



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(51^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Luratech

2^e séance du mardi 7 mai 1991

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. RAYMOND FORNI

1. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 2088).

Ordre du jour complémentaire (p. 2088)

2. **Déclaration de l'urgence d'une proposition de loi** (p. 2088).3. **Rappel au règlement** (p. 2088).

MM. Pierre Mazeaud, le président.

4. **Accord entre la France et l'Éthiopie en vue d'éviter la double imposition en matière de transport aérien.** - Vote sans débat d'un projet de loi (p. 2089).

Article unique. - Adoption (p. 2089)

5. **Accord entre la France et le Nigeria sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.** - Vote sans débat d'un projet de loi (p. 2089).

Article unique. - Adoption (p. 2089)

6. **Pêches maritimes et cultures marines.** - Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 2089).

M. Gilbert Le Bris, rapporteur de la commission de la production.

Discussion générale :

MM. Ambroise Guellec,
André Duroméa,
Aimé Kerguéris.

Clôture de la discussion générale.

M. Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer.

Passage à la discussion des articles.

Article 4 (p. 2092)

Amendement n° 1 de la commission de la production : MM. le rapporteur, le ministre, Ambroise Guellec.

Sous-amendement n° 7 de M. Guellec : MM. le rapporteur, le ministre.

Sous-amendement n° 8 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre, Ambroise Guellec.

Rejet du sous-amendement n° 7 ; adoption du sous-amendement n° 8 et de l'amendement n° 1 modifié.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 6 (p. 2094)

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, André Duroméa. - Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Après l'article 16 (p. 2094)

Amendement n° 6 de M. Lombard : MM. Paul Lombard, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Vote sur l'ensemble (p. 2095)

Explications de vote :

M^{me} Michèle Alliot-Marie,
M. Ambroise Guellec.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. **Modification des articles 43, 83, 91, 103 à 107 et 146 du règlement de l'Assemblée nationale.** - Discussion d'une proposition de résolution (p. 2096).

M. Didier Migaud, rapporteur de la commission des lois.

Discussion générale :

MM. Georges Hage,
Patrick Ollier,
Pascal Clément,
Dominique Strauss-Kahn.

M. Michel Sapin, président de la commission des lois.

M. Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er} à 11. - Adoption (p. 2103)

Après l'article 11 (p. 2103)

Amendement n° 1 de M. Migaud : MM. le rapporteur, le ministre, Pascal Clément. - Adoption.

Amendement n° 2 de M. Migaud. - Adoption.

Article 12. - Adoption (p. 2104)

Titre (p. 2104)

Amendement n° 3 de M. Migaud : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Le titre de la proposition de résolution est ainsi modifié.

Adoption de l'ensemble de la proposition de résolution.

8. **Commissions d'enquête et de contrôle parlementaire.** - Discussion, après déclaration d'urgence, d'une proposition de loi (p. 2104).

M. François Massot, rapporteur de la commission des lois.

Discussion générale :

MM. Georges Hage,
Jean-Louis Debré,
Emmanuel Aubert.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er} et 2. – Adoption (p. 2107)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

Rappel au règlement (p. 2107)

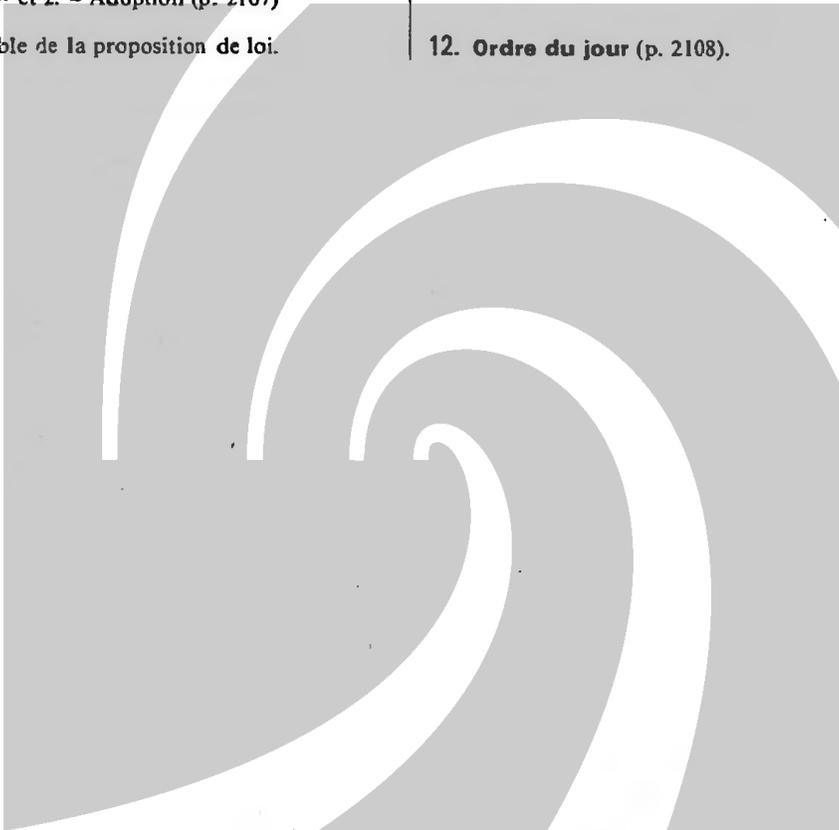
MM. Emmanuel Aubert, le président.

9. **Dépôt de projets de loi** (p. 2108).

10. **Dépôt de rapports** (p. 2108).

11. **Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat**
(p. 2108).

12. **Ordre du jour** (p. 2108).



LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. RAYMOND FORNI,

vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au vendredi 24 mai inclus a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Cet après-midi :

Vote sans débat de deux conventions ;

Deuxième lecture du projet sur les pêches maritimes et cultures marines ;

Proposition de résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée ;

Proposition de loi relative aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires.

Mardi 14 mai, à seize heures et vingt et une heures trente :

Déclaration du Gouvernement sur l'avenir des retraites et débat sur cette déclaration.

Mercredi 15 mai, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Projet, adopté par le Sénat, sur la réglementation des télécommunications ;

Deuxième lecture du projet sur le congé de représentation en faveur des associations ;

Projet, adopté par le Sénat, sur les rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants.

Jeudi 16 mai, à quinze heures, après les questions à M. le ministre délégué au commerce et à l'artisanat, et vingt et une heures trente :

Suite de l'ordre du jour de la veille ;

Deuxième lecture du projet instituant la saisine pour avis de la Cour de cassation ;

Projet, adopté par le Sénat, portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Vendredi 17 mai, à neuf heures trente, après les questions orales sans débat et, éventuellement, quinze heures :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

Mardi 21 mai, à seize heures et vingt et une heures trente :

Projet sur l'organisation et la promotion des activités physiques et sportives.

Mercredi 22 mai, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Projet sur la généralisation du droit aux activités sociales et culturelles des salariés.

Jeudi 23 mai, à quinze heures, après les questions à M. le secrétaire d'Etat au Plan, et vingt et une heures trente :

Accord France-Tchécoslovaquie sur la protection des investissements ;

Convention d'application de l'accord de Schengen, et accord d'adhésion de l'Italie à cette convention, ces deux textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

Vendredi 24 mai, à neuf heures trente, après les questions orales sans débat et, éventuellement, quinze heures :

Deuxième lecture du projet sur l'institution nationale des invalides ;

Suite de l'ordre du jour de la veille.

Ordre du jour complémentaire

M. le président. Conformément aux propositions de la conférence des présidents, sont inscrites à l'ordre du jour complémentaire, le mardi 14 mai, à dix heures, les propositions de résolution :

De M. Jean Auroux, tendant à la création d'une commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales ;

De M. Pierre Méhaignerie, tendant à la création d'une commission de contrôle sur les premiers cycles universitaires.

2

DÉCLARATION DE L'URGENCE D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre une lettre l'informant que le Gouvernement déclare l'urgence de la proposition de loi tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires (n° 1951).

Acte est donné de cette communication.

3

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Pierre Mazeaud. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Encore !

M. Louis Mazeaud. C'est chronique ? (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour un rappel au règlement.

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le président, pays est particulièrement ému par des massacres récents, notamment par le massacre des Arméniens. Indépendamment du fait qu'une forte communauté arménienne est installée dans notre pays fait qui a son importance, ce qui vient de se passer un Union soviétique ne devrait pas manquer d'appeler particulièrement notre attention, d'autant plus que ces événements se sont produits au moment même où M. le Président de la République se trouvait à Moscou.

Je suis convaincu que M. le président de la République n'a pas manqué d'exprimer à M. Gorbatchev sa réprobation personnelle et, sans doute, celle de la France.

Je souhaiterais, monsieur le président, que vous fassiez savoir à M. le président de l'Assemblée nationale qu'il serait important qu'il fasse connaître à M. le Président de la République l'émotion de l'Assemblée tout entière. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et socialiste.*)

M. le président. Monsieur Pierre Mazeaud, je le ferai d'autant plus volontiers que je viens de recevoir, à l'instant, une délégation du Parlement arménien, qui m'a rendu visite en tant que responsable de la délégation chargée des affaires internationales.

Bien évidemment, j'exprimerai à notre président à la fois mon émotion personnelle et celle de l'Assemblée dont vous vous êtes fait l'interprète.

4

ACCORD ENTRE LA FRANCE ET L'ÉTHIOPIE EN VUE D'ÉVITER LA DOUBLE IMPOSITION EN MATIÈRE DE TRANSPORT AÉRIEN

Vote sans débat d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire et démocratique d'Éthiopie en vue d'éviter la double imposition en matière de transport aérien (nos 1828, 1997).

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire et démocratique d'Éthiopie en vue d'éviter la double imposition en matière de transport aérien, signé à Addis Abeba le 23 février 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

5

ACCORD ENTRE LA FRANCE ET LE NIGERIA SUR L'ENCOURAGEMENT ET LA PROTECTION RÉCIPROQUES DES INVESTISSEMENTS

Vote sans débat d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole) (nos 1905, 1996).

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole), signé à Paris le 27 février 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

6

PÊCHES MARITIMES ET CULTURES MARINES

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant diverses dispositions en matière de pêches maritimes et de cultures marines (nos 1970, 2012).

La parole est à M. Gilbert Le Bris, rapporteur de la commission de la production et des échanges, pour dix minutes.

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé de la mer, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui, en deuxième lecture, le projet

de loi portant diverses dispositions en matière de pêches maritimes et de cultures marines, dont notre assemblée avait déjà débattu le 13 décembre 1990. Le Sénat, en deuxième lecture, a voté l'essentiel des dispositions que nous avons adoptées alors, à l'exception de l'article 4, dans lequel il a réintroduit les principaux amendements qu'il avait lui-même adoptés en première lecture.

La commission de la production et des échanges vous propose de revenir, mes chers collègues, pour l'essentiel de l'article 4, au texte que nous avons adopté ici en première lecture, car il semble plus pertinent face aux besoins de la gestion et compte tenu des objectifs à atteindre.

En effet, nul ne peut raisonnablement contester désormais - les professionnels moins que quiconque - les besoins d'une gestion rationnelle de la ressource. Se promener sur les quais d'un port, c'est être exposé à s'entendre dire par les marins pêcheurs qu'ils ont tendance à ramener moins de poissons et des poissons de plus en plus petits dans leurs cales. Même s'ils considèrent parfois que les scientifiques noircissent trop le tableau ou que les causes de la baisse d'apport ne sont pas toujours bien cernées, ils reconnaissent la tendance à la diminution des captures.

Il faut réagir et, pour ce faire, avoir une volonté et des moyens. Les moyens juridiques figurent en partie dans le projet que nous examinons.

Pour ce qui est de la volonté, vous en avez déjà fait montre, monsieur le ministre, par l'annonce d'un plan regroupant les mesures structurelles et sociales pour le secteur des pêches maritimes - le « plan Mellick ». Ce plan, destiné à adapter les capacités de capture de la flotte de pêche aux ressources halieutiques disponibles, a fixé comme objectif une sortie de flotte de 100 000 kilowatts. Beaucoup a été dit sur cet objectif et il serait sans doute bon que la représentation nationale soit tenue informée de la réponse concrète de la profession à ce plan fondé sur le volontariat avec incitation financière. Où en est-on, monsieur le ministre, du taux de réponses et des intentions de sorties de flotte ?

Quoi qu'il en soit, ce plan est opportun et il est parfaitement conforme aux objectifs de la politique communautaire. Il apparaît même comme incontournable lorsqu'on sait que les deux tiers des produits de la pêche française sont prélevés dans des eaux communautaires en dehors de nos eaux territoriales.

Mesdames, messieurs, à une époque où l'on s'aperçoit que les ressources de la mer ne sont pas infinies, la commission de la production a confirmé, en se prononçant pour le maintien du texte adopté par l'Assemblée en première lecture, son souci d'une bonne préservation de la ressource et d'une évolution équilibrée de l'économie du secteur des pêches et des cultures marines. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Ambroise Guellec, pour dix minutes.

M. Ambroise Guellec. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapporteur vient de nous proposer de « remettre les compteurs à zéro », pour ainsi dire, en revenant au texte adopté par notre assemblée en première lecture.

Je voudrais, monsieur le ministre, mettre en regard de ce projet de loi le plan que vous avez récemment annoncé et qui commence à entrer en application. Ce plan n'a fait l'objet d'aucune opposition sur les bancs de cette assemblée, sauf peut-être sur ceux de l'extrême gauche.

J'éprouve en ce qui me concerne quelque hésitation à revenir au texte initial. En effet, il me semble que, entre le texte de loi et votre plan, il n'existe guère de points communs, à l'exception peut-être d'une forte contrainte occasionnée par la réduction de la ressource et la nécessité de gérer celle-ci dans de bonnes conditions afin de permettre aux marins pêcheurs de continuer à exercer leur activité. Je n'oublie pas la vive pression communautaire - vous êtes d'ailleurs tenu de nous proposer des dispositions permettant de respecter les directives bruxelloises. Pour le reste, vous faites appel dans votre plan, au volontariat et au sens des responsabilités des professionnels, mais les moyens dégagés nous paraissent insuffisants.

Où en est d'ailleurs l'application de ce plan ? Les aides prévues pour le déchirage des navires vous semblent-elles véritablement être du bon niveau ? Ma conviction est qu'elles

sont trop faibles. Pensez-vous obtenir le succès escompté, c'est-à-dire l'économie, si je puis dire, de 100 000 kilowatts, avec les niveaux d'aides tels qu'ils sont fixés actuellement ? N'envisagez-vous pas d'augmenter les aides qui pourraient être attribuées ? Dans l'affirmative, il faudrait dégager des recettes supplémentaires.

Le rapporteur n'a rien ajouté, ni rien retranché à ce qu'il avait dit il y a quelques mois. Pour ma part, ne voulant pas prolonger mon intervention, j'évoquerai un point sur lequel nous avons pas mal discuté, à savoir le sens qu'il convenait de donner au terme « région » pour la définition des programmes de protection de la ressource halieutique. En première lecture, vous m'aviez répondu qu'il fallait considérer les régions au sens administratif du terme. Je reste pleinement convaincu, monsieur le ministre, que cette définition n'est pas la bonne.

Si l'on veut que les programmes de protection donnent un résultat et que le texte que nous mettons au point soit réellement applicable, il est nécessaire, je le répète, de regrouper un certain nombre de régions, comme celles de la façade de la Manche. J'ajoute que les façades nord et sud de la Bretagne ne doivent pas être traitées de la même manière.

Je crois savoir que les professionnels s'orienteraient vers une acception plus large de la notion de région envisagée ainsi du point de vue géographique : on considérerait alors la façade de la Manche, la façade Atlantique, la façade méditerranéenne et les départements et territoires d'outre-mer. Peut-être êtes-vous aussi dans ce cas ?

Je voudrais, monsieur le ministre, que vous soyez très précis sur ce point car, si l'on devait en rester à l'acception « technocratique », si je puis dire, du terme « région » pris en son sens administratif, le travail à accomplir serait très lourd et il ne servirait même pas la cause que nous sommes censés défendre. Je ne reprendrai pas tous les arguments que j'avais développés en première lecture à cet égard. C'est un point très important à débattre - sur les autres dispositions, nous sommes arrivés, je crois, à un accord.

J'en viens à la dernière interrogation dont je voulais vous faire part. Le projet de loi avait judicieusement précisé que les objectifs du programme d'adaptation seraient fixés « par région et, éventuellement, par type de pêche ». Pourquoi la commission juge-t-elle nécessaire de supprimer l'adverbe « éventuellement », qui avait sa justification puisqu'il s'agit de définir des niveaux pour les priorités, entre celles qui relèvent des régions au sens large et celles concernant les types de pêche, qui n'ont pas la même importance ?

Telles sont les questions que je me permets de vous poser, monsieur le ministre : des réponses que vous voudrez bien me fournir dépendra le vote de mon groupe.

M. le président. Merci, monsieur Guellec.

La parole est à M. André Duroméa, pour dix minutes.

M. André Duroméa. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi sur les pêches maritimes et cultures marines, s'il prend en compte la raréfaction de la ressource, ne me paraît pas satisfaisant pour autant.

Finalement, les seuls à être pénalisés seront les pêcheurs de nos côtes et ce qui disparaîtra ce sera notre potentiel de pêche. Ainsi, après avoir cassé la marine de commerce, votre programme organise purement et simplement la casse de la flotte de pêche.

Tout, dans ce projet de loi, est prévu pour adapter les capacités de capture de la flotte de pêche aux ressources disponibles : à aucun moment, je n'ai trouvé trace de l'intention du Gouvernement d'agir pour développer la ressource ou pour lutter efficacement contre les causes de sa diminution.

La première des choses aurait été, me semble-t-il, d'aider les marins à réduire leur endettement. La surpêche est, en effet, liée à cet endettement : pour payer leurs traites, les marins-pêcheurs sont tentés de pêcher toujours plus. C'est ainsi que l'on a assisté à une croissance importante des moyens de capture embarqués par bateau. Quelles mesures sont envisagées pour les aider - il me semble que l'on est là au cœur du sujet ?

Lors de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la C.E.E., avec leurs flottes égales à elles seules à la flotte de pêche du reste de la Communauté, votre gouvernement n'a rien fait non plus pour empêcher la surpêche dans nos eaux.

Il en est toujours de même actuellement en Méditerranée, plus exactement dans le Golfe du Lion, où nos pêcheurs, qui, avec leurs prud'homies de pêches, se sont autogérés de façon à préserver la ressource, voient arriver avec inquiétude - le mot est faible - les pêcheurs italiens et espagnols en grand nombre, alors que ces eaux ne sont pas communautaires. Que comptez-vous faire, là encore, pour éviter qu'elles ne soient dévastées ?

Un des grands problèmes de la pêche réside également dans la pollution, qui a des conséquences importantes. On a pu en voir un exemple naguère en mer du Nord. Y a-t-il eu des contacts, des négociations au niveau européen pour réduire ces pollutions ?

