

Allocution de François de Rugy, Président de l'Assemblée nationale,

**Lors de la conférence de presse sur la constitution officielle des
groupes de travail des « Rendez-vous des réformes 2017-2022 pour une
nouvelle Assemblée nationale »**

20 septembre 2017

Bonjour à toutes et à tous,

Merci d'être venus nombreux et nombreuses pour cette présentation du lancement des chantiers de réforme de l'assemblée nationale qui est fait aujourd'hui et je veux évidemment remercier plus particulièrement les nombreuses et nombreux collègues députés et je le vois, de toutes sensibilités, qui sont là ce matin et je le dis aussi aux journalistes, vous pourrez poser toutes les questions que vous souhaitez et mes collègues pourront également répondre, c'est un processus pluraliste que j'ai souhaité lancer.

Je l'avais dit, lors de la Première séance publique de notre Assemblée nationale, lors de l'installation, nous siégeons ici évidemment par la volonté et le choix des électrices et des électeurs qui nous ont élu en votant les 11 et 18 juin derniers. Et nous sommes pleinement légitimes à agir. Que nous agissions c'est même je le crois, ce qu'attendent de nous les françaises et les français.

Nous ne devons pas pourtant oublier, et je l'avais dit le 27 juin dernier, nous ne devons pas pourtant oublier, celles et ceux, majoritaires et c'était une première, qui ne sont pas allés aux urnes lors des élections législatives. Cette abstention qui est une forme de silence citoyen, a des causes et des significations évidemment multiples, et il n'appartient à personne, et nul d'entre nous ne peut prétendre parler en son nom.

Mais nous enfermer dans l'alternative stérile entre le déni ou la récupération de cette défiance citoyenne, ce serait selon moi fuir notre responsabilité. Notre responsabilité c'est tout faire pour regagner la confiance de toutes et tous, sinon envers nos personnes, c'est secondaire, du moins envers notre démocratie et notre République.

Les enquêtes d'opinion ont montré la progression de ce sentiment de défiance. L'année dernière, un sondage publié par le journal *Le Monde*, indiquait que 57% des français jugeaient que la démocratie fonctionne mal en France. Trois quarts des français exprimaient le sentiment d'une dégradation du fonctionnement de nos institutions. Et confrontés à deux alternatives par ceux qui avaient imaginé ce sondage, 33% des français se disaient favorables à la place de la démocratie à la mise en place d'un

régime autoritaire. Mais en même temps, 67% se déclaraient favorables à une gouvernance plus participative, fondée sur une implication plus forte des citoyens dans la conduite de la vie publique. Cet état des lieux permet selon moi de dégager trois enseignements :

- D'abord identifier un risque, celui de la réelle progression des tentations et des tendances autoritaires et anti-démocratiques et c'est un phénomène inquiétant qui existe partout dans le monde y compris dans des pays de l'Union Européenne et qui peuvent amener des restrictions fortes dans les pratiques démocratiques y compris sur les parlements, ou sur les médias.
- Mais d'un autre côté, sachant percevoir une opportunité, liée à une aspiration profonde des citoyens, et là aussi c'est une tendance qui s'observe partout dans le monde, à prendre une part plus active à la décision publique, participer à proposer voir à décider par eux-mêmes. A ce titre nous sommes en train de vivre accéléré par les nouvelles technologies et les nouveaux modes d'échanges, la modification la plus importante de notre démocratie depuis l'instauration du suffrage universel direct.
- Le troisième enseignement c'est qu'il ne peut il y avoir d'action publique durable sans règles communément consenties après avoir été débattues, puis respectées après avoir été adoptées. Ne nous y trompons pas la défiance envers les institutions n'est pas due seulement a de regrettables errements personnels de tel ou tel, ou à des règles inadaptées aux exigences citoyennes d'aujourd'hui. Et il serait bien présomptueux évidemment de croire ou de laisser croire que transformer l'Assemblée nationale, suffira à rétablir la confiance citoyenne, j'en suis bien conscient.

