

## De la démocratie au Parlement

### La question du rôle de la Conférence des Présidents de l'Assemblée nationale

Les règlements des assemblées définissent la composition et le rôle des instances qui leur permettent d'ordonner les débats. Le Bureau a ainsi « *tout pouvoir pour régler les délibérations de l'assemblée et pour organiser et diriger les services* »<sup>1</sup>. Les questeurs, « *chargés des services financiers et administratifs* »<sup>2</sup> sont donc membres du Bureau, autant que les vice-présidents qui, appliquant quotidiennement le règlement, sont légitimes à l'interpréter et à établir des précédents qui pourront être intégrés à l'IGB ou demeurer une règle non écrite du droit parlementaire.

La Conférence des Présidents, quant à elle, est chargée d'organiser les travaux de l'assemblée. A cette fin, elle adopte chaque semaine un calendrier fixant l'ordre d'examen des textes et coordonne les travaux de contrôle et d'évaluation. Il lui revient également de décider de l'attribution des temps de parole, des modalités d'un vote... et la Constitution lui reconnaît même le droit, qu'elle ne peut toutefois utiliser que conjointement avec la Conférence des Présidents de l'autre assemblée, de s'opposer à la procédure accélérée<sup>3</sup>. Elle ne possède en revanche aucune compétence en matière disciplinaire, réservée au Président et au Bureau, ni pour interpréter le règlement des assemblées. Pourtant, en dehors des prescriptions du droit parlementaire, la Conférence des Présidents de l'Assemblée nationale sort habituellement de son champ de compétences pour empiéter sur celles du Bureau. Ainsi est-elle intervenue au cours des 14<sup>e</sup> (2012-2017) et 15<sup>e</sup> législatures (2017-2022) afin de confirmer les sanctions adoptées à l'égard des parlementaires. Au cours de la 15<sup>e</sup> législature (2022-), elle s'est également reconnue compétente pour adopter le droit parlementaire aux temps de crise afin de faire face à l'épidémie de COVID-19. Enfin, sous la 16<sup>e</sup> législature, elle a suppléé le RAN afin de départager plusieurs motions référendaires déposées sur un même texte, alors que le règlement ne prévoit la présentation que d'une seule motion sans développer davantage.

Ces décisions adoptées en lieu et place du Bureau ne sont donc pas conformes au droit. L'incompétence de leur auteur entraînerait devant le juge leur nullité. Mais il n'existe aucun

---

<sup>1</sup> Art. 14 du RAN 3 du RS.

<sup>2</sup> Art. 15 du RAN.

<sup>3</sup> Art. 45 de la Constitution.

juge pour confirmer l'irrégularité de ces décisions. Celles-ci semblent d'ailleurs couvertes par l'adhésion des forces politiques de l'assemblée qui acceptent le nouveau rôle reconnu, en dehors du droit, à la Conférence des Présidents. Ainsi, aucune contestation parlementaire ne s'est élevée lorsque la Conférence des Présidents a confirmé les sanctions adoptées à l'égard des parlementaires virulents ou insultants<sup>4</sup>. De même, seuls quelques non-inscrits<sup>5</sup>, ont critiqué les décisions de la Conférence des Présidents au cours de la crise sanitaire, mais uniquement parce qu'ils n'y bénéficient d'aucune représentation et ne peuvent ni y participer aux débats ni y prendre part aux décisions, et non du fait de l'incompétence de leur auteur. Enfin, malgré les multiples rappels au règlement, qui ont émaillé la première séance de l'examen du PLFSSR portant réforme des retraites, le 6 février 2022, contestant le recours au tirage au sort afin de départager les motions référendaires concurrentes, aucun n'a contredit la légitimité de la Conférence des Présidents à interpréter le RAN.