Vous venez également - et seulement, devrais-je dire, car les pêcheurs vous ont alerté à ce sujet depuis longtemps -, de prendre conscience du caractère dangereux de la pêche minière et d'évoquer ce problème au niveau européen.

Ce type de pêche détruit tout et entrave ainsi le renouvellement des stocks en mer du Nord, ce qui n'est pas sans répercussion sur nos zones de pêches : même si cela se passe hors des eaux communautaires, je ne suis pas sûr que les poissons connaissent, eux, ces frontières politiques. (Sourires.)

Je vous demande donc, monsieur le ministre d'œuvrer encore davantage pour empêcher ce type de pêche et de me faire connaître les initiatives que vous comptez prendre.

Pour ce qui est de l'article 4, qui reste l'article le plus important de votre projet de loi, vous n'avez pas réussi à nous ôter nos inquiétudes à son sujet.

Les marins-pêcheurs qui nous ont contactés nous ont affirmé leurs craintes de voir se profiler avec ce projet de loi des licences « par région et par type de pêche » susceptibles de reproduire et d'aggraver la situation résultant de la création du permis de mise en exploitation actuel.

Bien sûr, la non-cessibilité des permis m'apparaît comme un garde-fou indispensable contre la spéculation. Je crains toutefois que le nouveau produit contraignant ne soit qu'un moyen pour pousser les pêcheurs à se retirer du métier, ce qui finalement s'« emboîterait » très bien dans votre plan Pêche.

Et puis, monsieur le ministre, vous avez déclaré dans un quotidien régional que, si la licence n'était pas le meilleur moyen, elle était le moins mauvais. Cela ne nous paraît pas satisfaisant et ne peut apaiser les craintes des pêcheurs.

En fait, je crois qu'il n'est pas possible de discuter aujourd'hui de votre projet sans évoquer ce qu'on nomme d'ores et déjà le plan Mellick.

Alors que le déficit de notre balance commerciale en produits de la mer ne cesse de croître, vous proposez de réduire de 10 p. 100 la flotte existante, quitte à risquer avec la suppression de 2 000 emplois.

C'est aller vers l'accélération et l'amplification du démantèlement des pêches françaises. Cela dit, sans parler de la situation des chantiers navals : où en seront-ils dans un an ? Combien seront encore en capacité de construire et combien auront disparu ? Ce sont là, me semble-t-il, des questions d'importance.

Quant au financement des mesures sociales que vous annoncez, dont nous aurions pu nous réjouir si elles étaient vraiment sociales et non accompagnées de réductions d'emplois, il proviendrait - quelle ironie ! - de la ligne budgétaire consacrée initialement à la construction de nouveaux navires.

A ce sujet, monsieur le ministre, vous avez évoqué au comité central des pêches maritimes un revenu minimum garanti à tous les pêcheurs. Pouvons-nous savoir à quelle hauteur se situe le niveau d'intervention de l'Etat ? Le groupe communiste pense en effet qu'il n'appartient pas aux seuls pêcheurs de financer cette mesure, vous devez être également partie prenante.

Alors, bien sûr, comme d'habitude, l'Etat demande aux collectivités territoriales - cette fois-ci, c'est la région - d'accompagner les mesures sociales annoncées : nous connaissons déjà le résultat de cette politique !

Mon ami Félix Leyzour, au Sénat, avait fait le parallèle entre cette situation et celle des producteurs de lait qui ont bénéficié d'aides pour arrêter de produire et qui maintenant se retrouvent désemparés, sans ressources. Voilà qui donne une idée parfaite de la réalité du devenir de ces pêcheurs et des salariés travaillant pour cette économie.

Que feront-ils, ces pêcheurs, lorsqu'ils auront arrêté ? Que deviendront-ils ? Des endettés susceptibles de percevoir le R.M.I. ou de bénéficier de la loi sur le surendettement ? Ce n'est certainement pas un avenir radieux que vous leur proposez, monsieur le ministre.

En revanche, la grande pêche minotière - dirigée par les multinationales de l'agroalimentaire comme Nestlé -, détruit, elle, les immatures par milliards pour produire de l'alimentation animale : elle est en dehors de toute mesure de réduction. Pourtant, il y aurait là une mesure importante à prendre pour protéger la ressource.

Une fois encore, les petits pêcheurs sont les premiers visés. Or leurs bateaux représentent un potentiel économique important pour l'ensemble des côtes françaises. Je pense que d'autres solutions, en plus de celles déjà évoquées, auraient pu être définies, comme la recherche de nouvelles zones de pêche dans les départements et territoires d'outre-mer ou la passation d'accords avec les pays exportateurs, afin que nous puissions aussi pêcher dans leurs eaux.

Il faudrait également obtenir une meilleure répartition des quotas, tenant compte des capacités et des besoins nationaux, et lutter contre la réduction des tonnages, telle que programmée par la Communauté économique européenne.

En outre, il faudrait un budget de la mer qui soit à la hauteur des défis qui nous sont posés et qui impulse une véritable politique maritime. Malheureusement, année après année, je vois passer des budgets qui ne répondent pas à l'ambition que j'exprime et qui devrait être celle de la France.

Telles sont les observations que je tenais à faire sur ce projet. Même si je ne peux vous cacher notre opposition à votre texte, renforcée d'ailleurs par les conséquences de votre plan, j'attends de votre part, monsieur le ministre, des réponses aux questions que je vous ai posées.

La position que prendront les membres de notre groupe en dépendra.

M. le président. Merci, monsieur Duoméa.

La parole est à M. Aimé Kerguéris, pour dix minutes.

M. Aimé Kerguéris. Monsieur le ministre, le 13 décembre dernier, lors de la première lecture de votre projet dans cette enceinte, le plan Mellick n'était pas encore publié. Aujourd'hui, nous en connaissons les incidences et vous savez combien le choix est restreint.

Où la profession et l'ensemble des responsables considèrent la suppression de 100 000 kilowatts comme un objectif devant être atteint le plus rapidement possible : dans ce cas, analysons clairement les résultats et donnons-nous les moyens de les obtenir ;

Où les conséquences du plan Mellick sur l'avenir de la pêche française et surtout de la filière du poisson peuvent être néfastes et risquer d'affaiblir encore un peu plus notre pays par rapport à l'effort réel de pêche des autres pays - l'Espagne par exemple - : dans ce cas, il faut être très prudent.

Mais il convient d'être réaliste. Nous savons bien que la décision de la Commission de Bruxelles ne nous appartient pas. Alors, considérons que c'est un choix volontaire. Mais donnons-nous clairement les moyens de réussir le plan Mellick.

Je voudrais à ce propos, monsieur le ministre, vous présenter quelques suggestions.

Le comité de suivi du port de Lorient s'est réuni hier sous la présidence de M. le préfet. Il semble qu'avec quelques aménagements, on pourrait mieux faire et donc être encore plus efficace.

S'agissant des sorties de flottes, il semble à première vue que les prix proposés soient très loin de la valeur réelle du navire, surtout dans le cas d'une démolition, et même s'ils sont abondés d'aides régionales et départementales.

Je crains, monsieur le ministre, que la mesure prévue ne soit pas suffisamment incitative.

Pour ce qui est du volet social, un patron pêcheur artisan qui acceptera votre proposition d'aide à l'arrêt définitif, et dont l'équipage pourra bénéficier du plan social, ne pourra pas pour lui-même bénéficier des dispositions de ce plan, notamment de la cessation anticipée d'activité s'il est âgé de

cinquante ans. Or la décision lui appartient : ne pensez-vous pas que son avenir personnel l'empêchera de prendre celle que vous attendez de lui ?

Autre problème : un armateur qui vend son bateau dans le cadre du plan Mellick se verra astreint par l'administration fiscale à payer une plus-value sur la valeur de son navire. Or, pour des biens immobiliers et dans le cas de déclaration d'utilité publique, l'administration fiscale accepte d'exonérer les plus-values.

Monsieur le ministre, si vous considérez que votre plan comporte une notion d'utilité publique, pourriez-vous intervenir auprès de votre collègue des finances pour qu'il exonère, pendant la durée du plan, les bénéficiaires de la plus-value ? Ce serait là, je pense, une mesure incitative.

Enfin, nous ne trouvons pas dans votre réflexion sur la protection de la ressource la notion de mise en repos biologique du poisson. Or cet argument est de plus en plus repris dans les ports. Certes, il reste sans doute encore beaucoup de gens à convaincre, mais je crois qu'il ne serait pas inutile d'y réfléchir sérieusement.

Pour en revenir au projet de loi, le Sénat a remplacé le terme « région » par l'expression « façade maritime ». La commission propose, par son amendement n° 1, de revenir à la notion de région.

Qu'entendez-vous précisément par le mot « région » ? La région administrative proprement dite ou une région beaucoup plus étendue, qui serait pour nous la façade Atlantique ?

Autre point important : par son amendement n° 4, la commission, à l'article 4, a proposé de remplacer l'opération d'importation par celle d'achat. La limitation du permis de mission d'exploitation aux navires d'importation se justifiait par le fait que ces permis sont déjà régis par un quota national. Il n'était donc pas nécessaire, dans l'esprit du Sénat, de prendre en compte les achats de navires d'occasion à l'intérieur de l'hexagone. En conséquence, le groupe U.D.F. s'opposera à cet amendement.

Pour conclure, je soulignerai à nouveau que les pêcheurs français sont très inquiets pour l'avenir de leur profession. Ils vous l'ont dit à plusieurs reprises, monsieur le ministre.

La pêche française a perdu, depuis la guerre, plus de la moitié de ses navires. Souhaitons donc, mais je vous le dis sans grande conviction, que ces mesures lui permettent de retrouver la place qu'elle n'aurait jamais dû perdre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

M. le président. Merci, mon cher collègue.

La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer.

M. Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, comme l'a souligné à juste titre votre rapporteur, le texte adopté en deuxième lecture par le Sénat est très proche de celui que vous avez voté en décembre dernier. La seule véritable divergence qui subsiste entre les deux assemblées concerne, à l'article 4, le permis de mise en exploitation.

Je tiens d'abord à remercier votre commission de la production et des échanges, et tout particulièrement son rapporteur, mon ami Gilbert Le Bris, pour le travail qu'ils viennent de consacrer de nouveau à ce sujet essentiel pour nous, puisqu'il a trait à la politique des structures de la pêche.

L'objet de l'article 4 est de donner au Gouvernement les moyens juridiques de mettre en place un système efficace de contrôle des nouvelles capacités de capture sur la base d'un programme d'adaptation aux ressources halieutiques disponibles. Il s'agit d'éviter à l'avenir la répétition des difficultés que nous connaissons encore aujourd'hui faute d'avoir pu disposer d'un tel instrument.

Certaines divergences, qui me semblent fondées sur des malentendus, sont apparues sur les modalités du dispositif de contrôle. Je m'attacherai, en répondant aux orateurs qui viennent d'intervenir et lors de l'examen des amendements, à dissiper ces malentendus, afin que nul ne puisse prêter au Gouvernement des intentions qu'il n'a pas.

L'objectif sur lequel chacun d'entre nous peut s'accorder est d'entrer dans le troisième P.O.P. - programme d'orientation pluriannuel des pêches - avec un outil de contrôle efficace, capable de fonctionner dans la concertation entre élus, professionnels et administration.

A. M. Le Bris et à M. Guellec, qui m'ont demandé de faire le point sur la mise en œuvre du plan que nous avons décidé il y a quelques semaines, je répondrai que les circulaires de mise en œuvre ont été envoyées, comme prévu, le 18 avril 1991. Les comités de suivi portuaires se mettent en place. Vous avez bien voulu rappeler, monsieur Kerguéris, que le comité de Lorient l'avait fait hier. En outre, certaines collectivités régionales étudient sérieusement la façon dont elles pourraient intervenir pour abonder les aides de l'Etat.

Si des intentions concrètes se sont d'ores et déjà manifestées - et j'ai eu l'occasion de rencontrer à ce sujet plusieurs présidents de conseils régionaux de régions situées sur notre façade maritime - les professionnels ont fait plusieurs démarches de leur côté et ils attendent le résultat de leur demande d'aide auprès de ces collectivités pour aller plus avant. Plusieurs assemblées régionales vont se réunir à la fin mai ou au début juin. De leurs délibérations devraient, à mon avis, sortir des décisions qui concrétiseront les intentions qui existent aujourd'hui, mais qui, surtout, déclencheront le processus envisagé. Il est donc un peu tôt pour dresser le bilan.

Monsieur Guellec, le plan s'applique pour l'année 1991. J'essaie de ne pas faire de confusion entre le projet de loi et ce plan dont l'objectif est de remettre les compteurs à zéro afin de placer la pêche française en situation d'aborder favorablement le troisième P.O.P. qui existera en 1992.

J'ai tenté de faire en sorte - et j'ose croire que nous gagnerons sur ce dernier point - que le kilowatt ne soit pas le seul élément déterminant pour calculer la puissance des navires de pêche. Les outils de pêche, entre autres, serviront également de paramètres.

Il n'y a donc pas de confusion, je le répète, entre le plan et le projet de loi. Ce dernier permettra de réguler les entrées en flotte dès 1992.

Cela dit, l'environnement est bien tel que vous l'avez décrit les uns et les autres.

Vous trouvez le montant des aides insuffisant ? Soit, mais je vous rappelle que les propositions de plan ont été élaborées à partir d'études du marché portant sur les deux derniers trimestres de 1990 et sur les deux premiers mois de 1991. Nous avons également tenu compte des articles parus dans les journaux spécialisés ou dans les pages « maritimes » des grands quotidiens régionaux.

Ces aides sont insuffisantes ? Peut-être. Quoi qu'il en soit, c'est une des raisons pour lesquelles les professionnels et le ministère de la mer ont pris contact avec les présidents des conseils régionaux et les présidents des conseils généraux pour améliorer, en particulier, la situation du propriétaire qui, travaillant seul sur son bateau ou accompagné seulement d'un marin-pêcheur, s'estimerait peut-être insuffisamment indemnisé. Je réponds là à M. Guellec et à M. Kerguéris.

La contribution des régions ou des départements répondrait plus facilement à des besoins de ce type, certainement réels. Nous comptons beaucoup sur leur soutien pour apporter une solution. Au demeurant, la Commission de Bruxelles, par le biais d'une augmentation des crédits du plan, remboursera une partie de l'effort des régions qui décideraient d'abonder les aides inscrites dans le plan.

Un autre problème a été évoqué aussi bien par M. le rapporteur que par les intervenants : celui de « l'opposition » entre les régions administratives et les régions maritimes. Que recouvre le mot « région » ? Elu local, j'ai le souci du terrain. Mais comment peut-on se raccrocher à autre chose qu'à une institution ? Quels peuvent être ceux qui parlent au nom d'une « façade maritime » ? Financièrement, qui détient le pouvoir du suffrage universel, le pouvoir de décision ?

Dans mon esprit, le texte de loi présenté il y a quelques semaines par mon collègue M. Marchand va dans cette direction. Il vise à favoriser des associations sur des thèmes clairs entre régions d'une même façade maritime.

C'est pourquoi je crois qu'il faut s'en tenir à la notion de région administrative pour avoir un véritable interlocuteur. Mais tout en nous plaçant sur les plans administratif, juridique et économique, il ne faut pas négliger l'importance de

la région en tant qu'entité maritime, géographique. Il faut garder présente à l'esprit : la façade maritime à laquelle la région se rattache.

Nous aurons peut-être l'occasion, au cours de la discussion des amendements, d'examiner s'il convient d'assortir de l'adverbe « éventuellement » la référence faite à cette façade dans l'article 4 du projet.

Monsieur Duroméa, vous êtes intervenu longuement sur un certain nombre de points. Le plan que je propose pour la pêche a comme seul objectif de « muscler », d'armer nos pêcheurs dans une économie concurrentielle et dans cet environnement international par nature qu'est la mer. Il s'agit d'éviter que ce secteur d'activité ne soit mis sous respiration artificielle en quelque sorte.

L'Europe s'impose à nous. Je l'ai dit et je le redis : deux tiers de la ressource capturée par les pêcheurs français viennent d'eaux européennes non françaises. J'avoue m'être demandé à un certain moment si, d'un point de vue théorique, nous ne devions pas « mettre de côté » l'Europe, si tel n'était pas notre intérêt. J'ai examiné la question, car tant qu'à ouvrir un dossier, autant le faire clairement et sans *a priori*.

M. Raymond Douyère. Tout à fait !

M. le ministre délégué, chargé de la mer. En fait, quand les deux tiers de la ressource proviennent d'eaux européennes, la question ne se pose plus. Il importe donc de jouer à fond la carte de l'Europe car je ne vois pas comment nous pourrions récupérer ces deux tiers.

Vous avez émis le souhait qu'un accord soit conclu avec les pays exportateurs. Je puis vous assurer que tous les ministres qui se sont succédé ont plaidé en faveur de l'établissement d'un accord favorisant l'accès de la Communauté aux ressources des pays tiers et contribuant ainsi à approvisionner le marché communautaire.

La France est le seul pays européen à lutter contre la pêche minotière. C'est un combat permanent que nous menons - malheureusement, nous sommes les seuls à faire entendre notre voix à ce sujet.

La lutte contre la pollution, préoccupation qui nous est commune, est aussi le meilleur moyen d'assurer la reproduction de la ressource halieutique. Vous nous avez reproché de ne pas avoir recherché les moyens de faciliter cette reproduction. Hélas, je n'ai pas encore trouvé la pilule idoine pour l'accélérer !

La surpêche existe. Le repos biologique est une idée à laquelle nous réfléchissons. Je suis convaincu que, tôt ou tard, la Commission européenne ne manquera pas de s'attaquer à ce problème. Pour l'heure, soyez persuadé que je n'entends nullement accroître les difficultés économiques que subissent déjà nos pêcheurs et nos petites entreprises.

Tels sont les éléments de réponse que je voulais vous apporter en vous remerciant du soutien que vous ne manquez pas, mesdames, messieurs, de nous apporter afin de doter notre pêche d'un outil qui lui permette d'être dynamique et efficace dans le cadre européen. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

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.

Article 4

M. le président. Art. 4. - Il est inséré, dans le décret du 9 janvier 1982 précité, un article 3-1 ainsi rédigé :

« Art. 3-1. - Un programme d'adaptation aux ressources halieutiques disponibles des capacités de capture de la flotte de pêche professionnelle maritime est fixé par décret qui précise, par façade maritime, les objectifs à atteindre.

« La mise en exploitation des navires est soumise à une autorisation préalable dite permis de mise en exploitation des navires de pêche professionnelle. Les conditions d'attribution des permis de mise en exploitation des navires de pêche professionnelle sont fixées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret détermine, en fonction des objets prévus au premier

alinéa et de la situation effective des capacités de capture de la flotte, les critères de délivrance des permis qui peuvent tenir compte des réductions de capacité réalisées par les demandeurs. Il peut aussi prévoir des exemptions pour les navires dont l'exploitation n'a pas d'effet notable sur les ressources halieutiques. Le décret détermine également la procédure d'examen des demandes qui doit comporter, notamment, la consultation des professionnels de la pêche.

