le réglementaire et le pouvoir normatif de Bruxelles. L'article 40 oblige à procéder à de véritables contorsions dans la présentation de certains amendements, ce qui ne se traduit pas d'ailleurs par plus de rigueur, puisque l'impôt sur le tabac et les alcools semble être devenu le seul gisement fiscal servant à gager les amendements déposés par les groupes de notre assemblée - hormis le nôtre dans la mesure où nous avons une autre logique.

La discussion budgétaire est un bon exemple de cette impuissance du Parlement. Après deux mois de discussion, l'Assemblée nationale n'a pu changer au mieux que le millième du projet déposé par le Gouvernement !

Avec le vote bloqué et l'article 49-3, le Gouvernement peut imposer le texte de son choix, y compris contre sa propre majorité !

C'est dans cet abaissement antidémocratique du Parlement que réside la cause essentielle de l'absentéisme. Le vote personnel des députés n'a pas permis de le corriger ; il n'a pas non plus fourni des moyens supplémentaires d'intervention aux députés. En fait, le vote personnel s'est traduit concrètement par une quasi-disparition des scrutins publics.

Entre la tutelle du Conseil constitutionnel et la supranationalité, la loi est totalement dévalorisée !

Les communistes ne sont plus les seuls aujourd'hui à s'inquiéter de ces dérives qui mettent en cause la souveraineté et l'identité nationale. Une réforme démocratique devrait donner au Parlement la primauté dans les institutions. Cela implique une révision de la Constitution portant sur l'essentiel.

Ainsi, nous proposons que le Président de la République soit élu pour un mandat de sept ans non renouvelable par le Parlement réuni en Congrès ; que l'Assemblée nationale soit élue au suffrage universel direct à la représentation proportionnelle ; que le domaine de la loi ne comporte aucune restriction et que l'article 49-3 soit supprimé ; que le Parlement siège en une session unique sans pouvoir interrompre ses travaux, à son initiative ou à celle du Gouvernement, plus de trois mois au cours de l'année ; que le Parlement donne aux ministres un mandat que ceux-ci devront respecter dans les conseils des ministres européens ; que le Conseil constitutionnel

soit supprimé, une commission parlementaire constitutionnelle saisie de la conformité d'une loi à la Constitution pouvant demander une seconde délibération au terme de laquelle l'Assemblée nationale déciderait.

Aussi nécessaire qu'elle soit, la réforme du règlement ne peut faire l'économie de la réflexion pluraliste sur la révision de la loi fondamentale.

Lors de l'examen des amendements, nous ferons quelques propositions afin que notre assemblée puisse exercer pleinement son pouvoir législatif et contrôler l'exécutif.

Voilà quelques pistes sur lesquelles nous entendons poursuivre notre réflexion avec le souci de renforcer la démocratie pluraliste face à l'étouffoir surpranational.

En tout état de cause, la réforme du règlement qui est proposée respecte le droit d'expression et le droit d'amendement des députés. Elle contribue pour une part, certes trop faible à nos yeux puisque limitée par le cadre de la Constitution, à améliorer le travail parlementaire. Nous avons participé activement et avec un esprit constructif au groupe de travail que vous présidiez, monsieur le président. C'est le même esprit qui nous animera lors du débat en séance publique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, mes chers collègues, si l'on mesurait l'importance de la question traitée à l'épaisseur du rapport, voire au nombre d'articles de notre règlement sur lesquels portent des propositions de modification, on pourrait considérer qu'il s'agit là d'une importante réforme de nos méthodes de travail. Malheureusement, il n'en est rien. Je n'irai pas jusqu'à dire, selon l'expression consacrée, que la montagne a accouché d'une souris ; ce serait désobligeant soit pour la montagne soit pour la souris, selon que l'on s'identifie à l'une ou à l'autre. *(Sourires.)*

Nous devons cependant être bien conscients que les modifications proposées sont bonnes, acceptables, mais ne sont pas suffisantes pour que notre assemblée et chacun de ses membres exercent leur mission comme sont en droit de l'attendre celles et ceux à qui nous avons des comptes à rendre, c'est-à-dire les citoyennes et les citoyens qui nous ont élus.

