

N° 198

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 février 2000

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de loi, MODIFIÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à modifier l'article 6 ter de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires,

Par M. Henri REVOL,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Paul Emorine, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Léon Fatous, Louis Moinard, Jean-Pierre Raffarin, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Paul Dubrulle, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginesy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Journet, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Edmond Lauret, Gérard Le Cam, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Placade, Ladislav Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, Henri Weber.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : **436** (1997-1998), **235**, **409** et T.A. **154** (1998-1999).

Deuxième lecture : **141** (1999-2000).

Assemblée nationale (**11^{ème}** législ.) : Première lecture : **1694**, **1953** et T.A. **413**.

Parlement.

SOMMAIRE

Pages

EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
EXAMEN DES ARTICLES RESTANT EN DISCUSSION.....	8
• <i>Article 2 et article 4 - Date d'entrée en vigueur de la proposition de loi</i>	8
TABLEAU COMPARATIF	15

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi soumise en deuxième lecture à votre examen résulte d'une initiative du Sénat.

La Haute Assemblée adoptait en effet, le 15 juin dernier, les conclusions de votre commission sur deux propositions de loi¹ d'origine sénatoriale tendant à élargir la composition de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques afin d'accroître le pluralisme en son sein et, pour l'une d'entre elles, à améliorer les dispositions légales relatives à son fonctionnement.

Rappelons tout d'abord brièvement le rôle de l'Office, avant d'en venir au contenu même de la proposition de loi.

● **L'Office, un outil d'évaluation et de diffusion de la culture scientifique, en prise sur la société.**

– Un organisme au service du Parlement

L'Office est né, en 1983, de la volonté unanime des deux chambres de disposer -à l'instar d'autres Parlements étrangers- d'un outil indépendant

¹ Proposition de loi n° 436, tendant à améliorer la représentation parlementaire au sein de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, déposée en mai 1998 par Mme Hélène Luc, MM. Ivan Renar, Jack Ralite, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidart-Reydet, Nicole Borvo, MM. Jean Derian, Michel Dufour, Guy Fischer, Pierre Lefebvre, Paul Loridant, Louis Minetti, Robert Pagès et Mme Odette Terrade et proposition de loi n° 235, tendant à modifier l'article 6 ter de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, déposée en février dernier par votre rapporteur ainsi que MM. Marcel Deneux, Charles Descours, Pierre Laffitte et Franck Sérusclat.

d'évaluation et de contrôle des choix scientifiques et technologiques, à la complexité croissante mais aussi, souvent, aux implications sociales fortes.

La loi n° 83-609 du 8 juillet 1983 portant création d'une délégation parlementaire dénommée Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques a satisfait à cette nécessité.

Aux termes de la loi, l'Office a pour mission « *d'informer le Parlement des conséquences des choix de caractère scientifique et technologique afin, notamment, d'éclairer ses décisions* ». A cet effet, il « *recueille des informations, met en œuvre des programmes d'études et procède à des évaluations* ».

L'Office a pleinement rempli sa mission, à tel point qu'il est désormais un outil indispensable de l'évaluation parlementaire, un intermédiaire reconnu entre science et politique, en même temps qu'un vecteur important du rayonnement scientifique, en Europe et dans le monde, du Parlement français.

– Un fonctionnement respectueux des prérogatives des commissions permanentes

Le législateur a veillé à ce que l'Office, composé à parité de représentants des deux assemblées, respecte, notamment, les prérogatives des commissions permanentes. Ainsi, l'article 6 ter de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, introduit par la loi de 1983, indique, dans son paragraphe V, que la délégation est saisie :

– par le Bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe, soit à la demande de 60 députés ou 40 sénateurs ;

– par une **commission spéciale ou permanente**.

Ce mode de saisine, qui respecte l'équilibre entre les différentes instances parlementaires, permet en outre une bonne coordination de leurs travaux. Il a d'ailleurs servi de référence, lors de la constitution, ultérieure, d'autres Offices ou Délégations parlementaires.

– Une expertise dans principalement quatre domaines

L'Office dispose de compétences étendues. Il assure notamment le suivi régulier de quatre secteurs lourds d'enjeux scientifiques, économiques et sociaux : **l'énergie, l'environnement, les technologies de l'information et les sciences de la vie.**

Les saisines en cours montrent combien les sujets traités par l'Office sont au confluent des grandes problématiques scientifiques actuelles et des préoccupations de nos concitoyens :