« Le permis de mise en exploitation des navires de pêche professionnelle est exigé pour tout navire de pêche professionnelle maritime avant la construction, l'importation, la modification de capacité de capture ou le réarmement à l'issue d'une période d'inactivité d'au moins six mois.

« La délivrance du rôle d'équipage est subordonnée à la présentation d'un permis de mise en exploitation des navires de pêche professionnelle lorsque celui-ci est exigible. Il est procédé au retrait du rôle d'équipage dans le cas d'une modification de capacité de capture du navire faite sans qu'ait été obtenu le permis de mise en exploitation des navires de pêche professionnelle correspondant. »

M. Le Bris, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte prononcé pour l'article 3-1 du décret du 9 janvier 1852, substituer aux mots : "façade maritime," les mots : "région et par type de pêche," »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. L'effort d'adaptation des capacités de capture des ressources doit, pour être effectif, prendre en compte les réalités économiques, notamment régionales, et la diversité des situations.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Ambroise Guellec.

M. Ambroise Guellec. Monsieur le président, je ne suis pas du tout convaincu par l'argumentation courte et très synthétique du rapporteur. En fait, elle tend à renforcer notre position selon laquelle il convient de traiter les problèmes par façade maritime.

Pour ma part, je propose un sous-amendement qui s'inscrit dans le droit fil de propos tenus à la tribune par M. le ministre. Il tend à substituer aux mots : « région et par type de pêche » les mots : « région ou groupe de régions de la même façade maritime et par type de pêche ». Je pense que personne ne devrait s'opposer à cette amélioration.

M. le président. Monsieur Guellec, si l'explication fut brève, c'est parce que j'ai demandé au rapporteur d'être concis ! Son rapport a été publié. Vous avez pu en prendre connaissance. Les redites, qui alourdissent le débat et nuisent à sa clarté, me paraissent inutiles.

M. Ambroise Guellec. Son argumentation nous a confortés dans notre position et je me suis permis de le relever, monsieur le président.

M. le président. Monsieur le rapporteur, quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. La commission s'est prononcée sur un texte et ne peut pas examiner à nouveau la façon dont M. Guellec voit les choses – son sous-amendement change quand même les données du problème ! (Exclamations sur les bancs des groupes de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.)

M. le président. Vous êtes donc opposé au sous-amendement.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Soucieux d'entendre la voix d'élus maritimes et de prendre en compte des préoccupations relatives à la proximité, je propose un sous-amendement tendant simplement à reprendre le mot : « éventuellement » qui figure dans le texte adopté par l'Assemblée en première lecture.

M. le président. La discussion commence mal : j'ai le sentiment que tout le monde n'est pas tout à fait sur la même longueur d'onde ! (Sourires.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. Je suis d'accord avec le sous-amendement du Gouvernement qui me semble correspondre tout à fait à l'esprit qui a prévalu en première lecture.

M. le président. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous préciser où vous insérez l'adverbe « éventuellement » ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Je propose d'écrire : « par région et éventuellement par type de pêche ».

M. le président. La commission est donc favorable à ce sous-amendement. Celui-ci vous donne-t-il satisfaction, monsieur Guellec ?

M. Ambroise Guellec. Monsieur le président, en tant que grand spécialiste des pêches maritimes, vous aurez bien compris que cette modification ne saurait nous donner satisfaction. Le sous-amendement de M. le ministre est certes excellent mais il n'est que le commencement d'une démarche que nous souhaiterions voir menée jusqu'à son terme. Je propose donc d'intégrer le mot : « éventuellement » dans mon propre sous-amendement. Le texte se lirait ainsi : « région ou groupe de régions de la même façade maritime et éventuellement par type de pêche ».

M. le président. Je vais d'abord mettre aux voix le sous-amendement n° 7, présenté par M. Ambroise Guellec et dont je rappelle les termes :

« Dans l'amendement n° 1, substituer au mot : "et", les mots : "ou groupe de régions de la même façade maritime et éventuellement" ».

Je mets aux voix le sous-amendement n° 7.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je donne lecture du sous-amendement n° 8 présenté par le Gouvernement :

« Dans l'amendement n° 1, après les mots : "région et", insérer le mot : "éventuellement" ».

Je mets aux voix le sous-amendement n° 8.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1, modifié par le sous-amendement n° 8.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Le Bris, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 du décret du 9 janvier 1852 par les mots : "qui précise, s'il y a lieu, les zones d'exploitation autorisées". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. Il est nécessaire de distinguer les eaux communautaires, la Méditerranée et les autres eaux. Il ne saurait néanmoins être envisagé un zonage étroit.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Je saisis cette occasion pour apporter une précision rassurante. En effet, il n'est pas question de délimiter des zones étroites qui brideaient l'initiative des pêcheurs. Il s'agit en l'occurrence des grandes zones d'exploitation reconnues par la Communauté dans ses P.O.P. : les eaux communautaires de l'Atlantique, de la Manche, de la Méditerranée, les eaux non communautaires, et d'autres.

M. le président. Cette précision était, sans aucun doute, utile.

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Le Bris, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 du décret du 9 janvier 1852, après le mot : "permis", insérer les mots : ", qui en aucun cas ne seront cessibles," »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. Cet ajout vise à éviter toute spéculation sur les permis.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Le Bris, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 du décret du 9 janvier 1852, substituer au mot : "importation", le mot : "achat". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. La commission a estimé qu'il ne fallait pas exclure les opérations commerciales relatives aux navires d'occasion si l'on souhaitait éviter la spéculation et ce que l'on a appelé la « flambée des kilowatts ».

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. Avis favorable, car, dans notre esprit, bien entendu, l'amendement n'est pas destiné à fonder une licence. Je l'exprime encore plus clairement en le disant.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 4, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - Le premier alinéa de l'article 5 du décret du 9 janvier 1852 précité est ainsi rédigé :

« Les conditions dans lesquelles l'exercice, professionnel ou non, de la pêche sous-marine, avec ou sans l'aide d'un appareil permettant de respirer sans revenir à la surface, est réglementé et, le cas échéant, soumis à autorisation sont fixées par décret en Conseil d'Etat. L'exercice à titre lucratif de la pêche à pied peut être réglementé et autorisé dans les mêmes conditions. »

M. Le Bris, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 6, substituer aux mots : "à titre lucratif", les mots : "professionnel ou non". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. Cette rédaction nous semble, en effet, plus protectrice des stocks. En outre, elle ne constitue qu'une possibilité de réglementation, en fonction de besoins en évolution, pour ce qui concerne la pêche à pied.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. La référence à l'exercice d'une pêche à pied, effectuée à titre professionnel ou non, doit, à mon avis, permettre d'assurer un meilleur contrôle de cette activité dans un but, notamment, de protection de la ressource. C'est pourquoi nous émettons un avis favorable.

M. le président. La parole est à M. André Duroméa.

M. André Duroméa. Je ne vous cacherai pas, monsieur le rapporteur, que je suis surpris par votre amendement.

J'ai suivi avec attention la discussion au Sénat où M. de Montalembert a judicieusement présenté un amendement qui semblait avoir convaincu tous les groupes politiques ainsi que vous-même, monsieur le ministre, puisque vous aviez présenté un sous-amendement qui, finalement, a abouti à faire retirer l'amendement.

Autant réglementer la pêche à pied exercée dans un but lucratif me paraît justifié - car on a pu assister à de véritables destructions de la ressource - autant réglementer la pêche à pied non professionnelle, non lucrative, me paraît excessif.

En effet, monsieur le ministre, comment ferez-vous pour contrôler des milliers de kilomètres de côtes et les pêcheurs qui sont là pour leurs loisirs ? Comptez-vous augmenter les moyens de contrôle de façon significative ? Je doute que vous en ayez les moyens financiers. Quel est l'enjeu ? S'agit-il de protéger la ressource ? Qui la menace ? Répondez à ces trois questions et vous conviendrez avec moi que celui qui, pour son plaisir, va pêcher quelques fruits de mer ne mérite pas de subir des contrôles et des règlements tatillons. En revanche, je suis d'accord pour contrôler plus efficacement

ceux qui tirent profit de cette situation et donc pour que l'on se donne les moyens de les poursuivre. De cette façon, oui, on protégera la ressource.

Par quel réseau s'évanouit le fruit de cette contrebande ? En renforçant les contrôles fiscaux sur les réseaux de distribution ou sur ceux qui ont les moyens de vendre cette marchandise, vous couperez le marché de la contrebande, et le système périllictera.

C'est pourquoi, avec le groupe communiste, nous voterons contre cet amendement afin de laisser en l'état cet article 6.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n° 5.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 16

M. le président. M. Lombard et les membres du groupe communistes et apparentés ont présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Après l'article 16, insérer l'article suivant :

« La loi n° 57-897 du 7 août 1957 portant interdiction de la pêche dans l'étang de Berre est abrogée. »

La parole est à M. Paul Lombard.

M. Paul Lombard. Monsieur le ministre, j'avais déposé une proposition de loi tendant à abroger l'interdiction de la pêche dans l'étang de Berre : elle n'a malheureusement jamais été inscrite à l'ordre du jour. Mais, à la suite d'une promesse que vous avez faite, je crois, à un député de la région, cette question pourrait venir se greffer sur la discussion que nous avons aujourd'hui. Il s'agit en effet d'une question à laquelle sont très sensibles non seulement les pêcheurs, mais également les riverains et les municipalités. Quant aux députés des Bouches-du-Rhône, ils sont tous d'accord, quel que soit leur groupe, pour adopter ma proposition. De quoi s'agit-il ?

L'étang de Berre, je le rappelle, est le premier plan d'eau de France ; il s'agit d'une mer intérieure, non d'un étang d'eau saumâtre, et l'on y trouve toutes les espèces piscicoles de la Méditerranée. Malheureusement, dans les années 50, deux grandes usines pétrolières ont été installées sur ses rives et les rejets de mazout ont gravement pollué ses eaux. Dans ces conditions, une loi adoptée en 1957 et rendue effective par un décret publié au *Journal officiel* du 27 novembre 1958 a interdit la pratique de la pêche dans l'étang de Berre.

En réalité, cette interdiction n'a jamais été appliquée car, fort heureusement, les industriels, poussés par les pouvoirs publics mais aussi par les municipalités et les populations, n'ont jamais fait de l'étang de Berre un bassin de décantation.

A l'époque, une indemnité de 5 millions de francs avait été versée à la prud'homme des pêches qui régit les droits de pêche sur l'étang comme en Méditerranée. Elle a été partagée entre les pêcheurs, pour la plupart âgés, qui se voyaient ainsi privés de leur travail, au prorata des années restant à courir jusqu'à leur retraite.

Les années ont passé. Les subventions accordées par les gouvernements successifs ont permis aux industriels et aux collectivités locales de rétablir la situation du milieu, à tel point que la pollution chimique provenant de ces raffineries, voire des communes qui déversaient leurs eaux usées, a été circonscrite à proportion de 95, voire 98 p. 100, pour la plupart des produits nocifs.

La pêche a donc continué et elle se pratique depuis trente-cinq ans malgré l'interdiction. Actuellement, elle fait vivre 128 marins-pêcheurs embarqués sur une centaine de bateaux et qui pêchent chaque année 2 000 tonnes de poissons représentant 7 milliards de centimes, dont une grande partie en devises. Il s'agit en effet d'espèces de forte valeur...

M. Louis Mexandeau. Ajoutée ?

M. Alain Bonnet. Quelle poésie !

M. Paul Lombard. ... marchande, anguilles et lousps - en Bretagne, on dit bars - dont 95 p. 100 sont destinés à l'exportation. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Louis Mexandeau. Cela vaut mieux ! (*Sourires.*)

M. Paul Lombard. Ne plaisantons pas, je vous prie ! Cette remarque n'est pas très sérieuse, et il ne faudrait pas avoir deux politiques : une pour la Méditerranée, une pour la Bretagne.

M. le président. Vous avez raison, monsieur Lombard !

M. Paul Lombard. Ce poisson, exporté en majeure partie et vendu à des prix intéressants, fait donc vivre 128 familles. Par conséquent, notre assemblée s'honorerait d'abroger cette interdiction de la pêche. Compte tenu de l'indemnité versée aux pêcheurs, des aménagements ont été prévus avec les industriels pour qu'il n'y ait pas de recours en cas de pollution accidentelle due, par exemple, à la rupture d'un flexible ou d'une conduite sous-marine.

Aucun autre député des Bouches-du-Rhône n'est aujourd'hui présent, et j'en suis désolé...

M. Jean-Louis Debré. Où est Tapie ?

M. Paul Lombard. ... mais tous, quelle que soit leur tendance, sont d'accord, sur le terrain au moins, pour abroger la loi.

M. le ministre m'objectera certainement que le déversement de la Durance dans l'étang de Berre entraîne un déséquilibre de la salinité de l'eau, mais il ne s'agit pas d'une pollution chimique et il ne faut pas mélanger les problèmes.

Nous nous honorerions, je le répète, de rétablir ce droit de pêche plus que séculaire. Nous fêterons dans quelques mois le deux-centième anniversaire de la prud'homie des pêches de Méditerranée, qui avait été créée au lendemain de la Révolution. Pourquoi ne pas profiter de l'occasion ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission ? Mais je vous en prie, monsieur le rapporteur, ne faites pas l'histoire de ce bicentenaire ! (*Sourires.*)

M. Gilbert Le Bris, rapporteur. Rassurez-vous, monsieur le président !

Sur la forme, cet amendement ne trouve pas sa place dans le texte proposé.

Sur le fond, on peut dire que la situation du milieu reste toujours préoccupante du fait de l'activité des raffineries et de la centrale E.D.F. de Saint-Chamas. La forte variation de la salinité de l'eau et la présence d'éléments toxiques influent notablement sur la composition physique et chimique. Il convient donc, préalablement à l'autorisation de la pêche, qui serait prématurée et risquée, de restaurer le milieu. Le ministre de l'environnement a déjà saisi de ce sujet le comité régional de bassin afin que l'on s'oriente vers un plan de reconquête du milieu permettant à terme une reprise des activités halieutiques.

Au surplus, les seules pêches existant aujourd'hui dans l'étang de Berre concernent des anguilles destinées à l'élevage, pour l'Italie notamment et non à la consommation.

Pour ces raisons, la commission propose le rejet.

M. Louis Mexandeau. Non polluant ! (*Sourires.*)

M. le président. Merci, monsieur Lombard. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué, chargé de la mer. J'aurais aimé donner un avis favorable sur le principe du rétablissement des droits de pêche dans l'étang de Berre et, à l'occasion du bicentenaire de la prud'homie, me faire ainsi le complice non seulement de M. Lombard, mais aussi de M. Weygand, président du conseil général, et des parlementaires de ce département, toutes tendances confondues. Mais M. le rapporteur vient de rappeler les raisons qui s'y opposent et je les partage totalement.

J'ai demandé à M. le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et du département des Bouches-du-Rhône de prendre les contacts nécessaires à l'élaboration d'un schéma de mise en valeur de la mer, qui devra tenir le plus grand compte des résultats de la réflexion en cours dans le cadre du comité de bassin Rhône-Méditerranée-Corse, à l'initiative de M. Brice Lalonde. Ces travaux devraient permettre, j'en suis convaincu, de décider en toute connaissance de cause des mesures techniques et réglementaires les plus propices à un développement équilibré des différentes activités sur l'étang de Berre.

Je ne manquerai pas, pour ma part, de plaider, à partir de ces conclusions, pour une décision intelligente.

M. le président. Etes-vous sensible à cet argument, monsieur Lombard ou maintenez-vous votre amendement ?

M. Paul Lombard. Nous avons déjà pris un bail de trente-cinq ans d'interdiction ! Ne relançons pas des études qui, vous le savez bien, ne débouchent sur aucune solution. Je le répète, il y a une production de 2 000 tonnes de poissons...

M. Louis Mexandeau. Que personne ne mange !

M. Paul Lombard. ... représentant quelque 7 milliards de centimes en devises. Il faut être logique avec nous-mêmes : ou nous interdisons la vente de ce poisson ou nous l'autorisons, ce qui signifie qu'on a le droit de pêcher dans l'étang. La situation actuelle est complètement absurde ! Votre position ne tient pas debout ! Ayez au moins le courage d'être cohérent !

Cet amendement, je l'ai dit, peut être adopté sous toutes réserves, c'est-à-dire avec des aménagements tenant compte de l'indemnité versée. De la sorte, si une pollution accidentelle devait se produire, la responsabilité des industriels ne pourrait être mise en cause. A partir du moment où la prud'homie a passé un accord, notre assemblée ne peut elle-même qu'être d'accord. Ne renvoyons pas la décision aux calendes grecques !

M. le président. J'avoue ne pas connaître la procédure de l'amendement adopté sous toutes réserves. (*Sourires.*)

Un amendement est adopté ou rejeté.

M. Paul Lombard. Je veux dire qu'une autre rédaction serait possible, si nécessaire.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement tel qu'il est rédigé ?

M. Paul Lombard. Oui, monsieur le président, et je demande un scrutin public.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

Je suis saisi par le groupe communiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé...

M. Paul Lombard. Monsieur le président...

M. le président. Monsieur Lombard, vous avez quelque chose à nous dire.

M. Paul Lombard. Compte tenu de l'engagement de M. le ministre de revoir cette question, je retire mon amendement. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. Jean-Louis Debré. La technique est sauve !

M. le président. L'amendement n° 6 est retiré.

Monsieur Lombard, je vous remercie d'avoir bien voulu retirer votre amendement au moment où un incident technique retardait l'ouverture du scrutin.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à Mme Michèle Alliot-Marie.

Mme Michèle Alliot-Marie. Tel qu'il résulte des amendements qui ont été votés, ce texte ne nous paraît pas répondre à l'intérêt de la profession, avoir la nécessaire souplesse et correspondre à la taille des régions qui, du fait de l'adoption de l'amendement n° 1, doivent être prises en compte. C'est la raison pour laquelle nous serions enclins à voter contre.

Toutefois, compte tenu des engagements pris par M. le ministre de revoir certaines dispositions en commission mixte, nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Ambroise Guélléc.

M. Ambroise Guélléc. Monsieur le président, je retire la demande de scrutin public, que j'avais déposée. Nous prenons acte de l'engagement pris par M. le ministre de rétablir en commission mixte paritaire la disposition qui, estimons-nous, apportera satisfaction à l'ensemble des professionnels de la pêche et également à bon nombre de ceux qui siègent sur ces bancs.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Sur l'ensemble du projet de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public.