Cette absence de contestation trouve une motivation politique : reconnaître la compétence de la Conférence des Présidents c'est permettre aux présidents de groupe de définir les contours du droit parlementaire en se reconnaissant la qualité d'interprète autorisé de celui-ci. En effet, même si les présidents de groupe assistent aux réunions du Bureau, ils n'y ont pas le droit de vote et ils ont peu d'emprise sur les votes émis par les membres puisque le vote est personnel. En revanche, au sein de la Conférence des Présidents, les votes sont présidentiels : chaque président détient une force proportionnelle au nombre de députés siégeant dans son groupe. Mais l'instance ne recourt qu'exceptionnellement au vote, lorsqu'elle n'a pas trouvé de consensus, tant il est connu qu'un bon arrangement vaut mieux qu'une décision adoptée par la force du nombre. Les présidents des groupes minoritaires et d'opposition peuvent ainsi participer à l'élaboration de la règle nouvelle... et la soumettre à leurs intérêts politiques.

La règle ainsi adoptée n'est pas forcément mauvaise, elle peut même permettre de protéger davantage les droits de l'opposition. Mais elle peut également se retourner contre elle, à rebours de l'équilibre que le droit parlementaire a patiemment cherché à établir. Même si la règle juridique n'est jamais neutre, il nous faut distinguer l'outil d'une politique publique et les règlements des assemblées qui doivent tendre vers l'impartialité juridique. Laisser aux forces politiques le pouvoir de faire et défaire les règles en créant des précédents juridiquement

---

<sup>4</sup> L'existence de la sanction a pu être contestée, mais jamais sous l'angle de la compétence. On constate toutefois que sous la 16<sup>e</sup> législature, la présidente Y. BRAUN-PIVET a préféré s'entourer du Bureau pour prononcer les exclusions temporaires, sanction la plus grave et dont la régularité ne pouvait être sujette à caution.

<sup>5</sup> E. MENARD notamment.

opposables et plus simplement des conventions politiquement obligatoires, c'est risquer demain de faire du droit parlementaire une arme aux mains des intérêts partisans.

## *I/ Les 3 cas de l'étude*

### *A) Les nouveaux pouvoirs disciplinaires de la Conférence des Présidents*

- Bien que le RAN ne reconnaisse en matière disciplinaire que la compétence du Président et du Bureau (article 72) :
  - Pour apprécier les comportements insultants ou appelant au tumulte
  - Pour prononcer ou non une sanction
  - Pour choisir la sanction parmi l'échelle proposée (contrairement au RS qui corréle sanctions et comportements interdits)
  -
- Les Présidents ont pris l'habitude de s'entourer de la Conférence des Présidents :
  - Dans certaines situations observées, la sanction (faible) n'est pas communiquée à l'assemblée en séance mais en Conférence des Présidents

Exemple type : la sanction contre le député qui avait accueilli la prise de parole de M. Panot par un « la Poissonnière » au cours de la 15e législature (2017-2022)

Participation qui semble anecdotique, mais non prévue par les textes. Il s'agit en fait d'un refus d'accorder une publicité supplémentaire au comportement insultant.

- Dans d'autres cas, la sanction a pu être « examinée » par la Conférence des Présidents
- Formule qui semble lui donner le rôle d'une structure d'appel des décisions adoptées par le Président de séance

Illustration : l'opposition entre S. Mazetier et J. Aubert sous la 14e législature, le 2nd ayant à plusieurs reprises refusé d'appeler la première « Madame la Présidente »

- Pour sanctionner les insultes qui dépassent le destinataire

Exemple type : les insultes sexistes adressées aux députées (caquètements de poules « la Poissonnière » ...)

**La Conférence des Présidents se reconnaît ainsi le pouvoir d'examiner les faits, de déterminer et de prononcer la sanction**

C'est le Président qui cherche à associer une instance collégiale à sa décision

Sans pour autant objectivement priver le Bureau de son rôle puisque celui-ci est défini par le RAN et que la Conférence des Présidents ne se substitue pas à lui dans ses prérogatives juridiquement reconnues (cf les sanctions de G. De Fournas et Th. Portes)

*B) L'édiction du droit parlementaire d'exception*

➤ Droit parlementaire d'exception ?

