

# Un regard introspectif sur le travail parlementaire par un ancien député, René Haby<sup>1</sup>

## *La décennie parlementaire, 1978-1988*

Ceux qui deviennent députés pour se lancer en politique au niveau national s'aperçoivent très vite que le statut d'élu à l'Assemblée n'est pas suffisant. L'organisation politique est très hiérarchisée. Il y a les partis, les responsables des partis. Il y a, à l'Assemblée même, des leaders qui sont élus ou qui sont nommés, et le député de base, s'il envisage de progresser dans une espèce de hiérarchie pour arriver par exemple à d'autres destinées, devenir questeur ou Président de l'Assemblée, voire ministre, s'expose à beaucoup de désillusions. Il s'aperçoit en particulier que ça ne peut pas aller vite. Quelqu'un de dynamique, qui estime qu'on pourrait faire meilleur usage de toutes ses qualités, supporte difficilement ces lenteurs et ces freins. A l'Assemblée, j'ai surtout rencontré des amis, députés comme moi, et j'ai bien senti chez eux comme un regret de cette difficulté de promotion, de cette absence de perspectives.

Pour ma part, je n'ai pas eu ce sentiment, puisque mon élection coïncidait pratiquement avec une fin de vie active. Je ne savais pas combien de temps elle durerait encore, mais de toute façon je n'ai jamais envisagé de la mener au-delà de soixante-dix ans. Par conséquent, je n'attendais rien de ma carrière de député. C'est un très gros avantage et cette période fut donc pour moi très, très intéressante. Elle m'a permis de faire des choses que je n'avais pas faites auparavant. Je n'avais pas mené de campagnes électorales, je n'avais pas assumé ce rôle « d'assistante sociale », je n'avais pas eu à prononcer de discours à l'Assemblée nationale... Tout cela était nouveau et fut très riche d'enseignement. Je n'avais pas encore expérimenté ces contacts divers, avec les électeurs, avec les militants politiques, avec les maires des petites communes, tout cela m'a énormément apporté et j'en suis personnellement très content. Cette période de ma vie n'a pas été très facile, mais elle a été enrichissante, car je n'en attendais rien d'autre qu'une satisfaction personnelle.

Enfin, pour aller dans le sens le plus pessimiste de mes propos sur les députés «de base», il est certain aussi que la vie de l'Assemblée nationale est difficile à supporter. Elle est à la fois chargée et vide. Elle est chargée dans la mesure où on a l'impression de ne pas pouvoir suivre les affaires. Pratiquement, un projet de loi est proposé tous les deux ou trois jours en moyenne, dans des domaines extrêmement divers de l'action gouvernementale et, pour un non-spécialiste, certains de ces textes sont illisibles. Les moyens matériels et humains qui sont donnés aux députés français leur permettent d'assurer leur mission locale, mais ne leur permettent pas de dominer les problèmes de fond. Mes secrétaires n'ont pratiquement jamais quitté Lunéville où elles faisaient le travail local d'information, de courrier, et s'occupaient de ma «presse de propagande». Pendant dix ans, j'ai sorti une revue toutes les semaines. Il fallait la rédiger, la composer, l'imprimer même, puisqu'on l'imprimait dans les

---

<sup>1</sup> Instituteur, agrégé de géographie, professionnel de l'éducation (recteur en 1972-1974), René Haby (1919-2003) fut ministre de l'éducation sous la présidence de V. Giscard d'Estaing, entre mai 1974 et mars 1978 (gouvernements Chirac puis Barre). Il fut élu député U.D.F. de Meurthe-et-Moselle (4<sup>e</sup> circonscription : Lunéville) en 1978 et siégea à l'Assemblée nationale jusqu'en 1988. Le document est extrait de : Martine Allaire, *René Haby par lui-même. Un engagement pour la jeunesse* (préfacé par Xavier Darcos), publié en 2008 par l'Institut national de recherche pédagogique. L'ouvrage est consultable sur : [https://www.persee.fr/doc/inrp\\_1295-1234\\_2008\\_mon\\_4\\_1](https://www.persee.fr/doc/inrp_1295-1234_2008_mon_4_1)

locaux de ma permanence, et la diffuser. Tous les moyens qui m'étaient donnés par l'Assemblée nationale étaient affectés à ce travail local.