Cette confiance est avant tout liée à la question de l'efficacité et des résultats des politiques publiques qui conditionnent la vie de nos concitoyens. Mais qui ne voit pas dans le même temps, qu'il sera impossible à tout pouvoir, à toute majorité quelle qu'elle soit d'atteindre des résultats, de mobiliser la société, si perdure un sentiment diffus de méfiance, de défiance envers la politique, y compris envers le Parlement, et s'il se poursuit une exaspération face nos difficultés à prendre des décisions. Nous sommes donc à la croisée des chemins : soit les organisations représentatives sont transformées même pour les fonctionnements qui semblent parfois les plus ancrés, les plus évidents. Soit elle court la menace d'être effacée au profit de tentations dont l'histoire nous enseigne pourtant tous les dangers.

Le Parlement français est sans doute mal préparé à rentrer dans cette zone de turbulences. Il est aujourd'hui souvent mal connu de nos concitoyens. Contesté dans son fonctionnement, il pâtit aussi de la piètre image de ce que l'on nomme, la classe politique. Il n'a pas accompli la mue qui aurait fait de lui un parlement du XXIème siècle, ouvert sur la société, transparent dans son fonctionnement, efficace dans ses

procédures et dans ses modes de contrôle. Quelle est la plus-value aujourd'hui du Parlement dans la procédure budgétaire ? Comment le Parlement exerce-t-il son pouvoir de contrôle ? Comment justifier que beaucoup de documents internes relatifs au fonctionnement du Parlement demeurent encore non communicables, alors que le droit à la communication des documents administratifs est la norme, est la règle dans toutes les administrations depuis les années 1970. Ces questions sont légitimes et ma conviction est que nous devons leur apporter des réponses et rapidement.

Moderniser l'Assemblée nationale et plus largement les institutions politiques de notre pays, suppose de suivre quatre objectifs majeurs dont je crois qu'ils peuvent être partagés par l'ensemble des groupes politiques de notre assemblée, en tout cas au-delà et largement au-delà de la majorité :

- Tout d'abord l'efficacité : il nous faut adapter nos procédures pour que le Parlement soit plus efficace. Une réflexion devra notamment être menée sur cette ressource précieuse qu'est le temps parlementaire. Car nos concitoyens ont souvent le sentiment que nos procédures s'apparentent à une course de lenteur, quand les députés eux ont l'impression d'être pris dans une perpétuelle course contre la montre. Nous devons donc mieux aménager le travail parlementaire ; en gardant à l'esprit que le rôle qui est le nôtre, c'est tout à la fois d'initier, de débattre, de voter la loi et ensuite d'en évaluer la mise en œuvre et ses effets. Il nous faudra pour cela gagner en capacité d'expertise, cela nous permettra à la fois d'être plus efficace et plus exigeant, notamment en jouant pleinement notre rôle dans l'après-vote de la loi et en contribuant à combattre la lenteur avec laquelle prennent trop souvent les décrets d'application. Faisons de nos travaux d'évaluation des outils de pilotage opérationnels des politiques publiques, avec un volet systématique de recommandations, de modifications et d'adaptation législatives ou réglementaires, pour répondre aux éventuels manques ou dysfonctionnements que nous aurions constatés dans ce travail d'évaluation. Alors sachons dénoncer, mais sachons également évaluer et mettons-nous surtout en situation de proposer, de mettre en œuvre des préconisations que nous aurions faites.
- Deuxième objectif l'exemplarité : l'Assemblée nationale bénéficie, ce qui est légitime, et je le répèterai chaque fois que c'est nécessaire, du principe de séparation des pouvoirs, et d'autonomie de gestion des moyens. Ces principes sont justes, et doivent être défendus, mais ne doivent en aucun cas servir de paravent à la culture du secret et de l'opacité derrière lesquels prospèrent les fantasmes et les rumeurs depuis trop longtemps. C'est pourquoi, dès le 2 août

dernier¹, le bureau de l'AN a sur ma proposition et celle des questeurs, pris des décisions importantes :