Ensemble des mesures adoptées dans les premiers temps de la crise sanitaire de 2020 pour faire face aux circonstances exceptionnelles et tenter de préserver les activités législative et de contrôle autour du **principe général de limitation de l'activité parlementaire**

➤ Principales mesures :

- Limitation de l'activité législative aux seuls textes urgents
- Limitation du nombre de députés présents en séance

Objectif : éviter la diffusion du virus alors que l'hémicycle est un espace clos

Création, en dehors du droit, d'une nouvelle formation de l'assemblée : « le comité restreint »

Limitation drastique : 577 députés, mais

- Du 17 mars au 28 avril : 2 représentants par groupe plus le Président
- À compter du 28 avril : 75 députés peuvent siéger
- À compter du 11 mai : 150 députés peuvent siéger (il s'agit ici d'une décision du Bureau et non de la Conférence des Présidents)
- À partir du 22 juin retour à la normale, les 577 députés peuvent siéger en séance

- À compter du 13 octobre nouvelle limitation : demi-jauge en séance et en commission

➤ Conséquences sur les votes : « aménagement du vote personnel »

- 17 mars : affirmation du principe du « vote Présidentiel » : le Président détient l'ensemble des bulletins de son groupe

Il s'agit d'un aménagement du vote personnel puisque chacun peut se désolidariser lors du vote sur l'ensemble

Mais ni sur les motions ni sur les amendements

Principe qui sera valable jusqu'au 22 juin, malgré quelques adaptations au vu de l'amélioration de la situation sanitaire :

- Ainsi le 5 mai : « chaque voix exprimée sera prise en compte »
  - 75 députés peuvent maintenant siéger
  - 75 députés peuvent voter personnellement sur les amendements et les motions
  - Aucune délégation n'est possible dans la mesure où le vote s'effectue à main levée
  - Pour les votes sur l'ensemble : maintien du vote Présidentiel, qui paradoxalement est le seul à garantir la possibilité pour tous les députés d'exprimer leur choix : suivre le Président ou refuser de le suivre

On conserve le même encadrement lorsqu'à partir du 11 mai : 150 députés peuvent siéger

Le vote Présidentiel reste en vigueur jusqu'au 22 juin, date du retour à la normale

- 13 octobre : « le régime de délégation tel qu'il a longtemps été pratiqué est rétabli » :
  - Seule la moitié des députés peuvent être présents
  - Chaque député détient une délégation de vote d'un absent
  - Sans contrôle des prescriptions de l'ordonnance du 7 novembre 1958

Le rappel de l'usage antérieur, pourtant contraire à la Constitution, permet de justifier le choix de cet aménagement du vote personnel

Les mesures ont ainsi été adoptées quasi quotidiennement pour faire face aux circonstances et ont permis de maintenir une activité parlementaire, certes réduite au vote des

textes nécessaires. Mais sans ces textes le Gouvernement était dépourvu : loi sur l'état d'urgence sanitaire et projet de loi de finances rectificative pour débloquer les fonds

Sans ces mesures, le Parlement aurait-il pu continuer à fonctionner ?

- Aménagement aussi des activités de contrôle
- Pour assurer la conformité à la Constitution, article 48 : une séance au moins dédiée aux questions par semaine
- Même si :
  - 3 députés par groupe seulement, puis le seul Président à partir du 31 mars, pouvaient intervenir
  - et que l'on procédait à la communication des questions en amont pour limiter la présence des ministres

### *C) L'interprétation du RAN*

Cette fois encore, il s'agit d'une compétence du Bureau, comme le rappelle l'existence des Instructions Générales du Bureau, qui complètent le Règlement

Pourtant, la Présidente a préféré, en janvier-février 2023, réunir la Conférence des Présidents pour éclairer le règlement

#### ➤ Disposition obscure ?

L'article 122 alinéa 1 organisant la discussion des motions référendaires :

« Lors de la discussion d'un projet de loi portant sur un objet mentionné à l'article 11, alinéa 1, de la Constitution, il ne peut être présenté qu'une seule motion tendant à proposer de soumettre ce projet au référendum »

Or une motion référendaire a été déposée par les élus de la NUPES, dans la foulée une autre a été déposée par les élus de la RN et plus tard une dernière portée notamment par des élus du groupe LIOT

- L'article 122 signifie-t-il qu'une seule peut être déposée ?
- C'est ce qu'indique la table analytique :

« Devant l'Assemblée : une seule peut être déposée, 122 al. 1 »

Une interprétation combinée implique que la première motion de censure déposée, et recevable, sera automatiquement la motion discutée

- Mais :

La table analytique n'est pas un texte juridique

Et il y a contradiction avec le RAN qui doit primer

On ne peut donc pas limiter le droit de déposer une motion référendaire

La question n'est qu'une question de sélection des différentes motions déposées

(il est impossible de confondre le droit de déposer et le droit à la discussion)

- Quelles règles de sélection choisir ?

