

جمعية الأمناء العاميين للبرلمانات الوطنية

مداخلة

من

السيد كريستوف باليز

أمين عام مكتب المراقب المالي في الجمعية الوطنية في فرنسا تقليص مدة المناقشات في
الجلسات العامة – الإصلاح الجديد لقواعد الجمعية الوطنية في فرنسا

دورة بلغراد

تشرين الأول/ أكتوبر 2019

في حزيران/ يونيو 2017، بعد انتخاب السيد إيمانويل ماكرون رئيساً للجمهورية، أدت الانتخابات البرلمانية إلى تغيير الأغلبية الحاكمة في الجمعية الوطنية الفرنسية وانتخاب العديد من أعضاء البرلمان الذين لم يشغلوا مناصب هناك سابقاً. بالانتخاب، ولا سيما، بناءً على الوعد بتغيير الممارسات السياسية، وصل أعضاء البرلمان الجدد للأغلبية الحاكمة المنتخبة حديثاً بطموح إجراء تعديل متعمق في طريقة عمل الجمعية الوطنية، وبشكل عمومي أكثر في البرلمان. على الرغم من أنّ إصلاح الدستور لم يتم تنفيذه في الوقت الحالي، إلا أنّ إصلاح النظام الداخلي للجمعية الوطنية، الذي أقرّه رئيس الجمعية، السيد ريتشارد فيراند، قد تمّ إقراره في حزيران/ يونيو 2019 بعد عملية التفكير التي جمعت كل الجماعات السياسية، رغم أنّ النقاش الدائر في اللجنة الدائمة وفي الجلسات العامة لم يستطع الابتعاد عن الانقسامات بين الأغلبية الحاكمة والمعارضة. في الواقع، على الرغم من أنّ أحد الأهداف المعلنة لهذا الإصلاح، وهو الهدف الثالث الهام من عشر سنوات، يتمثل في تعزيز حقوق المعارضة، التي صوتت ضد اقتراح القرار، اعتبرت أنّ قدرتها على التعبير عن نفسها قد ضعفت من خلال الأحكام التي تهدف إلى تقليص مدة المناقشات في الجلسة العامة في محاولة لجعلها أكثر مرونة وديناميكية.

1. محاولة لتقليص مدة المناقشات في الجلسة العامة

يمكن لأي مراقب في الجمعية الوطنية أن يوضح بسهولة الواقع التالي: إن المناقشات التي أُجريت لدراسة مشاريع القوانين، والتي تستغرق أكبر قدر من الوقت في الجلسات العامة، أصبحت أطول وأطول على مرّ السنين. ويكمن السبب الرئيسي لذلك في زيادة عدد التعديلات المقدمة للنقاش. وتشهد بعض الإحصاءات على هذا التغيير، من دون الحاجة حتى للعودة إلى بداية الجمهورية الخامسة (1958):

- 1981 - 1986 مدة ولاية البرلمان: تمت دراسة 38997 تعديلاً

- 2007 - 2012 مدة ولاية البرلمان: تمت دراسة 75909 تعديلاً

- 2012 - 2017 مدة ولاية البرلمان: تمت دراسة 112693 تعديلاً

ووفقاً للمعدل الحالي الذي شوهد منذ حزيران/ يونيو 2017، ستم دراسة ما يقارب من 150000 تعديلاً بحلول العام 2022 في نهاية ولاية البرلمان هذه. في الثمانينيات من القرن العشرين، يمثل وضع 200 إلى 300 تعديل على مشروع القانون أهمية غير مألوفة لقضية ما وإرادة المعارضة في خوضها. في السياق الحالي، لا يوجد عدد كبير من مشاريع القوانين الحكومية التي تخضع لأقل من ألف تعديل، تأتي أساساً من أعضاء البرلمان المعارضة وكذلك أيضاً من الأغلبية الحاكمة، التي تحرص على لفت الانتباه إلى مبادراتهم ونشاطهم.