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

7

MODIFICATION DES ARTICLES 43, 83, 91, 103 À 107 ET 146 DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Discussion d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de MM. Laurent Fabius, Jean Auroux, Bernard Pons, Charles Millon et Pierre Méhaignerie, tendant à modifier les articles 43, 83, 91, 103 à 107 et 146 du règlement de l'Assemblée nationale (nos 1952, 2019).

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

M. Didier Migaud, rapporteur. Monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, j'ai le plaisir de rapporter la proposition de résolution présentée conjointement par le président de notre assemblée et les présidents de quatre groupes politiques.

Cette proposition a trois objets : faciliter la saisine et la réunion des commissions pendant les périodes où l'Assemblée ne siège pas ; améliorer l'organisation des discussions législatives, d'une part, en modifiant les règles d'examen des motions de procédure, d'autre part, en instituant une nouvelle procédure d'adoption simplifiée, ce qui assure une meilleure répartition du travail entre la séance plénière et les commissions, avec le double objectif de valoriser davantage le travail des commissions et d'alléger l'ordre du jour de nos séances publiques ; enfin, favoriser l'exercice du contrôle budgétaire tout au long de l'année et pas seulement lors de l'examen des projets de loi de finances, comme il résulte actuellement de l'article 146 du règlement de l'Assemblée nationale, beaucoup trop restrictif par rapport au texte législatif lui-même.

Pour le détail, je me permets de vous renvoyer à mon rapport écrit. En comparant le texte en vigueur avec la proposition initiale, vous pourrez constater que la commission des lois a adopté plusieurs amendements. La plupart sont de rédaction ou de coordination. Les autres, tel celui concernant la procédure de saisine des commissions pour avis ou encore l'application de la procédure d'adoption simplifiée à la deuxième lecture ou aux lectures ultérieures ou encore la formulation positive des prérogatives reconnues aux rapporteurs spéciaux de la commission des finances, répondent aux mêmes soucis exprimés par les auteurs de la proposition : adapter nos méthodes de travail et améliorer le contrôle de l'action gouvernementale.

Ces propositions de modification du règlement de notre assemblée peuvent paraître de portée limitée, mais elles s'inscrivent dans le mouvement de modernisation de l'Assemblée nationale auquel une impulsion nouvelle a été donnée depuis le début de la neuvième législature.

Plusieurs réformes du règlement, comme diverses modifications de la pratique parlementaire, sont, en effet, déjà intervenues depuis juin 1988. Je citerai, entre autres : la création des « questions-cibles » posées à un ministre, l'institution d'un « droit de tirage » qui donne à chaque groupe politique la possibilité d'obtenir en séance publique la création de commissions d'enquête ou de contrôle, l'autorité renforcée de l'office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, le renforcement de l'initiative parlementaire avec la discussion de propositions de loi en plus grand nombre, l'amélioration du suivi de l'application des lois, l'évaluation de volets importants de notre législation, l'organisation d'une plus grande transparence du travail parlementaire. C'est pour poursuivre dans cette dernière direction qu'une proposition de loi, que rapportera dans un instant notre collègue François Massot, vous sera soumise, pour organiser la publicité des travaux des commissions d'enquête et de contrôle. Cette nouvelle ouverture aux médias et, à travers eux, à nos

concitoyens de nos réunions de travail vient après l'organisation de la publicité des auditions organisées par les commissions permanentes de notre assemblée.

Ces réformes prises une à une peuvent paraître modestes ; ajoutées les uns aux autres, elles modifient en fait sensiblement nos méthodes de travail et ouvrent davantage nos travaux sur l'extérieur. Souhaitons qu'elles nous permettent de travailler encore plus efficacement et qu'elles donnent de l'Assemblée nationale et des députés que nous sommes une image plus conforme à la réalité du travail législatif effectué. Mais il dépend en ce domaine beaucoup de nous et pas seulement du règlement. Je n'aurai pas la naïveté de croire que ces réformes régleront la question de l'absentéisme parlementaire ou qu'elles modifieront l'image parfois dégradée que nous donnons de nous-mêmes en certaines occasions ni, plus encore, la réelle faiblesse du pouvoir législatif depuis 1958.

Ces problèmes ont été au cœur de la réflexion du groupe de travail constitué à la demande du président, animé par notre collègue André Billardon et comprenant les autres vice-présidents de l'Assemblée ainsi qu'un représentant de chaque groupe politique. Ce groupe a beaucoup travaillé et formulé de nombreuses propositions, de même que le groupe formé autour du président de la commission des lois. Certaines propositions ont déjà été reprises et nous sont aujourd'hui soumises ; d'autres sont plus difficiles à mettre en œuvre, notamment celles qui supposent une révision de la Constitution et à propos desquelles des arrière-pensées politiciennes refléussent. Personnellement je le regrette. Aller plus loin est encore nécessaire pour mieux adapter l'organisation de notre travail dans le double but de renforcer les pouvoirs du Parlement et de rendre notre assemblée plus transparente aux yeux de nos concitoyens.

Jusqu'à ce jour - et tel est encore le cas des deux textes qui nous sont soumis cet après-midi - la démarche impulsée par le président de notre assemblée a été la recherche du consensus entre tous les groupes. Cela explique que nous n'avancions pas plus vite. Mais, comme je l'ai dit, petit à petit, l'organisation de notre travail se modifie depuis quelques années par rapport à celle mise en place en 1958. Il ne pouvait être question pour le président et pour la majorité de cette assemblée d'imposer des modifications de nos méthodes de travail codifiées depuis longtemps et qui touchent, en fait, à l'organisation de notre démocratie.

Tels ont été également la démarche et le souci de la commission des lois qui, sur proposition du rapporteur, a écarté tout amendement qui aurait pu remettre en cause l'unanimité obtenue. C'est pourquoi, voulant appliquer à moi-même l'engagement de ne pas reprendre inutilement en séance publique le travail constructif et sérieux réalisé en commission - il a abouti à une proposition unanime - je vous propose d'adopter la proposition de résolution tendant à modifier les articles 43, 83, 91, 103 à 107 et 146 du règlement de l'Assemblée nationale. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, souhaitez-vous intervenir ?

M. Jean Popereu, ministre chargé des relations avec le Parlement. Pas à ce stade du débat, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe de travail constitué par le Bureau de l'Assemblée nationale, pour réfléchir sur les conditions du travail législatif et pour les améliorer, si possible a abouti à deux textes.

Le groupe communiste ne peut évidemment qu'être attentif à une telle démarche, même si son analyse sur les institutions actuelles et sur leur pratique diffère profondément de celle des autres groupes, même si l'expérience a confirmé le jugement que les communistes portaient dès 1958 sur la Constitution de la Ve République.

Les députés communistes ont toujours souligné que des mesures techniques ne pouvaient pallier le grand déséquilibre des institutions actuelles : un exécutif présidentiel et gouvernemental tout-puissant entraînant *ipso facto* l'abaissement du Parlement, l'absence d'initiative des députés, avec notamment pour conséquence l'absentéisme. Les scandales politico-financiers sont venus aggraver dans l'opinion le sentiment antiparlementaire, tandis que l'exécutif, dont la prééminence a pourtant créé les déséquilibres qui ont largement contribué

à générer ces scandales, s'en trouvait singulièrement valorisé. Cette contradiction de la situation actuelle souligne par avance l'incapacité de réformes ponctuelles à faire vivre une véritable démocratie parlementaire.

Pour autant, les députés communistes sont favorables à tout ce qui pourra améliorer le travail législatif de l'Assemblée et renforcer son rôle politique, notamment le contrôle du Gouvernement - à ce sujet, monsieur le ministre, je réaffirme l'intérêt que nous attachons à ce moment irremplaçable, quoique réduit, des questions orales du vendredi. Ils sont favorables à tout ce qui accroîtra pour chaque député les possibilités d'accomplir son mandat le mieux possible. Favorables encore à tout ce qui visera à conforter le rôle que jouent les groupes parlementaires dans le fonctionnement de l'Assemblée.

Deux principes ont guidé les députés communistes dans leur participation assidue au groupe de travail : les réformes ne sauraient offrir un prétexte ou une occasion de réduire le droit d'expression et d'amendement des députés et des groupes ; les réformes ne sauraient être entreprises en fonction de ce qu'est la majorité à un moment donné ou au cours d'une législature, mais pour améliorer dans la durée la démocratie dont le respect doit être la base même de l'activité parlementaire et doit transcender les alternances.

S'agissant de cette proposition de résolution, nous jugeons positif que les commissions travaillent en intersession et que les rapports soient déposés avant le débat, mais la responsabilité du Gouvernement est plus souvent en cause que la célérité du rapporteur et des services.

Pour ce qui concerne la discussion en séance publique, nous avons contesté, dans le groupe de travail Billardon, que le temps de parole des orateurs sur les motions de procédure - exceptions d'irrecevabilité, questions préalables, renvois en commission - soit réduit à trente minutes. Cette mesure n'est plus proposée ; elle serait dangereuse pour la démocratie et le droit d'expression des députés qui, d'une manière habituelle, respectent un temps de parole avoisinant les trente minutes. En revanche, il semble juste que chaque groupe dispose, sur ces motions, de cinq minutes d'explication de vote - actuellement il ne peut y avoir qu'un orateur contre.

La procédure d'adoption simplifiée a été améliorée. Les dangers qu'elle comportait ont été écartés puisqu'un président de groupe peut s'y opposer et que, en cas de dépôt par le Gouvernement d'amendements en séance, on en revient à la procédure normale. Il s'agit donc à peu près de l'extension aux lois ordinaires de la procédure de ratification des conventions. C'est acceptable étant donné que la procédure normale est la règle, celle de l'adoption simplifiée l'exception.

Si elle ne fait pas l'objet d'une réforme du règlement pour être d'abord expérimentée par la conférence des présidents, la procédure d'organisation globale du temps de parole pour chaque groupe paraît plus équivoque. Les députés communistes ne peuvent qu'approuver tout ce qui va dans le sens de la souplesse et qui réduit le formalisme des débats. Pour autant, ils sont totalement hostiles à tout ce qui mettrait en cause le droit d'expression et le droit de présenter et de défendre des amendements, droits inscrits dans la Constitution. C'est l'intérêt de la démocratie et de tous les groupes, qui sont, tour à tour dans la majorité et dans l'opposition, d'avoir les moyens de défendre leur opinion. Nous sommes donc contre une expérimentation qui préparerait une réforme ultérieure du règlement, laquelle permettrait à la majorité de la conférence des présidents de réduire le temps de parole d'un groupe. Il ne faut pas oublier que c'est le Gouvernement qui prédétermine la durée réelle des débats selon qu'il présente un projet qui a dix articles ou un projet qui en comporte une centaine. Une organisation globale servirait donc surtout les vœux du Gouvernement.

La discussion de chaque texte devrait comprendre un temps de parole minimal, égal pour chaque groupe - et qui ne pourrait être inférieur à dix minutes. Selon l'importance des textes, un temps supérieur pourrait être fixé et un temps supplémentaire attribué aux groupes en proportion de leur importance numérique.

Pour autant, l'organisation globale de certains débats serait acceptable, à condition que tous les présidents de groupe en soient d'accord.

Voilà ce que nous avons à dire sur cette proposition de résolution que nous voterons.

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. C'est vrai, monsieur le président, chers collègues, le Parlement est critiqué. Nous-mêmes, parlementaires, faisons l'objet de nombreuses interrogations sur notre action et notre travail.

Comment en vouloir à ceux qui, avec un regard critique, certes, mais réaliste, nous reprochent de tenir des débats fastidieux dans un hémicycle vide ? S'il fallait en faire la démonstration elle en est aujourd'hui apportée par M. Fabius qui est à l'origine de ce groupe de travail et qui ne préside pas, et je le regrette, ce débat que nous sommes un certain nombre ici à considérer comme important, voire capital, pour l'avenir de notre assemblée. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Guy Bêche. Vous regrettez qu'il ne vous écoute pas ?

M. Pascal Clément. C'est par modestie !

M. François Massot. M. Fabius est très bien suppléé !

M. le président. Propos très sympathiques pour celui qui préside !

M. Patrick Ollier. Quelle que soit la qualité de celui qui le remplace, j'aurais souhaité que le président de l'Assemblée nationale soit présent parmi nous, monsieur le vice-président.

Comment donc en vouloir aux Françaises et aux Français de méconnaître le travail accompli quotidiennement par chacun d'entre nous dans les groupes politiques, dans les groupes de travail, dans les différentes commissions et dans les multiples réunions qui ont lieu dans les services publics ou les ministères ?

Nous avons le devoir, les uns et les autres, de regarder la vérité en face.

Oui, nous devons faire les efforts nécessaires pour redonner confiance aux Français en leur Parlement car il s'agit du fondement même de la démocratie !

Le R.P.R. a donc accepté avec enthousiasme, au départ, de participer au groupe de travail mis en place par M. Fabius et présidé par M. Billardon, vice-président de l'Assemblée nationale.

J'ai pour ma part été d'autant plus heureux d'y représenter mon groupe, avec M. Claude Labbé, que j'espérais continuer ainsi le travail engagé par le président Jacques Chaban-Delmas dont j'étais le conseiller, pour améliorer les méthodes de travail dans cette maison et l'efficacité de l'action des députés. J'avais donc fondé de grands espoirs sur ce groupe de travail.

Tous, de tous les groupes de cette assemblée, nous avons travaillé pendant plus d'un an afin de vous faire des propositions concrètes dans deux domaines distincts.

Il s'agit d'abord de rendre le travail des députés plus efficace en simplifiant les procédures, en rendant le débat plus vivant, plus intéressant et de faire en sorte que les séances soient moins longues, donc aussi plus efficaces, en respectant un calendrier rigoureux pour toute la durée des sessions.

Ensuite, nous avons essayé de vous proposer des dispositions de nature à lutter contre l'absentéisme.

Il nous fallait donc mettre en œuvre des mesures répondant à ces deux ambitions afin de permettre, tout en améliorant le travail parlementaire, de rehausser l'image de notre assemblée.

Mais ce n'est possible que si chacun des partenaires a la volonté de jouer le jeu. Pour cela, il faut, certes, appliquer les mesures qui s'imposent mais surtout respecter les engagements qui sont pris.

Respecter les engagements, c'est le devoir de l'opposition - elle le fait - mais c'est aussi et surtout, me semble-t-il, celui de la majorité, celui du président de l'Assemblée nationale et bien entendu, monsieur le ministre, celui du Gouvernement.

Rien ne peut se faire, en effet, si les pouvoirs législatif et exécutif ne respectent pas l'esprit des décisions prises ensemble, et dont une partie, une toute petite partie, c'est vrai, monsieur le rapporteur, est aujourd'hui proposée à notre assemblée.

Ce ne sont pas là les mesures essentielles ayant des conséquences directes sur l'opinion publique que l'on aurait pu souhaiter mais elles ont le mérite d'être importantes.

La proposition de résolution a trois objectifs :

D'abord, faciliter la saisine et la réunion des commissions pendant les périodes où l'Assemblée ne siège pas, ce qui permettrait au Gouvernement, pendant ces périodes, de déposer des projets de loi ;

Ensuite, améliorer l'organisation des discussions législatives en instituant une nouvelle procédure d'adoption simplifiée ;

Enfin, favoriser l'exercice du contrôle budgétaire tout au long de l'année, et non pas seulement lors de l'examen des lois de finance.

Ce travail sérieux, nous l'avons fait en commun et je m'en félicite.

Le groupe du R.P.R. a donc accepté de cosigner cette proposition de résolution même s'il a regretté que la réflexion n'ait pas abouti à des mesures concrètes susceptibles de lutter efficacement contre l'absentéisme.

M. Alain Bonnet. Impossible de le supprimer... !

M. Patrick Ollier. Mais si, monsieur Bonnet, il suffit de suivre les propositions du groupe du R.P.R. !

M. Arthur Dehaine. Impossible n'est pas français !

M. Patrick Ollier. Ces propositions sont le début des réformes nécessaires à la modernisation du fonctionnement de l'Assemblée et à son adaptation à notre souci d'efficacité.

Mais avant même le vote, je regrette que la majorité parlementaire, le président de l'Assemblée nationale lui-même et le Gouvernement ne respectent pas les accords de principe que nous avons conclus.

M. Guy Bêche. Vous ne voulez pas que la Constitution soit révisée !

M. Patrick Ollier. Monsieur le ministre, qu'il soit bien clair que le groupe du R.P.R. souhaite que les engagements pris soient respectés.

Toutes ces dispositions impliquent le respect des équilibres. Oui, il faut accélérer les discussions. Oui, il faut simplifier les procédures. Les dispositions prévues impliquent que les séances ne dépassent jamais une heure du matin, que les jours de séances soient limités aux mardi, mercredi, jeudi et vendredi matin, par exemple.

Nous avons aussi préconisé l'allongement de quinze jours de nos sessions par un recours à la session extraordinaire - ce qui évite, monsieur Bêche, de modifier la Constitution. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Tout cela constitue un ensemble cohérent dans ses principes. *(Exclamations sur les mêmes bancs.)*

En vérité, le recours à la session extraordinaire a été mis en œuvre. Mais les séances fastidieuses, jusqu'à six heures du matin à plusieurs reprises, et plus fréquemment deux ou trois heures du matin, contraires à tous nos principes ont, hélas ! été la règle depuis le début de cette session. J'ai eu souvent, avec mon collègue Pierre Mazeaud, l'occasion de m'en plaindre dans de nombreux rappels au règlement.

M. Michel Sapin, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Voilà qui a accéléré les débats ! *(Sourires sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

M. Patrick Ollier. Peut-être pas, monsieur le président de la commission, mais cela permet à l'opposition de s'exprimer et de faire remarquer à l'ensemble de l'Assemblée...

M. Guy Bêche. De faire de la procédure !

M. Patrick Ollier. ... que les engagements pris sur la procédure ne sont pas respectés.

M. Jean-Louis Debré. En effet !

M. Didier Migaud, rapporteur. C'est une caricature de politicien !

M. Patrick Ollier. Nous avons eu des séances de nuit interminables, jusqu'à six heures du matin sur certains textes, par exemple la modification de la D.G.F. ou l'administration territoriale. Nous sommes allés même jusqu'à sept heures du matin et fréquemment jusqu'à quatre heures trente ! Jamais de fin de séance avant deux heures du matin ! Pensez-vous, monsieur le ministre, que ce calendrier de travail soit sérieux et qu'il corresponde à l'accord que nous avons cru réaliser entre nous par le consensus...

M. Didier Migaud, rapporteur. Que la tonalité de votre discours ne laisse pas paraître !

M. Patrick Ollier. ... dont on a fait état tout à l'heure, afin d'améliorer nos méthodes de travail ? Je ne le crois pas et ce n'est pas tolérable. La qualité de nos travaux s'en ressent.

Cette nuit encore, la séance s'est terminée à une heure trente !

M. Guy Bêche. Mais non, à zéro heure trente ! Si vous aviez été là, vous le sauriez !

M. Patrick Ollier. Depuis le 19 mars que nous siégeons, nous avons déjà eu à travailler pendant trente séances de nuit. Est-ce raisonnable ?

