

La pratique de l'OPECST en matière d'expertise scientifique

En dépit de la complexité des sujets traités par l'OPECST, le fonctionnement de celui-ci repose essentiellement sur l'implication des parlementaires, députés et sénateurs, qui en sont membres.

C'est l'organe collégial, constitué de 18 députés et 18 sénateurs, qui nomme les rapporteurs, lesquels sont des parlementaires. C'est lui qui détient le pouvoir de décision, tant pour engager que pour orienter l'étude. Cette décision intervient après présentation par le rapporteur d'une étude de faisabilité, le pouvoir de saisine étant réservé aux commissions permanentes et aux Bureaux des assemblées.

C'est également l'organe collégial qui décide de publier le rapport et de modifier, adopter ou rejeter les conclusions et recommandations du rapporteur.

Mais, compte tenu de la complexité des sujets relevant de la compétence de l'Office, le législateur a néanmoins prévu que celui-ci peut demander l'avis d'experts.

La pratique montre que l'OPECST a progressivement défini une ligne de conduite vis-à-vis des experts extérieurs, témoignant de l'utilité d'une collaboration régulière avec ceux-ci, mais tendant à éviter de nouer des liens exclusifs ou permanents avec un panel déterminé d'experts.

1 - L'audition par les rapporteurs d'experts scientifiques : un mode d'investigation privilégié au sein de l'OPECST

La loi de 1983 dispose que l'Office « *met en œuvre des programmes d'études* » et le règlement intérieur de l'Office précise que des experts, nommés par le président sur proposition du rapporteur, « *peuvent être chargés de procéder à des investigations dans le cadre de l'étude dont le rapporteur est chargé* ».

Si, au cours des premières années de fonctionnement de l'Office, des études ponctuelles ont été confiées à des experts extérieurs, celles-ci étant alors publiées en annexe du rapport, cette procédure n'est plus guère utilisée.

Dans la pratique, sur des points particuliers, les rapporteurs peuvent s'adresser aux organismes scientifiques ou à des chercheurs pour qu'ils leur communiquent des éléments d'information, de manière plus informelle.

En fait, les rapporteurs disposent généralement d'une masse d'informations aisément

accessibles : publications scientifiques, revues des organismes de recherche, décisions et avis des agences, notes des services scientifiques des ambassades, rapports des organisations internationales et communautaires.

Les auditions privées organisées par les rapporteurs en France et à l'étranger leur permettent de recouper les informations et d'identifier les problématiques les plus consensuelles ou les plus débattues. Les auditions publiques ouvertes à la presse leur offrent l'opportunité de conduire les débats au cours desquels les différents points de vue sont exposés et peuvent être confrontés.

Par ailleurs, lors de la préparation des rapports, les parlementaires organisent de nombreuses visites de laboratoires publics et privés ainsi que d'entreprises, leur permettant d'avoir des échanges directs, « sur le terrain », avec les équipes de recherche et les gestionnaires.

Nombre de rapports présentés	37
Nombre de personnes auditionnées en France	2944
Nombre de personnes auditionnées à l'étranger	2544

Statistiques - Novembre 2002 / Mai 2010

La pratique de l'OPECST en matière d'expertise scientifique

2 - Le Conseil scientifique : des personnalités scientifiques à l'appui du travail des parlementaires de l'OPECST

En dotant l'OPECST d'un conseil scientifique, la loi de 1983 a innové, mais elle a vieilli, et les travaux préparatoires en témoignent, à ce que l'Office garde une maîtrise des activités de cet organe composé de non parlementaires.

Ainsi, aux termes de la loi de 1983, les membres du conseil scientifique sont désignés par l'Office, leur mandat est limité à trois ans, le conseil scientifique est saisi par l'Office chaque fois que celui-ci l'estime nécessaire.

Le règlement intérieur précise que le mandat des membres du conseil scientifique est renouvelable. Il confie au président et au premier vice-président de l'Office le soin de s'assurer de l'indépendance des personnalités désignées. Il dispose que le conseil scientifique est convoqué et présidé par le président de l'Office, et prévoit que ces deux instances tiennent au moins une réunion commune par an. Enfin, il définit les compétences du conseil scientifique vis-à-vis des rapporteurs : apporter son concours pour la réalisation des études de faisabilité, suggérer des

noms d'experts susceptibles d'apporter leur collaboration à l'Office, formuler des avis sur la valeur scientifique des travaux réalisés par les experts.