ويعدّ التعديل، بطبيعة الحال، عاملاً محددًا لمدة المناقشة (إن لم يكن الوحيد) منذ الدفاع عن التعديل من قبل مقدمه، والتعبير عن آراء اللجنة الدائمة والحكومة، والآراء المؤيدة أو المعارضة لطرحة من قبل نواب آخرين، يؤدي إلى قضاء 5 إلى 10 دقائق على كل تعديل. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ الإيداع الجماعي للتعديلات المتطابقة أو المتشابهة إلى حدٍ كبير لم يعد كما كان من قبل، وسيلة للتعديلات، وذلك منذ إصلاح النظام الداخلي في العام 2009 الذي حدّد إجراء المناقشة العامة زمنياً، أي، تنظيم المناقشات التي يكون فيها لكل مجموعة سياسية مدة قصوى للتحديث والتي يمكن استخدامها بحرية ولكن بعدها لا تستطيع الدفاع عن أيّ من التعديلات التي لم تتم دراستها بعد.

ووضع هذا الإصلاح حدّاً للأشكال المتطرفة من العوائق التي تمّت مواجهتها في الماضي (أكثر من 100000 تعديل على مشروع قانون خصخصة الغاز) لكنه تمكن فقط من الحفاظ على حدود مقبولة (أسبوعان أو ثلاثة أسابيع من المناقشة في الجلسة العامة) لمناقشة أكثر مشاريع القوانين المثيرة للجدل، حيث أنّ حساب حصص وقت التحدث المخصص لجماعات المعارضة تمّ على أساس سخي للغاية. مع الإصلاح الحالي، تمّ تعديل المقياس الذي يحدد هذه الأوقات بشكل تنازلي، وانخفض الحدّ الأقصى لطول وقت التحدث المخصص للمجموعات من 50 إلى 40 ساعة (أي فترة مناقشة لمشروع قانون حوالى 60 ساعة).

ويتعلق هذا الإجراء المعدل فقط بعدد محدود من مشاريع القوانين، ولكنها في الحقيقة الأهم. يؤثر إصلاح النظام الداخلي بشكل كبير على وقت التحدث في الإجراء العادي لمناقشة مشاريع قوانين الحكومة ومشاريع قوانين الأعضاء. في هذا الإجراء، تسبق مناقشة التعديلات مرحلة أولية، بالإضافة إلى تقديم الحكومة مشروع القانون ورأي اللجنة الدائمة من قبل المقرّر، تشمل دراسة طلبين إجرائيين، أحدهما يهدف إلى رفض مشروع القانون من بداية دراسته، والآخر إحالته مرة أخرى إلى اللجنة. من الآن فصاعداً، يتم حذف اقتراح الرجوع إلى اللجنة: يبقى فقط اقتراح الرفض المسبق. بالإضافة إلى ذلك، لا يمكن أن يتجاوز الدفاع عن طلب الرفض المسبق 15 دقيقة من القراءة الأولى بدلاً من الحد الحالي البالغ 30 دقيقة.

وبعد دراسة المقترحات، تعقد مناقشة عامة، يتحدث فيها متحدث أو عدة متحدثين من كل مجموعة سياسية لمدة تتناسب مع أعداد المجموعة. تبلغ المدة المعتادة التي تقسم بين المجموعات حالياً ساعة واحدة و30 دقيقة. لكل مجموعة نفس الحدّ الأدنى للوقت، ويضمن توزيع هذه المدة 1 ساعة و30 دقيقة وقت التحدث لمدة 10 دقائق للمجموعات الأصغر من المعارضة. يجب أن يؤدي سريان مفعول النظام الداخلي الجديد إلى تقليص كبير في مدة المناقشات العامة التي سيتم خلالها تخصيص كل مجموعة لفترة زمنية مدتها خمس أو عشر دقائق اعتماداً على مشاريع القوانين. (عندما تبلغ المدة الزمنية عشر دقائق، يجوز للمجموعات تعيين متحدثين اثنين).