- Les Présidents des groupes de Gauche, auteurs de la première motion référendaire
  - voulaient instaurer une priorité à la première motion déposée
  - puis à la motion qui aurait réuni le plus grand nombre de signatures
- Solutions rejetées par la Conférence des Présidents qui préfère un tirage au sort

Solution plus neutre, qui ne permet pas de critiquer la partialité de la solution retenue

Alors que les 2 premières auraient immédiatement permis d'identifier la motion de gauche au détriment de la motion du RN

- Ces argumentations ont été discutées et faute de consensus il a fallu recourir au vote

En cas de vote, chaque Président détient un nombre de voix équivalent au nombre de députés de son groupe.

Certes ici les groupes de la majorité ne détiennent qu'une majorité relative mais l'abstention des groupes LR et LIOT a permis à ce choix de s'imposer

- Puis la Présidente a procédé au tirage au sort entre les 2 motions référendaires

### Comment ?

- Les instances se sont appuyées sur les précédents et la pratique parlementaire, notamment celle qui a cours lorsque plusieurs motions de rejet préalable sont concurrentes
- A leur sujet, l'article 91 alinéa 5 du RAN indique également qu'une seule peut être discutée
- Et le choix entre plusieurs motions s'opère par tirage au sort, non pas en application du RAN (qui est silencieux), mais en application des précédents
- Dans ce cas, on opère une pondération pour tenir compte du nombre de députés signataires

Or la Présidente a, sans davantage discuter les modalités, procédé immédiatement au tirage au sort en plaçant les 2 motions référendaires sur un pied d'égalité

Sans attendre de savoir si un autre groupe n'allait pas chercher à déposer une motion référendaire, maintenant qu'il est établi -contrairement à la table analytique- que plusieurs peuvent être déposées

➤ De nouvelles questions d'interprétation se sont alors posées lorsque la motion référendaire LIOT a été déposée :

- Fallait-il procéder à un nouveau tirage au sort ?
- Si oui entre toutes les motions référendaire ou seulement entre les 2 en lice ?

En séance, la Présidente a affirmé que la Conférence des Présidents, qu'elle a refusé de réunir, avait dit et appliqué le droit et qu'aucune autre motion ne pouvait prétendre participer à un nouveau tirage au sort

« En l'absence de disposition réglementaire précise et de précédents, la Conférence était la seule instance en mesure de fixer les règles applicables »

**Affirmation péremptoire et fausse : l'autorité compétente est le Bureau**

## II/ *La soumission du droit aux logiques politiques*

*A) Une compétence politiquement justifiée, l'organisation politique au secours des principes juridiques*

1) Une condamnation symbolique des comportements insultants

Pourquoi faire intervenir la compétence des Présidents et non le Bureau dans la procédure de sanction ?

➤ Pour affirmer que le débat ne peut pas dégénérer en insultes

Affirmation d'autant plus solennelle qu'elle est partagée par toutes les familles politiques puisqu'il est habituel que les décisions de la Conférence des Présidents soient adoptées à l'unanimité

Exemple : la sanction contre Ph. Le Ray auteur des caquètements de poule accueillant D. Massonneau en 2013

➤ Pour éloigner la critique d'une instrumentalisation des mesures disciplinaires à des fins politiques

L'association de la Conférence des Présidents atteste que le pouvoir de sanction n'a pas été utilisé pour faire taire un opposant et couper court à son argumentation, mais afin de faire cesser un comportement qui dépassait les limites du débat

On regrette que la simple affirmation du principe : « le Président n'a pas de parti quand il préside » ne suffise plus à garantir l'impartialité des décisions

