



N° 1882

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 avril 2019.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Richard FERRAND,
Président de l'Assemblée nationale.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis le début de la législature, l'Assemblée s'est engagée dans un travail collectif de réflexion afin d'améliorer ses pratiques, de réformer son fonctionnement et de se moderniser.

À l'initiative du Président de l'Assemblée nationale, un groupe de travail a réuni chaque mois, de novembre 2018 à mars 2019, les présidents de tous les groupes politiques qui ont pu exprimer, tout au long de cette phase de concertation, leur point de vue.

Les échanges et contributions ont permis de faire apparaître la nécessité de répondre à trois exigences utiles à la rénovation du travail parlementaire : rendre les discussions plus fluides et efficaces, approfondir l'exercice de la fonction de contrôle et son corollaire que sont les droits des groupes d'opposition et minoritaires ainsi que ceux des députés non inscrits, et mieux prendre en compte les initiatives citoyennes. Il est par ailleurs essentiel de poursuivre les efforts accomplis dans le domaine de la transparence et de la déontologie depuis le début de la législature, en mettant en œuvre des propositions formulées par la Déontologue de l'Assemblée nationale.

La présente proposition de résolution vise donc à répondre simultanément à ces quatre objectifs et à moderniser l'Assemblée nationale.

La proposition de résolution entend ainsi **améliorer la procédure législative** et, singulièrement, la discussion en séance publique. La qualité du travail parlementaire est en effet directement affectée par la surcharge d'activités à laquelle doivent faire face les députés et par la saturation de l'ordre du jour.

Entre le 27 juin 2017 et le 21 mars 2019, les députés ont déjà siégé 271 jours, soit plus de 2 406 heures, soit une augmentation de respectivement 20 % et 33 % des jours et heures de séance par rapport à la législature précédente qui, elle-même, avait déjà battu tous les records. De même, le nombre d'amendements déposés pourrait, si l'on poursuit la tendance actuelle, dépasser 136 000 à la fin de la présente législature, soit une augmentation de 21 % par rapport à la précédente.

Ces chiffres ne sont guère surprenants. Ils s'inscrivent dans une dérive déjà ancienne qui consiste à produire toujours plus d'amendements et utiliser toujours plus de temps de parole. Les statistiques sont éloquents. L'Assemblée de la I^{ère} législature (1959-1962) siégea 1 014 heures et examina 4 564 amendements. Celle de la VII^{ème} législature – celle de l'alternance de 1981 – en examina 38 997 pendant 4 711 heures de séance. Au cours des deux dernières législatures – la XIII^{ème} (2007-2012) et la XIV^{ème} (2012-2017) – ce furent respectivement 75 909 et 112 693 amendements qui furent discutés dans l'hémicycle, pendant, d'une part, 5 037 heures et, d'autre part, 5 292 heures.

Cette inflation constante n'a pas contribué à l'amélioration de la qualité législative ni à la lisibilité des débats et à la mise en valeur des différences de points de vue pour les citoyens.

À cet égard, la présente proposition de résolution prolonge la réforme du Règlement du 27 mai 2009 qui, mettant en œuvre la révision constitutionnelle de 2008, visait non seulement à revaloriser le rôle des commissions permanentes en faisant du texte adopté par la commission la base du débat en séance publique, mais aussi à fluidifier la discussion en séance au moyen, notamment, de la possibilité de recourir au temps législatif programmé. Toutefois, force est de constater que cette réforme n'a pas permis d'éviter les redondances entre le travail en commission et en séance publique ni même d'encadrer efficacement le temps de la discussion parlementaire dans l'hémicycle.

Aussi, il s'agit d'améliorer les délais d'examen des textes et de recentrer la discussion sur les points essentiels. Tel est l'objet de la possibilité de recourir à une procédure de législation en commission, pour certains textes « techniques » ou comportant des enjeux politiques limités, mais aussi de la mise en œuvre d'un contrôle effectif de la recevabilité des amendements en application des articles 41 et 45 de la Constitution et de la rénovation de la procédure du temps législatif programmé.

En parallèle, il apparaît nécessaire **d'approfondir les droits des groupes d'opposition et minoritaires, en particulier, mais pas exclusivement, dans l'exercice de la fonction de contrôle.** Des propositions ambitieuses sont formulées à cet effet, à l'image de la modernisation des questions au Gouvernement ou du renforcement des prérogatives de ces groupes dans les travaux des commissions d'enquête, des missions d'information de la Conférence des Présidents et du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques ou encore en prévoyant

que le premier des vice-présidents dans l'ordre de préséance soit obligatoirement un député de l'opposition. Les droits des députés non-inscrits sont également renforcés. Leur présence est ainsi garantie au sein des commissions d'enquête, des missions d'information de la Conférence des présidents et des commissions spéciales.

Il est par ailleurs proposé de rénover profondément la procédure du droit de pétition afin qu'elle devienne un **moyen effectif, pour les citoyens, de contribuer aux travaux parlementaires** dans le respect de la pleine souveraineté du Parlement.

Enfin, en matière de transparence et de déontologie, la présente proposition de résolution franchit une nouvelle étape en s'inspirant de certaines des propositions formulées par la Déontologue de l'Assemblée dans son rapport annuel présenté en janvier 2019, « Un nouvel élan pour la déontologie parlementaire ». D'une part, ces propositions visent à adapter et renforcer le **dispositif de prévention et de traitement des conflits d'intérêts**, notamment à la suite de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique. D'autre part, elles tendent à consacrer dans le Règlement de l'Assemblée nationale l'**élargissement récent du rôle du Déontologue**.

En poursuivant ces objectifs qui n'impliquent ni révision de la Constitution, ni modification des dispositions organiques, la présente proposition de résolution œuvre, dans un esprit constructif et dans un souci d'efficacité, à la modernisation et au renforcement de l'Assemblée nationale.

1) Rénover la procédure législative

a. Améliorer l'articulation des travaux en commission et en séance publique

La proposition de résolution envisage des évolutions majeures pour une meilleure articulation des travaux en commission et en séance publique. Ces évolutions portent sur trois points principaux.

– L'**article 28** insère un chapitre V *bis* au titre II du Règlement comprenant trois articles (art. 107-1 à 107-3) afin d'instaurer une procédure de législation en commission. Le nouvel article 107-1 prévoit que le droit d'amendement du Gouvernement et des députés, sur tout ou partie d'un projet ou d'une proposition de loi, pourrait s'exercer uniquement en commission, tandis que la séance publique serait limitée aux explications

de vote et au vote sur les dispositions examinées seulement en commission. Il appartiendrait à la Conférence des présidents, sur demande du Président de l'Assemblée, du Gouvernement, du président de la commission saisie au fond ou du président d'un groupe de décider de l'application de cette procédure.

Cette proposition présente un double avantage : d'une part, elle contribue à accélérer les débats en séance publique sur des textes à faible enjeu politique ; d'autre part, elle permet d'éviter les redondances entre les travaux en commission et ceux en séance publique.

Les droits des groupes d'opposition demeurerait garantis. Chaque président de groupe disposerait, au même titre que le Gouvernement et le président de la commission saisie au fond, d'un droit de veto, lequel pourrait s'exercer à deux moments de la procédure : dans les vingt-quatre heures après la décision de la Conférence des présidents et à l'issue de l'adoption du texte par la commission saisie au fond.

Les articles 107-2 et 107-3 nouvellement créés précisent par ailleurs les règles applicables respectivement en commission et en séance publique.

– Les **articles 21, 22, 23 et 26** modifient les articles 86, 87, 91 et 98 du Règlement afin d'alléger la procédure de saisine pour avis en recentrant le rôle du rapporteur pour avis en amont de la séance publique.