وفيما يتعلق بمناقشة التعديلات، هناك القليل من التغييرات الرئيسية في إصلاح النظام الداخلي. يتعلق الأمر الأكثر أهمية بالاحتمال غير المحدود حالياً للنواب بالتحدث لمدة دقيقتين عن كل مادة في مشروع القانون قيد المناقشة. ليس من الصعب أن نرى كيف تسمح هذه القاعدة المرنة للغاية بإطالة النقاش بشكل كبير عندما يسجل عشرون أو ثلاثون نائباً للتحدث عن مادة (يمكن أن يستمر هذا التسجيل حتى آخر لحظة). وفقاً للنظام الداخلي الجديد، سيستمر التسجيل حتى آخر لحظة، لكن كلمات أعضاء البرلمان حول مادة ما ستقتصر على متحدث واحد لكل مجموعة سياسية وعلى عضو واحد غير منحاز (يزداد عدد أعضاء البرلمان "غير المنحازين" هؤلاء، كما يزداد نشاطهم).

وإن التغيير الآخر الذي كان يمكن أن يكون له تأثير كبير هو حقيقة أنّ النظام الداخلي الجديد يسمح للرئيس فقط بإعطاء الكلمة للمتحدث واحد لكل مجموعة سياسية للدفاع عن سلسلة من التعديلات المتطابقة. ومع ذلك، فقد أصبح هذا التقييد غير قابل للتنفيذ تقريباً بسبب التفسير الذي قدمه المجلس الدستوري والذي يجعل من الممكن الاستفادة منه فقط في حالة الاستخدام التعسفي الواضح لهذه التعديلات المتطابقة في محاولة واضحة للعرقلة.

ومع ذلك، يمكن مواجهة إساءة استخدام آخر للإجراء على نحو أكثر فاعلية: نقطة النظام أو الحق الممنوح لأي عضو في البرلمان لأخذ الكلمة في أي وقت أثناء المناقشة، لإعادة النظر في الإجراء المستخدم في تنفيذه على أساس حكم النظام الداخلي. يعدّ هذا وسيلة فعالة لشلّ دراسة مشروع القانون، كما هو مبين في 321 نقطة نظام تمت في تموز/ يوليو 2018 على مشروع قانون مراجعة الدستور، والتي ساهمت بشكل كبير في أن يتوقف. مع النظام الداخلي الجديد، يجب أن يبيّن عضو البرلمان وجهة نظره صراحة على حكم النظام الداخلي الذي يتجاهل تحفيز وجهة نظره. إذا كان موضوع نقطة النظام مطابقاً لموضوع نقطة نظام سابقة، يجوز للرئيس سحب الكلمة من عضو البرلمان الذي طلبها. قد يرفض الرئيس أيضاً إعطاء الكلمة عندما يكون واضحاً أنّ عدة طلبات للحصول على نقاط نظام من نواب من المجموعة نفسها تهدف إلى التشكيك في ترتيب الأعمال.

بالإضافة إلى ذلك، تمّ وضع إجراءات لدراسة النصوص في الجلسات العامة من دون مناقشة التعديلات. وتهدف إلى تجنب الازدواجية بين القراءة في اللجنة والقراءة في الجلسة العامة. يتيح هذا الإجراء المعروف باسم "التشريع في لجنة" حقّ ممارسة التعديل لأعضاء البرلمان والحكومة فقط في لجنة لكل مشروع قانون أو جزء منه ويقلص من مدة المناقشة في الجلسات العامة. ومع ذلك، فإنّ الجماعات السياسية لديها إمكانية لمنع تطبيقه. من شأن حق النقض هذا أن يوحى بأنّ الإجراء لن ينطبق إلا على مشاريع القوانين التي يكون القليل منها على المحك سياسياً ولن يكون لها تأثير كبير على العدد الإجمالي للتعديلات.



وبالتالي يمكن الملاحظة بأن كل هذه القواعد الجديدة تهدف إلى تصحيح بعض تجاوزات النقاش البرلماني في الجمعية الوطنية، وفقاً للمبدأ الذي حدّده برلماني عظيم في الثورة الفرنسية، سانت جاست، الذي قال بأنه "تمنح جائزة البلاغة للإيجاز". ومع ذلك، نظراً لأنّ المعارضة قد تعتبر ذلك بمثابة انتقاص من حق التعبير، فإنها تصحبها، من أجل تحقيق التوازن، من خلال تعزيز الحقوق الأخرى لتلك المعارضة القوية.

