

Commentaire de la décision n° 98-398 DC du 3 avril 1998

Décision modifiant le règlement de l'Assemblée nationale

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Président de l'Assemblée nationale, en application de l'article 61, alinéa 1er de la Constitution, d'une résolution de trois articles modifiant le règlement de l'Assemblée nationale. Les deux premiers articles tendaient à mieux aménager le rythme des travaux parlementaires, à la lumière de l'expérience tirée de la session unique, le dernier à redonner une nouvelle vie à la procédure d'adoption rapide de textes techniques et consensuels.

L'article 2 de la résolution, conformément au 4ème alinéa de l'article 28 de la Constitution, définit les jours et horaires de séance. Désormais, l'Assemblée se réunira en séance publique les mardi, mercredi, et jeudi, l'après-midi de 15 h à 19 h 30 et en soirée de 21 h à 1 h du matin. Le mardi matin, une séance aura également lieu, de 9 h à 13 h, consacrée en principe, en application de l'article 48 alinéa 2 de la Constitution, aux questions orales sans débat. Ces séances pourront être prolongées par décision de l'Assemblée, soit sur proposition de la Conférence des Présidents pour un ordre du jour déterminé, soit sur proposition de la commission saisie au fond ou du Gouvernement pour continuer le débat en cours.

Naturellement, comme le prévoit le 2ème alinéa de l'article 50 du règlement, qui n'est pas modifié par la résolution, d'autres séances pourront toujours tenues n'importe quel autre jour de la semaine, à l'initiative du Gouvernement ou de l'Assemblée.

Enfin, l'article 2 prévoit que l'Assemblée pourra, en outre, tenir séance le vendredi pour l'application de l'article 48, alinéa 6, du règlement, lui-même relatif à la mise en oeuvre de l'article 48, alinéa 3, de la Constitution, aux termes duquel "une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée".

Appelé à se prononcer sur la constitutionnalité de ces dispositions, le Conseil constitutionnel a constaté qu'elles avaient été prises dans le respect des articles 28 et 48 de la Constitution et qu'elles ne méconnaissaient aucune autre disposition constitutionnelle.

L'article 1er de la résolution ne peut s'analyser et se comprendre qu'à la lumière de l'article 2. Il a pour objet de permettre à l'Assemblée de poursuivre la discussion de l'ordre du jour de la séance réservée par priorité, en vertu de l'article 48, alinéa 3, de la Constitution, à un ordre du jour fixé par l'Assemblée, au cours d'une autre séance, sans tomber sous le coup de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision n° 63-25 DC du 21 janvier 1964 rec. p. 23), qui avait interdit à l'Assemblée nationale d'allonger le temps consacré à ses questions orales en le répartissant sur deux séances, mêmes successives.

Pour ce faire, il a été décidé que la suite de sa discussion de l'ordre du jour réservé à la "niche parlementaire" pourrait être inscrite à une autre séance -vraisemblablement le vendredi après-midi-, mais au titre de l'ordre du jour complémentaire, c'est-à-dire, comme son nom l'indique, en complément de celui fixé, en priorité, par le Gouvernement, en application de l'article 48, alinéa 1er de la Constitution.

Le Conseil, en prenant soin de souligner dans sa décision les deux priorités, de nature différente, définies par l'article 48 de la Constitution, a considéré que la disposition en cause avait bien été prise dans le respect des prévisions de l'article 48 et ne contrevenait à aucune règle de valeur constitutionnelle.

L'article 3 de la résolution, qui substitue à la dénomination de "procédure d'adoption simplifiée" celle de "procédure d'examen simplifiée" et détermine les conditions de recevabilité des demandes de recours à cette procédure, en définit les différentes modalités, selon que le texte soumis à celle-ci fait ou non l'objet d'amendements, ou qu'il s'agit d'un projet de loi autorisant la ratification d'un traité ou l'approbation d'un accord international non soumis à ratification.

Dans ce dernier cas, les textes en cause continueront à faire l'objet d'une procédure abrégée, le président mettant directement aux voix l'ensemble du texte, sauf décision contraire de la conférence des présidents.

La procédure d'examen simplifié "de droit commun" fera, quant à elle, une plus large place aux interventions des parlementaires.

Seront désormais autorisées celle du rapporteur de la commission saisie au fond, pour dix minutes au maximum, celle du ou des rapporteurs pour avis, pour cinq minutes chacun au maximum, ces interventions étant suivies d'une discussion générale limitée à un orateur par groupe, pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes chacun.

Si aucun amendement n'a été déposé, le président mettra aux voix l'ensemble du texte après la discussion générale.

En présence d'amendements, le président appellera uniquement les articles auxquels ces amendements se rapportent. Sur chaque amendement, ne pourront intervenir, outre le Gouvernement, qu'un des auteurs de l'amendement, la commission et un orateur contre. Le président ne pourra pas autoriser un orateur à répondre au Gouvernement ou à la commission et les interventions des commissions ou des députés sur les articles seront interdites.

Enfin, et sous réserve explicite de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, qui établit la procédure de vote bloqué, le président ne mettra aux voix que les amendements, les articles auxquels ils se rapportent et l'ensemble du projet ou de la proposition de loi et il n'appellera donc pas les articles ne faisant pas l'objet d'amendements.

Naturellement, et même si la résolution ne le précise pas expressément, le Gouvernement continuera à pouvoir intervenir quand il le souhaitera, en application de l'article 31 de la Constitution.

Fidèle à sa jurisprudence antérieure (décision n° 91-292 DC du 23 mai 1991 rec. p. 64), où il avait admis la constitutionnalité de la procédure d'adoption simplifiée, en rappelant qu'elle devait respecter tant les prérogatives du Gouvernement que les droits des parlementaires, et notamment l'exercice effectif du droit d'amendement, garanti par le 1er alinéa de l'article 44 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a considéré que les nouvelles dispositions avaient été prises dans le respect de cet article et ne contrevenaient ni à celles de l'article 31 ni à aucune autre règle de valeur constitutionnelle.