Le rapporteur pour avis participerait toujours aux travaux de la commission saisie au fond avec voix consultative. Il aurait la faculté d'y présenter son avis, lequel serait désormais intégré en annexe du rapport de la commission saisie au fond, ainsi que de donner l'avis de sa commission sur les amendements. Les amendements de la commission pour avis seraient examinés uniquement par la commission saisie au fond. Ceux qui seraient adoptés continueraient à s'intégrer au texte établi par cette dernière ; les autres ne seraient pas redéposés en séance au nom de la commission pour avis. Le rapporteur pour avis n'aurait plus vocation à intervenir en cette qualité lors de la discussion en séance publique.

Ces nouvelles modalités ne s'appliqueraient que pour les avis législatifs, les saisines pour avis budgétaires continuant de s'exercer dans les conditions actuelles.

Les **articles 8 et 27** tirent également les conséquences de l'évolution de la procédure de saisine pour avis en modifiant respectivement les articles 49 et 100 du Règlement afin de supprimer l'intervention du

rapporteur pour avis lors de la discussion générale et lors de la discussion des amendements.

– L’**article 21** modifie également l’article 86 du Règlement afin d’allonger le délai entre la mise en ligne du texte adopté par la commission et la date limite de dépôt des amendements en séance. Il est proposé de porter le délai entre la mise en ligne de ce texte et le début de son examen en séance publique, aujourd’hui fixé à sept jours, à dix jours. Cette modification doit permettre d’améliorer la qualité du travail législatif en donnant aux députés davantage de temps pour préparer leurs amendements. Comme il est prévu actuellement, ce délai ne s’appliquerait toutefois pas aux projets relatifs aux états de crise ou lorsque la procédure accélérée prévue par l’article 45 de la Constitution a été engagée.

b. Donner pleine application aux règles constitutionnelles relatives au droit d’amendement

L’article 45, alinéa 1^{er}, de la Constitution, dispose que tout amendement est recevable, en première lecture, dès lors qu’il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis. L’article 98, alinéa 5, du Règlement met en œuvre cette disposition en précisant qu’il appartient au Président de l’Assemblée d’apprécier l’existence de ce lien.

Ce dispositif, tout en garantissant le droit d’amendement, permet également d’empêcher que son exercice se traduise par une dispersion de la discussion législative. Sa rédaction très générale mérite d’être précisée afin de lui donner davantage d’effet utile.

Dans le prolongement de la pratique déjà mise en œuvre, cette proposition permettrait de renforcer la qualité du travail législatif en prenant en compte les critères dégagés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, lequel censure de plus en plus fréquemment les cavaliers législatifs, qu’ils émanent des parlementaires ou du Gouvernement. Le Conseil a, par exemple, censuré sur ce fondement 23 articles de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l’équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous et 19 articles de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l’aménagement et du numérique.

L’**article 24** et l’**article 26** précité modifient respectivement l’article 93 et l’article 98 du Règlement afin d’apporter des précisions

relatives à la procédure applicable en matière de contrôle de recevabilité des amendements au regard des articles 41 et 45 de la Constitution.

L'article 41 de la Constitution permet au Président de l'Assemblée d'opposer l'irrecevabilité à un amendement qui n'est pas du domaine de la loi. Afin de renforcer la qualité et le caractère normatif de la législation et d'appliquer pleinement la Constitution, il est proposé de préciser les modalités de cette procédure. Dans cette perspective, le président de la commission saisie au fond transmettrait au Président de l'Assemblée la liste des propositions ou des amendements dont il estime qu'ils ne relèvent pas du domaine de la loi ou qu'ils sont contraires à une délégation accordée en vertu de l'article 38 de la Constitution.

S'agissant du contrôle de la recevabilité des amendements au regard de l'article 45 de la Constitution, la compétence du président de la commission saisie au fond pour se prononcer sur la recevabilité des amendements déposés au stade de l'examen du texte en commission serait consacrée.

Le président de l'Assemblée nationale resterait compétent pour se prononcer sur la recevabilité des amendements déposés au stade de l'examen du texte en séance, après consultation éventuelle de la commission saisie au fond.

La décision n° 2019-778 du Conseil constitutionnel du 21 mars 2019 a, en outre, rappelé qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose l'existence d'un recours contre les décisions d'irrecevabilité prononcées à ce titre par les instances parlementaires.

c. Fluidifier les débats en séance publique

Plusieurs articles de la proposition de résolution ont pour objectif de fluidifier les débats en séance publique et de limiter la longueur des temps d'expression trop peu féconds. Parallèlement, la proposition institue un droit nouveau pour les députés, celui de déposer des contributions écrites.

– L'**article 23** et l'**article 29** modifient les articles 91 et 108 du Règlement dans le but de réformer les motions de procédure. Les motions de procédure sont des occasions d'expressions redondantes, souvent éloignées de leur objectif initial. En effet, depuis le début de la législature, si l'on exclut les journées réservées à un ordre du jour des groupes d'opposition ou minoritaires, aucune des 166 motions déposées n'a été adoptée ; il en va de même, sous la XIV^e législature, pour les 258 motions

déposées. Par conséquent, il est proposé de supprimer la motion de renvoi en commission et de réduire la durée de défense de la motion de rejet préalable dont l'existence répond à une exigence constitutionnelle. Celle-ci serait de quinze minutes en première lecture, dix minutes pour les lectures suivantes et cinq minutes en lecture définitive.

– L'**article 8** modifie également les dispositions de l'article 49 relatives au temps législatif programmé. Il est envisagé deux améliorations de cette procédure : d'une part, la consécration de la faculté, ouverte par la Conférence des présidents, pour un président de groupe de rétrocéder à un député de son groupe la moitié du temps personnel dont il dispose ; d'autre part, la création d'un droit de tirage supplémentaire permettant à un président de groupe, une fois par session, de demander un allongement exceptionnel du temps attribué à son groupe et à celui-ci seulement. La Conférence des présidents aura la possibilité, si elle le souhaite, d'ajuster les durées retenues pour le temps global à répartir entre les groupes.

– Les **articles 8** et **23** précités modifient également les articles 49 et 91 du Règlement dans le but de densifier la discussion générale. Aujourd'hui, le temps de la discussion générale est fixé par la Conférence des présidents au début de chaque législature et la répartition du temps de parole entre les groupes s'effectue en proportion de leur importance numérique. Il est proposé de fixer le nombre d'inscrits dans la discussion générale à un orateur par groupe et un député non inscrit pour une durée de cinq minutes chacun.

La rédaction proposée présente le double avantage d'alléger la discussion générale, en évitant l'« effet tunnel » créé par la succession de nombreux orateurs, et de préserver les droits de l'opposition, chaque groupe disposant du même temps indépendamment de son importance numérique. En outre, les groupes d'opposition et minoritaires bénéficieraient d'un temps de parole garanti de dix minutes lors de leurs journées réservées.

La Conférence des présidents resterait libre de fixer une durée dérogatoire chaque fois qu'elle le jugerait utile.

– Les **articles 11** et **25**, qui modifient respectivement les articles 54 et 95 du Règlement, changent les règles relatives à l'intervention des députés sur les articles en séance publique afin d'éviter les prises de parole redondantes. Sur le modèle de ce qui est prévu pour la discussion générale, il est proposé de fixer le nombre d'inscrits dans la discussion d'un article à un orateur par groupe et un député non inscrit. Cette mesure permettrait par

ailleurs de consacrer davantage le rôle des groupes politiques dans la mesure où la désignation des orateurs sur chaque article serait assurée par les présidents de groupe ou leur délégué.

– L'**article 27** modifie l'article 100 du Règlement afin de clarifier les règles de prises de parole sur les amendements. Aujourd'hui, l'encadrement de la discussion sur les amendements résulte de la combinaison des articles 56 et 100 du Règlement. La rédaction actuelle du Règlement ne favorise toutefois pas l'application, par la présidence de séance, d'une règle claire concernant les prises de parole sur les amendements. Il est donc proposé de remédier à cette difficulté en confirmant, par une rédaction plus précise de l'article 100, la pratique selon laquelle sont entendus, sur chaque amendement, après l'auteur, le rapporteur et le Gouvernement, deux orateurs dont un au moins d'opinion contraire.