2. تعزيز حقوق المعارضة

وفقاً للدستور، تتمتع جماعات المعارضة بالفعل بحقوق محددة معترف بها بموجب النظام الداخلي، مثل رئاسة لجنة المالية، وإدراج موضوع للتقييم أو التتبع بناءً على ترتيب العمل الخاص بالأسبوع المخصص لكل شهر. لمراقبة الحكومة أو الحق في الحصول على تشكيل لجنة تحقيق أو بعثة لتقصي الحقائق مرة واحدة في كل جلسة.

ومن دون إحداث أي اضطرابات كبيرة، تتبع هذا المنحى التغييرات التي أدخلت في حزيران/يونيو 2019. على سبيل المثال، تسمح الأيام المخصصة للجماعات البرلمانية للمعارضة بدراسة مقترحاتها التشريعية. ومع ذلك، فإن الاعتماد المنهجي تقريباً للاقتراحات الإجرائية التي تؤدي إلى رفض أو تأجيل مثل هذه القوانين حتى قبل دراسة موادها، يحدّ من ممارسة هذا الحق الدستوري. وحتى الآن يحظر تقديم الطلبات خلال هذه الأيام المحجوزة.

وعلى الرغم من أنه يمكن لجماعة معارضة الحصول على الحق في تشكيل لجنة تحقيق أو مهمة لتقصي الحقائق، فإنّ الأغلبية الحاكمة تحتفظ لنفسها عموماً بالمهمة الرئيسية للمقرّر، تاركةً للجماعة السياسية التي هي بمبادرة من لجنة، مهمة أقلّ حسماً من الرئاسة. يعتبر هذا الموقف أقلّ حسماً لأنه لا ينطوي على إجراء تحقيقات "في الموقع وخارج الموقع". اعتباراً من الآن، سيتمكن فريق المعارضة من الحصول على منصب مقرّر، إذا رغب في ذلك.

وفي الواقع، يتعلق التغيير الأكثر أهمية بإجراءات طرح الأسئلة على الحكومة والتي تتم حالياً كل أسبوع، يومي الثلاثاء والأربعاء بعد الظهر لمدة ساعة واحدة. إن هذه الأسئلة ذات طبيعة تلقائية. لا يتم تقديمها أو الإعلان عنها أو نشرها مسبقاً. يبلغ الوقت المستغرق في كل سؤال، بما في ذلك ردّ الوزير، الـ 4 دقائق، مع دقيقتان للسؤال ودقيقتان للرد، ما لم يرد رئيس الوزراء، وهذا يسمح بـ 15 سؤالاً في الجلسة الواحدة. يتم تقسيم الأسئلة بالتساوي بين الأغلبية الحاكمة والمعارضة. وبالتالي، يتم الحفاظ على المساواة في الوقت على الجلستين مع 15 سؤالاً للأغلبية الحاكمة و 15 سؤالاً للمعارضة.



وعلى الرغم من أنّ الطبيعة التلقائية للأسئلة ووجود جميع أعضاء الحكومة يضمن جمهوراً كبيراً خلال هذه الجلسات التي تشكل حدثاً بارزاً في الأسبوع البرلماني، يخضع هذا الإجراء إلى انتقادات متكررة، لا سيما فيما يتعلق بالطبيعة المتكررة للممارسة خلال جلستين، والعدد المفرط للأسئلة التي طرحها أعضاء البرلمان التابعون للأغلبية الحاكمة والمستوى المحبط أحياناً لردود الوزراء.

واعتباراً من 2 تشرين الأول/ أكتوبر 2019، تمّ تغيير قواعد اللعبة: بدلاً من عقد جلستين مدة كل منهما ساعة واحدة، ستُعقد جلسة واحدة لمدة ساعتين يوم الثلاثاء الساعة 15:00، سيتم خلالها طرح 26 أو 27 سؤالاً: 15 من قبل المعارضة والباقي من قبل الأغلبية الحاكمة. سيكون للنواب حق الردّ، أي إعادة أخذ الكلمة بعد ردّ الوزير. يمكن للوزير بعد ذلك تقديم ردّ مضاد، ورداً على الردّ، أن يبقى ضمن الحدود الكلية لوقت التحدث والذي هو دقيقتين. لذلك يجب أن يكون من طرح السؤال حريصاً على الاحتفاظ بجزء من وقته للردّ، ويجب على الوزير أيضاً تحديد مدة إجابته الأولى إذا رغب في الحصول على الكلمة الأخيرة في مثل هذا التبادل.