- l'incidence du vin sur la santé, par M. Paul Blanc, sénateur ;
- les dangers pour la santé des personnes des amalgames dentaires à base de mercure, par M. Gérard Micquel, Sénateur ;
- de la connaissance des gènes à leur utilisation, par M. Jean-Yves Le Déaut, député ;
- les moyens nécessaires à mettre en œuvre pour améliorer la sécurité des tunnels routiers et ferroviaires français, par M. Christian Kert, député ;
- les possibilités d'entreposage et de stockage des combustibles irradiés et des déchets radioactifs dans des installations situées en surface ou en subsurface, par M. Christian Bataille, député ;
- le bilan et les perspectives de la politique spatiale française, par votre rapporteur ;
- les conséquences des installations de stockage de déchets nucléaires sur la santé publique et l'environnement, par Mme Michèle Rivasi, député ;
- le clonage, la thérapie cellulaire et l'utilisation thérapeutique des cellules embryonnaires, par MM. Claude Huriet, sénateur et Alain Claeys, député ;
- les effets prévisibles d'un réchauffement de la planète sur le cycle de l'eau et l'évaluation de l'ampleur des changements climatiques, de leurs causes et de leur impact prévisible sur la géographie de la France à l'horizon 2025, 2050 et 2100 par M. Marcel Deneux, sénateur ;
- le contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires, par M. Claude Birraux, député ;
- les perspectives offertes par la technologie de la pile à combustible, par MM. Robert Galley et Claude Gatignol, députés ;

– les freins et les obstacles à la valorisation de la recherche et au transfert de technologies, étude pour laquelle il n'a pas encore été procédé à la désignation d'un rapporteur ;

– les programmes multilatéraux de soutien à la recherche et à l'innovation : perspectives pour les petites et moyennes entreprises françaises, par M. Pierre Laffitte, sénateur ;

– les conditions techniques d'implantation du projet de synchrotron « soleil », par MM. Christian Cuvilliez, député et M. René Trégouët, sénateur.

– *Un intermédiaire entre science et société*

Car l'Office est également un vecteur de diffusion de la culture scientifique, par ses rapports et par les **auditions publiques thématiques** qu'il organise, et par lesquelles il joue un rôle d'animation du débat de société sur les enjeux scientifiques. Il a d'ailleurs organisé la première « *conférence de consensus* » tenue dans notre pays, méthode, d'inspiration danoise, de débat social sur une question scientifique qui fait intervenir des citoyens profanes et permet de recueillir leurs conclusions sur un thème particulier, en l'occurrence les organismes génétiquement modifiés.

● **Des modifications qui visent à accroître le pluralisme de l'Office et à améliorer les dispositions législatives relatives à son fonctionnement**

La proposition de loi issue de votre Haute Assemblée tend à **élargir la composition de la délégation**, afin de permettre à tous les groupes politiques d'y être représentés et d'accroître ainsi le pluralisme de l'Office, ainsi qu'à apporter **quelques correctifs à la loi de 1983**, qui tendent d'ailleurs plus à prendre en compte les usages établis, qui ont fait preuve de leur pertinence, qu'à bouleverser le mode de fonctionnement de cette délégation.

La proposition de loi propose quatre changements :

– **la distinction entre membres titulaires et membres suppléants** serait abolie. Elle n'intervient d'ailleurs en pratique qu'au moment des votes -fort rares, les prises de décisions étant le plus souvent consensuelles- ;

– le **nombre de représentants de chaque assemblée** serait porté de **16 à 18**, afin d'élargir la composition de l'Office ;

– l'existence d'un **premier vice-président** serait explicitement consacrée par le texte de loi -conformément à la pratique actuelle- pour mieux mettre en évidence le rôle du principal représentant de l'assemblée à laquelle n'appartient pas le président ;

– le nombre des membres du **Conseil scientifique** placé auprès de l'Office serait accru (de 15 à 24) pour augmenter le nombre de disciplines qui y sont représentées et améliorer ainsi la capacité d'expertise à la disposition de la délégation.

● **Un objectif partagé par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale, d'après les termes de son rapporteur, Mme Monique Denise, s'est « *félicitée* » de l'initiative prise par le Sénat, qu'elle a d'ailleurs soutenue, adoptant sans modification les articles 1^{er} et 3 de la proposition de loi.

Les députés ont toutefois souhaité, alors que le Sénat proposait une entrée en vigueur du dispositif au 1^{er} octobre 2001, que le basculement dans le nouveau système n'ait lieu qu'à l'occasion du **prochain renouvellement de l'Assemblée nationale**, soit probablement, en mars 2002.

Votre commission vous propose d'adopter la proposition de loi sans modification.

EXAMEN DES ARTICLES RESTANT EN DISCUSSION

Article 2 et article 4 -

Date d'entrée en vigueur de la proposition de loi

L'Assemblée nationale ayant adopté les articles 1er et 3 sans modification, seuls les articles 2 et 4 restent en discussion. Ils ont le même objet et portent sur la date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif.