Le président de séance conserverait naturellement la faculté de donner la parole à un plus grand nombre d'orateurs chaque fois qu'il le jugerait opportun pour éclairer l'Assemblée nationale.

Par coordination, l'**article 12** supprime les dispositions de l'article 56 qui servaient jusqu'ici de support aux prises de parole sur les amendements.

D'autre part, l'**article 27** encadre la possibilité pour les députés appartenant à un même groupe de défendre des amendements identiques. Dans ce cas, un seul député de ce groupe serait autorisé à défendre la série d'amendements identiques. L'orateur serait désigné par le président de son groupe ou son délégué. Cette modification permettrait d'améliorer le déroulement de la discussion en séance publique, en évitant les interventions répétitives.

Ces évolutions ne concerneraient que les textes examinés selon la procédure classique et ne s'appliqueraient pas aux textes discutés selon la procédure du temps législatif programmé.

– L'**article 11**, précité, modifie également l'article 54 du Règlement afin de réformer le régime des explications de vote. Les explications de vote sur les articles ne présentent souvent qu'un intérêt limité dans la mesure où elles sont redondantes avec les discussions qui ont eu lieu sur l'article et les amendements y afférents. En pratique, les députés y ont d'ailleurs rarement recours. C'est pourquoi il est proposé de supprimer cette faculté.

Parallèlement à ces différentes modifications, dans l'intérêt du débat, la possibilité offerte au Président de séance d'autoriser un orateur à poursuivre son intervention au-delà du temps qui lui est attribué est complétée par la possibilité d'autoriser à s'exprimer un nombre d'orateurs supérieur à celui fixé par le Règlement.

– L'**article 13** modifie l'article 58 du Règlement afin d'éviter que les demandes de suspension de séance et les rappels au Règlement n'obéissent pas à leur objet initial.

D'une part, le nombre de demandes de suspension de séance de droit serait fixé à deux par groupe et par séance au cours de l'examen d'un même texte, sauf décision contraire du président de séance.

D'autre part, les rappels au Règlement devraient être fondés sur un autre article que l'article 58, de façon que soit invoquée explicitement la disposition dont la méconnaissance supposée justifie un rappel au Règlement. La réforme proposée de l'article 58 conforte, en outre, les prérogatives de la présidence de séance en la matière.

– L'**article 9** complète le chapitre XI du titre I^{er} par un nouvel article 49-1 A en créant la possibilité pour les députés de déposer des contributions écrites annexées au compte rendu des débats et publiées au *Journal officiel*.

Une telle possibilité existe déjà dans d'autres parlements nationaux et au Parlement européen.

L'objectif de cette mesure est d'offrir à tous les députés un nouveau droit d'expression officiel, complémentaire de la prise de parole dans l'hémicycle. Les contributions porteraient sur l'ensemble d'un texte, sur un article ou sur un amendement.

Les modalités d'exercice de ce nouveau droit seraient précisées par une décision de la Conférence des présidents.

d. Améliorer l'organisation du travail parlementaire par un calendrier prévisionnel et des horaires aménagés

– L'**article 7** modifie l'article 48 du Règlement afin que le Gouvernement communique à la Conférence des présidents un calendrier prévisionnel détaillant les textes et débats dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour. Cette communication interviendrait à intervalles réguliers, au moins deux fois par session ordinaire.

Cette proposition correspond à une attente forte des députés car elle accroît la prévisibilité des travaux parlementaires. Elle fait également écho à un amendement déposé par les rapporteurs du projet de loi constitutionnelle de réforme des institutions ⁽¹⁾ en juillet 2018. La rédaction proposée dans la présente proposition de résolution respecte par ailleurs les prérogatives que le Gouvernement tient en matière d'ordre du jour en application de l'article 48 de la Constitution.

– L'**article 10** modifie l'article 50 du Règlement afin de réorganiser les horaires de séance. L'objectif de cette mesure est de renforcer la qualité du travail parlementaire par l'amélioration des conditions d'examen des textes, en limitant la durée des séances de nuit. L'Assemblée se réunirait dorénavant le matin dès 9 heures et les séances de nuit seraient levées à minuit, sans préjudice de l'article 50, alinéa 5, du Règlement.

2) Renforcer les droits des groupes d'opposition et minoritaires

a. Approfondir le pouvoir de contrôle des députés

Plusieurs articles de la proposition de résolution renforcent les capacités de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques de l'Assemblée nationale.

– Les **articles 34** et **35** modifient respectivement les articles 143 et 145 du Règlement afin d'attribuer aux groupes d'opposition et minoritaires le droit de choisir la fonction de président ou de rapporteur au sein des commissions d'enquête et des missions d'information de la Conférence des présidents créées à leur demande, une fois par session.

Si, dans l'exercice actuel de ce « droit de tirage », l'une de ces deux fonctions revient de droit à un député appartenant au groupe d'opposition ou minoritaire demandeur, la majorité choisit celle qu'elle préfère exercer – quasi-systématiquement, celle de rapporteur.

L'objectif est ainsi d'inverser cette logique de manière à renforcer très significativement le pouvoir de contrôle des groupes d'opposition et minoritaires en rendant plus effectif encore ce droit de tirage.

– L'**article 35** vise également à renforcer le suivi parlementaire des projets de loi habilitant le Gouvernement à prendre des mesures qui

(1) Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (n° 911).

relèvent du domaine de la loi, conformément à l'article 38 de la Constitution.

Un nombre croissant de projets de loi habilite le Gouvernement à prendre des ordonnances dans des domaines variés. Certains projets sont entièrement consacrés à de telles habilitations ; celles-ci sont aussi parfois prévues par des articles de textes dont l'objet est plus large.

Dans tous les cas, ces procédures conduisent à un dessaisissement temporaire du Parlement dans l'attente de la ratification. Dans la mesure où le Gouvernement intervient dans le domaine législatif, il est légitime que le Parlement puisse assurer un suivi dès la rédaction des ordonnances et veiller à leur conformité à l'intention initiale du législateur. La modification de l'article 145 du Règlement ouvre la possibilité de créer, à cet effet, des missions d'information spécifiques où l'opposition aura toute sa place et dont les rapports seront susceptibles de donner lieu à des débats ou des séances de questions en séance publique.

– L'**article 32** modifie l'article 133 du Règlement qui définit les conditions d'organisation des questions au Gouvernement.

Il prévoit la tenue en session ordinaire d'une séance hebdomadaire unique de questions – contre deux aujourd'hui – et dispose qu'au moins la moitié des questions soient posées par des députés appartenant à des groupes d'opposition.

Cette nouvelle rédaction de l'article 133 pourra permettre à la Conférence des présidents de choisir le jour le plus approprié pour organiser la séance hebdomadaire de questions – il pourrait s'agir du mardi – et d'en fixer la durée à deux heures. La mise en œuvre d'un droit de réplique dans le temps imparti de deux minutes permettrait de dynamiser les échanges.

La Conférence des présidents pourra également accroître le nombre de questions posées par les groupes d'opposition, de manière que chacun d'eux bénéficie, chaque semaine, d'une augmentation de l'ordre de la moitié du nombre de ses questions par rapport à la situation actuelle. Afin de réduire la différence de traitement aujourd'hui applicable au Premier ministre, la Conférence des présidents pourra en outre prévoir, en accord avec ce dernier, une limitation du temps d'intervention du chef du Gouvernement laquelle pourrait être fixée à 4 minutes par réponse, sauf autorisation expresse de la présidence de séance.

– L'**article 37** complète le chapitre VI de la première partie du titre III du Règlement, relatif au contrôle budgétaire, par un nouvel article 146-1-1. Il consacre l'organisation du « Printemps de l'évaluation », inauguré à l'occasion du projet de loi de règlement 2017, en permettant à la Conférence des présidents de prévoir qu'une semaine de contrôle sera consacrée prioritairement à l'examen de l'exécution des lois de finances.