Cette énième réforme de notre règlement découle de la volonté du président de l'Assemblée, à laquelle le rapporteur a fait allusion. Vous avez en effet, monsieur le président, souligné à plusieurs reprises, dès le 2 avril 1993, votre volonté de contribuer à améliorer les conditions de travail des parlementaires et l'image de l'Assemblée nationale.

Nous nous sommes donc attelés à la réforme de notre règlement au sein d'un groupe de travail. Je veux à mon tour saluer la qualité de sa réflexion et la sérénité qui a présidé à ses travaux. C'était la quatrième réforme à laquelle je participais puisque tant avec M. Chaban-Delmas qu'avec M. Mermaz ou M. Fabius des groupes de travail de même nature avaient été mis en place afin d'améliorer notre règlement.

M. Jean-Pierre Defontaine. C'est vrai !

M. Bernard Derosier. C'est dire que notre règlement n'est pas figé et que nous avons tous la volonté de l'améliorer.

Il est évident que l'on aborde la réforme du règlement de façon différente selon que l'on est dans la majorité ou dans l'opposition. Au cours de mes quinze ou seize années de vie parlementaire, j'ai été alternativement dans l'opposition et dans la majorité, comme la plupart d'entre nous. Le fait que j'aie été plus longtemps dans la majorité

que dans l'opposition et que les législatures au cours desquelles j'étais dans l'opposition aient été raccourcies pour deux d'entre elles me conduit à considérer que l'adage « jamais deux sans trois » se vérifiera à nouveau cette fois-ci. Je me préparais donc, en participant à la modification de ce règlement, à utiliser celui-ci en qualité de député de la majorité.

M. Jean Diebold. Il ne faut pas rêver !

M. Francis Delattre. Ce sera aussi difficile que de retrouver votre teint de jeune fille !

M. Bernard Derosier. « La loi permet, la loi ordonne, la loi interdit. » Vous avez cité Portalis, monsieur le président de la commission des lois. J'ajouterai que la loi protège et garantit. Il en va de même pour notre règlement, et c'est dans cet état d'esprit que nous devons examiner ses modifications éventuelles.

Les propositions du groupe socialiste figurent dans le rapport écrit de notre collègue Pierre Mazeaud, aux pages 28, 29 et 30, et je ne les développerai donc pas. Elles visent essentiellement à améliorer l'information des parlementaires, et c'est dans cet esprit que nous avons souhaité que le communiqué du conseil des ministres soit officiellement transmis à l'Assemblée nationale.

Nous voulons aussi renforcer les droits de l'opposition et réformer la procédure de la discussion budgétaire. Il y a beaucoup à faire si l'on veut rendre le débat budgétaire intéressant et attrayant. Celui-ci revêt beaucoup d'importance pour le pays et bien peu pour l'Assemblée. Mon collègue Brunhes a insisté sur la faible capacité d'intervention des parlementaires pour modifier un projet du Gouvernement.

Nous souhaitons également que le contrôle budgétaire soit renforcé et que les responsabilités des députés soient pleinement exercées, en particulier celles des rapporteurs spéciaux de la commission des finances.

Nous avons par ailleurs proposé une réforme des commissions permanentes mais nous n'avons pas été suivis. Il nous semblerait souhaitable, en effet, que les travaux de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales soient répartis entre deux commissions. C'est la pratique du Sénat, et elle nous paraît bonne.

Le rôle des commissions permanentes doit selon nous être renforcé - les dispositions qui nous sont proposées vont en ce sens -, de même que le travail en commission pendant les intersessions ; nous avons eu satisfaction sur ce point.

Nous avons émis le vœu que la procédure d'adoption simplifiée soit mieux utilisée et que la procédure du vote personnel soit améliorée.

