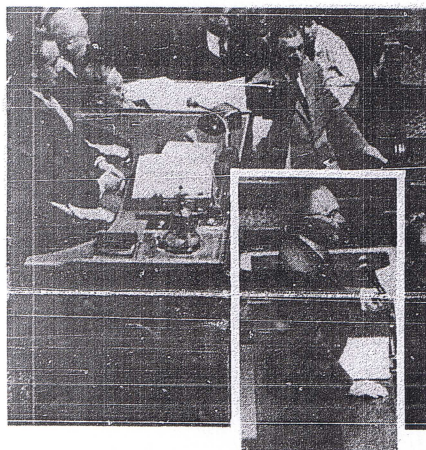


FRANCE

Assemblée nationale : mention passable

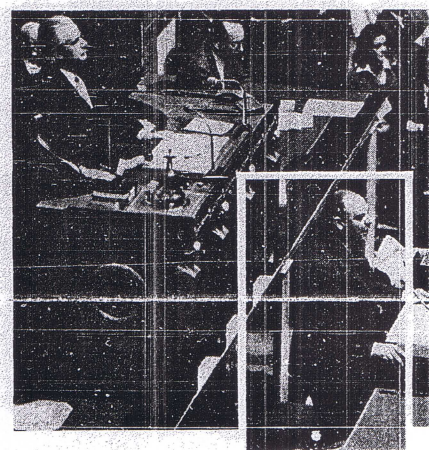
Le travail des députés, ça se mesure. Il y a même un institut pour cela : l'Imap (Institut de mesures de l'activité parlementaire). L'Express lui a demandé de noter notre Assemblée toute neuve...



1967 : Chaban-Delmas au perchoir, Pompidou Premier ministre.



1973 : Edgar Faure au perchoir, Messmer Premier ministre.



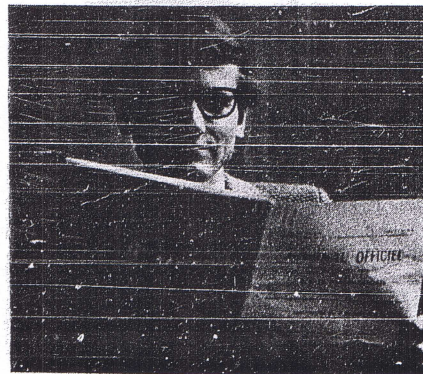
1978 : Chaban-Delmas au perchoir, Barre Premier ministre.

La nouvelle Assemblée nationale élue en mars, partie en vacances le samedi 1^{er} juillet à 16 h 35, a-t-elle bien travaillé ? « Jamais on n'avait fait en trois mois aussi peu de travail », juge, d'après « La Lettre de l'Unité », Gaston Defferre, président du groupe parlementaire socialiste. Le Premier ministre Raymond Barre parle d'un « travail législatif important ».

Qui a tort, qui a raison ? Pour le savoir, L'Express s'est adressé à l'Institut de mesures de l'activité parlementaire (Imap) (1). Il lui a demandé de comparer cette première session de l'actuelle législature avec les premières sessions de 1967 et de 1973. Ces trois sessions ont des dénominateurs communs : elles se sont ouvertes au printemps, après des élections législatives intervenues normalement, à l'issue d'une législature de cinq ans ; le Premier mi-

nistre est, dans les trois cas, le même avant et après les élections. En 1967, c'est Georges Pompidou, le président de l'Assemblée étant Jacques Chaban-Delmas. En 1973, c'est Pierre Messmer, avec Edgar Faure au « perchoir ». En 1978, Raymond Barre et Chaban.

Alain Brouillet, directeur de l'Imap, expose sa méthode de travail et les conclusions de son étude.



Alain Brouillet, directeur de l'Imap.