Les droits des groupes d'opposition et minoritaires seraient par ailleurs confortés par une modification de l'Instruction générale du Bureau excluant l'adoption de motions de procédure lors de leurs journées réservées (« niches parlementaires »). Une telle réforme permettra ainsi la discussion complète des textes inscrits à l'ordre du jour à leur initiative.

b. Assurer une meilleure représentation des députés des groupes d'opposition et minoritaires au sein des organes de l'Assemblée

Neuf articles de la présente proposition de résolution contribuent à assurer une meilleure représentation des députés des groupes d'opposition et minoritaires ainsi que des députés non inscrits au sein de l'Assemblée.

– L'**article 1^{er}** modifie l'article 8 du Règlement relatif à la composition du Bureau de l'Assemblée pour permettre aux présidents des groupes politiques d'y assister, sans droit de vote. Il est précisé qu'ils ne pourront être suppléés, cette faculté leur étant donnée à titre personnel.

L'importance croissante du rôle des présidents de groupe dans l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée nationale ne s'est, à ce jour, traduite ni par un changement de leur positionnement protocolaire, ni par des modifications du Règlement de l'Assemblée nationale : ils participent à la Conférence des présidents, mais pas aux réunions du Bureau, alors que celui-ci traite de questions essentielles au fonctionnement de l'Assemblée. La réforme proposée leur permettra par conséquent de faire connaître leur point de vue lors des réunions du Bureau sans pour autant remettre en cause les équilibres politiques qui ont présidé à la composition de celui-ci.

– L'**article 2** modifie l'article 11 du Règlement qui fixe les règles pour déterminer l'ordre de préséance entre les six vice-présidents de l'Assemblée. Il est proposé de renforcer les droits des groupes d'opposition en prévoyant que le premier des vice-présidents dans l'ordre de préséance soit obligatoirement un député de l'opposition, et ce quel que soit le mode de nomination des vice-présidents, par élection ou par accord entre les groupes.

– L'**article 5** modifie l'article 39 du Règlement relatif à la composition des bureaux des commissions permanentes afin de mieux associer l'ensemble des groupes politiques de l'Assemblée à l'organisation des travaux des commissions.

Les règles actuelles de composition des bureaux des commissions permanentes ne permettent pas d'assurer la représentation systématique de tous les groupes politiques, surtout lorsqu'ils sont nombreux, comme sous la présente législature.

La nouvelle rédaction de l'article 39 du Règlement prévoit donc que les groupes qui ne disposent pas de représentant au bureau d'une commission permanente peuvent désigner un de leurs membres appartenant à cette commission pour participer, sans droit de vote, à ses réunions.

– L'**article 38** modifie l'article 146-2 du Règlement relatif à l'organisation du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC).

Dans la mesure où le CEC est un organe de contrôle et d'évaluation, il a été prévu, dès l'origine, que pour chacune des études d'évaluation qu'il effectue, l'un des deux rapporteurs appartienne à l'opposition.

Afin de renforcer la participation de ce comité à la fonction de contrôle et d'évaluation, il est proposé, à l'instar de ce qui est prévu pour le Bureau de l'Assemblée, de prévoir que le premier des vice-présidents du CEC dans l'ordre de préséance appartienne obligatoirement à un groupe d'opposition.

Il est, par ailleurs, précisé que la composition du bureau du comité s'efforce de reproduire la configuration politique de l'Assemblée nationale.

– En complément des avancées prévues par la présente proposition de résolution en matière de représentation des groupes d'opposition et minoritaires dans les organes de l'Assemblée, l'**article 30** modifie l'article 111 du Règlement afin de réformer les modalités de répartition des postes au sein des commissions mixtes paritaires dans le but de garantir que chaque groupe puisse au moins y disposer d'un siège permanent de suppléant, ce qui n'est pas systématiquement le cas actuellement.

– L'**article 31** modifie l'article 132 du Règlement, afin de garantir un temps minimum de cinq minutes aux députés non inscrits dans les débats portant sur une déclaration du Gouvernement effectuée en application de

l'article 50-1 de la Constitution, sur une déclaration de politique générale du Gouvernement ou sur son programme et sur une motion de censure notamment.

– Les **articles 3 et 33** ainsi que l'**article 35** précité, qui modifient respectivement les articles 33, 142 et 145 du Règlement, contribuent, dans le prolongement de l'article 31, à améliorer la représentation des députés non inscrits au sein des organes de l'Assemblée nationale.

Ils prévoient de garantir la présence de l'un d'entre eux au sein des commissions d'enquête, des missions d'information de la Conférence des présidents et des commissions spéciales.

Dans le même esprit, il serait consacré la pratique tendant à procéder à la répartition des présidences des groupes d'études et des groupes d'amitié selon la règle de la proportionnelle des groupes. Cette règle serait garantie par une modification de l'Instruction générale du Bureau.

c. Assurer une meilleure implication des députés des groupes d'opposition au cours de la procédure législative

– L'**article 36** modifie l'article 145-7 du Règlement afin de rendre obligatoire la nomination dès le début de la procédure d'un « co-rapporteur » appartenant à un groupe d'opposition chargé, avec le rapporteur, d'assurer le suivi de la mise en application du texte.

Une telle évolution permet de renforcer les droits des groupes d'opposition qui seraient associés plus en amont à l'élaboration de la loi dont ils contrôleront ensuite l'exécution réglementaire.

3) Mieux associer les citoyens aux travaux parlementaires

Les **articles 39 et 40** modifient les articles 147 et 148 du Règlement afin de rénover le droit de pétition devant l'Assemblée et d'en faire une véritable fenêtre ouverte sur la société civile.

Aujourd'hui, les pétitions doivent être adressées au Président de l'Assemblée, qui les renvoie obligatoirement à la commission des lois, laquelle décide soit de classer la pétition, soit de la renvoyer à une autre commission permanente à l'Assemblée ou à un ministre, soit de la soumettre à l'Assemblée.

Il est proposé de réformer cette procédure tombée en désuétude : sous la législature actuelle, 36 pétitions seulement ont été, à ce jour, déposées

dont 30 ont fait l'objet d'un examen par la commission des lois. La commission des lois s'est réunie à trois reprises, décidant du classement pour 18 pétitions et rendant une décision de renvoi à une autre commission pour 12 autres (cet examen par une autre commission conduisant lui-même en général au classement).

Il existe donc une forme de paradoxe entre l'existence bien ancrée d'un droit qui remonte à la Révolution française et a perduré de manière presque continue depuis lors, défini non seulement par le Règlement de l'Assemblée nationale mais aussi par l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, et la place très restreinte – à l'évidence, trop restreinte – qu'occupe ce droit dans la vie parlementaire.

Ce décalage est particulièrement préoccupant à l'heure où les citoyens sont légitimement demandeurs d'une association plus étroite à la vie de nos institutions. Il est donc proposé de favoriser la participation des citoyens à la réflexion parlementaire, de sorte qu'ils puissent faire part de leurs opinions, participer à des débats, susciter de nouveaux travaux de l'Assemblée nationale.

D'une part, le Règlement mentionnerait la possibilité de signer les pétitions par voie électronique.

D'autre part, il serait désormais prévu que les pétitions ayant recueilli le nombre significatif de 100 000 signatures soient mises en ligne sur le site de l'Assemblée. Les pétitions seraient alors renvoyées à la commission compétente au fond, qui les examinerait, en associant éventuellement à ses débats les premiers signataires et des ministres, et publierait un rapport. Les pétitions ayant recueilli un nombre important de signatures pourraient également donner lieu à un débat en séance sur la base du rapport de la commission. Sur le modèle de ce qui est pratiqué par la Chambre des communes du Royaume-Uni ⁽²⁾, cette possibilité pourrait être ouverte aux pétitions sous la double condition qu'elles dépassent un seuil de 500 000 signataires domiciliés dans 30 départements au moins.

L'**article 4** modifie l'article 36 du Règlement pour tirer les conséquences de cette réforme du droit de pétition sur le périmètre de la commission des lois et permettre le renvoi direct des pétitions aux commissions permanentes compétentes.