Nous avons développé notre point de vue dans une contribution à l'exposé des motifs qui figure aux pages 95 et 96 du document final de la proposition de résolution. Nous avons en particulier dénoncé la cadence actuelle de nos travaux, estimant qu'elle ne favorisait pas la participation des députés aux séances publiques ; ce n'est sans doute pas la seule raison d'une présence qu'on peut juger insuffisante, mais c'en est sûrement une. Nous avons donc rappelé notre attachement à l'instauration d'une session unique de neuf ou dix mois. Cela sous-entend une modification de la Constitution, et nous avons par conséquent déposé, comme d'autres collègues sur d'autres bancs, une proposition de loi constitutionnelle. Nous souhaiterions que ce texte soit inscrit à l'ordre du jour complémentaire des travaux du Parlement afin que, par la conférence des présidents, nous puissions collectivement faire évoluer ce dossier.

Nous avons également, reprenant un souhait du président de l'Assemblée, formé le vœu que la réflexion se poursuive, afin que les débats en séance publique portent sur les vrais problèmes politiques. Il faut en effet reconnaître que, à l'occasion des communications du Gouvernement, nous abordons souvent des questions purement techniques, pour ne pas dire annexes.

Je n'ignore pas, je le répète, la contrainte constitutionnelle, qui est très dure. Les constituants de 1958, forts de l'expérience de la IV^e République, voire de la III^e République pour certains d'entre eux, ont voulu à tout prix limiter les pouvoirs du législatif par rapport à ceux de l'exécutif.

Aujourd'hui, le moment n'est-il pas venu, trente-six ans après, de réfléchir à cet aspect, la Constitution étant contraignante pour le législatif et donnant à l'exécutif des pouvoirs exorbitants? Le moment n'est-il pas venu de mettre en chantier cette réforme de la Constitution que le Président de la République, la majorité d'aujourd'hui et l'opposition appellent de leurs vœux? Ce serait un geste significatif qui irait tout à fait dans le sens de ce que nous souhaitons, c'est-à-dire la revalorisation du Parlement.

J'en viens au dispositif de la proposition de résolution. Mes observations porteront sur quelques-uns des articles qu'il nous est proposé de modifier, notamment sur l'organisation de la semaine de travail et la tenue des séances plénières.

Le groupe de travail et la commission des lois ont décidé que les séances se tiendraient le mardi et le mercredi après-midi et le jeudi matin et après-midi. Pourrait-on souhaiter que cette règle soit strictement appliquée, au moins à titre expérimental? Nous constatons peut-être que la réforme de la Constitution est encore plus nécessaire et que le Parlement, et plus particulièrement l'Assemblée nationale, doit être maître chez lui et ne doit pas être tenu d'accepter les contraintes que lui impose l'exécutif, lequel l'oblige à siéger à d'autres moments que les jours de séance prévus par le règlement.

Nous avons également introduit des dispositions permettant un meilleur travail en commission. Sur proposition du groupe socialiste, la règle du quorum a été supprimée, mais la commission des lois a adopté ce matin un amendement la rétablissant d'une certaine façon.

Notre proposition initiale s'inscrivait dans la volonté d'améliorer le travail en commission pendant les inter-sessions, car, actuellement, il y a encore moins de députés présents en commission pendant les inter-sessions que pendant les sessions. Mais il faut reconnaître que la notion de quorum est éminemment démocratique et je ne regrette pas, à titre personnel, qu'on ait renoncé à la supprimer.

Nous avons également introduit un certain nombre de dispositions relatives à la composition des commissions permanentes et permettant à un député non membre de la commission saisie au fond de venir devant elle défendre ses amendements. C'est une bonne chose et cela correspond à ce qu'attendent nos collègues qui accomplissent normalement leur travail parlementaire.

De même, il est bon que le Gouvernement soit invité à participer aux travaux des commissions. Cela devrait permettre d'éviter qu'il ne dépose en séance publique des amendements dont la commission ne connaît pas le début du commencement.

Nous avons eu un important débat au sein du groupe de travail en ce qui concerne l'article 99 et l'article 88.

La rédaction retenue pour l'article 88 nous satisfait. La commission pourra se réunir la veille, ce qui facilitera le travail de l'Assemblée, mais elle sera également tenue de se réunir le jour de la séance publique, afin d'examiner les nouveaux amendements éventuellement déposés.