وعلى الرغم من هذا التقدم غير المشكوك فيه في حقوق المعارضة التي ينبغي أن يعدل بوضوح إيقاع وطريقة "وقت السؤال" الفرنسي، وعلى الرغم من التطورات الأخرى الأكثر تواضعاً المذكورة أعلاه، وعلى الرغم من حقيقة أنّه من الآن فصاعداً سيكون أعضاء البرلمان قادرين على وضع مساهمات خطية على مشاريع القوانين على جدول الأعمال، فقد صوتت جماعات المعارضة ضدّ هذا الإصلاح للنظام الداخلي التي تدعي بأنّ هدفه الوحيد، هو حقيقة السماح للحكومة بتمرير مشاريع قوانينها بشكل أكثر سهولة وأكثر سرعة.

وتُظهر تجربة الإصلاحات السابقة للنظام الداخلي أنّه من المستحيل عملياً تحقيق توافق الآراء المرغوب فيه في هذا المجال، لكن المعارضة عندما تعود إلى السلطة وتتحمل بدورها المسؤوليات كأغلبية برلمانية حاكمة، لن تكون حريصة على حرمان نفسها من أدوات ترشيد المناقشة البرلمانية التي تم تنفيذها من قبل أولئك الذين سبقوها وبعد ذلك كانوا يسيطرون على المجلس.



UNION INTERPARLEMENTAIRE



INTER-PARLIAMENTARY UNION

Association of Secretaries General of Parliaments

COMMUNICATION

by

Mr Christophe PALLEZ
Secretary General of the *Questure* of the French National Assembly

on

**Limiting the length of debates during the plenary sitting – the new reform of the
rules of procedure of the French National Assembly**

Belgrade Session
October 2019

In June 2017, following the election of Mr. Emmanuel Macron as President of the Republic, the parliamentary elections led to a change of governing majority in the French National Assembly and to the election of many MPs who had never sat there previously. Elected, in particular, on the promise to change political practices, the new MPs of the newly-elected governing majority arrived with the ambition of carrying out an in-depth modification in the method of functioning of the National Assembly, and more generally, of Parliament. Although a reform of the Constitution has not, for the moment, been implemented, that of the Rules of Procedure of the National Assembly, championed by the President of the Assembly, Mr. Richard Ferrand, was passed in June 2019 after a reflection process which brought together all the political groups, even though a debate in standing committee and in plenary sitting could not escape the divisions between the governing majority and the opposition. Indeed, although one of the stated objectives of this reform, the third significant one in ten years, is to strengthen the rights of the opposition, the latter, by voting against the motion for a resolution, considered that its ability to express itself was weakened by the provisions aimed at reducing the length of the debates in plenary sitting in an attempt to make them more fluid and dynamic.

1. An attempt to reduce the length of the debates in plenary sitting

Any observer of the National Assembly could easily point out the following reality: the debates given over to the examination of bills, which take up the largest amount of time in plenary sitting, have become longer and longer over the years. The main reason for this is an increasing number of amendments submitted for discussion. Some statistics testify to this change, without even having to go back to the beginning of the Fifth Republic (1958):

- 1981-1986 Term of Parliament: 38,997 amendments examined
- 2007-2012 Term of Parliament: 75,909 amendments examined
- 2012-2017 Term of Parliament: 112,693 amendments examined

At the current rate which has been witnessed since June 2017, nearly 150,000 amendments will have been examined by 2022 at the end of this term of Parliament. In the 1980s, the tabling of 200 to 300 amendments on a bill marked the unusual importance of an issue and the will of the opposition to put up a fight on it. In the present context, there are not many substantial Government bills which are subject to fewer than a thousand amendments, mainly coming from opposition MPs but also from those of the ruling majority, anxious to draw attention to their initiatives and their activity.