- Premièrement la suppression générale des cartes de transports gratuits ou à tarifs réduits pour le réseau ferroviaire pour les membres honoraires du Parlement. Cela représente une économie annuelle estimée à 800.000 euros, dès l'année prochaine, l'année 2018.
 - Deuxième la réforme du régime de retraite des parlementaires pour l'aligner sur le droit commun de la fonction publique. Le régime spécial de retraite des députés est ainsi dans les faits, supprimé, avant qu'il ne le soit d'un point de vue juridique par son intégration dans le régime général, et je salue à ce titre le travail important, précis, difficile qui est mené par les trois questeurs.
 - Et enfin la réforme de l'allocation chômage des anciens députés, qui seraient sans activité, et qui est elle aussi alignée sur le droit commun de l'assurance chômage dans son mode de calcul.
 - J'ai indiqué par ailleurs que j'étais favorable à ce que la Cour des comptes puisse contrôler les comptes de l'Assemblée nationale comme elle le fait à l'Élysée depuis bientôt dix ans et j'en ai parlé au Président de la Cour des comptes, qui y est tout près.
- En effet le troisième principe qui doit nous guider est celui de la transparence : vous savez que je me bats pour cela depuis mon premier mandat de député. La Présidence de l'Assemblée nationale ne saurait s'extraire de cette exigence d'exemplarité et de transparence. J'ai donc demandé qu'un analytique de la Présidence soit établi, car à l'heure actuelle il n'est pas possible de le distinguer précisément de celui de l'Assemblée nationale, ce qui nous empêche de mesurer son importance et son évolution. La loi charge en outre le Président de l'Assemblée nationale d'un certain nombre de nominations notamment au sein de différents conseils et autorités administratives indépendantes. J'ai pris la décision de publier des appels publics à candidature, de manière à ce que toutes les personnes intéressées puissent être amenées à se manifester auprès du Président de l'Assemblée nationale. Et je m'engage également à motiver chacune des désignations que je serai amené à effectuer ou à proposer cela concernera notamment les nominations au Conseil constitutionnel, aux conseils supérieurs de l'audiovisuel ou de la magistrature par exemple. D'ores-et-déjà, nous avons transformé en profondeur le processus de nomination au sein de ce que l'on appelle les organismes extra-parlementaires dans lesquels siègent des députés et des sénateurs à titre qualifié. Je l'ai voulu moins discrétionnaire, plus

¹ <http://presidence.assemblee-nationale.fr/communiqués-de-presse/communiqué-de-francois-de-rugy-pour-une-nouvelle-assemblée-nationale-les-rendez-vous-des-reformes-2017-2022-et-les-premieres-decisions>

consultatif et plus transparent. Dès la fin juillet, j'ai transmis à chaque président de groupe la liste de toutes les nominations à effectuer en les invitant à m'indiquer la liste des organismes dans lesquels ils souhaitent prioritairement avoir des représentants. Et c'est sur la base de leurs souhaits que je leur ai transmis des propositions aussi consensuelles que possible. Ce processus me permettra de désigner plus de 360 députés dans plus de 160 organismes d'ici la fin du mois d'octobre, en respectant le poids et les choix de toutes les forces politiques qui composent notre assemblée et qui y ont échos. C'est la première fois de l'histoire de notre assemblée que tous les groupes sont associés de manière aussi transparente aux désignations qui y sont effectuées par le Président.

- Enfin, la quatrième ligne de force doit être celle de l'ouverture de notre assemblée à la société : notre travail est méconnu et nous devons donc mieux l'explicitier, et en faire la pédagogie. Il ne saurait être résumé au nombre d'amendements ou de questions écrites déposées, et il est nécessaire d'élaborer et de publier des données plus pertinentes que strictement quantitatives. L'ouverture de l'Assemblée c'est aussi faire de notre institution le carrefour des innovations démocratiques. Et c'est surtout de donner aux citoyens des possibilités de devenir acteurs du processus législatif, sans évidemment se substituer aux parlementaires qui auront toujours le dernier mot.

Face à l'ampleur du chantier qui se dresse devant nous et des enjeux qui lui sont attachés nous sommes tous et toutes face à nos responsabilités. Mais nous ne sommes pas sans ressource car le renouveau de l'Assemblée est aujourd'hui inscrit dans sa composition. Avec l'interdiction aujourd'hui effective de cumuler les mandats par exemple entre un exécutif local et un siège de député, une hypothèse a été levée pour la revalorisation du Parlement. Cette quinzième législature marque en outre le renouvellement le plus profond de la composition de l'Assemblée nationale de la Vème République. Même en 1958, le renouvellement n'avait pas connu cette ampleur, et il touche l'ensemble des groupes politiques, je tiens à le dire, à des degrés divers, mais l'ensemble des groupes politiques de la majorité et de l'opposition.