En première lecture, le Sénat avait fixé, par l'article 2 de la proposition de loi qu'il avait adoptée, au **premier octobre 2001** sa date d'entrée en vigueur, dans le souci de préserver la continuité de l'Office, s'agissant, notamment, des saisines en cours. La fixation d'une date certaine avait, de surcroît, par rapport aux deux propositions de loi initiales, pour avantage d'écarter explicitement toute désynchronisation, entre les délégations de l'une et de l'autre assemblée, pour le passage de 16 à 18 membres.

Saisie à son tour, l'Assemblée nationale a accepté le principe de la fixation d'une date, commune aux deux assemblées, pour le passage au nouveau système. Elle a toutefois considéré, comme l'indique le rapport¹ de Mme Monique Denise au nom de la commission de la production et des échanges, que la date du premier octobre 2001 était inopportune car « *la partie de l'Office composée de députés au 1^{er} octobre 2001 quitterait ses fonctions lors du renouvellement de l'Assemblée nationale, c'est-à-dire en principe peu de temps après ; les députés ne seraient alors*

¹ Rapport n° 1953, Assemblée Nationale, 1999-2000, page 15.

membres de l'Office que pour une période d'environ six mois, ce qui nuirait particulièrement à la recherche de continuité des travaux de l'organisme invoquée par le Sénat ».

Aussi les députés ont-ils préféré fixer l'entrée en vigueur de la proposition de loi au **prochain renouvellement de l'Assemblée nationale**, disposition qu'ils ont fait figurer à la fin de la proposition de loi, créant un article 4 (nouveau) et supprimant en conséquence l'article 2.

Au-delà du motif de continuité invoqué, les députés ont sans doute répondu à des considérations qui sont, en réalité, autant d'ordre politique¹ que technique, ce qui n'empêche d'ailleurs pas votre rapporteur de les recevoir. En effet, la stabilité de la composition d'assemblées parlementaires élues au suffrage universel est, par nature, une notion relative !

Notons que le raisonnement utilisé par le rapporteur de l'Assemblée nationale pour reporter l'entrée en vigueur de la proposition de loi aurait parfaitement pu justifier, au contraire, s'il avait été appliqué à la délégation sénatoriale de l'Office, le maintien de la date du 1^{er} octobre 2001 ! En effet, d'après les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, les 16 sénateurs qui seraient nommés à l'Office en octobre 2001, -8 titulaires et 8 suppléants-, à la suite du renouvellement partiel du Sénat, ne le seraient vraisemblablement que pour six mois, jusqu'au renouvellement de l'Assemblée nationale, qui consacrerait le basculement dans le nouveau régime et la nomination de 18 sénateurs membres, conformément au nouveau système.

Votre commission tient d'ailleurs à souligner qu'il faudra, à cette date, renouveler complètement la partie sénatoriale de la délégation et procéder à la nomination de 18 sénateurs membres, les sénateurs nommés à l'Office en octobre 2001 n'y siégeant donc que pour six mois. Le rythme des nominations pourra ensuite reprendre, pour les sénateurs, suivant le calendrier des renouvellements ultérieurs de la Haute assemblée.

Ces remarques étant formulées, votre commission, estimant qu'il importe avant tout de mener rapidement à son terme le processus législatif entamé depuis le printemps dernier et considérant que chaque solution présente des avantages et des inconvénients, ne voit pas d'objection majeure à se ranger à la proposition de l'Assemblée nationale.

La commission a maintenu la suppression de l'article 2 et a adopté sans modification l'article 4. Elle vous propose donc d'adopter l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

¹ Comme l'indique le rapport précité de Mme Denise, page 12, si l'on appliquait à la composition actuelle de l'Assemblée nationale le nouveau système à 18 membres, le groupe socialiste aurait quatre représentants supplémentaires à l'Office par rapport à aujourd'hui, mais le groupe communiste et le groupe radical citoyen et vert en auraient chacun un de moins.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Proposition de loi tendant à modifier l'article 6 <i>ter</i> de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</p>	<p>Proposition de loi tendant à modifier l'article 6 <i>ter</i> de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</p>	<p>Proposition de loi tendant à modifier l'article 6 <i>ter</i> de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</p>
Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
..... ...	Conforme
Article 2	Article 2	Article 2
<p>La date d'entrée en vigueur de la présente loi est fixée au 1^{er} octobre 2001.</p>	Supprimé	Suppression maintenue
Article 3	Article 3	Article 3
..... ...	Conforme
	<i>Article 4 (nouveau)</i>	Article 4
	<p>La présente loi entrera en vigueur à compter du prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale.</p>	<i>(Sans modification)</i>