The amendment is, of course, a determining factor in the length of the debate (if not the only one) since the defense of an amendment by its author, the expression of the opinions of the standing committee and of the government, the opinions for or against put forward by other MPs, lead to spending 5 to 10 minutes on each amendment. It should be noted, however, that the mass deposit of identical or very similar amendments is no longer, as it once was, a means of obstruction since the reform of the Rules of Procedure in 2009 which established the set-time plenary debate procedure, that is to say, an organization of the debates in which each political group has a maximum length of speaking time which it can use freely but beyond which it cannot defend any of its, as yet, unexamined amendments.

This reform put an end to the extreme forms of obstruction that had been encountered in the past (more than 100,000 amendments on a gas privatization bill) but only managed to keep within acceptable limits (two or three weeks of debate in plenary sitting) the discussion of the most controversial bills, since the calculation of the quotas of speaking time allocated to the opposition groups was made on a very generous basis. *With the present reform, the scale that sets these times has been revised downwards and the maximum overall length of speaking time allotted to groups has decreased from 50 to 40 hours (i.e. a discussion period for a bill of about 60 hours).*

This slightly modified procedure concerns only a limited number of bills, but it is true, they are the most important ones. The reform of the Rules of Procedure more significantly affects the speaking time of the ordinary procedure for discussing Government bills and members' bills. In this procedure, the discussion of the amendments is preceded by a preliminary phase which, in addition to the presentation of the bill by the Government and of the opinion of the standing committee by the *rapporteur*, includes the examination of two procedural motions, one of which aims at rejecting the bill from the beginning of its examination, the other at referring it back to committee. *From now on, the motion to refer back to committee is deleted: only the motion for prior rejection remains. In addition, the defense of a motion for prior rejection cannot exceed 15 minutes on first reading instead of the current 30-minute limit.*

After the examination of the motions there is a general discussion, in which one or several speakers from each political group speak for a duration proportional to the group's numbers. The typical duration to be divided between the groups is currently 1 hour 30. Each group has the same minimum time, the distribution of this duration of 1 hour 30 ensures a speaking time of 10 minutes for the smaller groups of the opposition. *The entry into force of the new Rules of Procedure should lead to a significant reduction in the length of the general discussions during which each group will now be allocated a time period of five or ten minutes depending on the bills. (When this time amounts to ten minutes, the groups may designate two speakers).*

Regarding the discussion of the amendments, there are few major changes in the reform of the Rules of Procedure. The most important one concerns the currently unlimited possibility for MPs to speak for 2 minutes on each of the articles in the bill under discussion. It is not difficult to see how this very flexible rule allows for a significant lengthening of the debate when twenty or thirty MPs enroll to speak on an article (such enrolment can continue until the very last minute). *With the new Rules of Procedure, enrolment will continue to be possible until the very last minute but the speeches of the MPs on an article will be limited to one speaker per political group and to one non-aligned MP (these "non-aligned" MPs, are more and more numerous and more and more active).*

Another change that could have had a significant impact is the fact that *the new Rules of Procedure only allow the President to give the floor to one speaker per political group to defend a series of identical amendments.* However, this restriction has been rendered almost unimplementable on account of the interpretation given by the Constitutional Council which makes it only possible to avail of it in the case of an obviously abusive use of these identical amendments in an obvious attempt at obstruction.

However, another abuse of procedure can be more effectively combated: the point of order or the right granted to any MP to be given the floor at any time during a debate, to call into question the procedure used in its running on the basis of a provision of the Rules of Procedure. This is an effective method of paralyzing the examination of a bill, as shown by the 321 points of order made in July 2018 on the

Constitutional Revision Bill, which greatly contributed to it becoming stalled. *With the new Rules of Procedure, the MP must explicitly base his/her point on the provision of the Rules of Procedure whose disregard motivates his/her point. If the subject matter of the point of order is identical to that of a previous point of order, the President may withdraw the floor from the MP who requested it. The President may also refuse to give the floor when several requests for points of order from MPs of the same group are clearly intended to call into question the order of business.*

In addition, a procedure for the examination of texts in plenary sitting without the discussion of amendments has been set up. It aims at avoiding duplications between the reading in committee and that in plenary. *This procedure known as "legislation in committee" makes it possible to decide that the right of amendment of the MPs and of the Government be only exercised in committee for all or part of a bill and reduces the duration of the discussion in plenary sitting. Nonetheless, political groups have the possibility of preventing its implementation.* This right of veto would suggest that the procedure will only apply to bills in which little is at stake politically and will have no significant effect on the overall number of amendments.