(2) À la Chambre des communes du Royaume-Uni, les pétitions ayant recueilli plus de 100 000 signatures peuvent faire l'objet d'un débat en séance publique.

4) Donner un nouvel élan à la déontologie parlementaire

Afin de prendre en compte, notamment, les apports de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, la présente proposition tend à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale suivant une double orientation : d'une part, intégrer de nouveaux mécanismes de prévention ou de cessation de conflits d'intérêts des parlementaires ; d'autre part, mentionner l'ensemble des nouvelles missions du Déontologue pour en assurer la lisibilité.

a. Inscrire dans le Règlement de l'Assemblée nationale de nouvelles modalités de prévention et de traitement des conflits d'intérêts

S'inspirant de la définition posée par la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, l'article 80-1 du Règlement de l'Assemblée nationale définit le conflit d'intérêts comme « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif du mandat* ». La loi du 15 septembre 2017 a limité la situation de conflit d'intérêts pour les parlementaires à une situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts privés, excluant les conflits d'intérêts entre plusieurs intérêts publics (par exemple, entre le mandat parlementaire et un mandat local). L'objectif recherché était de parvenir à une définition harmonisée entre les deux assemblées.

L'**article 14** de la présente proposition de résolution modifie la rédaction de l'article 80-1 du Règlement afin d'adapter la définition du conflit d'intérêts. La référence à une interférence entre des intérêts publics est supprimée. En outre, en s'inspirant d'une proposition de la Déontologue de l'Assemblée nationale, il est précisé qu'il n'y a pas de conflit d'intérêts lorsque le député tire un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes.

L'**article 15** introduit dans le Règlement un nouvel article 80-1-1 qui institue trois mesures destinées à aider les députés à se prémunir et à lutter contre les conflits d'intérêts en recourant à une transparence renforcée.

Il s'agit, en premier lieu, de la *déclaration écrite ou orale d'intérêt* qui consiste, pour un député, à rendre public un intérêt s'il apparaît en lien avec le sujet examiné par l'Assemblée nationale. En commission ou en séance, cette déclaration d'intérêt serait mentionnée au compte rendu et, si elle est orale, ne serait pas décomptée du temps d'intervention du député.

En deuxième lieu, il est prévu, conformément aux dispositions de la loi du 15 septembre 2017 précitée, la faculté, pour le député qui considère être en situation de conflit d'intérêts lors de l'examen d'un texte, de ne pas participer aux votes, voire aux débats. Le mécanisme du déport qui conduit « *la personne concernée à ne pas prendre part au traitement d'une affaire lorsqu'elle estime en conscience ne pas pouvoir la traiter avec objectivité ou lorsqu'elle estime que son impartialité serait susceptible d'être à bon droit mise en cause par les tiers sur le fondement de la théorie des apparences* »⁽³⁾ est ainsi prévu dans l'exercice du mandat du député. Il est laissé à la libre appréciation du député aussi bien pour les délibérations que pour le vote, en commission comme en séance⁽⁴⁾. Le député qui estime devoir ne pas participer aux travaux de l'Assemblée en informera le Bureau. Les cas de déports seront recensés, conformément à la loi pour la confiance dans la vie politique, dans un registre public, tenu sous la responsabilité du Bureau.

Un député qui se déporte sera considéré comme présent que ce soit en commission ou en séance : les **articles 6 et 41** procèdent aux modifications nécessaires à cette dernière mesure respectivement aux articles 42 (absences en commissions) et 159 (absences en séance publique).

En troisième lieu, le nouvel article 80-1-1 prévoit qu'un député *s'abstient de solliciter ou d'accepter une fonction*, liée au travail parlementaire – par exemple, la fonction de rapporteur d'un texte en commission –, s'il estime que cette fonction risque de la placer en situation de conflit d'intérêts.

b. Mieux appréhender l'évolution du rôle du Déontologue de l'Assemblée nationale

Les lois ordinaire et organique du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique ont introduit un certain nombre de dispositions nouvelles qui prévoient l'intervention de « *l'organe chargé de la déontologie parlementaire* » en matière de prise en charge des frais de mandat et d'encadrement des emplois de collaborateurs parlementaires. Dans un souci de cohérence et de lisibilité, la présente proposition de résolution adapte les dispositions existantes du Règlement en vue de

(3) « Pour une nouvelle déontologie de la vie publique », rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, janvier 2011, p. 71.

(4) Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017 dans laquelle le Conseil constitutionnel indique par ailleurs clairement que ces dispositions « (...) n'ont ni pour objet, ni pour effet de contraindre un parlementaire à ne pas participer aux travaux du Parlement ».

préciser le statut et le rôle du Déontologue de l'Assemblée nationale à la suite de ces évolutions législatives.

L'**article 16** complète l'article 80-2 du Règlement en précisant que le Bureau définit les conditions dans lesquelles le Déontologue peut demander communication, aux députés, d'un document nécessaire à l'exercice de ses missions. Il rappelle, en outre, que le Déontologue adresse à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique une déclaration de patrimoine et une déclaration d'intérêts le concernant.

L'**article 17** adapte l'article 80-3 du Règlement pour rappeler que le Déontologue est désormais chargé par la loi du contrôle des dépenses faisant l'objet du nouveau régime de prise en charge des frais de mandat ainsi que les cas dans lesquels il doit être consulté par les instances de l'Assemblée.

L'**article 18** insère un nouvel article 80-3-1 du Règlement destiné à préciser les conditions dans lesquelles le Déontologue peut être consulté par les députés ainsi que les situations dans lesquelles ces derniers – ou leurs collaborateurs – doivent lui adresser certaines informations (existence de liens familiaux, copie des attestations fiscales et montant du solde de l'avance de frais en mandat en fin de mandat). Il est précisé que les demandes de consultation et avis donnés ne peuvent être rendus publics par le député concerné que dans leur intégralité.

L'**article 19** modifie l'article 80-4 du Règlement afin d'intégrer le pouvoir d'injonction, désormais dévolu au Déontologue, lorsqu'il constate qu'un député emploie un collaborateur de sa famille élargie ou ayant un lien de famille avec un autre parlementaire, en méconnaissance de ses obligations déontologiques.

Enfin, l'**article 20** modifie l'article 80-5 du Règlement relatif au registre public des représentants d'intérêts pour tenir compte des dispositions de l'article 4 *quinquies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 sur le fonctionnement des assemblées parlementaires, issues de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Ces dispositions ont placé le respect du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts sous le contrôle du Déontologue qui peut se faire communiquer toute information ou tout document pour l'exercice de cette mission. Lorsqu'il constate un manquement, le Déontologue saisit le Président de l'Assemblée nationale qui peut adresser une mise en demeure au représentant d'intérêts concerné. S'il constate qu'un député, un collaborateur ou un agent

fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale a répondu favorablement à une sollicitation d'un représentant d'intérêts en méconnaissance des dispositions du code de conduite qui leur est applicable, il adresse ses observations à l'intéressé.

L'**article 42**, qui prévoit une entrée en vigueur de la présente proposition de résolution le 1^{er} septembre 2019, vise à mettre en œuvre ces réformes dans les meilleurs délais.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article 1^{er}

- ① L'article 8 du Règlement est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les présidents des groupes peuvent participer personnellement, sans droit de vote, aux réunions du Bureau. Ils ne peuvent être suppléés. »

Article 2

- ① L'article 11 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Le premier des vice-présidents dans l'ordre de préséance est le député appartenant à un groupe s'étant déclaré d'opposition qui est le mieux classé en application des critères définis au présent alinéa. » ;
- ④ 2° Le troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑤ « Ne peut être premier des vice-présidents dans l'ordre de préséance qu'un député appartenant à un groupe s'étant déclaré d'opposition. »

Article 3

Au second alinéa de l'article 33 du Règlement, les mots : « peuvent s'adjoindre au plus » sont remplacés par les mots : « comprennent en outre ».