➤ Une compétence qui relève donc du symbole et manifeste la réprobation générale

D'autant plus qu'elle n'a pas supplanté la règle de droit : si le Président envisage la censure avec exclusion temporaire comme en 2023 contre les députés de Fournas ou Portes, la procédure est respectée à la lettre : le Bureau saisi examine les faits et propose à l'Assemblée de prononcer la sanction

Dans ce cas, la sanction ne se résume pas à régler la parole au cours du débat, elle prolonge ses effets dans le temps et elle ne doit pouvoir être sujette à caution, elle ne doit pas apparaître comme la décision d'une majorité pour brimer une opposition

2) Des mesures politiques suppléant l'impuissance du droit

Afin de faire face à la crise COVID, le Président de l'Assemblée a choisi de réunir la Conférence des Présidents et non le Bureau pour affirmer et mettre en œuvre le principe de général de limitation de l'activité parlementaire. Il convient de rechercher les raisons de ce choix

- Il apparaît que les décisions adoptées ne relevaient pas du droit
- Certes il s'agissait de normes, mais qui n'avaient aucun fondement juridique
- Pire, elles allaient à l'encontre du droit :
  - des parlementaires d'accéder aux assemblées

Corolaire du droit d'exercer librement leur mandat, garanti par la Constitution, notamment lorsqu'elle protège son immunité et impose sa levée avant toute procédure qui pourrait limiter sa liberté d'aller et venir et donc de siéger au Parlement

Principe également protégé par le Conseil constitutionnel

**Il aurait donc été juridiquement impossible de faire respecter une interdiction  
juridique**

- de voter personnellement

L'article 27 de la Constitution garantit le principe du vote personnel et même si la Conférence des Présidents parle d'aménagement du principe, se fonde sur des pratiques et usages pour essayer de le justifier, le « vote présidentiel » est contraire à la Constitution et juridiquement il ne pouvait être organisé par une instance de l'Assemblée

- **Le droit n'étant d'aucun secours dans cette affaire, il a fallu compter sur un autre ordre de valeur : celui-ci est politique**
- Afin que la règle politique puisse s'imposer à l'Assemblée elle doit être acceptée par tous

Nature conventionnelle qui assure que même sans l'appui du droit la règle sera respectée

- Ces règles ne peuvent toutefois pas être purement conventionnelles

Elles doivent être formulées pour être portées à la connaissance de tous.

On pense notamment aux services de l'Assemblée qui ont besoin d'un minimum de formalisation pour savoir jusqu'à quand accepter un amendement ou que faire des consignes de vote individuelles qui arriveront

Les services ne sont cependant pas directement visés par la Conférence des Présidents puisque leur dialogue avec l'Assemblée relève davantage du Bureau...

- Ce qui repose la question de l'opportunité de faire intervenir la Conférence des Présidents en lieux et places du Bureau ?

- Certes le Bureau a une composition politique, mais il n'est pas suffisamment représentatif

Il faut associer les Présidents de groupe et pas seulement comme spectateur comme dans les réunions du Bureau

### **Les mesures ne pouvaient donc être prises que par la Conférence des Présidents**

- Et d'ailleurs aucun n'a contesté sa compétence

Ainsi, par exemple les non-inscrits ont bien effectivement fait remonter des difficultés de prise en compte de leurs particularités (que l'on peut résumer trivialement : « nous n'avons pas de Président, comment émettre nos votes ? »)

Mais sans mettre en avant la compétence d'un autre organe (le fait qu'il n'ait pas plus de représentation au sein du Bureau peut avoir joué)

C'est donc un intérêt politique bien compris qui explique cette prise de compétence

*B) Un intérêt politique surclassant les principes juridiques : un droit parlementaire de la majorité*

1) L'impossible droit parlementaire d'exception

Si l'intervention de la Conférence des Présidents a pu paraître légitime afin de fonder politiquement les règles ayant permis à l'Assemblée de fonctionner y compris en période d'exception

Il convient de noter que **cette dernière impose au-delà du droit un fonctionnement dont l'impartialité ne peut être garantie**

Un fonctionnement dont on ne peut garantir qu'il n'a pas été utilisé par la majorité à son profit