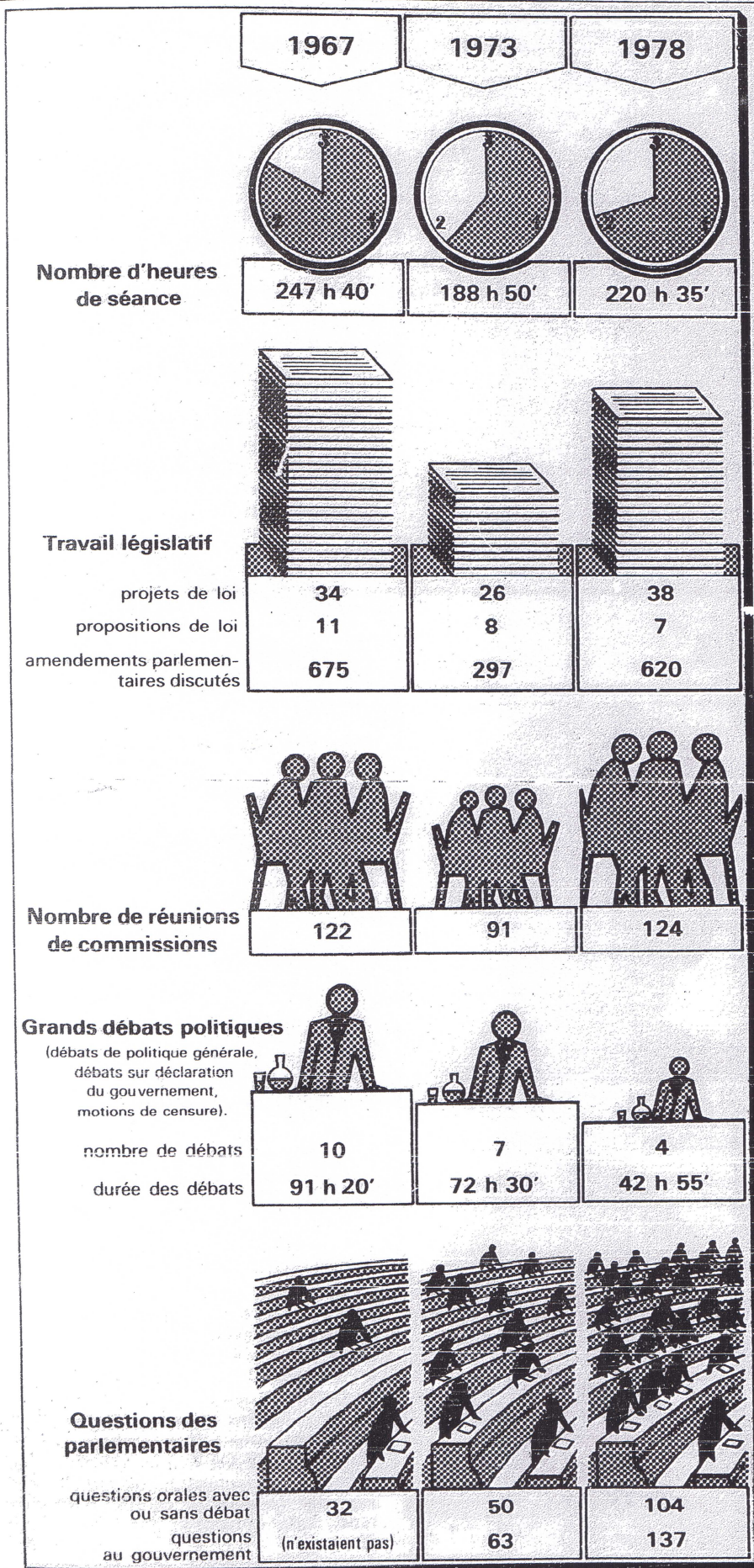
Pour faire le point de l'activité parlementaire, il faut éviter les jugements a priori, les démarches approximatives qui privilégient l'à-peu-près. L'activité des députés est mesurable à partir de données objectives.

Quelles sont-elles ?

Il y a, d'abord, les indices globaux : nombre d'heures de séance et nombre de réunions de commission. 1967 et 1978 sont, sur ce plan, à égalité. 1967 est une année de hautes eaux parlementaires. La majorité gouvernementale y est très faible, devant la gauche et le centre d'opposition. La troisième législature (1967-1968) sera d'ailleurs la seule période de la V^e République où l'Assemblée est au centre de la vie politique. C'est l'époque des « cactus » de Valéry Giscard d'Estaing, alors président de la Commission des finances.