L'article 99 a fait couler beaucoup de salive et beaucoup d'encre, car le rapporteur a manifestement souhaité ériger un monument. Sa réflexion et son expérience l'ont encouragé à rechercher une amélioration du travail parlementaire grâce à une organisation différente du dépôt des amendements. Evidemment, lorsqu'on parle de limiter ou d'organiser différemment le dépôt des amendements, l'opposition y voit immédiatement une contrainte, sinon une remise en question de son pouvoir d'amendement. Le groupe socialiste a donc été plutôt réservé sur les propositions du rapporteur, voire sur celle du président de l'Assemblée tendant à ramener de quatre à deux jours le délai pendant lequel il est possible de déposer des amendements après le dépôt du rapport.

Mais je confesse en même temps, en bon laïc que je suis, que la volonté de M. le président de contribuer à améliorer les relations entre le législatif et l'exécutif était évidente; aussi, dans un souci d'apaisement et de sérénité, avons-nous accepté cette diminution du délai de dépôt des amendements. Le débat que nous avons eu ce matin en commission des lois remet en question le dispositif proposé et nous interpelle à la fois sur le fond et sur la forme. Sur le fond, j'ai rappelé les réserves que nous avons formulées au sein du groupe de travail et de la commission des lois. Sur la forme, nous nous retrouvons devant la question que j'avais posée dès l'ouverture des travaux du groupe de travail: une majorité peut-elle imposer une disposition réglementaire à la minorité? Ne devons-nous pas rechercher jusqu'au bout le consensus, et, s'il n'y a pas de consensus, maintenir le texte initial? Nous aurons la réponse dans les heures qui viennent.

Je ferai une dernière observation fondée sur mon expérience personnelle et que j'ai déjà développée ce matin devant la commission des lois. Elle concerne l'actuel article 14 de notre règlement, qui deviendrait l'article 15 du nouveau règlement, relatif à la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes de l'Assemblée. Mon expérience de questeur et ma participation à la dernière réunion de cette commission spéciale me conduisent à penser que nous devrions suggérer à ses membres de vérifier et d'apurer les comptes de notre assemblée et de moins s'interroger, par exemple, sur l'ouverture ou la fermeture du bar de la résidence de la rue Saint-Dominique, le soir, ce qui est l'affaire des questeurs.

M. Arthur Dehaine. C'est exact!

M. Bernard Derosier. Cela me semble plus conforme à la mission première de cette commission spéciale.

En conclusion, je dirai que la vraie réforme reste à faire. Lorsque nous aurons voté cette nouvelle modification de notre règlement, nous n'aurons pas pour autant réellement amélioré les conditions de travail de l'Assemblée nationale. Nous devons exprimer à cette occasion notre détermination, partagée, je l'espère, sur tous les bancs, à remettre en question certaines dispositions de la Constitution de 1958.

Nous devons contribuer collectivement à revaloriser l'image du Parlement dans l'opinion publique et agir en permanence en ce sens. Mais convenons que nous ne sommes pas les seuls concernés. Tous les observateurs - je ne vise pas seulement les journalistes - doivent réfléchir à leur rôle lorsque, par la dérision, l'ironie ou la caricature, ils présentent une image quelque peu faussée des travaux parlementaires. Faut-il baisser les bras? Non. Faisons

bien notre travail, exerçons les missions qui nous sont confiées par le suffrage universel et ayons confiance en l'honnêteté intellectuelle des observateurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. André Fauton, dernier orateur inscrit.

M. André Fauton. Monsieur le président, mes chers collègues, nous voici devant une entreprise complexe : en effet, réformer les méthodes de travail de notre assemblée sans avoir la possibilité de toucher à la Constitution tout en étant directement placés sous le contrôle du Conseil constitutionnel impose à chacune et à chacun de mener sa réflexion dans un cadre bien délimité.

M. Derosier semblait à l'instant regretter que nous ne modifiions pas la Constitution sur des points essentiels. C'est ce qu'on entend dire de temps en temps, mais ceux qui ont la responsabilité de l'Etat ne le font jamais. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas notre débat d'aujourd'hui.