J'en arrive à l'utilisation abusive, avec une régularité sans faille, de l'article 49-3 de la Constitution. M. Rocard, en deux ans, l'a déjà utilisé vingt-huit fois.

M. Jean-Louis Debré. Tant que ça !

M. Pierre Pasquini et M. Arthur Dehaine. C'est trop !

M. Patrick Ollier. Est-ce là une manifestation de l'intérêt que le Gouvernement porte à l'amélioration du travail parlementaire, monsieur le ministre ? Est-ce là toute la considération que le Gouvernement et sa majorité ont pour l'Assemblée nationale ?

M. Guy Bêche. Combien de motions de censure ?

M. Patrick Ollier. C'est à vous qu'il revient de répondre, monsieur Bêche ?

Ni vous-même, monsieur le président, ni le Gouvernement ne respectez sur le fond nos accords. Vous ne pouvez pas, aujourd'hui, nous demander de voter cette proposition, qui est aussi la nôtre puisque nous y avons travaillé, sans, de votre côté, faire le nécessaire pour assurer la réussite des initiatives prises en commun.

Ces mesures, prises à notre initiative, n'auront d'effet que si le président de l'Assemblée nationale et le Gouvernement prennent les décisions nécessaires pour les rendre utiles et efficaces. Vous le savez bien, vous qui participez toutes les semaines à la conférence des présidents. Sinon, ces dispositions s'ajouteront à la liste déjà longue des tentatives déjà lancées, hélas sans succès.

La réussite dépend de vous, monsieur le président, et de vous, monsieur le ministre, c'est-à-dire de l'ensemble du Gouvernement. L'opposition vous a donné la possibilité de faire œuvre commune et utile dans l'intérêt non seulement de l'Assemblée mais aussi de la démocratie. Du moins le croyons-nous sincèrement. Nous vous apportons la preuve que l'opposition veut fournir sa quote-part de réflexion et de travail lorsqu'il s'agit d'être utile au bon fonctionnement de nos institutions. Allant jusqu'au bout de notre logique, nous avons cosigné cette proposition que nous voterons.

Dans le passé, lorsque vous étiez dans l'opposition, vous n'en aviez pas fait autant. Cela devait être dit, aujourd'hui.

Mon groupe votera donc la proposition de résolution, mais il attend de vous, dès aujourd'hui, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le président de l'Assemblée, des engagements fermes, publics et irréversibles sur votre volonté de respecter tous les accords passés dans le cadre du groupe de travail où étaient représentés tous les groupes de l'Assemblée nationale. Des engagements sur le calendrier parlementaire : la durée des séances, les jours de séance bref, il s'agit de la contrepartie indispensable de ce que nous acceptons de voter.

Il serait, en effet, intolérable que, la proposition une fois votée, le Gouvernement et sa majorité continuent de tenir les sessions dans les conditions actuelles. Si cela devait être, nous aurions le sentiment d'avoir été bernés. *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste. - Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)* Voilà pourquoi, je le répète, le groupe R.P.R. attend de vous précisions et engagements.

Oui, les députés du groupe du R.P.R. et de l'opposition tout entière voteront cette proposition de résolution.

M. Eric Raoult. C'est dommage ! *(Sourires.)*

M. le président. Il faut conclure, monsieur Ollier.

M. Patrick Ollier. Les députés gaullistes, très attachés aux institutions mises en place par le général de Gaulle, veulent montrer aux Français qu'ils sont soucieux de tout mettre en

œuvre pour améliorer encore leur fonctionnement et leur efficacité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Pascal Clément.

M. Pascal Clément. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je m'exprimerai au nom du groupe U.D.F., sur les principaux points de la proposition de résolution et de la proposition de loi dont l'examen suivra.

Il est facile d'être d'accord avec les réformes proposées car, honnêtement, ce ne sont que de toutes petites réformes.

M. Pierre Pasquini. Ce sont des réformettes.

M. Didier Migaud, rapporteur. Elles ont le mérite d'exister !

M. Pascal Clément. On ne peut vraiment réformer les méthodes de travail de l'Assemblée qu'à condition de se mettre d'accord sur un système soit présidentiel, soit parlementaire, soit mixte, comme l'est de la V^e République. Or c'est dans la mixité que réside en fait la difficulté.

M. Jean-Louis Debré et M. Eric Raoult. Pas toujours ! (*Sourires.*)

M. Guy Béche. Vous êtes contre la mixité !

M. Pascal Clément. La mixité, on le voit pour l'économie et pour les institutions, est toujours difficile.

Toutes les démocraties occidentales ont un modèle - c'est mon modèle et celui de la plupart d'entre vous : les démocraties anglo-saxonnes, en particulier la démocratie britannique. Il m'est arrivé, comme à beaucoup d'entre vous, d'assister aux séances de la Chambre des Communes. J'en ai tiré deux observations qui pourraient être riches d'enseignement pour la démocratie française.

Premièrement, le *speaker* a un rôle fondamental que n'a pas - que M. le président Fabius m'en excuse - le président de l'Assemblée nationale française. Il préside presque toujours les séances, ce qui représente un travail considérable mais lui donne une pratique qui modifie complètement la manière de parler des orateurs. En Grande-Bretagne, nul besoin pour les orateurs de communiquer d'avance leur nom au service de la séance, car le *speaker*, toujours présent, donne la parole à chacun. Il en résulte un débat très vivant. Et s'il arrive que tel ou tel député, à quelque groupe qu'il appartienne, devienne trop long ou trop agressif, le président le réduit au silence pendant un temps... disons, indéterminé. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Pierre Bequet. Vous n'auriez pas souvent la parole !

M. Michel Pezet. Comme avec M. Clément, lorsqu'il préside !

M. Pascale Clément. C'est ce que j'essaie moi-même de faire quand je préside..., surtout quand mon collègue, Michel Pezet, prend la parole ! (*Sourires.*) Vous noterez là ma grande bienveillance à votre égard, monsieur Pezet !

Cette façon de faire s'insère, mes chers collègues, dans une école de courtoisie qui pousse les députés à s'exprimer successivement de façon brève et vivante.

Nous, pour des raisons formelles, très cartésiennes et donc très françaises, nous sommes obligés d'inscrire notre nom pour faire un discours écrit par nous-mêmes ou par notre entourage. (*Protestations sur divers bancs.*) Cela donne parfois jusqu'à un quart d'heure de lecture, et vous savez ce que j'en pense, puisque je l'ai déclaré récemment à un organe de la presse écrite. Ce qui m'a valu beaucoup d'amis ! Cela donne un débat extrêmement ennuyeux et explique pourquoi nous n'avons pas, ce soir, plus de succès que d'habitude.

Tant que nous ne nous engagerons pas dans une réforme susceptible de rendre plus vivante notre prise de parole dans l'hémicycle, nous ne parviendrons pas à donner plus d'intérêt au travail parlementaire. Il faut changer totalement les règles du jeu.

M. Jean-Louis Debré. Voilà une bonne remarque !

M. Pascal Clément. Le président doit présider quasiment à plein temps. Je ne mets pas en cause particulièrement le président Fabius. Ces observations valent aussi pour ses prédécesseurs.

Optons pour un système totalement différent. Nos discours écrits, complets, parfaitement composés, transmettons-les au *Journal officiel*. N'en extrayons, pour la dire dans des inter-

ventions brèves, que la substantifique moelle, comme disait Rabelais. Nous retiendrions alors l'attention de nos collègues et nous les ferons réagir. Le débat qui en résulterait serait intéressant et animé et permettrait aux uns et aux autres de s'exprimer. Voilà ma première idée. Comme vous le voyez, elle n'est pas contenue dans la proposition de résolution qui nous est soumise.

Monsieur le ministre, je ne vous en fais pas le reproche : à nous tous, collectivement, je dis que si nous voulons faire avancer les choses, voilà la réforme numéro un à opérer !

La deuxième réforme, qui est légèrement amorcée par les propositions formulées, consisterait à répartir le travail sur toute l'année. Je ne suis pas, je vous rassure, de ceux qui veulent l'allongement de sessions.

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. Pascal Clément. Qui dit allongement des sessions dit pouvoir des assemblées.

M. Jean-Louis Debré. Eh oui !

M. Pascal Clément. Nous avons connu cela sous d'autres Républiques...

M. Jean-Louis Debré. Pas nous !

M. Pascal Clément. ... et nous sommes un certain nombre à ne pas souhaiter renouveler une expérience dont nous connaissons bien les effets.

Mais rien ne s'oppose à ce que les commissions travaillent toute l'année. Les propositions de loi, rares, ou les projets de loi seraient déposés sur le bureau des commissions, ce qui nous permettrait de les examiner plusieurs semaines avant leur dépôt sur le bureau de l'Assemblée et leur traitement dans l'hémicycle.

Jamais la conférence des présidents ne prend en compte la disponibilité des députés. Elle privilégie toujours celle des membres du Gouvernement.

M. Guy Béche. Ce n'était pas vrai pour le projet sur l'administration territoriale ! Pourtant, l'examen n'a pas été facile en séance !

M. Pascal Clément. Certes, je suis pour la primauté de l'exécutif. Mais nous ne pouvons tolérer le mépris dans lequel est tenu le Parlement, l'Assemblée nationale en tout cas - car tout le monde sait qu'au Sénat, on n'admet pas les contraintes que nous supportons. Il serait temps de faire comprendre que la représentation nationale - jusqu'à preuve du contraire, ses membres sont plus nombreux que ceux du Gouvernement - est astreinte, elle aussi, à des contraintes d'emploi du temps et qu'un ministre ne peut refuser d'être ici présent sous prétexte qu'il a autre chose à faire ! Voilà, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, un quelque chose qui date de plusieurs décennies et que vous pouvez faire bouger. Les membres du Gouvernement sont à notre service ; nous ne sommes pas au leur ; il fallait le rappeler et je me permets de le faire.

J'en viens, en troisième lieu, au travail parlementaire en matière de budget. Je ne suis pas, M. Sapin le sait, un spécialiste des questions financières. Je siége depuis toujours, c'est-à-dire depuis treize ans (*Sourires.*), à la commission des lois. Mes collègues siégeant à la commission des finances depuis longtemps m'ont expliqué que le travail parlementaire ne peut influer que sur environ 1 p. 100 du budget. Ou bien c'est trop parce qu'avec 1 p. 100 du budget, on peut faire beaucoup de bêtises ; ou bien ce n'est pas assez eu égard au nombre de nuits que passent à travailler la commission des finances et l'Assemblée en séance plénière. On peut légitimement s'interroger sur le travail effectif de l'Assemblée en matière budgétaire. C'est un effort de réflexion à mener tous ensemble.

Le Parlement ne pourrait-il pas, dès le mois de juillet, être saisi des orientations budgétaires ? Certes, depuis quelques années, M. Bérégovoy, ministre d'Etat, vient annoncer les grandes lignes de son projet de budget. Mais nous devrions pouvoir déjà travailler sur les détails afin d'exercer une véritable influence.

Quant au contrôle que nous sommes censés exercer le mercredi après-midi, qui est pourtant un vrai travail - et même une épreuve pour le Gouvernement, dit-on - il donne une très mauvaise impression.

Avec quelque prétention, j'en conviens, je voudrais m'adresser quelques instants, non plus à vous, mes chers collègues, mais aux Français. Croient-ils possible que plus de 500 hommes...

M. Guy Bêche. Et femmes !

M. Pascal Clément. « L'homme » embrasse « la femme » depuis la création du Larousse, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

Les Français croient-ils possible que plus de 500 hommes, disais-je, puissent se réunir dans un espace aussi réduit que cet hémicycle sans que se produisent quelques réactions ? Que je sache, la démocratie suppose l'expression des contradictions.

Je suis frappé de voir que les Français qui, autour d'une table, expriment volontiers, donc avec un certain plaisir, leurs contradictions ne comprennent pas que les députés sont précisément faits pour cela : le bruit, les réactions, même légèrement violentes - mais nous sommes des pacifiques comparés à nos prédécesseurs de la III^e République - ...

M. Guy Bêche. Pas de Villiers !

M. Pascal Clément. ... ne sont que choses normales.

Ce travail de contrôle à l'égard du Gouvernement est largement obéré par le fait que, depuis plusieurs années maintenant, nous ne pouvons plus répondre aux ministres. Le groupe U.D.F. souhaite donc revenir à la procédure que nous avons connue pendant trop peu de temps et qui permettait de répondre aux ministres lors des questions d'actualité. Cela serait de nature à rendre la séance plus attrayante. Peut-être faudrait-il aussi que, au lieu de durer deux heures, cette partie de la séance soit prolongée et dure trois heures.

S'agissant des commissions d'enquête, on fait un tout petit pas en avant. Permettez-moi, monsieur le président, de parler maintenant de la proposition de loi qui sera examinée tout à l'heure, parce que, malheureusement, je ne pourrai pas être présent lorsqu'elle viendra en discussion. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Guy Bêche. Et vous réclamez la présence des ministres ?

M. Pascal Clément. Je ne vois pas ce qu'il y a de drôle, mes chers collègues !

M. Michel Sapin, *président de la commission.* Moi, je serai là tout à l'heure !

M. Pascal Clément. Evidemment, vous allez à Suresnes ! Moi, je vais dans la Loire, et je dois prendre mon avion ce soir à vingt heures, car il n'y en a plus d'autre avant trois jours !

M. François Mascot. Il y en a un demain matin !

M. Pascal Clément. Demain matin, moi, je travaille. Mes électeurs le savent.

M. Michel Sapin, *président de la commission.* Moi aussi je travaille !

M. Pascal Clément. Oui, mais vous, vous êtes de la région parisienne, moi pas !

S'agissant de la proposition de loi sur les commissions d'enquête, je pense que nous avons pris le problème à rebrousse-poil en considérant que la publicité était l'exception et le secret la règle.

M. François Mascot. Attendez donc d'avoir entendu le rapporteur !

M. Pascal Clément. Une réforme de 1988 prévoit déjà la publicité du travail des commissions permanentes. Nous aurions mieux fait de procéder par symétrie en mentionnant que la publicité était la règle et le secret l'exception.

Telles sont les quelques observations que je tenais à formuler. Les Français ne doivent pas en tout cas se méprendre sur les déclarations du chœur des complaisants qui vont dire que les parlementaires ont changé leurs méthodes de travail et que, enfin, l'absentéisme est une tradition abandonnée. Nous n'avons pas, mes chers collègues, nous le savons tous ici, réglé nos problèmes car nous n'avons pas voulu - sans doute faute d'assez de volonté - moderniser nos méthodes de travail. Certes, nous aurons accompli un tout petit progrès, et

le groupe U.D.F. le saluera en émettant un vote positif sur ce texte. Mais ne laissons pas croire aux Français que nous avons réformé nos méthodes de travail. Loin s'en faut !

J'espère qu'un jour, un président - peut-être le même, peut-être nouveau - ...

M. Eric Raoult. Un nouveau !

M. Pascal Clément. ... aura le courage d'entreprendre cette grande mission dans l'intérêt de notre démocratie. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Dominique Strauss-Kahn.

M. Dominique Strauss-Kahn. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens simplement à souligner devant vous l'importance de l'article 12 du texte qui nous est soumis. Cet article va, en effet, modifier l'article 146 du règlement de notre assemblée restreignant la capacité des rapporteurs spéciaux de la commission des finances dans l'établissement de leurs rapports - ils ne pouvaient les rédiger que dans le cadre déterminé de l'examen des lois de finances et des lois de règlement. Les rapporteurs spéciaux ne peuvent donc utiliser l'ensemble de leurs pouvoirs pour remettre à l'Assemblée des rapports d'information.

Comme vous le savez tous, l'article 164 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 confie aux rapporteurs spéciaux de la commission des finances des pouvoirs considérables de contrôle, sur pièce et sur place, qui leur permettent non seulement d'interroger les ministres sur les dépenses de leur département ministériel mais aussi de se rendre, lorsqu'il y a des administrations décentralisées, dans tous les endroits du territoire métropolitain ou à l'étranger - s'il s'agit d'ambassades par exemple - pour contrôler le bon déroulement de la procédure de dépense que l'Assemblée a votée à l'occasion de la loi de finances. Or ces pouvoirs considérables ont, en réalité, été limités par notre règlement, puisque celui-ci ne permet d'utiliser les résultats de ce contrôle qu'à l'occasion des rapports budgétaires. Pourtant, il est clair qu'un bon contrôle doit porter sur l'ensemble de l'année.

M. Alain Bonnet. Tout à fait !

M. Dominique Strauss-Kahn. D'ailleurs, l'ordonnance organique elle-même évoque « un pouvoir permanent de contrôle ».

Il est donc souhaitable que les rapporteurs puissent, à tout moment du contrôle, présenter à l'Assemblée des rapports faisant état des informations qu'ils ont pu recueillir. L'exemple le plus évident, bien entendu, est celui des régulations budgétaires. La chose est rare certes, mais elle existe. Alors que les rapporteurs spéciaux de la commission des finances sont tout désignés pour faire rapport devant l'Assemblée des modifications de crédits qui ont été enregistrées sur les différentes lignes, ils ne peuvent le faire puisque notre règlement leur interdit d'utiliser ces éléments avant la présentation de leur prochain rapport sur la loi de finances à venir.

C'est donc à bon droit que le texte que nous examinons souhaite assouplir l'interdiction faite par l'article 146. D'ailleurs, le rapport qui nous est présenté rappelle, non sans humour, que l'origine de cette restriction venait des débordements que la IV^e République avait connus : les rapporteurs spéciaux de la commission des finances interrogeaient alors sans cesse les ministres qui n'avaient plus de temps d'exercer leurs fonctions. Toutefois, le rapport indique fort justement que « la crainte de tels empiètements sur les prérogatives des autorités gouvernementales a perdu aujourd'hui une grande part de ses fondements ». On ne peut mieux dire ! Aucun ministre, dans cette République, sous cette Constitution, ne peut vraiment craindre que le Parlement l'empêche de travailler !

Du moins, le Parlement devrait-il pouvoir exercer la plénitude de ses droits de contrôle, et c'est à cet effet que la nouvelle rédaction proposée autorisera les rapporteurs spéciaux de la commission des finances à utiliser des éléments qu'ils recueilleront à l'occasion de leur quête auprès des différents ministres, tout au long de l'année, notamment pour des rapports d'information.

Tel est l'objet de l'article 12 que je vous invite donc à voter. Cela facilitera grandement notre travail.

Et sans pour autant réformer complètement la Constitution, ce qui était, si j'ai bien compris, la signification de l'appel que M. Clément nous a lancé tout à l'heure, appel auquel je ne saurais souscrire car, contrairement à lui, je la trouve excellente...

M. Jean-Louis Debré. Il fallait la voter avant !

M. Pascal Clément. C'est le contraire de ce que j'ai dit, monsieur Strauss-Kahn !

M. Dominique Strauss-Kahn. Monsieur Clément, vous allez finir par nous faire croire que personne ne vous comprend jamais ! Cela pourrait nous inciter à croire que vous n'êtes pas aussi clair que vous le pensez.