En 1973, la majorité est confortable, et le volume global du travail parlementaire décroît. En 1978, si la majorité est presque aussi large que dans la législature précédente, l'activité parle-

(1) Dont le conseil scientifique est composé de Pierre Avril, Maurice Duverger, Georges Lavau, Dmitri G. Lavroff, Hubert Thierry, Georges Vedel.



mentaire apparaît nettement plus forte. Peut-être est-ce la peur rétrospective du combat incertain de mars dernier qui a poussé l'Assemblée à beaucoup siéger. Il n'est pas question, sur la seule base de données chiffrées, de porter un jugement de valeur sur la qualité du travail accompli. Ce n'est d'ailleurs pas le rôle de l'Imap. Mais les chiffres révèlent des tendances. Ils indiquent le volume du travail législatif, l'intensité du contrôle parlementaire, l'importance des interventions individuelles des députés.

► *Le travail législatif* comprend les projets de loi du gouvernement, les propositions de loi des députés — elles sont nombreuses, mais rarement prises en considération par le gouvernement — et les amendements. Parmi ceux-ci, il peut exister des différences considérables. Certains modifient en profondeur le sens et la portée des textes discutés, d'autres n'altèrent pas la nature des propositions en cours.

Mais la quantité d'amendements est le signe d'une tendance favorable ou défavorable à l'initiative législative des élus. Moins les projets gouvernementaux tiennent compte des suggestions des élus, moins les propositions parlementaires sont inscrites à l'ordre du jour, plus les députés recourent à l'exutoire de l'amendement.

La censure inutilisée

L'activité parlementaire est aussi proportionnelle à l'assurance de longévité de l'exécutif. En 1967 — personne ne prévoit l'accident de mai 1968 — Georges Pompidou pense être à Matignon pour longtemps. Aujourd'hui, Raymond Barre table sur la même continuité. Cette assurance stimule la volonté d'entreprendre du gouvernement et incite les parlementaires à apporter leur contribution à l'édifice législatif.

En 1973, les lendemains apparaissent incertains pour le gouvernement Messmer. Le travail parlementaire en pâtit.

Si 1978 n'équivaut pas à 1967 au niveau de la dynamique politique, le travail législatif des derniers mois est néanmoins important. Il n'y a pas eu de texte aussi considérable que le projet de loi d'orientation foncière de 1967. Mais le bilan de ce printemps comprend pourtant l'imposition des gains nets en capital, l'orientation de l'épargne vers les entreprises, le monopole de l'Etat en matière de radiotélévision, l'emploi des jeunes. Sur toutes ces questions, le droit d'amendement des députés s'est exercé de façon approfondie. Le nombre d'amendements discutés double de volume de 1973 à 1978 pour atteindre, à peu de chose près, le niveau de 1967.

► *Le contrôle parlementaire* s'exerce, soit par le dépôt de motions de cen-

→
sure à l'initiative des députés, soit par de grands débats à l'initiative du gouvernement.

La première procédure, la censure, a été utilisée trois fois en 1967, où la majorité parlementaire était faible. Elle n'a pas été utilisée en 1973 et en 1978, où elle n'avait aucune chance d'aboutir.

Les 222 nouveaux

Les débats, s'ils ne sont pas toujours sanctionnés par un vote, obligent le gouvernement à faire connaître ses projets futurs et donnent aux députés l'occasion d'exprimer leur point de vue. A cet égard, cette législature est différente par rapport aux précédentes. Comme si le gouvernement estimait moins utile d'obtenir l'aval parlementaire sur sa politique future. Outre le débat traditionnel de politique générale, trois débats seulement ont été organisés, sur la Sécurité sociale, la

politique étrangère et la Défense.

En 1973, à l'initiative du ministère Messmer, où les responsabilités étaient plus partagées que dans l'actuel gouvernement Barre, six débats ont suivi les déclarations de ministres d'envergure : Chirac sur l'agriculture, Fontanet sur l'Education, Jobert sur la politique étrangère, Guichard sur la politique urbaine, et Giscard d'Estaing sur la politique économique.

► *Les interventions individuelles des députés*, par voie de questions orales ou — procédure nouvelle — de questions d'actualité (1973) ou de questions au gouvernement (1978).

Quand la majorité parlementaire est importante en nombre (1978) ou cohérente dans le soutien qu'elle accorde au gouvernement (1973), le contrôle parlementaire a tendance à s'individualiser, à s'atomiser à travers la multiplication des questions.