Monsieur le président, vous avez pris l'initiative de proposer de modifier les méthodes de travail de l'Assemblée nationale. La proposition de résolution qui nous est soumise se caractérise par trois objectifs principaux : le premier est d'améliorer les conditions du débat ; le deuxième est d'assurer un meilleur contrôle de l'action de l'Etat et le troisième, de redonner sa valeur au travail législatif.

Il s'agit donc, en premier lieu, d'améliorer les conditions du débat. Ainsi qu'on l'a dit à plusieurs reprises, et M. le rapporteur a insisté sur ce point à juste titre, cela suppose d'abord d'améliorer les travaux en commission. Je sais bien que, comme M. Malhuret l'a fait observer, il est moins spectaculaire de travailler en commission qu'en séance publique. Mais si les commissions existent pour permettre un travail de fond - oserai-je dire : à l'abri des regards plutôt que par souci du secret ? -, pour que chacun exprime très librement ses opinions, c'est aussi pour que l'on ait en séance publique, après un examen approfondi, une vision plus générale des problèmes.

A cet égard, l'une des très bonnes réformes proposées est celle qui doit permettre à tout député de venir devant la commission compétente défendre ses amendements même s'il n'en est pas membre. Bien souvent, en effet, tel ou tel député appartenant à une commission saisie de textes législatifs peu nombreux éprouve, en quelque sorte, un sentiment d'infériorité. Non seulement l'autorisation, mais le droit, de venir devant la commission saisie au fond, même si l'on n'en est pas membre, pour défendre ses amendements me paraît constituer un progrès. Mais il faut souhaiter que ce progrès se traduise régulièrement dans les faits et que chacune et chacun d'entre nous, dès lors que nous voudrions déposer un amendement, puisse s'exprimer devant la commission concernée pour convaincre ses collègues qu'il n'y a pas que les membres de celle-ci qui ont des idées ou qui sont compétents et que tout député a, par définition, le droit et le devoir de défendre ses opinions et donc que sa compétence n'est pas limitée à la commission dont il fait effectivement partie. Certes, cette compétence n'est pas universelle - nous ne sommes pas des Pic de la Mirandole -, mais elle est plus large que celle de la commission où le député a choisi de siéger en permanence.

La disposition proposée est donc importante.

M. Malhuret a beaucoup insisté sur le droit d'amendement. En ce domaine, il faudrait s'entendre. Comme M. Brunhes l'a dit tout à l'heure, il s'agit avant tout de savoir quels sont, à cet égard, les pouvoirs respectifs des parlementaires et du Gouvernement.

Tout le monde le sait, la Constitution donne priorité au Gouvernement. Il faut s'y tenir et ne pas annoncer que nous réformerons les choses quand cela aura été modifié.

Aujourd'hui, donc, le Gouvernement a la priorité. Dans ces conditions, comment trouver le moyen, non pas de s'opposer à lui - ce n'est pas du tout le problème ! - mais « d'équilibrer » les prérogatives, compte tenu de la priorité que celui-ci tient de la Constitution ?

L'idée qui a été à la base de la réforme de l'article 99, prévue à l'article 47 de notre proposition de résolution, est que les textes doivent être conformes à la pratique législative.

Dans le règlement actuel, il est prévu que des amendements peuvent être présentés dans un délai de quatre jours de séance suivant la distribution du rapport. Or chacun ici reconnaît que ce délai n'est à peu près jamais respecté. Dans le groupe de travail auquel nous avons participé, les statistiques qui ont été avancées inontrent qu'un tel délai, s'il est satisfaisant pour l'esprit, n'existe pas dans la pratique. Ne nous gargarisons pas de dispositions qui ne sont pas appliquées ! Essayons plutôt de « coller » à la réalité !

M. le président de l'Assemblée nationale a un certain nombre de pouvoirs vis-à-vis du Gouvernement, et la conférence des présidents en a tout autant. Encore faut-il que le Gouvernement puisse effectivement se voir objecter qu'il a déposé un texte trop tard et qu'il n'en sera donc pas débattu. Que de fois avons-nous vu le Gouvernement - le présent, le précédent et ceux d'hier - adopter un texte en conseil des ministres le mercredi, le déposer sur le bureau de l'une des assemblées l'après-midi même, demander à la commission compétente de se réunir le lendemain matin et souhaiter que le Parlement en discute dans les délais les plus brefs ! Les délais inscrits dans le règlement ne jouent plus car ils sont souvent irréalistes, compte tenu de l'urgence que le Gouvernement impose.