M. Pascal Clément. C'est une insulte !

M. Dominique Strauss-Kahn. Je vous invite donc, mes chers collègues, à voter cet article 12. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Michel Sapin, président de la commission. Je tiens à souligner la pertinence de certaines des dispositions que nous allons adopter, en particulier celles qui concernent le travail des commissions.

On se plaint souvent, c'est vrai, de l'absence des députés dans cet hémicycle. Mais, cet absentéisme n'est pas seulement dû, comme certains voudraient parfois le faire croire, au fait que les parlementaires ont autre chose à faire ailleurs que dans cette maison, il est dû aussi au fait que, très souvent, ils ont autre chose à faire ailleurs que dans l'hémicycle - je veux parler du travail en commission.

Ce travail en commission est fondamental. Quand un texte est bien préparé en commission, lorsqu'on a pris le temps de le discuter et d'entendre les différents points de vue, techniques ou politiques, à son sujet, le débat en séance publique se déroule souvent de manière plus intéressante et il permet aux véritables contradictions d'apparaître - en démocratie, la contradiction est un élément fondamental du débat - tout en laissant de côté les aspects plus techniques.

Des dispositions très intéressantes vont donc permettre aux commissions - chacun des intervenants l'a souligné - de travailler dans de meilleures conditions, en particulier durant l'intersession. Ainsi les commissions travailleront pleinement dès les premiers jours de la session parlementaire, qu'elle soit ordinaire ou extraordinaire, alors que souvent elles « tâtonnent » pendant huit, dix ou quinze jours.

Et si elles « tâtonnent », ce n'est pas seulement, comme voudraient le faire croire certains, parce que le Gouvernement inscrirait tel ou tel texte de peu d'importance en début de session, mais c'est souvent parce que les commissions ne sont pas prêtes à travailler dès le départ avec efficacité.

Le deuxième point que je voudrais souligner, c'est, comme l'a indiqué M. le rapporteur, la volonté d'arriver à un consensus. C'est d'ailleurs ce que souhaitait le président.

Il est vrai qu'on ne peut pas réformer le travail du Parlement contre tel ou tel groupe. Ce serait de très mauvaise méthode, et ce serait manifestement une volonté parfaitement anti-démocratique. Cependant, entre ne pas réformer contre et obtenir l'accord de tous, il y a une marge importante qui fait qu'on peut ensuite, comme l'a fait M. Clément, qualifier de « toute petite, petite réforme » certaines dispositions importantes. Si l'on recherche autre chose que le consensus, on nous rétorque : « C'est dirigé contre nous ! » Si l'on recherche le consensus et que l'on y aboutit, on nous dit : « C'est tout petit ! » En tout cas, le choix qui a été fait est celui du consensus.

Je citerai maintenant deux domaines pour lesquels il est regrettable justement que nous ne soyons pas parvenus à un consensus.

Le premier, c'est celui de la durée des débats autour des motions de procédure. Une exception d'irrecevabilité comme une question préalable constituent des éléments importants. Mais faut-il plus d'une demi-heure pour démontrer qu'un texte est contraire à la Constitution ? Non, tous les parlementaires présents, s'ils sont de bonne foi - et c'est, bien entendu, à peu près toujours le cas - sauront reconnaître...

M. Jacques Fleury. Tout à fait !

M. Michel Sapin, président de la commission. ... que, même à propos de textes compliqués, complexes et juridiques, une demi-heure est une durée suffisante pour exprimer clairement, pleinement, et, le cas échéant, vivement, son argumentation en termes constitutionnels.

Je pense que nous aurions pu essayer d'avancer dans ce domaine-là et faire en sorte que nous n'ayons plus à subir certains spectacles - ils sont rarissimes, mais, ils existent, puisque je l'ai ai connus de 1981 à 1986, ...

M. Eric Raouf. Et de 1986 à 1988 !

M. Michel Sapin, président de la commission. ... de 1986 à 1988 et depuis 1988 - où un orateur est à la tribune avec pour seul objectif d'y rester le plus longtemps possible.

M. Eric Raouf. Cela existe depuis dix ans !

M. Michel Sapin, président de la commission. Il n'a pas été possible sur ce point d'aboutir à un consensus. C'est regrettable.

Autre exemple : celui de la date limite de dépôt des amendements. Un bon amendement, chacun le souligne, est un amendement qui a été discuté en commission.

M. Alain Bonnet. Voilà !

M. Jean-Pierre Bequet. Très juste !

M. Michel Sapin, président de la commission. En tout cas, le débat en séance publique a d'autant plus d'intérêt que l'amendement a été discuté en commission. Rien n'est pire que de voir le rapporteur se lever pour dire : « La commission n'a pas d'avis puisqu'elle n'a pas examiné l'amendement » !

M. Jean-Louis Debré. Tout à fait vrai !

M. Michel Sapin, président de la commission. Pourquoi en est-il ainsi ? Souvent, parce que l'idée de l'amendement est venue tardivement. Parfois, il y a volonté délibérée : de nombreux amendements sont déposés très tardivement, juste à la fin de la discussion générale, juste avant que ce ne soit plus possible.

Il aurait été bon, pour que les commissions aient le temps de discuter des amendements dans de bonnes conditions, que l'on fixât une heure limite de dépôt des amendements, légèrement antérieure à la fin de la discussion générale. Cela aurait permis, comme c'est maintenant le cas au Sénat, une bonne élaboration des amendements et une bonne discussion de ceux-ci en commission et dans l'hémicycle.

Là non plus, il n'a pas été possible d'aboutir à un consensus. En tant que président de la commission des lois, je le regrette car je suis très attaché à la bonne qualité des discussions au sein des commissions car cela me paraît être le préalable à une bonne qualité des débats dans l'hémicycle.

Voilà, monsieur le président, ce que je voulais dire, tout en soulignant que cette proposition de résolution contient, compte tenu de cette contrainte morale et intellectuelle liée à la recherche d'un consensus, des éléments tout à fait positifs qui nous permettront d'avancer dans la voie de la réforme de notre travail. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Monsieur le ministre, avez-vous une opinion sur cette réforme qui concerne essentiellement l'Assemblée ? (*Sourires.*)

M. Arthur Dehaine. C'est perfide ! De la provocation ! (*Sourires.*)

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Mesdames, messieurs les députés, j'ai pensé, puisqu'il s'agit d'une modification des méthodes de travail de l'Assemblée, que je devais, avant d'intervenir, écouter vos orateurs. Ce débat a été instructif pour le Gouvernement, compte tenu des rapports qu'il entretient avec le pouvoir législatif.

Si j'ai bien compris M. Ollier, qui, hélas, a dû partir - il doit, comme M. Clément, avoir un problème d'horaire d'avion ! (*Sourires*) - l'amélioration des méthodes de travail de l'Assemblée dépend à la fois du législatif et de l'exécutif. J'en suis tout à fait d'accord. M. le président Sapin vient d'ailleurs de rappeler combien il était souhaitable que toute modification en la matière soit le résultat, si ce n'est d'un consensus, en tout cas d'un très large accord. Il résulte d'ailleurs des propos des divers intervenants que ce sera sans doute le cas pour les modifications qui sont aujourd'hui proposées, même si celles-ci sont modestes.

On peut cependant regretter que certaines propositions n'aient pas été retenues. A cet égard, j'adhère tout à fait à l'opinion de M. le président Sapin quant au nécessaire travail préparatoire en commission. C'est une étape essentielle. Mais, convenons, et je n'en rejette pas la responsabilité sur les parlementaires, que nous assistons à une certaine dégradation du travail des commissions. En tout cas, on a pu le remarquer depuis le début de cette session : c'est ainsi que, très souvent, du travail de commission a été fait en séance plénière. Ce n'est bon ni pour la qualité du travail ni pour l'éventuel raccourcissement de la durée des débats dans l'hémicycle. Il faudra probablement revenir sur cette question importante.

Bien évidemment, je souhaite que les dispositions proposées, même si elles sont modestes, soient adoptées par l'Assemblée ; et je crois que ce sera le cas.

Mais, quoi qu'il en soit, il restera beaucoup à faire. D'autres modifications devront intervenir, dont certaines de grandes dimensions.

J'ai cru comprendre, en écoutant M. Clément, qu'il évoquait en réalité de véritables transformations de la Constitution.

M. Pascal Clément. Non !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Une fois de plus, je vous aurai mal compris. Décidément, c'est le jour !

J'ai cru comprendre aussi que vous en marquez d'entrée de jeu les limites de ces modifications - et certaines interruptions m'ont montré que d'autres le faisaient encore plus vigoureusement que vous. Nous voyons bien que des changements plus profonds sont sans doute difficiles non seulement à envisager mais à mettre en œuvre.

Faut-il rappeler, comme cela a été fait plusieurs fois dans cette enceinte depuis quelques mois, l'échec de la très modeste réforme constitutionnelle concernant la saisine du Conseil constitutionnel ?

M. Alain Bonnet. Rappel opportun !

M. Pascal Clément. Il ne s'agissait pas de réformer le travail de l'Assemblée, monsieur le ministre ! Cet amalgame est particulièrement audacieux !

M. Michel Sapin, président de la commission. L'audace ne fait pas peur au ministre !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur Clément, vous savez bien combien je récusé toute tentation d'amalgame, comme vous-même ! Je ne fais que constater, sur un plan général, la difficulté à laquelle se heurte la mise en œuvre de tels changements, et le Gouvernement en fait l'expérience, hélas ! Pour autant, cela ne doit pas entamer la volonté réformatrice de l'Assemblée ou du Gouvernement.

Mais, puisque j'ai été interpellé par plusieurs des orateurs, je tiens à faire quelques rappels très simples sur l'évolution - modeste en effet - de la pratique gouvernementale à l'égard des assemblées, notamment de la vôtre.

D'abord, j'observe une désinflation législative. Certes, elle n'est pas considérable, puisque le Parlement discute et vote encore trop de projets de lois. En tout cas, il y en a moins qu'auparavant. Un effort a donc été fait. La courbe est ce qu'elle est, et elle va, me semble-t-il, dans le bon sens. Cela correspond d'ailleurs à la volonté qu'a exprimée le Premier ministre dès sa prise de fonction. Nous avons suivi cette voie.

Ensuite, il n'y a pas assez de propositions de loi, c'est vrai à coup sûr. Mais, ce matin, par exemple, nous en avons pris en considération un certain nombre. Au demeurant, je ne tiens pas à remuer le fer dans la plaie, mais faut-il rappeler l'époque où aucune proposition de loi n'était retenue (« *Exactement !* » sur les bancs du groupe socialiste) et où les textes examinés par l'Assemblée étaient sans exception d'origine gouvernementale !

M. Guy Bêche. Très juste !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Par conséquent, là aussi, on a noté une évolution. Elle est certes modeste, insuffisante, mais elle est incontestable.

M. Guy Bêche. Tout à fait !

M. Michel Pezet. C'était la nuit avant le soleil ! (*Sourires*).

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Mais oui, c'est l'aube !

Quant aux débats d'orientation générale, nous en avons eu toute une série au cours de la session précédente, et nous en avons eu d'autres au cours de cette session. La semaine prochaine, nous aurons un débat sur les retraites. C'est une innovation. Pendant toute une époque, nous n'avions aucune discussion de ce genre, permettant, sur des questions d'ordre général, un échange sérieux entre les groupes parlementaires, ainsi qu'entre l'Assemblée et le Gouvernement, à partir duquel il est plus facile de préparer la législation.

Il faut donc être équitable. Le Gouvernement ne prétend pas qu'il est quitte, loin de là, mais il affirme qu'il a fait des efforts et qu'il a obtenu certains résultats dans la bonne direction.

Faudra-t-il, une fois encore, revenir sur le taux d'utilisation de l'article 49, alinéa 3 ? J'ai entendu un chiffre tout à l'heure. Vous m'accorderez, mesdames, messieurs les députés, que ce qui importe c'est le nombre d'utilisations par rapport au nombre de textes législatifs. Naturellement, si un texte vient trois fois devant l'Assemblée et si la situation parlementaire est la même, il faut utiliser cette procédure chaque fois. Aujourd'hui, et compte tenu de la procédure utilisée la semaine dernière pour la loi hospitalière, seulement 12 textes sur 163 ont été concernés par l'article 49, alinéa 3.

M. Eric Raoult. Mais en deux ans et demi !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Le recours à l'article 49, alinéa 3, n'a concerné que moins de 10 p. 100 des textes environ : voilà la réalité !

M. Jean-Louis Debré. Mais des textes importants !

M. Alain Bonnet. Vous n'avez même pas déposé de motion de censure !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Cela dit, nous espérons un jour une situation parlementaire nous permettant d'être obligés de recourir moins fréquemment à cette procédure contraignante.

M. Eric Raoult. Ça fait désordre !

M. Jean-Louis Debré. Il ne faut pas rêver, monsieur le ministre !

M. Pascal Clément. Il ne rêve pas : c'est nous qui aurions la majorité ! (*Sourires*.)

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. J'en viens enfin aux remarques faites au début de ce débat sur l'allongement des séances. Je le dis très franchement : nos échanges gagneraient à être sérieux.

Nous savons tous ce qui s'est passé pour un certain nombre de textes depuis le début de cette session et dans quelles conditions - c'est leur droit et je le respecte pleinement - certains représentants de l'opposition ont joué l'allongement des séances en multipliant les amendements.

M. Jean-Louis Debré. Comme vous l'avez fait entre 1986 et 1988 !

M. Michel Sapin, président de la commission. Nous n'en avons pas eu le temps ! (*Sourires*.)

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Je répète que je suis prêt à prendre au compte du Gouvernement les reproches mérités, mais celui-là ne l'est pas puisque c'est du fait des parlementaires, dans l'exercice de leurs droits, qu'un certain nombre de séances se sont prolongées indûment jusqu'à des heures très avancées de la nuit. Ce n'est pas bon et il faudra dorénavant essayer de procéder autrement.

M. Pascal Clément. Là n'est pas le problème !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Ce texte est modeste et devra sans doute être complété par d'autres. Remercions ceux qui l'ont préparé, le président de l'Assemblée et les présidents des groupes, qui s'y sont associés, le groupe de travail et les parlementaires qui ont œuvré avec le Gouvernement. Considérons que c'est un premier pas, appréciable, qui doit sûrement en préparer et en faciliter d'autres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je rappelle que le groupe de travail en question était présidé par M. Billardon, qui a fait un excellent travail.

Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

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.

Article 1^{er} à 11

M. le président. « Art. 1^{er}. - I. - L'article 43 du règlement de l'Assemblée nationale est supprimé.

« II. - Les deux premiers alinéas de l'article 44 du règlement de l'Assemblée nationale deviennent l'article 43. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

« Art. 2. - I. - L'article 81 du règlement de l'Assemblée nationale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 4. Dans l'intervalle des sessions, le dépôt fait l'objet d'une annonce au *Journal officiel*. »

« II. - Le deuxième alinéa de l'article 83 du règlement de l'Assemblée nationale est supprimé. » - (Adopté.)

« Art. 3. - Le premier alinéa de l'article 87 du règlement de l'Assemblée nationale est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1. Toute commission permanente qui s'estime compétente pour donner un avis sur un projet, une proposition, un article de loi ou un crédit budgétaire, renvoyé à une autre commission permanente, en informe le président de l'Assemblée. Cette décision est publiée au *Journal officiel* et annoncée à l'ouverture de la plus prochaine séance. » - (Adopté.)

« Art. 4. - La dernière phrase du quatrième alinéa de l'article 91 du règlement de l'Assemblée nationale est remplacée par les dispositions suivantes :

« Dans la discussion de chacune d'elles, peuvent seuls intervenir l'un des signataires, le Gouvernement et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond. Avant le vote, la parole est accordée, pour cinq minutes, à un orateur de chaque groupe. » - (Adopté.)

« Art. 5. - L'intitulé du chapitre V du titre II du règlement de l'Assemblée nationale est ainsi rédigé :

« Chapitre V : Procédure d'adoption simplifiée. » - (Adopté.)

« Art. 6. - L'article 103 du règlement de l'Assemblée nationale est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1. Le président de l'Assemblée, le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou le président d'un groupe peuvent, en conférence des présidents, demander qu'un projet ou une proposition de loi soit examiné selon la procédure d'adoption simplifiée.

« 2. La demande n'est recevable que si elle concerne un texte dont la discussion intervient après un délai d'un jour franc.

« 3. La procédure d'adoption simplifiée est engagée si aucune opposition ne s'est manifestée en conférence des présidents. » - (Adopté.)

Art. 7. - L'article 104 du règlement de l'Assemblée nationale est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1. La demande d'examen du texte selon la procédure d'adoption simplifiée est affichée, annoncée à l'Assemblée et notifiée au Gouvernement.

« 2. Les projets et propositions pour lesquels la procédure d'adoption simplifiée est demandée ne peuvent faire l'objet des initiatives visées à l'article 91, alinéas 4 et 6.

« 3. Au plus tard la veille de la discussion à dix-huit heures, le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou le président d'un groupe peuvent faire opposition à la procédure d'adoption simplifiée.

« 4. L'opposition est adressée au président de l'Assemblée qui la notifie au Gouvernement, à la commission saisie au fond ainsi qu'aux présidents des groupes, la fait afficher et l'annonce à l'Assemblée.

« 5. En cas d'opposition, le texte est examiné conformément aux dispositions du chapitre IV du présent titre. » - (Adopté.)

« Art. 8. - L'article 105 du règlement de l'Assemblée nationale est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1. Les amendements des députés et des commissions intéressées sont recevables jusqu'à l'expiration du délai d'opposition.

« 2. Si, postérieurement à l'expiration du délai d'opposition, le Gouvernement dépose un amendement, le texte est retiré de l'ordre du jour.

« 3. Il peut être inscrit, au plus tôt, à l'ordre du jour de la séance suivante. La discussion a alors lieu conformément aux dispositions du chapitre IV du présent titre. » - (Adopté.)

« Art. 9. - L'article 106 du règlement de l'Assemblée nationale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le président met aux voix l'ensemble du texte soumis à la procédure d'adoption simplifiée lorsqu'il n'a fait l'objet d'aucun amendement. » - (Adopté.)

« Art. 10. - Les deux premiers alinéas de l'article 107 du règlement de l'Assemblée nationale sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 1. Lorsqu'un texte soumis à la procédure d'adoption simplifiée fait l'objet d'amendements dans les conditions visées à l'article 105, alinéa premier, le président appelle uniquement les articles qui font l'objet d'amendements. Sur chaque amendement peuvent seuls intervenir l'auteur de l'amendement ou un membre de son groupe, le Gouvernement, le président et le rapporteur de la commission saisie au fond et un orateur contre.