It can thus be observed that all these new rules aim at correcting certain excesses of parliamentary debate in the National Assembly, in accordance with the principle stated by a great parliamentarian of the French Revolution, Saint-Just, who said that "the prize of eloquence shall be awarded to brevity". However, as they may be considered as a reduction in the right to expression by the opposition, they are accompanied, in the interests of balance, by the strengthening of the other rights of that very opposition.

2. Strengthening the rights of the opposition

In accordance with the Constitution, opposition groups already have specific rights which are recognized by the Rules of Procedure, such as the chairmanship of the Finance Committee, the inclusion of a subject for assessment or monitoring on the order of business of the week reserved each month for the monitoring of the Government or the right to obtain the setting-up of a commission of inquiry or of a fact-finding mission once per session.

Without bringing any major upheavals, the changes introduced in June 2019 follow this line. For example, the days reserved for parliamentary groups allow the opposition to have its legislative proposals examined. Nonetheless, the almost systematic adoption of procedural motions leading to the rejection or postponement of such bills even before the examination of their articles, limits the exercise of this constitutional right. *The tabling of motions is, as of now, forbidden during such reserved days.*

Although an opposition group can obtain the right to the setting-up of a commission of inquiry or a fact-finding mission, the ruling majority generally reserves for itself the key function of *rapporteur*, leaving for the political group which is at the initiative of the commission, the less decisive function of chair. This position is less decisive as it does not entail the power of carrying out "on-site and off-site" investigations. *As of now, the opposition group will be able to obtain, if it so wishes, the position of rapporteur.*

In fact, the most important change concerns the procedure of questions to the government which currently takes place every week, on Tuesday and Wednesday afternoon, for one hour. These questions are of a spontaneous nature; they are neither tabled nor announced, nor published in advance. The time spent on each question, including the minister's reply, is 4 minutes, with 2 minutes for the question and 2 minutes

for the reply, unless the Prime Minister answers, and this allows 15 questions per sitting. The questions are divided equally between the ruling majority and the opposition. Thus, equality of time is maintained over the two sittings with 15 questions for the ruling majority and 15 for the opposition.

Although the spontaneous nature of the questions and the presence of all the members of the Government ensure a large audience during these sittings which constitute a highlight of the parliamentary week, this procedure is the subject of recurrent criticisms, notably concerning the repetitive nature of the exercise over two sittings, the excessive number of questions asked by the MPs of the ruling majority and the sometimes disappointing level of the ministers' replies.

As of October 2, 2019, the rules of the game have changed: *instead of two one-hour sittings, a single two-hour sitting will be held on Tuesday at 3 pm, during which 26 or 27 questions will be asked: 15 by the opposition and the rest by the ruling majority. MPs will have the right of reply, i.e. to retake the floor after the minister's response. The minister can then make a counter-reply, a reply to the reply, provided, however, that each remains within the overall limits of their speaking time of 2 minutes. The questioner must therefore be careful to keep part of his/her time for a reply and the minister must also limit the length of his/her first answer if he/she wishes to have the final say in such an exchange.*

In spite of this undoubted progress in the rights of the opposition which should clearly modify the rhythm and the style of the French "Question time", in spite of the other more modest advances enumerated above, in spite of the fact that *from now on MPs will be able to table written contributions on the bills on the order paper*, the opposition groups voted against this reform of the Rules of Procedure which they claim has, as its only goal, the fact of allowing the Government to have its bills passed more easily and more swiftly.

The experience of previous reforms of the Rules of Procedure shows that in this area the consensus that would be desirable is practically impossible to achieve, but that the opposition, when it returns to power and, in its turn, assumes the responsibilities as the governing parliamentary majority, is not keen to deprive itself of the instruments of rationalization of the parliamentary debate which were implemented by those who preceded it and were then in control of the chamber.