Le système qui nous est proposé marque, contrairement à ce qui a été dit, un progrès. Le problème n'est pas de savoir si nous aurons le droit ou non de déposer des amendements pendant la discussion générale. Aujourd'hui, le Gouvernement, lors de la discussion d'un texte de trente-cinq ou de quarante articles, dépose, alors que l'on en est à l'article 20, des amendements dont personne n'a eu connaissance et que la commission n'a donc pas examinés, et cela au nom de la priorité, qu'il faut reconnaître, que lui donne la Constitution. N'est-il pas raisonnable, n'est-il pas normal, afin d'inciter le Gouvernement à abandonner ces mauvaises habitudes, que chacune et chacun d'entre nous ait aussi le droit de déposer au même moment des amendements, faisant valoir que les parlementaires peuvent, eux aussi, avoir de nouvelles idées ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Michel Bouvard. Très bien !

M. André Fauton. Ce que je dis doit s'appliquer non seulement aux textes législatifs traditionnels, mais aussi aux projets de loi de finances. Combien de fois avons-nous vu le ministre des finances - qui que ce fût - arriver à la dernière minute et présenter une disposition dont personne n'avait parlé, simplement parce que les services - disons les choses comme elles sont - avaient réservé pour plus tard le dépôt d'amendements dont ils savaient très bien que le Parlement ne souhaitait pas les examiner ? Ces amendements passaient au dernier moment, dans un brouhaha législatif, ce qui permettait au Gouvernement de faire adopter des textes dont le Parlement ne voulait pas.

Monsieur le président, si j'ai insisté sur ce point, c'est pour éviter tout malentendu. Il ne s'agit pas de réduire les prérogatives du Gouvernement. D'ailleurs, un membre du groupe de travail, que je ne nommerai pas, a reconnu que, dès lors que les parlementaires ont un peu réfléchi, les amendements peuvent être déposés dans le délai requis. Mais ce qui importe, mes chers collègues, c'est que le Gouvernement, quel qu'il soit, cesse d'avoir des pratiques contraires à l'équilibre des pouvoirs !

La tradition - je crois même que c'est plus que la tradition - interdit au Gouvernement d'assister au présent débat. J'ose espérer que l'ensemble de ses membres en lira le compte rendu car il serait utile qu'il comprenne pourquoi nous aurons voté un certain nombre de dispositions.

Le deuxième objectif de la réforme est d'assurer un meilleur contrôle de l'action de l'Etat, ce qui suppose, d'abord, un suivi des textes votés.

Combien de fois votons-nous des textes dont on nous annonce, au fur et à mesure du débat, qu'ils seront suivis de décrets d'application. Mais lorsque, six mois ou un an plus tard - pour les textes rapides -, voire deux ans plus tard, nous constatons que les décrets d'application ne sont pas votés, nous finissons par nous demander si nous avons eu raison d'adopter des dispositions dont, à l'évidence, personne ne veille à l'application !

Les mesures proposées permettent au Parlement, s'il le veut - car encore faut-il qu'il le veuille - de contrôler l'application des textes votés, et c'est important.

De même, les dispositions qui sont prises pour organiser la réunion des commissions pendant les intersessions tendent à rendre plus constant le contrôle de l'action du Gouvernement par le biais de l'audition des ministres. Le Gouvernement doit savoir qu'il doit toujours rendre des comptes au Parlement.

Troisième objectif, enfin : rendre sa valeur au travail législatif.

M. le rapporteur, président de la commission des lois, dénonce depuis longtemps l'invasion grandissante de nos textes législatifs par des dispositions à caractère réglementaire. Il a tout à l'heure cité des exemples connus de tous.

On a l'impression que tout le monde est au courant de la situation, mais que personne n'en tient compte. Or il est essentiel que nous cessions d'être submergés par une marée législative, car l'excès de loi tue la loi !