« 2. Sous réserve des dispositions de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, le président ne met aux voix que les amendements, les articles auxquels ils se rapportent et l'ensemble du projet ou de la proposition de loi. » - (Adopté.)

« Art. 11. - Dans le premier alinéa de l'article 108 du règlement de l'Assemblée nationale, les mots : " au chapitre IV " sont remplacés par les mots : " aux dispositions des chapitre IV ou V ". » - (Adopté.)

M. le président. Tous ces articles adoptés : je me prends à rêver ! (Sourires.)

Après l'article 11

M. le président. M. Didier Migaud a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Après l'article 11, insérer l'article suivant :

« La deuxième phrase du premier alinéa de l'article 126 du règlement de l'Assemblée nationale est ainsi rédigée :

« Toutefois, ils ne peuvent faire l'objet de la procédure d'adoption simplifiée prévue au chapitre V du présent titre. »

La parole est à M. Didier Migaud.

M. Didier Migaud, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination qui tend à préciser que les projets ou propositions de loi portant révision de la Constitution ne pourront pas faire l'objet de la procédure d'adoption simplifiée.

L'amendement n° 2 a le même objet.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Pascal Clément.

M. Pascal Clément. Je voudrais répondre à la commission sur les modifications constitutionnelles, à M. Strauss-Kahn, qui a peut-être dû prendre l'avion, et à M. le ministre. (Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)

On ne sait jamais : peut-être que Sarcelles a maintenant un aéroport ! Je reconnais toutefois que je ne l'ai pas vu.

M. le président. Mes chers collègues, vous n'allez pas commencer à énumérer vos horaires !

Monsieur Clément, si j'étais le *speaker* de la Chambre des communes, je dirais que vous êtes en train de sortir du sujet et je vous retirerais la parole pour un long moment ! (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Pascal Clément. Je vois, monsieur le président, que vous m'avez écouté, et ça me fait plaisir ; mais ce n'est pas le cas de tout le monde. *(Sourires.)*

Jamais, monsieur le ministre, je n'ai proposé une quelconque modification constitutionnelle mais une modification du mode d'intervention dans l'hémicycle. Le président de séance a d'ailleurs très intelligemment permis, sans qu'il ait été besoin d'une modification constitutionnelle, que ses collègues puissent s'exprimer sans s'être inscrits dans les formes.

Je n'ai voulu dire qu'une chose : c'est que nos débats sont particulièrement ennuyeux. Ni M. Strauss-Kahn ni vous-même, monsieur le ministre, n'avez compris la modestie de mon propos. Le bon fonctionnement de notre assemblée ne demande aucune réforme constitutionnelle, mais il exige une révolution des mentalités.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Didier Migaud a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Après l'article 11, insérer l'article suivant :

« La dernière phrase du cinquième alinéa de l'article 127 du règlement de l'Assemblée nationale est ainsi rédigée :

« Ils ne peuvent toutefois faire l'objet de la procédure d'adoption simplifiée prévue au chapitre V du présent titre. »

Cet amendement, de forme, a été soutenu.

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Le dernier alinéa de l'article 146 du règlement de l'Assemblée nationale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les travaux des rapporteurs peuvent être utilisés pour les rapports faits par les commissions sur la loi de finances et la loi de règlement. Ils peuvent en outre faire l'objet de rapports d'information établis par les rapporteurs spéciaux de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

Titre

M. le président. Je donne lecture du titre de la proposition de résolution :

« Proposition de résolution tendant à modifier les articles 43, 44, 81, 83, 87, 91, 103 à 108 et 146 du règlement de l'Assemblée nationale. »

M. Didier Migaud a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans le titre de la proposition de résolution, après la référence : "108", insérer la référence : "126, 127". »

La parole est à M. Didier Migaud.

M. Didier Migaud, rapporteur. Amendement de conséquence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le titre de la proposition de résolution est ainsi modifié.

Personne ne demande plus la parole ?...

Sur l'ensemble de la proposition de résolution, je ne suis saisi, heureusement *(Sourires.)*, d'aucune demande de scrutin public.

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de résolution.

(L'ensemble de la proposition de résolution est adopté à l'unanimité.)

M. le président. Conformément à l'article 61 de la Constitution et à l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, la résolution sera soumise au Conseil constitutionnel.

8

COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET DE CONTRÔLE PARLEMENTAIRES

Discussion, après déclaration d'urgence, d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, de la proposition de loi de MM. Laurent Fabius, Jean Auroux, Bernard Pons, Charles Millon et Pierre Méhaignerie, tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaire (nos 1951, 2020).

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

Plusieurs députés du groupe socialiste. Même vote !
(Sourires.)

M. François Massot, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, j'espère effectivement que l'Assemblée émettra, sur cette proposition de loi, déposée par quatre présidents de groupe de notre assemblée, le même vote que sur le texte précédent.

Cette proposition de loi est simple. Elle dispose que les commissions d'enquête seront publiques sauf si la commission elle-même décide d'instaurer le secret.

La règle actuelle du secret est une particularité française. La plupart des démocraties occidentales l'ont abolie ou ne l'ont jamais connue. En fait, elle est devenue de plus en plus désuète et il y a lieu d'envisager l'adoption de cette proposition pour plusieurs raisons que je vais très sommairement développer.

Cette règle est devenue totalement inadaptée. Tout d'abord, elle complique fâcheusement l'organisation des travaux de la commission d'enquête. Je donnerai deux exemples.

Comment peut-on respecter la règle du secret lorsque la commission décide de se déplacer pour procéder à des vérifications ?

Comment concilier l'information des commissaires et l'obligation de secret imposée à la commission d'enquête ? Les membres de notre assemblée qui ont fait partie de telles commissions se sont heurtés au fait que la teneur des débats n'est connue qu'en assistant aux auditions ou en consultant le procès-verbal au secrétariat, sans pouvoir disposer d'une copie, ce qui complique fâcheusement les travaux des commissions d'enquête.

Il est une seconde raison pour laquelle le secret est obsolète et dépassé : les sujets d'enquête ne justifient pas le secret dans la plupart des cas. Il en fut ainsi pour nos commissions d'enquête sur la défense de la nature, l'énergie en France, la situation de l'emploi et du chômage, les incendies de forêts en région provençale, la langue française, les problèmes de l'industrie textile, la situation de l'agriculture en zone de montagne, la pollution de l'eau.

La plupart de nos commissions d'enquête ne doivent donc pas être soumises au secret et nos concitoyens ne comprennent pas qu'elles ne soient pas publiques. La règle du secret pourrait se justifier pour des scandales ou des « affaires », mais la proposition de loi prévoit la possibilité, pour la commission, d'instaurer le secret.

Troisième raison pour laquelle la proposition est tout à fait justifiée : la règle du secret a peu à peu été vidée de son contenu. Les commissions d'enquête ont pris l'habitude, en effet, de publier la liste des personnes auditionnées ainsi que les procès-verbaux de leurs auditions.

Dernier argument, plus pratique : les violations du secret ne sont pas sanctionnées. Nous avons assisté à de nombreuses fuites à l'occasion de diverses commissions d'en-

quête. Elles émanaient peut-être de certains membres de notre assemblée. En tous cas, aucune poursuite n'a jamais été envisagée, et une disposition qui n'est pas respectée est manifestement dépassée.

Je pense donc qu'il y a lieu de suivre les propositions de notre commission des lois, adoptées à l'unanimité, et de décider que, dorénavant, les commissions d'enquête seront publiques, sauf si la commission elle-même en décide autrement.

J'ai déposé un amendement, adopté par la commission des lois, qui prévoit que la commission d'enquête organisera elle-même la publicité de ses travaux, par les moyens de son choix, afin de lui permettre de diriger elle-même ses travaux. Dans certains cas, elle pourra autoriser le public à assister aux auditions, dans d'autres cas elle pourra simplement admettre la télévision ou les journalistes.

J'espère, monsieur le président, que je n'aurai pas trop retardé nos collègues et qu'ils n'auront pas manqué leur train ou leur avion à cause de mon rapport. *(Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Monsieur le rapporteur, voilà un rapport succinct, mais excellent !

Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne crois pas que la cause de l'absentéisme parlementaire réside dans la lourdeur des débats, qui serait imputable à je ne sais quelle indigence des présidents de séance ou à celle dont on ne peut oser gratifier les parlementaires, à moins de les croire affligés de rigidité mentale !

M. Alain Bonnet. Ce n'est pas le cas !

M. Georges Hage. Prétendre que c'est à la lourdeur des débats qu'il faut imputer l'absentéisme, c'est taire cette vérité première - je l'ai soulignée dans le débat précédent - que des mesures techniques ne sauraient pallier le déséquilibre des pouvoirs. Il m'arrive même de penser qu'à vouloir guérir un mal, l'absentéisme, sans s'attaquer à ses causes, on ne peut qu'inventer des remèdes pires que le mal. C'est ce que j'ai souvent fait remarquer au président Fabius, dont la persévérance tôte en ce domaine n'a d'égale que son inaltérable courtoisie. *(Sourires.)*

La cause du mal est d'abord constitutionnelle. C'est pourquoi nous n'avons pas ajouté le nom du président du groupe communiste à ceux des cinq autres présidents de groupe implicitement réunis par leur accord sur la Constitution de la V^e République.

En ce qui concerne les commissions d'enquête et de contrôle, nous sommes pour l'inversion de la règle actuelle : toutes les séances des commissions d'enquête et de contrôle devraient être publiques, sauf si elles décident de se réunir en comité secret. Cette règle devrait également s'appliquer aux commissions permanentes.

En revanche, l'article 2 sur les sanctions pénales à l'encontre de ceux qui ne garderaient pas le secret des débats d'une commission d'enquête pendant trente ans paraît disproportionné et peu défendable sur le plan de la démocratie. La commission s'est opposée à un amendement du groupe communiste ramenant la période d'application du secret de trente ans à dix ans, alors qu'il conviendrait selon nous de supprimer cette règle.

D'autres questions ont été évoquées au sein du groupe de travail, à propos dequelles j'indiquerai brièvement le sentiment des députés communistes. Certes, la commission Billardon a beaucoup travaillé, mais nous voulons prendre date !

Pour ce qui est de la durée des sessions, le groupe communiste demande l'ouverture de la session annuelle unique le 1^{er} janvier, le Parlement ne pouvant interrompre ses travaux plus de quatre mois par an, par exemple en février, mars, juillet et août.

Il est anormal et contraire à la démocratie que le Parlement n'ait pas siégé en permanence pendant la crise du Golfe. Faudrait-il se résoudre à penser que l'existence d'un groupe ayant voté contre l'engagement militaire de la France ait paru une voix par trop discordante face, à l'exception de quelques députés, au consensus belliciste des autres groupes ? *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Quoi qu'il en soit, l'objectif premier d'une réforme de la durée des sessions doit être de renforcer le rôle de l'Assemblée dans les institutions, avec, comme conséquence heureuse, d'améliorer le travail quotidien des parlementaires et de limiter la durée des séances. Le groupe communiste ne pourrait qu'approuver les mesures allant en ce sens.

Mais il rappelle l'attachement de certains groupes de l'Assemblée à la Constitution de la V^e République...

M. Jean-Louis Debré. L'attachement des Français !

M. George Hage. ... un attachement inconditionnel qui les fait considérer toute atteinte à cette constitution comme iconoclaste !

En ce qui concerne la tenue des séances, il paraît difficile d'inscrire dans le règlement que le Parlement ne doit siéger que les mardis, les mercredis, les jeudis et les vendredis matin.

S'il y a des difficultés, elles viennent seulement du Gouvernement, qui inscrit des projets à l'ordre du jour prioritaire le lundi et le vendredi après-midi.

En République, il est normal que l'Assemblée nationale soit appelée à siéger à tout moment.

Pour mémoire et afin de prendre date, je le répète, je rappelle que le groupe de travail Billardon a proposé, comme le Sénat l'avait déjà fait, que certains projets soient discutés sans vote final et que plusieurs votes soient regroupés lors d'une séance, par exemple le mardi, où les parlementaires sont plus nombreux.

Nous tenons à mettre en garde contre cette proposition, qui semble surtout de nature à renforcer l'antiparlementarisme dans le pays. Les députés seraient tentés de suivre encore moins les débats sur tel ou tel texte. En revanche, ils voteraient une noria de projets dont ils ignoreraient tout ou partie. Cette mesure apparaîtrait comme une mesure de « confort personnel » que se donneraient les élus pour pérenniser l'absentéisme. La sacralisation du moment du vote contient en elle-même le risque d'une banalisation, donc d'une négligence à l'égard du débat. La démocratie veut que l'on vote sur les articles et sur l'ensemble des projets au fur et à mesure qu'on en discute.

Sur les problèmes européens, les députés communistes ne sont pas hostiles à ce que la délégation pour les affaires européennes soit davantage associée à l'activité de l'Assemblée. Mais, comme l'organisation des débats sans vote, il s'agit là de mesures de portée limitée.

La démocratie voudrait qu'avant les conseils des ministres européens le ministre responsable vienne devant la commission compétente, qui lui donnerait mandat, par un vote, de défendre une certaine position, et qu'il soit entendu par cette commission, après la réunion européenne, pour faire un compte rendu. C'est d'ailleurs la pratique d'autres parlements nationaux, comme celui du Danemark. C'est aussi la seule qui permettrait aux députés français de jouer réellement leur rôle constitutionnel.

Je suis prêt à tenir le pari que de telles séances seraient très suivies.

Telles sont les observations que je tenais à formuler au nom des députés communistes, qui voteront cette proposition de loi sans laisser ignorer que les institutions actuelles demeurent intrinsèquement autoritaires, pour ne pas dire monarchiques.

M. Alain Bonnet. C'est globalement positif ! *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Debré.

M. Jean-Louis Debré. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je sais que certains ont des règles régissant le fonctionnement des assemblées parlementaires, une vision qui varie selon qu'ils se trouvent dans la majorité ou dans l'opposition. Mais il faut bien faire attention lorsque nous parlons de modifications du travail parlementaire car il s'agit, non pas de modifications techniques, mais de modifications politiques.

Il faut que les députés, de la majorité comme de l'opposition, n'oublient pas l'objectif à atteindre : donner une plus grande efficacité à nos travaux, certes, mais permettre aussi un meilleur respect des droits de l'opposition. A ce sujet, il pourrait être rappelé au président de l'Assemblée nationale ses engagements relatifs au droit de tirage des groupes parlementaires. Il s'était en effet personnellement engagé à res-

pecter le principe arrêté de la discussion d'une proposition de loi ou de résolution par groupe parlementaire et par session. Cet engagement est malheureusement resté lettre morte à ce jour.

Les commissions d'enquête et de contrôle sont un moyen pour la démocratie de se manifester et de montrer sa réalité. Il est important de rechercher un renforcement de l'efficacité, de la crédibilité et de l'autorité de ces commissions.

« Le pouvoir arrête le pouvoir », a pu proclamer, sans risque d'être démenti, Montesquieu. Or les prérogatives des commissions parlementaires sont un moyen non seulement de veiller à ce que le pouvoir, quel qu'il soit, n'abuse pas de ses pouvoirs, mais aussi de donner la possibilité aux représentants du peuple que nous sommes d'être mieux informés et, par là, de mieux remplir la mission qui est la leur.

Il nous est demandé aujourd'hui de modifier l'ordonnance de novembre 1958 en son article 6 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle en ce qui concerne la publicité des auditions auxquelles celles-ci peuvent procéder. Pour ce faire, la proposition de modification s'appuie sur les conclusions d'un groupe de travail qui réunissait les représentants de l'ensemble des groupes parlementaires. Or il est précisé à la page 11 du relevé des décisions de ce groupe de travail qu'« il est proposé de donner aux commissions d'enquête et de contrôle la faculté » - je dis bien : la « faculté » - « de procéder à des auditions publiques. Les auditions pour lesquelles cette faculté ne serait pas utilisée demeurerait soumises à la règle du secret ». Cette position était sage, elle était réaliste. Or je ne sais par quel miracle, par quel tour de passe-passe cette recommandation a été complètement inversée.

Alors que dans leur ensemble les représentants des groupes parlementaires avaient suggéré que la règle du secret reste la loi des commissions d'enquête et de contrôle et la règle de publicité l'exception autorisée, on nous propose exactement le contraire : la publicité devient la loi et le secret l'exception ! Cette disposition n'est pas conforme aux conclusions du groupe de travail !

Mes chers collègues, ne cédon pas à des modes, qui sont toujours éphémères. Nos commissions d'enquête et de contrôle, c'est vrai n'ont pas l'efficacité souhaitée. Mais je crains que cette règle de publicité dont on veut faire la loi n'aboutisse à transformer l'esprit de ces commissions : il s'agira non plus de rechercher la vérité, d'expliquer des faits, d'avoir une meilleure compréhension de certains agissements, mais de faire de ces commissions des tribunes politiques où des personnes auditionnées ne se priveront pas de profiter de la publicité pour ne pas approcher la vérité, mais pour faire passer des messages politiques. On aura donc affaire, je le crains, à des tribunes politiques, voire politiciennes, et je ne crois pas que l'image de sérieux des commissions d'enquête en sortira grandie. D'autant plus que, lorsque ces commissions demanderont, pour des raisons tout à fait justifiées, l'application de la règle du secret, cela fera croire à l'opinion publique qu'il y a quelque chose à cacher.

Bref, la publicité, loi présidant à l'audition des commissions d'enquête et de contrôle, aboutira, je le redoute à miner l'autorité des commissions et le sérieux de leur travail.

J'ajoute que la publicité des auditions posera des problèmes de responsabilité aux personnes entendues. Le fait que leurs propos, devenus publics, pourront être utilisés en justice pourra conduire certaines d'entre elles à refuser de déposer ou à maquiller ce qu'elles savent, et c'est grave.

Mes chers collègues, je sais bien que je vais un peu à contre-courant, mais je pense qu'il ne faut pas céder à la démagogie. Il serait préférable d'adopter, sans les modifier, les conclusions du groupe de travail qui avait sagement posé que, pour les auditions des commissions d'enquête et de contrôle, le secret était la règle et la publicité, l'exception.

Mes chers collègues, toutes ces raisons me conduisent à avoir une position personnelle. Ce n'est pas la première fois, mais l'honneur d'un parlementaire est de parler en fonction de ce qu'il croit, de ce qu'il souhaite et de ce qu'il ambitionne pour son pays. A titre personnel donc, je m'abstendrai sur ce texte.

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais vous livrer quelques réflexions personnelles, qui n'engageront que moi et qui déborderont peut-être le simple problème du secret

concernant les commissions d'enquête et de contrôle car, n'ayant pas voulu parler deux fois, j'évoquerai aussi le texte qui vient d'être voté.

D'abord, il faut excuser nombre de nos collègues absents. Nous vivons aujourd'hui un peu une journée de faux-semblants, à la veille du 8 mai, date à laquelle nous sommes tenus d'être présents dans nos circonscriptions. Pourtant, ce débat est important.