Enfin la victoire aux dernières élections d'une force politique nouvelle, permet d'envisager un projet de rénovation profond et collectif de notre institution. Ce projet voulu et annoncé par la majorité, ne pourra pas être l'œuvre de la seule majorité. Je veille à y associer depuis le début, l'ensemble des groupes politiques, l'ensemble des groupes de notre assemblée dans un esprit de compromis, mais sans se fixer la règle du consensus à tout prix qui a trop longtemps, de commissions d'experts en commissions des sages, de rapports en colloques, enrichis le débat, mais a abouti à une forme de paralysie, d'inaction ou d'impuissance. Je le dis très clairement, je rechercherai systématiquement les majorités les plus larges, mais s'il n'y a pas de

consensus cela ne nous empêchera pas d'agir. La volonté réformatrice de la majorité, c'est la garantie que les réformes seront menées à bien. L'association de toutes les familles politiques et des oppositions au processus, c'est le gage que les réformes seront bien menées.

Pour cela nous avons besoin de méthode. Elle a été actée ce matin par le Bureau de notre Assemblée. Elle se distingue de toutes les réformes entreprises auparavant par l'Assemblée nationale. Elle repose sur la création de sept groupes de travail, sous l'égide du Bureau, composés chacun de dix députés. Le pluralisme sera la règle puisque chaque groupe politique est représenté au sein de chaque groupe de travail et assure de surcroît la présidence de l'un d'entre eux. Et je remercie à ce titre les collègues, Virginie Duby-Muller, Michel Larive, Jean-Luc Warsmann, Jean-Noël Barrot, Coralie Dubost, Cécile Untermaier et Elsa Faucillon, qui sont pour la plupart là ce matin d'avoir accepté d'assumer ces présidences alors qu'ils et elles appartiennent à tous les groupes de notre assemblée, majorité et opposition confondus. Et je vous le dis, il vous revient maintenant ainsi qu'aux rapporteurs car il y aura un rapporteur dans chaque groupe de travail, en l'occurrence : Yves Blein, Jacqueline Maquet, Jean-Michel Clément, Jean-François Eliaou, Bruno Millienne, Paula Forteza, Delphine O, de consulter, de réfléchir et de proposer, pour contribuer à la rénovation de notre institution.

Pour se faire la méthode que nous nous donnons est novatrice par au moins quatre aspects :

- D'abord elle n'a pas vocation à déboucher sur un résultat qui serait connu d'avance. Il s'agit d'une réelle démarche de co-construction de l'assemblée de demain par la communauté parlementaire et par la société civile. Votre travail mes chers collègues sera de recenser et d'évaluer des propositions opérationnelles. Chaque groupe politique pourra y joindre sa propre contribution écrite s'il le souhaite et cette faculté sera ouverte également aux députés non-inscrits. De la sorte le rapport de chaque groupe de travail reflètera la diversité des sensibilités politiques et des approches du sujet et fournira au bureau un panel de propositions que je souhaite aussi claires et motivées que possible.
- La méthode de réforme sera également progressive, les groupes de travail fonctionneront donc par séquences de six mois. Au début de chaque séquence le bureau fixera leur feuille de route et ils auront pour mission de travailler sur cette thématique pendant six mois et de proposer des réformes au bureau. Et tous les six mois une conférence des réformes devra acter des changements dans le fonctionnement de notre institution. Cette action dans la durée doit être synonyme de sérénité. Elle doit permettre de mettre fin aux réformes partielles menées l'épée dans les reins sous la pression d'un scandale politique.