L'un des participants à un séminaire réunissant des magistrats qui viennent annuellement faire un stage à l'Assemblée m'a un jour déclaré : « Si vous nous permettiez de vous dire quelque chose qui ne soit pas trop insolent, nous vous dirions que nous n'avons même plus le temps de lire toutes les lois que vous votez. »

Cette réflexion est peut-être un peu caricaturale, mais elle reflète le sentiment qu'a l'opinion publique du caractère excessif de notre législation.

M. Michel Bouvard. C'est vrai !

M. André Fanton. Je veux dire : excessif quant à la longueur.

Mme Chandernagor a rappelé, dans un rapport célèbre, la quantité incroyable de textes que nous votons, l'inflation législative qui caractérise notre action, notre action collective, celle des pouvoirs publics. Lorsqu'on nous présente un texte dont on nous dit qu'il traduit les meilleures intentions du monde et dans lequel sont rappelés des principes élémentaires, il est difficile de ne pas le voter. Mais à quoi sert d'affirmer des principes s'il n'y a aucune espèce de possibilité de les appliquer ?

L'inflation des textes est donc redoutable et la proposition qui nous est faite a aussi l'ambition de la limiter.

Cela dit, monsieur le président, mes chers collègues, une chose est certaine : un texte de règlement s'applique à nos activités quotidiennes, mais il n'a aucune chance d'aboutir si chacun - je parle de l'ensemble des pouvoirs publics - n'y met pas un peu du sien.

Dans le document qui a été présenté figurent des recommandations à M. le président de l'Assemblée nationale, aux présidents de séance, aux présidents des commissions, notamment des commissions permanentes, au président de la délégation pour les Communautés européennes, bref à tous ceux qui font fonctionner notre assemblée. Ces recommandations sont aussi destinées à faire comprendre l'intérêt du bon fonctionnement de l'Assemblée pour le bon fonctionnement des institutions.

Certaines recommandations sont adressées au Gouvernement. Celui-ci tient un certain nombre de pouvoirs de la Constitution, que certains trouvent parfois excessifs. Mais il adopte aussi des comportements qui ne sont pas prévus dans la Constitution et qui dépendent en grande partie de sa volonté et de la nôtre. Il s'agit de faire en sorte qu'il tienne compte de ces recommandations.

Mes chers collègues, il appartient aussi à chacun d'entre nous de participer à la revalorisation du travail législatif. Nous avons chacun, parce que nous sommes élus, des obligations locales, et, bien souvent, nous sommes obligés de faire des allers et retours entre nos circonscriptions et l'Assemblée nationale. L'un de nos collègues nous confiait tout à l'heure que, lorsqu'il disait au président d'une association qu'il ne pourrait assister à son assemblée générale car il devait être présent à l'Assemblée, celui-ci s'indignait. Mais le même pouvait s'indigner tout autant le lendemain en s'apercevant qu'à l'Assemblée il n'y avait pas beaucoup de monde, sans prendre conscience que, si le député concerné n'y était pas, c'est qu'il était dans sa circonscription ou, s'il y était, c'est parce qu'il n'était pas chez lui.

Sur ce plan aussi, nous devons prendre nos responsabilités. Nombre de nos collègues parviennent à assumer parfaitement leur double responsabilité.

Quelques-uns ont trop tendance à considérer que ce qui est le plus important, et presque exclusif, c'est leur circonscription. Je leur rappellerai qu'ils ont été élus pour faire la loi, voter le budget et contrôler le Gouvernement. (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

S'ils se contentent d'aller dans leur circonscription, qu'ils ne se plaignent pas d'être simplement des assistantes sociales ! S'ils veulent faire leur métier, ils doivent partager leur temps ! C'est fatigant, c'est difficile, mais, mes chers collègues, c'est ce métier que nous avons choisi. Essayons d'être dignes de notre mandat ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles de la proposition de résolution dans le texte de la commission est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant, peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

En accord avec la commission, la suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la proposition de résolution n° 947 de M. Pierre Mazeaud modifiant le règlement de l'Assemblée nationale ;

M. Pierre Mazeaud, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (Rapport n° 955).

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 967 relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures vingt-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