On s'interroge - et vous vous interrogez - sur la dévalorisation du rôle et de l'image de l'Assemblée, c'est-à-dire de la démocratie. Cependant, au lieu de se livrer à une réflexion profonde sur les causes réelles, que nous connaissons tous, de ce phénomène, qui a des conséquences et à partir duquel on doit tirer des leçons, y compris sur nos propres comportements, on bricole depuis un certain temps, sous l'égide du président de l'Assemblée, de nouvelles mesures de procédure. Mais ces mesures vont, selon moi, très exactement dans le sens inverse de celles qu'il faudrait prendre pour revaloriser véritablement l'image de l'Assemblée.

On ne cesse d'ajouter des dispositions ou de remodeler celles qui existent, mais toujours dans le même sens, contraire à celui qu'il faudrait suivre. Au lieu de vouloir redonner vigueur et responsabilité à l'initiative, à la parole et à la critique, au sens le plus noble du terme - c'est cela, la démocratie parlementaire ! - on tend à tout codifier pour accélérer les débats, comme c'est le cas avec le texte que nous avons voté tout à l'heure, alors qu'il conviendrait au contraire de stimuler ces débats, de les provoquer, en donnant aux députés le temps et la possibilité de s'exprimer.

La réprobation qui pèse souvent sur cette assemblée vient de l'apparent absentéisme en séance publique. Mais, monsieur le ministre, pourquoi un député siégerait-il des heures sur ces bancs qui, de surcroît, ne sont pas confortables (*Sourires*), sans avoir la possibilité de parler, sinon de celle de chahuter ?

C'est pourquoi des présidents de séance interprètent largement le règlement et considèrent les amendements non comme des éléments d'obstruction, mais comme des éléments constructifs. Ils permettent des échanges allant au-delà de la défense des amendements, de l'intervention d'un orateur contre et des réponses de la commission et du ministre.

Récemment, à l'occasion de l'examen du projet de loi sur l'administration territoriale, s'était engagé un débat fort intéressant et de nombreux amendements avaient pu être discutés. Certes, mais le lendemain matin, le Gouvernement a tout effacé en demandant un vote bloqué ! Quoi qu'il en soit, une confrontation des thèses intéressante avait pu avoir lieu et un débat s'était engagé dans l'hémicycle où, de jour comme de nuit, les députés présents étaient nombreux.

Souvenons-nous de tout ce qui s'est passé dans cet hémicycle depuis de nombreuses années ! Chaque fois qu'il y a eu un débat où l'on pouvait s'exprimer au-delà de l'application stricte du règlement, des décisions de la conférence des présidents ou des règles imposées par les groupes - forcément dans le cadre de ces délimitations de temps de parole et d'horaire - les députés ont pu faire valoir leurs points de vue et se battre ouvertement pour des idées. C'est à de tels moments que le débat devient intéressant et qu'il y a du monde en séance !

Mais ce ne sont pas des procédures allant dans ce sens que l'on veut nous faire voter, et que nous votons finalement, car elles ne font pas de mal ! Et ce ne sont pas les procédures que vous nous proposez qui pourront changer au fond l'image de cette assemblée - pas plus que son rôle dans l'Etat, et dans la nation elle-même !

Peut-être faudrait-il que le Gouvernement, tout en assurant qu'il respecte l'Assemblée, lui donne les chances de s'exprimer et, par là, permette à l'opposition d'exprimer sa pensée. Peut-être faudrait-il que le Gouvernement donne à l'Assemblée des chances de prouver son rôle essentiel dans la démocratie.

Mais on fait l'inverse de ce qu'il faudrait faire, je le répète. Les nouvelles procédures sont, non pas des « gadgets » - je ne voudrais pas être désagréable - mais des procédures de peu d'effets. Elles présentent un risque grave, celui d'être un alibi pour ne pas réfléchir davantage.

La réflexion conduirait à prendre des mesures importantes touchant à la conception même de nos travaux. Je sais que ce point de vue est partagé par nombre de mes collègues. Or cette réflexion, monsieur le ministre, mes chers collègues, on

voit bien qu'elle n'a pas été très présente dans le second texte dont nous discutons - un texte d'ailleurs ancien, puisqu'il a déjà été présenté en 1979 mais qui n'a cependant jamais été discuté dans l'hémicycle.

Et voici qu'à la sauvette, ce texte n'est plus ni structurel, ni institutionnel : il devient un texte conjoncturel visant à satisfaire une initiative socialiste, celle qui consiste à créer rapidement une commission publique d'enquête sur le financement des partis politiques.

Nous sommes tous pour la transparence, pour la vérité, donc pour la publicité. Encore faudrait-il que nous ne prenions pas de risques importants. J'observerai que nous n'avons pas réfléchi à fond sur nos propres mœurs parlementaires, nos propres comportements qui risquent d'être transformés par la présence de la presse, notamment de la presse audiovisuelle, par les réactions des témoins, par celle des médias en général, par celles de l'opinion, dont vous savez qu'elle confond souvent, hélas ! interrogation et opprobre.

Si nous voulons rendre publiques les commissions d'enquête et de contrôle, nous devons réfléchir à ce qu'elles doivent être. Elles ne doivent plus être un fait de majorité, notamment pour ce qui concerne la composition de leurs bureaux. Elles doivent plutôt être un fait de l'opposition, ce qui est plus conforme à leur rôle - je pense en tout cas à celui des commissions de contrôle.

Comment déterminera-t-on les règles ? Laissera-t-on le soin de les déterminer à chaque président et à chaque bureau ? Comment définira-t-on les méthodes, les limites des auditions publiques, la déontologie de la presse audiovisuelle - qui se désintéressera peut-être très rapidement des débats, sauf s'ils présentent un intérêt politique - pour que soit véritablement garantie l'objectivité des commissions ? Je me pose cette question avec d'autant plus d'anxiété que j'ai déposé un amendement, que je ne défendrai peut-être pas car le temps me presse - je dois assister, en effet, aux manifestations du 8 mai dans ma circonscription. Mais je suis persuadé que mon collègue Jean-Louis Debré le défendra avec beaucoup plus de talent que moi-même, en tout cas avec autant de conviction.

Comment pouvez-vous admettre, vous, la majorité socialiste, alors que vous l'avez refusé en commission, hier ou avant-hier, je ne sais plus, que l'on puisse publiquement entendre des témoins dont certains ne sont pas seulement couverts par l'immunité, mais aussi irresponsables au titre du premier alinéa de l'article 26 de la Constitution ?

Dans son rapport, M. Massot ne fait-il pas allusion à un procès en diffamation, jugé en appel, au cours duquel il est bien apparu qu'il n'était pas possible de poursuivre en diffamation un député pour ses déclarations devant une commission d'enquête ? Maintenant, il n'y aura plus de secret, et l'on pourra poursuivre les témoins ordinaires ?

Il y a une grande différence, surtout dans notre pays, à la suite d'une déclaration publique mettant en cause l'honneur d'une personne devant des caméras, entre le cas où il ne peut y avoir de réponse, si c'est un député qui a proféré la diffamation, et celui où une réponse peut être donnée à trois, quatre ou cinq mois d'intervalle, s'il ne s'agit pas d'un député et si celui qui a été diffamé a la possibilité d'intenter un procès en diffamation !

Il est indispensable, pour la correction, pour la qualité des travaux des commissions d'enquête, que nous donnions le droit, non pas à leur président, mais à celui qui s'estimerait diffamé au cours d'une audition publique, de venir, de lui-même, témoigner pour remettre les choses en place ! Si vous ne le permettez pas, je m'abstiendrai. Je sais bien que cela ne changera pas grand-chose, mais il demeurera que vous aurez commis une grosse faute.

Voilà ce que je voulais dire, souhaitant surtout que l'on commence à réfléchir autrement à ce que doit être l'Assemblée nationale dans ses débats et dans sa mission qui, vous le savez, est essentielle pour la démocratie.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

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 loi 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.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le douzième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi rédigé :

« Les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête ou de contrôle sont publiques. Les commissions d'enquête ou de contrôle organisent cette publicité par les moyens de leur choix. Toutefois, les commissions peuvent décider l'application du secret ; dans ce cas, les dispositions du dernier alinéa du présent article sont applicables. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance précitée est ainsi rédigé :

« Sera punie des peines prévues à l'article 378 du code pénal toute personne qui, dans un délai de trente ans, divulguera ou publiera une information relative aux travaux des commissions d'enquête et de contrôle pour lesquelles la commission aura décidé le secret, sauf si le rapport publié à la fin des travaux de la commission a fait état de cette information. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

M. Georges Hage. Le groupe communiste est contre.

(L'article 2 est adopté.)

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le président, il y avait un amendement à l'article 2 !

M. le président. Je n'en ai pas été saisi, monsieur Aubert. Je rappelle que nous avons examiné les articles dans le texte de la commission.

(L'article 2 est adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Sur l'ensemble de la proposition de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

M. Jean-Louis Debré et M. Emmanuel Aubert. Abstention !

M. le président. A titre personnel, sans doute.

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

Rappel au règlement

M. Emmanuel Aubert. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert, pour un rappel au règlement.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le président, je vais vous présenter une remarque qui sera l'illustration immédiate de ce que j'ai dit tout à l'heure.

J'avais déposé un amendement important pour la défense de l'intégrité, de l'honnêteté de la personne mise en cause publiquement et qui n'a plus la possibilité de répondre. Il a été mis aux voix en commission et voté par un ou deux commissaires présents de la majorité. Or j'ai déposé cet amendement en séance.

M. Michel Sapin, président de la commission. Non, vous l'avez déposé en commission !

M. Emmanuel Aubert. Il a été discuté et mis aux voix en commission. Certes, il a été refusé en commission...

M. le président. Monsieur Aubert, vous avez discuté de cet amendement en commission, mais il n'a pas été déposé en séance.

M. Emmanuel Aubert. J'ai dit à la tribune que je le déposais ! Je ne l'ai pas fait matériellement, parce que j'étais persuadé que cela allait de soi.

M. le président. Il n'appartient pas aux services de l'Assemblée de le faire à votre place !

M. Emmanuel Aubert. Je le sais bien, monsieur le président, et vous n'êtes pas en cause.

Je dis simplement qu'il est particulièrement regrettable que cet amendement n'ait pas pu être appelé. Je reconnais ma faute, mais je pensais que sa discussion allait être automatique.

Cela étant, je retiens que ni le président de la commission ni surtout le Gouvernement ne l'ont repris à leur compte, alors que mon amendement n'avait aucun caractère politique : il s'agissait d'une disposition essentielle pour permettre à ceux qui sont mis en cause dans une commission d'enquête de se justifier et de rétablir les choses. J'espère que ce problème sera réglé en seconde lecture.

9

DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi relatif au recrutement et à la promotion des enseignants-chercheurs et portant dispositions diverses relatives à l'enseignement supérieur.

Le projet de loi est renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

Il sera imprimé sous le numéro 2027 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Bénélux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

Le projet de loi est renvoyé à la commission des affaires étrangères sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

Il sera imprimé sous le numéro 2028 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Bénélux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990.

Le projet de loi est renvoyé à la commission des affaires étrangères sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

Il sera imprimé sous le numéro 2029 et distribué.

10

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. François Massot un 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 de M. Jean Auroux et plusieurs de ses collègues, tendant à la création d'une commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République (n° 2013).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 2023 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Floch un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (n° 2014).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 2024 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Bouquet un rapport fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants (n° 1998).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 2026 et distribué.

11

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi modifié par le Sénat portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations.

Le projet de loi est renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Il sera imprimé sous le numéro 2025 et distribué.

12

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mardi 14 mai 1991, à dix heures, première séance publique :

Discussion de la proposition de résolution n° 2013 de M. Jean Auroux et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République (rapport n° 2023 de M. François Massot, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion de la proposition de résolution n° 1050 de M. Pierre Méhaignerie et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission de contrôle sur le fonctionnement et le devenir des premiers cycles universitaires (rapport n° 1299 de M. François Massot, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A seize heures, deuxième séance publique :

Déclaration du Gouvernement sur l'avenir des retraites et débat sur cette déclaration.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

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

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures.)

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

CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le mardi 14 mai 1991, à dix-neuf heures trente, dans les salons de la présidence.

ORDRE DU JOUR ÉTABLI À LA SUITE DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

Réunion du mardi 7 mai 1991 et décision de l'Assemblée nationale du même jour

L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au vendredi 24 mai 1991 inclus a été ainsi fixé :

Mardi 7 mai 1991, l'après-midi, à seize heures :

Vote sans débat :

- du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire et démocratique d'Éthiopie en vue d'éviter la double imposition en matière de transport aérien (n°s 1828, 1997) ;

- du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole) (nos 1905, 1996).

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant diverses dispositions en matière de pêches maritimes et de cultures marines (nos 1970, 2012).

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de résolution de MM. Laurent Fabius, Jean Auroux, Bernard Pons, Charles Millon et Pierre Méhaignerie tendant à modifier les articles 43, 83, 91, 103 à 107 et 146 de l'Assemblée nationale (nos 1952, 2019).

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi de MM. Laurent Fabius, Jean Auroux, Bernard Pons, Charles Millon et Pierre Méhaignerie tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires (nos 1951, 2020).

Mardi 14 mai 1991 :

Le matin, à dix heures :

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de résolution de M. Jean Auroux et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République (n° 2013).

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de résolution de M. Pierre Méhaignerie et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission de contrôle sur le fonctionnement et le devenir des premiers cycles universitaires (nos 1050, 1299).

L'après-midi, à seize heures, et le soir, à vingt et une heures trente :

Déclaration du Gouvernement sur l'avenir des retraites et débat sur cette déclaration.

Mercredi 15 mai 1991, l'après-midi, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications (nos 1953, 1991).

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif au congé de représentation en faveur des associations et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux rapports entre les agents commerciaux et leurs mandants (n° 1998).

Jeudi 16 mai 1991, l'après-midi, à quinze heures, après les questions posées à M. François Doubin, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé du commerce et de l'artisanat, et le soir, à vingt et une heures trente :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi modifiant le code de l'organisation judiciaire et instituant la saisine pour avis de la Cour de cassation.

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (n° 2014).

Vendredi 17 mai 1991, le matin, à neuf heures trente, après les questions orales sans débat, et, éventuellement, l'après-midi, à quinze heures :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

Mardi 21 mai 1991, l'après-midi, à seize heures, et le soir, à vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives (n° 1960).

Mercredi 22 mai 1991, l'après-midi, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi relatif à la généralisation du droit aux activités sociales et culturelles au bénéfice des salariés (n° 1958).

Jeudi 23 mai 1991, l'après-midi, à quinze heures, après les questions posées à M. Lionel Stoléro, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé du Plan, et le soir, à vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements (nos 1941, 2018).

Discussion :

- d'un projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes ;

- d'un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'union Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990,

ces deux textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

Vendredi 24 mai 1991, le matin, à neuf heures trente, après les questions orales sans débat, et, éventuellement, l'après-midi, à quinze heures :

Discussion, en deuxième lecture, du projet sur l'Institution nationale des invalides (n° 1785).

Suite de l'ordre du jour de la veille.



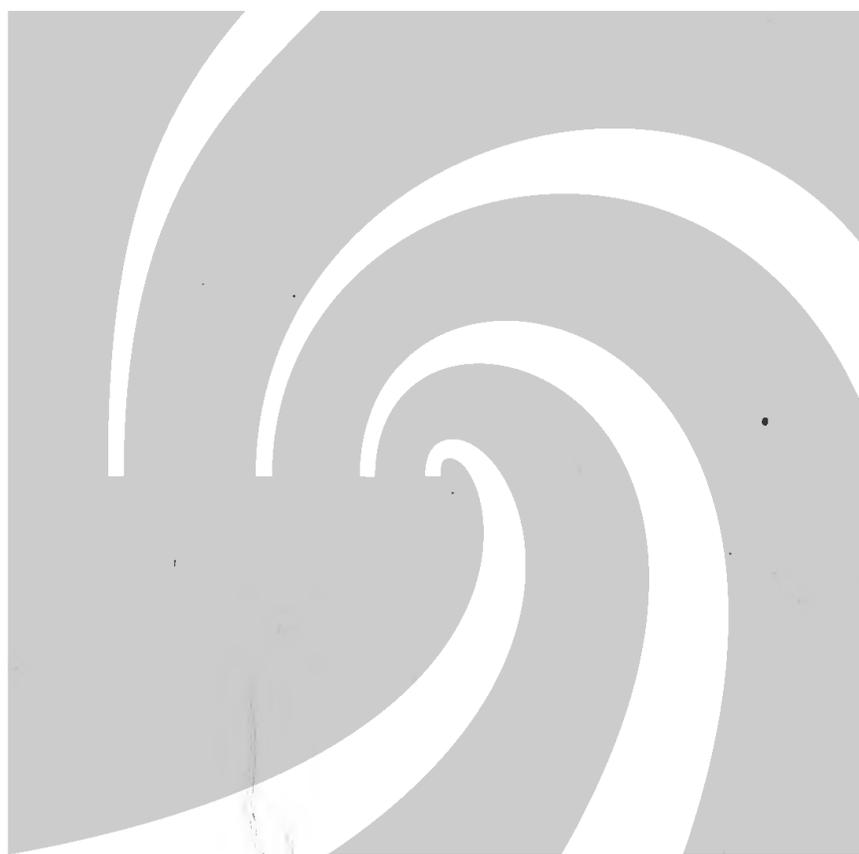
LuraTech

www.luratech.com

ABONNEMENTS

| EDITIONS | | FRANCE et outre-mer | ETRANGER | |
|---|----------------------------|------------------------|----------|--|
| Codes | Titres | Francs | Francs | |
| DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : | | | | <p>Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 06 : compte rendu intégral des séances ; - 36 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances. <p>Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.</p> |
| 03 | Compte rendu..... 1 an | 100 | 362 | |
| 33 | Questions 1 an | 198 | 654 | |
| 83 | Table compte rendu..... | 52 | 86 | |
| 93 | Table questions..... | 52 | 96 | |
| DEBATS DU SENAT : | | | | |
| 06 | Compte rendu..... 1 an | 99 | 336 | |
| 36 | Questions 1 an | 99 | 340 | |
| 86 | Table compte rendu..... | 52 | 81 | |
| 96 | Table questions..... | 32 | 52 | |
| DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : | | | | |
| 07 | Série ordinaire..... 1 an | 670 | 1 572 | |
| 27 | Série budgétaire..... 1 an | 203 | 304 | |
| DOCUMENTS DU SENAT : | | | | |
| 08 | Un en..... | 670 | 1 538 | |
| <p>DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 16 Téléphone STANDARD : (1) 40-58-75-00 ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS</p> | | | | |
| <p>En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.</p> | | | | |
| <p>Tout paiement à la commande facilitera son exécution Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.</p> | | | | |

www.luratech.com Prix du numéro : 3 F
 (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)



LuraTech

www.luratech.com