Article 4

Au dix-huitième alinéa de l'article 36 du Règlement, le mot : « pétitions ; » est supprimé.

Article 5

Le deuxième alinéa de l'article 39 du Règlement est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les groupes qui ne disposent pas de représentant au bureau d'une commission permanente peuvent désigner un de leurs

membres appartenant à cette commission pour participer, sans droit de vote, à ses réunions. »

Article 6

- ① L'article 42 du Règlement est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le député inscrit sur le registre public mentionné au troisième alinéa de l'article 80-1-1 est considéré comme étant présent en commission. ».

Article 7

- ① Le troisième alinéa de l'article 48 du Règlement est ainsi rédigé :
- ② « À l'ouverture de la session, puis, au plus tard, le 1^{er} mars suivant, ou après la formation du Gouvernement, celui-ci informe la Conférence des affaires dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée et de la période envisagée pour leur discussion. »

Article 8

- ① L'article 49 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ③ *a)* Les quatre premières phrases sont remplacées par une phrase ainsi rédigée : « Un orateur par groupe ainsi qu'un député n'appartenant à aucun groupe interviennent dans la discussion générale pour une durée de cinq minutes chacun. »
- ④ *b)* Après le mot : « durée » la fin de la dernière phrase est ainsi rédigée : « et un nombre d'orateurs dérogatoires ».
- ⑤ 2° Après le même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Lors de la discussion générale des textes inscrits à l'ordre du jour de la journée de séance prévue par l'article 48, alinéa 5, de la Constitution, l'orateur du groupe d'opposition ou minoritaire qui en est à l'initiative dispose d'une durée de dix minutes. »
- ⑦ 3° Le troisième alinéa est ainsi modifié :

- ⑧ a) Les mots : « de parole » sont remplacés par les mots : « des orateurs » ;
- ⑨ b) Après le mot : « groupes », la fin de l’alinéa est supprimée.
- ⑩ 4° Le huitième alinéa est ainsi modifié :
- ⑪ a) À la première phrase, les mots : « des présidents des groupes, dans la limite d’une heure par président de groupe ou, lorsque le temps réparti en application de l’alinéa 6 du présent article est supérieur à quarante heures, dans la limite de deux heures par président de groupe, » et les mots : « et, le cas échéant, des rapporteurs des commissions saisies pour avis, » sont supprimés ;
- ⑫ b) Sont ajoutées trois phrases ainsi rédigées : « Les présidents des groupes disposent d’un temps personnel non décompté du temps réparti en application de l’alinéa 6. Ce temps est d’une heure par président de groupe ou, lorsque le temps réparti est supérieur à quarante heures, de deux heures. Un président de groupe peut transférer la moitié de ce temps personnel à un membre de ce groupe, désigné pour la durée de la lecture d’un texte. »
- ⑬ 5° Après le dixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑭ « Une fois par session, un président de groupe peut obtenir, de droit, un allongement exceptionnel du temps attribué à son groupe dans une limite maximale fixée par la Conférence des présidents. »

Article 9

- ① Le chapitre XI du titre I^{er} du Règlement est complété par un article 49-1 A ainsi rédigé :
- ② « Art. 49-1 A. – Les députés peuvent déposer des contributions écrites sur les textes inscrits à l’ordre du jour. Ces contributions peuvent porter sur l’ensemble du texte, sur l’un de ses articles ou sur un amendement. Elles sont annexées au compte rendu des débats.
- ③ « La Conférence des présidents fixe, avant le début de chaque session ordinaire, le nombre maximal de contributions écrites pouvant être déposées par chaque député jusqu’au début de la session ordinaire suivante, ainsi que le nombre maximal de caractères par contribution. »

Article 10

- ① Le quatrième alinéa de l'article 50 du Règlement est ainsi rédigé :
- ② « L'Assemblée se réunit le matin de 9 heures à 13 heures, l'après-midi de 15 heures à 20 heures et en soirée de 21 h 30 à minuit. »

Article 11

- ① L'article 54 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa est complété par les mots : « , sous réserve des dispositions de l'article 49 et de l'article 95, alinéa 2 » ;
- ③ 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Le Président peut autoriser des explications de vote sur l'ensemble d'un projet ou d'une proposition, de cinq minutes chacune, à raison d'un orateur par groupe. ».
- ⑤ 3° Après le cinquième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Dans l'intérêt du débat, le Président peut autoriser à s'exprimer un nombre d'orateurs supérieur à celui fixé par le présent Règlement ».

Article 12

Le deuxième alinéa de l'article 56 du Règlement est supprimé.

Article 13

- ① L'article 58 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa, les mots : « et celles qui touchent au déroulement de la séance » sont supprimés ;
- ③ 2° Après le même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Tout rappel au Règlement doit se fonder sur un article du Règlement autre que le présent article. » ;
- ⑤ 3° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ⑥ a) Au début, le mot : « Si » est remplacé par le mot : « Lorsque » ;

- ⑦ b) Les mots : « ou le déroulement de la séance » sont supprimés ;
- ⑧ c) Après le mot : « fixé, » sont insérés les mots : « ou si un précédent rappel au Règlement avait le même objet, » ;
- ⑨ 4° Après le même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « Lorsque plusieurs rappels au Règlement émanent de députés d'un même groupe et ont manifestement pour objet de remettre en question l'ordre du jour, le Président peut refuser les prises de parole à ce titre. » ;
- ⑪ 5° Le troisième alinéa est ainsi modifié :
- ⑫ a) À la première phrase, les mots : « , personnellement et pour une réunion de groupe, » sont supprimés ;
- ⑬ b) La seconde phrase est supprimée ;
- ⑭ c) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Le président d'un groupe ou son délégué peut obtenir au plus deux suspensions par séance au cours de l'examen d'un même texte, sauf décision contraire du président de séance. ».

Article 14

- ① L'article 80-1 du Règlement est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 80-1.* – Les députés exercent leur mandat au profit du seul intérêt général et en toute indépendance. Le Bureau établit un code de déontologie définissant les principes qui doivent guider leurs actions dans l'exercice de leur mandat. Il assure le respect de ce code de déontologie et en contrôle la mise en œuvre. Il nomme à cet effet un déontologue.
- ③ « Les députés veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement toute situation de conflits d'intérêts dans laquelle ils se trouvent ou pourraient se trouver, après consultation, le cas échéant, du déontologue.
- ④ « Un conflit d'intérêts est entendu comme toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts privés de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif du mandat. Il n'y a pas de conflit d'intérêts lorsque le député tire un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes. ».

Article 15

- ① Après l'article 80-1 du Règlement, il est inséré un article 80-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 80-1-1.* – Afin de prévenir tout risque de conflit d'intérêts, un député qui estime devoir faire connaître un intérêt privé effectue une déclaration écrite ou orale de cet intérêt. Cette déclaration est mentionnée au compte rendu et, si elle est orale, n'est pas décomptée du temps de l'intervention.
- ③ « Lorsqu'un député estime devoir ne pas participer à certains travaux de l'Assemblée en raison d'une situation de conflit d'intérêts telle que définie au troisième alinéa de l'article 80-1, il en informe le Bureau.
- ④ « Un registre public, tenu sous la responsabilité du Bureau, recense les cas dans lesquels un député a estimé devoir se prévaloir des dispositions mentionnées à l'alinéa précédent.
- ⑤ « Lorsqu'un député estime que l'exercice d'une fonction au sein de l'Assemblée nationale est susceptible de le placer en situation de conflit d'intérêts, il s'abstient de la solliciter ou de l'accepter. ».

Article 16

- ① L'article 80-2 du Règlement est complété par trois alinéas ainsi rédigés :
- ② « Le Bureau définit les conditions dans lesquelles le déontologue peut demander communication aux députés d'un document nécessaire à l'exercice de sa mission.
- ③ « Le déontologue et les personnes qui l'assistent dans sa mission sont tenus au secret professionnel et ne peuvent faire état d'aucune information recueillie dans l'exercice de leurs fonctions.
- ④ « Le déontologue adresse au président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêts, dans les conditions prévues à l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. ».