À Paris, je n'avais donc pas d'attaché parlementaire. Peut-être aurais-je pu effectivement diminuer la part du local et accentuer la prise en charge au niveau de l'Assemblée ? Je ne le crois pas, parce que, quels que soient les qualités et le salaire d'un attaché parlementaire de haut niveau, lui non plus ne peut pas tout connaître, tout dominer, pour être capable de donner à son député des avis autorisés sur des projets de loi aussi divers que ceux qui sont déposés. J'ai donc pensé que ce qu'un attaché parlementaire était appelé à faire, je pouvais le faire moi-même, et j'ai travaillé moi-même les projets de loi ou les interventions, en tout cas ceux qui étaient à ma portée. C'était relativement limité. De même pour les questions écrites, les questions d'actualité à poser, c'est finalement assez difficile de les élaborer de façon valable. La charge est beaucoup plus lourde qu'on ne peut l'imaginer, et elle exige beaucoup d'engagement, beaucoup de recherches si l'on veut s'intéresser à toutes les questions nationales. Et en même temps, j'avais l'impression d'une espèce de vide. Je ne suivais pas tous les projets de lois, et je m'abstenais d'un bon nombre de discussions à l'Assemblée, ne voyant pas l'intérêt d'aller m'asseoir sur un banc pour entendre les débats entre des députés spécialisés et le ministre hyper-spécialisé et son équipe. Demeurer quatre ou six heures pour écouter des débats techniques, lever ensuite la main pour dire que j'approuvais, tout simplement parce que mon parti approuvait, je n'en voyais pas très bien l'intérêt. Cet aspect formel, qui me déplaisait, explique les places vides dans l'hémicycle, alimente les critiques et conduit aussi l'opinion à croire que les députés ne font pas leur travail.

L'erreur, c'est de prétendre que les lois se font en assemblée plénière. Or les lois ne se font pas en assemblée plénière. Les lois sont discutées et préparées dans les commissions par des gens qui s'y connaissent. J'étais à la commission des affaires sociales et culturelles. Là, les discussions étaient ouvertes. On peut, lorsqu'on connaît un sujet, poser des questions au ministre: «Vous voulez faire ceci, mais ça correspond à quoi?». Il y a donc une vie intense de l'Assemblée, mais qu'on ne voit pas de l'extérieur, parce que les commissions ne regroupent que vingt ou trente députés, partagés équitablement entre les différents partis, et qu'aucune publicité n'est faite de leurs débats. Le député qui n'est pas présent à l'Assemblée pour les photographes ou pour la télévision du mercredi, est déconsidéré dans l'opinion. C'est donc à la fois une charge lourde et l'impression d'une vacuité. Ce déséquilibre m'a gêné et gêne, je crois, la plupart des députés.

En fait, dans la constitution de la V<sup>e</sup> République, le rôle de l'Assemblée par rapport au rôle du gouvernement est quand même très particulier. Il est important, mais pas prioritaire. Manifestement, ce sont les ministres qui font avancer les choses : l'organisation, la distinction entre projet et proposition, la maîtrise de l'ordre du jour, qui appartient au gouvernement, font qu'il y a très peu de propositions de loi en provenance des députés qui sont prises en considération. Pour vous donner un exemple, quand le député breton Guerneur a fait des propositions de loi pour améliorer la situation de l'enseignement privé, il a fallu que je reprenne l'affaire à mon compte, en tant que ministre, pour en faire un projet de loi et pouvoir le présenter devant le Parlement, parce que le gouvernement a tout à fait le moyen de ne jamais mettre en débat les propositions des députés. C'est d'ailleurs une des réformes possibles, si on veut vraiment modifier des institutions, que d'accepter de prendre en compte une certaine proportion de propositions de lois en provenance des députés. Actuellement, ce sont vraiment les ministères qui préparent les projets. L'Assemblée a l'obligation de les examiner et de les discuter. En général, elle le fait de façon approfondie, souvent avec des transformations du projet initial, transformations qui vont toutefois dans le même sens que le projet du ministre, puisque le ministre représente la majorité de l'Assemblée. Il y a une concordance entre les deux, du fait du système, et par conséquent les modifications qui peuvent être acquises sont quatre fois sur cinq celles qui sont proposées par la majorité. Je

connais même des ministres qui ont laissé volontairement certain « blancs » dans leurs projets, ou certaines insuffisances, soit pour tendre la perche à leurs amis députés, soit pour ne pas endosser certaines responsabilités, puisque les amendements peuvent modifier les dispositions des projets de loi dans le sens souhaité.

Tous ces éléments confirment la prééminence ministérielle, puisque la majorité soutient toujours le projet gouvernemental et le vote toujours. Dans le système français actuel, la décision appartient véritablement au ministre, ou plutôt au gouvernement, et tout réside dans la préparation de cette décision. Alors évidemment il y a les repas organisés par les ministres dans leur ministère, et en général le vin est bon ! Ils y invitent les députés influents, discutent avec eux, écoutent leur observations dans un contexte autre que celui de la commission et cherchent voir comment ils peuvent en tenir compte, le but étant d'obtenir des attitudes plus favorables. Donc, tout un travail de préparation des décisions. Mais contrairement à ce que certains affirment, un ministre peut vraiment imposer sa décision s'il est un peu adroit, et s'il prépare son affaire en connaissance de cause. Il faut être bien au courant du système, et c'est peut-être ce qui explique la tendance actuelle de ministres, qui privilégient de plus en plus leur cabinet pour ces jeux d'influences aux dépens de leur administration.