Quand la majorité est étroite (1967), le contrôle s'exerce surtout par la procé-

ture collective de la motion de censure.

Le phénomène le plus notable semble être, en ce début de législature, l'apparition d'une nouvelle couche de parlementaires (ils sont 222 nouveaux à siéger au Palais-Bourbon). Nombreuses ont été les interventions remarquées de MM. François d'Aubert (U.d.f.), Michel Aurillac (R.p.r.), René Boullier de Branche (U.d.f.) pour la majorité, Laurent Fabius, Christian Pierret, Alain Richard, Paul Quilès et Dominique Taddei (tous P.s.) pour l'opposition. Sur ces huit nouveaux députés, six sont anciens élèves de l'Ena, un sort de l'Ecole polytechnique (Quilès) et le dernier est agrégé de sciences économiques (Taddei).

Ce phénomène illustre une tendance très nette de la V^e République : la conquête de l'institution parlementaire par la haute fonction publique. Cette évolution, qui, jusqu'à présent, caractérisait la majorité, s'est étendue à l'opposition. ALAIN BROUILLET ■

La déception des "bleus"

« J'ai l'impression qu'une chape de plomb m'est tombée sur les épaules. » Après quelques semaines d'Assemblée nationale, le giscardien Gérard Longuet, énarque, et le socialiste Paul Quilès, polytechnicien, nouveaux élus, ont tous les deux le même jugement : ils ont découvert certaines incohérences de la fonction parlementaire.

Première anomalie : l'absentéisme. En commission, en réunion de groupe, en séance plénière. Le seul moyen serait de faire pointer les députés. Il n'en est évidemment pas question. « La première fois que je suis monté à la tribune, j'ai eu un moment de panique, raconte Quilès. Je voulais parler du Smic, et l'hémicycle était quasiment vide. » « Comment demander à tous les députés d'être présents en séance, s'interroge Longuet, puisqu'il n'y a pas moyen de comprendre un débat un peu technique si l'on n'a pas suivi, auparavant, les travaux en commission ? »

Deuxième anomalie : il y a trop à faire. Seule une capacité de travail hors pair permettrait à un élu consciencieux de rédiger des réponses sérieuses aux électeurs, des questions orales et écrites au gouvernement, des discours techniques ou lyriques à la demande, des articles politiques ou législatifs, sans compter les inévitables contacts avec l'« extérieur ». « On doit faire un choix, dit Gérard Longuet. Ma priorité va à mes électeurs de la Meuse. » Quilès essaie, lui, de tout faire, critiquant en même temps, sévèrement, les défauts du système : « Moi, qui ai en horreur le bavardage, le travail bâclé, la perte



Paul Quilès (P.s.).



Gérard Longuet (P.r.).

de temps et d'énergie, je suis servi ! »

Peut-on changer la méthode de travail ? « Il y a un consensus des anciens de tout bord pour conserver le statu quo », remarquent les deux nouveaux. Pas question d'être trop actifs, sous peine de se voir accuser d'intriguer. « Le dynamisme dérange, explique Gérard Longuet. Alors, on évite de nous donner des responsabilités : un seul nouvel élu a eu droit à un poste officiel dans une commission ! » « Même si François Mitterrand souhaite mettre les jeunes en vedette, il faut que nous nous battions pour avoir notre place », constate Paul Quilès.

Selon eux, le plus grave, c'est l'effacement du pouvoir législatif. Longuet, député de la majorité, se demande « s'il est possible d'être autre chose qu'un godillot du gouvernement ». Pour défendre ses électeurs, il a tendance, honteux de sa démagogie, à exiger trop du gouvernement. Mais, pour défendre la majorité, il a tendance, conscient de sa timidité, à ne pas en exiger assez.

Paul Quilès est révolté. La démocratie parlementaire, à ses yeux, est dévoyée. « Il n'y a aucun contrôle sur le gouvernement, s'exclame-t-il. La séance des questions du mercredi, c'est du cirque. » Il fait le même reproche au travail en commission. « Mes amendements, même purement techniques, sont systématiquement écartés. Drôle d'ouverture ! » Ce qui le choque plus encore, c'est la fixation de l'ordre du jour par le pouvoir exécutif : « Cela rend toute opposition forcément stérile. »

S. P.-B. ■