Article 17

- ① L'article 80-3 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Les deux premiers alinéas sont ainsi rédigés :
- ③ « Le déontologue est consulté sur les règles destinées à prévenir et à faire cesser les conflits d'intérêts ainsi que sur le code de déontologie des députés et le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts.
- ④ « Il donne également un avis sur le régime de prise en charge des frais de mandat ainsi que sur la liste des frais éligibles. Dans les conditions déterminées par le Bureau, il contrôle que les dépenses ayant fait l'objet de cette prise en charge correspondent à des frais de mandat. » ;
- ⑤ 2° Le troisième alinéa est supprimé ;
- ⑥ 3° À la première phrase du quatrième alinéa, après les mots : « des règles définies », sont insérés les mots : « par les articles 80-1 à 80-5 et ».

Article 18

- ① Après l'article 80-3 du Règlement, il est inséré un article 80-3-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 80-3-1.* – Le déontologue peut être saisi par tout député qui souhaite, pour son cas personnel, le consulter sur le respect des règles relatives au traitement et à la prévention des conflits d'intérêts ainsi que de celles définies dans le code de déontologie. Il peut également être consulté, dans les mêmes conditions, sur l'éligibilité des dépenses au titre des frais de mandat.
- ③ « Les demandes de consultation et les avis donnés sont confidentiels et ne peuvent être rendus publics que par le député concerné et dans leur intégralité.
- ④ « Le déontologue est informé, sans délai, par le député du fait que ce dernier emploie comme collaborateur parlementaire un membre de sa famille élargie au sens du II de l'article 8 *quater* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.
- ⑤ « Il est informé sans délai par le collaborateur parlementaire de son lien de famille avec un autre député que celui qui l'emploie ou un sénateur.

- ⑥ « Le déontologue reçoit copie des attestations adressées par l'administration fiscale aux députés conformément à l'article L.O. 136-4 du code électoral. ».

Article 19

- ① L'article 80-4 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa, après le mot : « constate », sont insérés les mots : « , à la suite d'un signalement ou de sa propre initiative, » et après les mots : « règles définies », sont insérés les mots : « par les articles 80-1 à 80-5 et » ;
- ③ 2° À la dernière phrase du même alinéa, la première occurrence des mots : « celui-ci » est remplacée par les mots : « ce dernier » ;
- ④ 3° L'article est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Lorsque le déontologue constate, de sa propre initiative ou à la suite d'un signalement, qu'un député emploie comme collaborateur une personne mentionnée au troisième alinéa de l'article 80-3-1 d'une manière qui serait susceptible de constituer un manquement aux règles des articles 80-1 à 80-5 et du code de déontologie des députés, il peut enjoindre au député de faire cesser cette situation et peut rendre publique cette injonction. ».

Article 20

- ① L'article 80-5 du Règlement est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 80-5.* – Le déontologue s'assure du respect du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, établi par le Bureau. Il peut, à cet effet, être saisi par un député, un collaborateur du Président, un collaborateur d'un député ou d'un groupe parlementaire ainsi que par un agent fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale. Il peut se faire communiquer toute information ou tout document nécessaire à l'exercice de cette mission.
- ③ « Lorsque le déontologue constate un manquement au code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, il saisit le Président. Ce dernier peut adresser au représentant d'intérêts concerné une mise en demeure, qui peut être rendue publique, tendant au respect des obligations

auxquelles il est assujetti, après l’avoir mis en état de présenter ses observations.

- ④ « Lorsque le déontologue constate qu’une personne mentionnée au premier alinéa a répondu favorablement à une sollicitation effectuée par un représentant d’intérêts en méconnaissance des dispositions du code de conduite applicable aux représentants d’intérêts, il en avise la personne concernée et, sans les rendre publiques, lui adresse ses observations. ».

⑤ **Article 21**

- ⑥ L’article 86 du Règlement est ainsi modifié :

- ⑦ 1° À la première phrase du quatrième alinéa, le mot : « sept » est remplacé par le mot : « dix » ;

- ⑧ 2° À la première phrase du septième alinéa, après le mot : « annexe, » sont insérés les mots : « le cas échéant, l’avis des commissions saisies pour avis et, ».

Article 22

- ① L’article 87 du Règlement est ainsi modifié :

- ② 1° La deuxième phrase du deuxième alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées : « Celui-ci participe avec voix consultative aux travaux de la commission saisie au fond. Il peut y présenter oralement l’avis de sa commission. » ;

- ③ 2° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 23

- ① L’article 91 du Règlement est ainsi modifié :

- ② 1° Au deuxième alinéa, les mots : « et, s’il y a lieu, par l’audition du rapporteur de la ou des commissions saisies pour avis » sont supprimés ;

- ③ 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

- ④ « L’intervention du rapporteur ne peut excéder une durée de dix minutes, sauf décision contraire de la Conférence des présidents. » ;

- ⑤ 3° À l'avant-dernière phrase du cinquième alinéa, le mot : « trente » est remplacé par le mot : « quinze » ;
- ⑥ 4° Les sixième et septième alinéas sont supprimés ;
- ⑦ 5° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :
- ⑧ a) La troisième phrase est supprimée ;
- ⑨ b) Le début de la quatrième phrase est ainsi rédigé : « Cette motion est mise en... (*le reste sans changement*) » ;
- ⑩ c) À l'avant-dernière phrase, les mots : « chacune de ces motions » sont remplacés par les mots : « cette motion ».

Article 24

- ① Après le premier alinéa de l'article 93 du Règlement, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le président de la commission saisie au fond adresse au Président de l'Assemblée une liste des propositions ou des amendements dont il estime qu'ils ne relèvent pas du domaine de la loi ou qu'ils sont contraires à une délégation accordée en vertu de l'article 38 de la Constitution. ».

Article 25

Après le mot : « discussion », la fin du deuxième alinéa de l'article 95 du Règlement est ainsi rédigée : « ne peuvent excéder deux minutes, dans la limite d'un orateur par groupe et d'un député n'appartenant à aucun groupe, sous réserve des dispositions de l'article 54, alinéa 5. Les orateurs des groupes sont désignés par leurs présidents ou leurs délégués. ».

Article 26

- ① L'article 98 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « , les commissions saisies pour avis » sont supprimés ;
- ③ 2° Après le même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

- ④ « Les commissions saisies pour avis peuvent présenter des amendements aux textes déposés sur le Bureau de l'Assemblée lors de leur examen par les commissions saisies au fond en application de l'article 86. » ;
- ⑤ 3° La seconde phrase du dernier alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées : « En commission, la recevabilité est appréciée lors du dépôt de l'amendement par le président de la commission saisie au fond. En séance publique, la recevabilité est appréciée lors du dépôt, par le Président, après consultation éventuelle de la commission saisie au fond. ».

Article 27

- ① L'article 100 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase du cinquième alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées : « Lorsque plusieurs membres d'un même groupe présentent des amendements identiques, la parole est donnée à un seul orateur de ce groupe désigné par son président ou son délégué. Il est procédé à un seul vote sur l'ensemble des amendements identiques. » ;
- ③ 2° La première phrase du dernier alinéa est ainsi rédigée : « Sous réserve des dispositions de l'alinéa 5, sont entendus, sur chaque amendement, outre l'un des auteurs, le Gouvernement, le président, le rapporteur de la commission saisie au fond et deux orateurs, dont un au moins d'opinion contraire. ».

Article 28

- ① Après le chapitre V du titre II du Règlement, il est inséré un chapitre V *bis* ainsi rédigé :
- ② « *CHAPITRE V BIS*
- ③ « *Procédure de législation en commission*
- ④ « *Art. 107-1.* – À la demande du Président de l'Assemblée, du président de la commission saisie au fond, du président d'un groupe ou du Gouvernement, la Conférence des présidents peut décider que le droit d'amendement des députés et du Gouvernement sur un projet de loi ou une proposition de loi ou de résolution s'exerce uniquement en commission.