- D'abord la majorité du groupe parlementaire
- L'organisation proposée par la Conférence des Présidents garantit l'unité des votes
  - Le vote Présidentiel permet au Président de s'assurer, à moindre frais, du respect de la discipline de vote
  - D'autant qu'il n'est pas possible d'exprimer une opinion différente sur les amendements ou motion
  - Or les amendements sont souvent l'élément qui permet de rallier les députés indécis et d'obtenir le vote sur l'ensemble qui est ainsi conditionné par l'introduction des modifications voulues par les parlementaires
- L'ascendant des groupes sur les votes est d'autant plus fort que peu de députés peuvent être présents en séance et que seuls les groupes peuvent choisir les députés qui seront appelés à siéger

Les décisions adoptées par la Conférence des Présidents ont donc une orientation politique nette

Elle questionne le choix du vote Présidentiel : n'était-il pas possible de généraliser le vote à distance ouvert aux non-inscrits ?

Les règles adoptées par la Conférence des Présidents ont profité à la majorité des groupes parlementaires et en premier lieu au groupe majoritaire

➤ Ensuite à la majorité de l'Assemblée

- Le fait que les décisions adoptées par la Conférence des Présidents au cours de la crise COVID soient le fruit d'une orientation politique et profite à la majorité a été particulièrement visible en mai 2020, lors de l'utilisation de l'article 50-1 sur le plan de déconfinement
  - Pour rappel après avoir refusé de programmer un vote à l'issue de sa déclaration, le Gouvernement a été contraint d'accepter celui-ci. Il n'était toutefois pas certain que le vote lui serait favorable.
  - Fébrilité attestée, notamment, par l'abandon des déclarations relatives à l'application stop COVID dont le principe était critiqué au sein de la majorité
  
- Afin d'assurer au Gouvernement une majorité de soutien, la Conférence des Présidents a aménagé le vote :
  - Elle a conservé le vote présidentiel jusqu'à cette échéance
  - De prime abord, celui-ci paraît plus protecteur des droits des députés

Puisqu'ils peuvent toujours se désolidariser, ce qui n'est pas possible lorsque le vote est émis à main levée par les seuls présents

- Cette affirmation n'est toutefois correcte qu'à la condition que l'on permette aux députés éloignés de prendre connaissance des échanges avant d'opérer leur vote.
  - Cela suppose donc que la consigne de désolidarisation ne peut arriver qu'après les débats.
  - Cette organisation des débats conforme aux principes de la bonne délibération nécessite donc que la Conférence des Présidents programme un délai entre les débats et le vote

### **Solution rejetée par le Président de l'Assemblée pour contradiction avec la Constitution**

Or l'article 50-1 ne mentionne aucun délai  
et le Sénat a, à plusieurs reprises, accordé ce délai

Ces mesures d'exception ont donc mis en avant une interprétation tendancieuse des textes juridiques afin de servir un intérêt politique.

**Le doute portant sur la partialité des décisions adoptées par des autorités politiques rend impossible l'adoption de mesures d'exception, celles-ci étant toujours supposées protéger les droits de la majorité contre l'opposition.**

2) L'impossible justification du pouvoir d'interpréter le RAN

➤ Pour rappel, incompétence de la Conférence des Présidents à interpréter le RAN

Incompétence non purgée par le consensus politique comme cela avait été le cas pour établir les principes de maintien du fonctionnement dégradé de l'Assemblée

- Il a en effet fallu recourir au vote, or cela est exceptionnel : si et seulement si aucun consensus n'est dégagé
- Les rappels au règlement et incidents de séance tout comme une partie de la saisine du Conseil constitutionnel axée sur ce point montrent que la décision a été imposée et non négociée

Elle perd donc tout fondement légitime (elle n'est ni légitime en droit ni par convention)

➤ Interprétation non fondée en droit ?

La Conférence des Présidents s'appuie pourtant sur le RAN

En fait le droit n'est invoqué qu'en 2nd temps, lorsque le sens de la décision a déjà été adopté

On construit une argumentation pour légitimer le tirage au sort sec

➤ Argumentation : « on ne [peut] restreindre sans fondement textuel une prérogative constitutionnelle » (lettre de la Présidence à A. Chassaigne Président du groupe GDR)

**Argument qui permet de considérer que si une seule motion référendaire peut être discutée, plusieurs peuvent être déposées**

**Mais** la formulation est problématique :

Peut-on restreindre une prérogative constitutionnelle en se fondant sur une disposition écrite du RAN ?