- Par ailleurs l'ensemble du processus sera placé sous le sceau de la publicité. Les auditions seront publiques, ouvertes à la presse et retransmises en direct et à la demande sur le site de l'Assemblée nationale. Il sera également possible d'en consulter les comptes-rendus en ligne. Une rubrique *Open Data* sera prévue sur ce site qui permettra de retrouver facilement auditions, propositions et contributions de la société civile.
- Enfin le processus de réforme sera citoyen : cette ouverture en sera l'un des piliers car l'on ne peut pas souhaiter ouvrir l'Assemblée sur la société sans en faire l'un des éléments essentiels de la conduite des réformes elles-mêmes. Dès aujourd'hui toutes celles et tous ceux qui le souhaitent : députés, collaborateurs, associations, universitaires, Think Tanks, ou simples citoyens pourra adresser aux groupes de travail une contribution qui leur incombera d'étudier. Ces contributions seront rendues publiques sur le site internet du *Rendez-vous des réformes*², qui est créé et seront ainsi consultables en ligne. Dans cet esprit nous allons organiser une vaste consultation sur la participation des citoyens à la vie des institutions et notamment au travail parlementaire. Droit de pétition, référendum d'initiative citoyenne, conférence de consensus, consultation citoyenne, le but est d'alimenter la réflexion à venir sur la révision constitutionnelle qui a été lancée par le Président de la République, afin d'y prévoir les instruments les plus adaptés à la démocratie participative. C'est la première fois que les citoyens auront directement leur mot à dire, pour l'écriture de cette réforme constitutionnelle. Les thématiques des groupes de travail sont déjà connus, j'en donnerai simplement les feuilles de route au mois de décembre. Pour les quatre premiers : à savoir
 - o le statut des députés et leur travail,
 - o la procédure législative et l'organisation des travaux parlementaires et les droits de l'opposition,
 - o la démocratie numérique et les nouvelles formes de participation citoyenne,
 - o et enfin les moyens de contrôle et d'évaluation, leur première feuille de route sera de formuler prioritairement des propositions en vue de la réforme constitutionnelle à venir dans chacun de ces domaines.
 - o S'agissant des conditions de travail à l'assemblée, du statut des collaborateurs parlementaires, le groupe se consacrera d'abord au statut des collaborateurs.
 - o En matière de développement durable dans la gestion et le fonctionnement de l'Assemblée nationale, il s'agira de dresser un état

² <http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/pour-une-nouvelle-assemblee-nationale-les-rendez-vous-des-reformes-2017-2022>

des lieux de la conformité de l'Assemblée aux principes du développement durable.

- Et enfin, pour le groupe de travail sur l'ouverture de l'Assemblée nationale à la société et son rayonnement scientifique et culturel, il travaillera d'ici décembre au moyen de valoriser le travail législatif des parlementaires qui demeure méconnu.

Mes dames, messieurs, chers collègues, tous les principes que j'ai évoqués, tous les chantiers que nous engagerons auront en fait une finalité commune. Renforcer, recréer parfois l'attachement de nos concitoyens à leurs institutions et en particulier au Parlement. J'ai placé le mandat qui m'a été confié à la tête de l'Assemblée nationale sous le signe de sa transformation. Ce n'est pas un engagement de circonstance, c'était le sens de ma candidature à cette fonction et c'est une constante de mon action parlementaire depuis mon premier mandat jusqu'à celui-ci qui sera aussi le dernier. Ce travail sera collectif ou ne sera pas. Notre assemblée est politiquement diverse, sans doute comme elle ne l'a jamais été, par la pluralité des expressions politiques qui y sont représentées. Et chacune des familles politiques à laquelle se rattachent nos engagements porte une vision des institutions qui lui est propre. L'exercice inédit que nous lançons aujourd'hui, ne verra pas s'effacer ces différences d'approche et de conception de nos règles communes. Et en vous remerciant de votre présence et de votre participation au processus qui s'engage, je veux vous dire une conviction : aucun d'entre nous ne verra à l'issue de ce processus sa propre vision s'imposer, pas même la mienne. Mais chacun pourra voir une partie de ses combats trouver une traduction concrète en tout cas je crois que cet objectif est à portée de nous. Avancer, c'est de cela qu'il s'agit, parce que face au péril que je décrivais au début de mon intervention, il est une certitude, une démocratie qui n'avance pas, c'est une démocratie qui court le risque de tomber. Je vous remercie.