- ⑤ « La procédure de législation en commission peut ne porter que sur une partie des articles du texte en discussion.
- ⑥ « Les projets et propositions de loi constitutionnelle, les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale ne peuvent faire l'objet de cette procédure.
- ⑦ « Le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou un président de groupe peut faire opposition à la procédure de législation en commission au plus tard vingt-quatre heures après la Conférence des présidents ayant décidé d'appliquer cette procédure.
- ⑧ « En cas d'opposition, le texte est examiné conformément aux dispositions des chapitres II et IV du présent titre.
- ⑨ « À l'issue de l'examen du texte par la commission, le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou un président de groupe peut demander le retour à la procédure ordinaire, le cas échéant sur certains articles du texte seulement, au plus tard vingt-quatre heures après la mise à disposition du texte adopté par la commission.
- ⑩ « *Art. 107-2.* – Tous les députés peuvent participer à la réunion de la commission. La participation du Gouvernement est de droit.
- ⑪ « Par dérogation à l'article 86, alinéa 12, une motion de rejet préalable peut être examinée en commission selon les modalités fixées par l'article 91, alinéa 5. Son adoption entraîne le rejet du texte qui est alors examiné en séance conformément à la procédure ordinaire.
- ⑫ « *Art. 107-3.* – La discussion en séance du texte de la commission s'engage par l'intervention du Gouvernement et du rapporteur de la commission saisie au fond ainsi que, le cas échéant, de son président.
- ⑬ « Les articles faisant l'objet de la procédure de législation en commission ne peuvent être amendés en séance qu'en vue d'assurer le respect de la Constitution, d'opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, d'autres textes en cours d'examen ou les textes en vigueur ou de corriger une erreur matérielle. La recevabilité de ces amendements est appréciée par le Président, après consultation éventuelle du président de la commission saisie au fond.
- ⑭ « Lorsque la procédure de législation en commission s'applique à l'ensemble d'un projet ou d'une proposition de loi ou de résolution, sous

réserve des alinéas 2 et 3, le Président met directement aux voix l'ensemble du texte adopté en commission.

- ⑮ « Lorsque la procédure de législation en commission ne s'applique qu'à certains articles, la discussion des autres articles est soumise à la procédure ordinaire. Les amendements des députés portant sur ces articles doivent être déposés dans les délais fixés à l'article 99. Le Président met ensuite aux voix, sous réserve des alinéas 2 et 3, l'ensemble des articles adoptés selon la procédure de législation en commission, puis l'ensemble du texte.
- ⑯ « Sont autorisées des explications de vote dans les conditions prévues à l'article 54, alinéa 3, sauf décision contraire de la Conférence des Présidents. »

Article 29

- ① Le deuxième alinéa de l'article 108 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Les mots : « chacune des motions » sont remplacés par les mots : « la motion », et le mot : « quinze » est remplacé par le mot : « dix ».
- ③ 2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Dans le cas où l'Assemblée statue définitivement sur un texte, cette durée est de cinq minutes. »

Article 30

À la fin du troisième alinéa de l'article 111 du Règlement, les mots : « d'assurer la représentation de toutes ses composantes » sont remplacés par les mots : « assure que chaque groupe dispose d'au moins un siège de titulaire ou de suppléant ».

Article 31

Le deuxième alinéa de l'article 132 du Règlement est complété par une phrase ainsi rédigée : « Un temps minimum de cinq minutes est attribué à un député n'appartenant à aucun groupe. »

Article 32

- ① L'article 133 du Règlement est ainsi modifié :

- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « ou les séances hebdomadaires consacrées » sont remplacés par les mots : « séance hebdomadaire consacrée ».
- ③ 2° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ④ a) Après le mot : « moitié », sont insérés les mots : « au moins » ;
- ⑤ b) Les mots : « ou des séances fixées » sont remplacés par les mots : « séance fixée ».

Article 33

Après le mot : « députés », la fin du premier alinéa de l'article 142 du Règlement est ainsi rédigée : « désignés à la représentation proportionnelle des groupes en application de l'article 25. Elles comprennent également un député n'appartenant à aucun groupe. ».

Article 34

Au troisième alinéa de l'article 143 du Règlement, les mots : « la fonction de président ou de rapporteur revient de droit à un membre du » sont remplacés par le mot : « le » et sont ajoutés les mots : « indique s'il entend exercer la fonction de président ou celle de rapporteur ».

Article 35

- ① L'article 145 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du deuxième alinéa, sont ajoutés les mots : « ou sur le suivi de la rédaction des ordonnances prises en application de l'article 38 de la Constitution » ;
- ③ 2° Au quatrième alinéa, est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Ces missions d'information comprennent un député n'appartenant à aucun groupe. » ;
- ④ 3° Au début de la seconde phrase du cinquième alinéa, les mots : « La fonction de président ou de rapporteur de la mission revient de droit à un député appartenant au » sont remplacés par le mot : « Le » et sont ajoutés les mots : « indique s'il entend exercer la fonction de président ou celle de rapporteur ».

Article 36

Au deuxième alinéa de l'article 145-7 du Règlement, les mots : « peut être » sont remplacés par le mot : « est ».

Article 37

- ① Le chapitre VI du titre III du Règlement est complété par un article 146-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 146-1-1.* – La Conférence des présidents peut décider qu'une semaine prévue à l'article 48, alinéa 4, de la Constitution est consacrée prioritairement au contrôle de l'exécution des lois de finances.
- ③ « Elle peut inscrire à l'ordre du jour de cette semaine des propositions de résolution déposées en application de l'article 34-1 de la Constitution et portant sur l'exécution des lois de finances. »

Article 38

- ① Le quatrième alinéa de l'article 146-2 du Règlement est ainsi modifié :
- ② *a)* Les mots : « , dont l'un au moins appartient à un groupe d'opposition » sont supprimés ;
- ③ *b)* Sont ajoutées deux phrases ainsi rédigées : « La composition du bureau du comité s'efforce de reproduire la configuration politique de l'Assemblée nationale. Ne peut être désigné premier des vice-présidents dans l'ordre de préséance qu'un député appartenant à un groupe s'étant déclaré d'opposition. »

Article 39

- ① L'article 147 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ *a)* À la première phrase, les mots : « doivent être » sont remplacés par le mot : « sont » et sont ajoutés les mots : « par voie électronique ».
- ④ *b)* La seconde phrase est ainsi rédigée : « Elles doivent être signées par leurs auteurs et comporter les adresses électroniques et postales de ceux-ci. »

- ⑤ 2° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 40

- ① L'article 148 du Règlement est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « sont », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : « enregistrées. Aucune signature ne peut être ajoutée ni retirée après cet enregistrement. Les pétitions sont mises en ligne lorsqu'elles sont signées par plus de 100 000 signataires. » ;
- ③ 2° Au deuxième alinéa, les mots : « pour leur examen aux termes de l'article 36. La commission » sont remplacés par le mot : « , qui » ;
- ④ 3° Les troisième à sixième alinéas sont ainsi rédigés :
- ⑤ « Sur proposition du rapporteur, la commission décide, suivant les cas, soit de classer la pétition, soit de l'examiner.
- ⑥ « Dans ce dernier cas, la commission publie un rapport reproduisant le texte de la pétition ainsi que le compte rendu de ses débats.
- ⑦ « La commission compétente peut décider d'associer à ses débats les premiers signataires de la pétition et d'auditionner des ministres.
- ⑧ « Sur proposition du président de la commission compétente ou d'un président de groupe, un débat sur un rapport relatif à une pétition signée par plus de 500 000 citoyens domiciliés dans 30 départements au moins peut être inscrit par la Conférence des présidents à l'ordre du jour. »

Article 41

- ① Après le deuxième alinéa de l'article 159 du Règlement, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le député inscrit sur le registre public mentionné au troisième alinéa de l'article 80-1-1 est considéré comme étant présent en séance publique. ».

Article 42

La présente résolution entre en vigueur le 1^{er} septembre 2019.