- La hiérarchie des normes ne valide pas cet argument
- Par ailleurs, le droit parlementaire n'établit aucune hiérarchie entre ses différentes strates et on peut admettre, si l'autonomie d'organisation dont jouissent les assemblées permet de conditionner l'usage d'une prérogative constitutionnelle, que cette autonomie se traduise par une norme écrite OU une norme conventionnelle

➤ Légitimation ex-post de la décision

- Pourquoi le tirage au sort sec est-il privilégié ?
  - Parce qu'il éloigne la critique de la partialité
  - Certains estiment qu'il fallait éviter la discussion de la motion référendaire de la Nupes qui avait plus de chances d'être adoptée, les élus RN s'étant engagés à la voter
- Certes sur le fond, la décision semble être correcte :

Le droit au dépôt ne saurait se confondre avec le droit à la discussion

- Mais le cheminement juridique qui est censé y aboutir et qui n'a été exposé qu'après l'adoption de la décision est spécieux

La Présidente estime en effet qu'il existe : « une différence de nature » entre la motion référendaire et la motion de rejet préalable

Le recours au tirage au sort a pourtant été justifié par l'analogie avec la procédure retenue pour sélectionner 2 motions de rejet préalable : le tirage au sort

La Conférence des Présidents n'entend pas que ce tirage au sort soit pondéré : **« il est opéré une pondération entre deux motions de rejet préalable car celles-ci peuvent être déposées par tous les membres d'un groupe mais aussi par un député à titre individuel. La pondération est donc destinée à garantir les droits des groupes. A l'inverse, les motions référendaires doivent être présentées par 1/10 au moins des députés dont la présence effective est constatée au moment de l'appel »** (courrier de la Présidente du 31 janvier 2023)

- Si on peut accepter la solution :

- Le RAN impose un nombre minimum de signatures pour valider la motion référendaire, il est logique en cas de départage que toutes soient sur un pied d'égalité. Il n'y a donc pas de pondération
- En revanche, comme le RAN permet à tout député individuellement ou collégalement de déposer une motion de rejet préalable, la signature de chaque député doit compter lors du tirage au sort

### **L'argumentation choisie n'explique pas clairement cela**

Preuve que le droit n'a pas fondé la mesure

Et qu'on a cherché ensuite dans le droit les ressources pour légitimer la décision

Le droit n'est qu'un expédient, il n'est pas le moteur premier de la décision qui obéit à des considérations politiques

### **➤ Une autorité non compétente a donc réglementé l'exercice de prérogatives constitutionnelle et réglementaire garanties aux parlementaires en adoptant une décision fondée sur des considérations politiques**

- Si la décision a été critiquée et jusque devant le Conseil constitutionnel pour atteinte à la sincérité et à la clarté des débats parlementaires
- La compétence de l'autorité n'a en revanche jamais été remise en cause

Comme si l'affirmation de la Présidente : « il nous revenait à nous, Conférence des Présidents, de créer le droit et de créer les précédents » était validée par les protagonistes

### **➤ Pourquoi cette inaction ?**

- Parce que les protagonistes, c'est-à-dire les Présidents de groupes hostiles au fond de la décision, sont les membres de la Conférence des Présidents et que si le Bureau avait été réuni ils auraient perdu leur chance d'influer sur le sens de la décision
- Pourquoi le Bureau ne revendique il pas sa compétence ?

Parce que ses membres sont des responsables politiques de premier plan qui ne contestent pas le leadership du Président sur son groupe

Nous sommes donc face à une incompétence qui pourtant n'entraînera pas la nullité de l'acte  
puisque aucun juge ne peut faire respecter le droit parlementaire

La seule autorité qui assure ce respect est le Président de l'Assemblée

**Or c'est ici cette autorité, qui en réunissant la Conférence des Présidents et non le Bureau est à l'origine d'une décision juridiquement contestable qui soumet le droit aux impératifs politiques alors qu'il devrait être une ancre de stabilité dans une enceinte dominée par le conflit politique**