En pratique, les réunions communes de l'Office et du conseil scientifique constituent le mode habituel de fonctionnement. Le conseil est toujours convoqué en même temps que l'Office. Ces réunions sont destinées généralement à faire émerger des thèmes d'études susceptibles d'être examinés par l'Office et, plus rarement, à recueillir l'avis des membres du conseil scientifique sur un sujet d'actualité entrant dans les préoccupations de l'Office (projet de loi de programme sur la recherche, en 2005, Grenelle de l'environnement et application de la loi de programme pour la recherche en 2007, stratégie nationale de recherche et d'innovation).

L'Office et ses rapporteurs ont pris l'habitude de demander l'appui de membres du conseil scientifique, selon le sujet traité, en particulier pour participer aux comités de pilotage ou aux auditions publiques ouvertes à la presse.

Composition du Conseil scientifique

M. Edouard BARD, Professeur au Collège de France
Mme Catherine BRÉCHIGNAC, Ancienne Présidente du CNRS, membre de l'Académie des Sciences
M. Michel CABOCHE, Directeur de recherche à l'INRA, Membre de l'Académie des Sciences
M. Hervé CHNEIWEISS, Directeur de recherche, Directeur du groupe de neuro-oncologie moléculaire et clinique, Collège de France
M. Yves COPPENS, Membre de l'Institut, Professeur au Collège de France, Membre de l'Académie des Sciences
M. Jean-Marie DANION, Directeur de recherche à l'INSERM (U 666 – Strasbourg – Physiopathologie clinique et expérimentale de la schizophrénie)
M. Jean-Marc EGLY, Institut de génétique et de biologie moléculaire et cellulaire (IGBMC), Membre de l'Académie des Sciences
M. Jean-Pierre FINANCE, Président de l'université Henri Poincaré à Nancy, Laboratoire lorrain de recherches en informatique et ses applications
M. Laurent GOUZENES, Directeur du Plan et des Programmes d'études (ST Microelectronics SA)
Mme Claudie HAIGNERÉ, Ancien Ministre, Présidente d'Universcience, Membre de l'Académie des Technologies
M. Philippe HUBERT, Directeur des risques chroniques à l'INERIS
Mme Sylvie JOUSSAUME, Directeur de recherche au CNRS, IPSL – Laboratoire des sciences du climat et de l'environnement
M. Axel KAHN, Président de l'Université Paris-Descartes, Membre de l'Académie des Sciences
M. Étienne KLEIN, Directeur des sciences de la matière (CEA)
M. Daniel KOFMAN, Professeur à Télécom Paris, Ecole nationale supérieure des télécommunications, Chairman du Réseau d'excellence européen Euro-NGI
M. Jean-Claude LEFEUVRE, Museum national d'histoire naturelle, Président de l'Institut français de la biodiversité
Mme Dominique MEYER, Professeur à la faculté de médecine de l'Université Paris-Sud Orsay, Membre de l'Académie des Sciences
M. Jean-François MINSTER, Directeur scientifique du groupe TOTAL, Membre de l'Académie des Sciences, Membre de l'Académie des Technologies
M. Michel PETIT, Conseil général des technologies de l'information – Président de la section scientifique et technique, Membre de l'Académie des Sciences
M. Bruno REVELLIN-FALCOZ, Vice-président de l'Académie des technologies, Membre de l'Académie internationale d'aéronautique, Vice-président directeur général de Dassault Aviation
M. Joël de ROSNAY, Cité des sciences et de l'industrie
M. Gérard ROUCAIROL, Ancien Directeur scientifique du Groupe Bull, Membre de l'Académie des Technologies
M. Jean THERME, Directeur délégué aux énergies renouvelables au CEA, Membre de l'Académie des Technologies
M. Dominique WOLTON, Directeur de l'Institut des sciences de la communication (ISCC) du CNRS

3 - Les groupes de travail ou comités de pilotage : une aide précieuse apportée aux rapporteurs

Le règlement intérieur de l'Office dispose qu'un groupe de travail, dont les membres sont nommés par le président sur proposition du rapporteur et dont la composition doit refléter la diversité des disciplines scientifiques et des technologies intéressées, des conceptions en présence et des intérêts en cause, peut être mis en place, à l'initiative du rapporteur.

Le recours aux comités de pilotage est fréquent.

Les membres du comité de pilotage assistent aux auditions organisées par le rapporteur et formulent des suggestions pour la préparation des rapports et des auditions.

Un travail de fond est mené au sein des comités de pilotage. Sous la conduite du rapporteur, des échanges fructueux ont lieu entre leurs membres pour, à la fois, orienter le programme de travail et dégager les thématiques les plus intéressantes.

Nombre de rapports présentés	37
Nombre de comités de pilotage constitués	19
Nombre de personnes ayant participé aux comités de pilotage	143

Statistiques - Novembre 2002 / Mai 2010

4 - Les auditions publiques contradictoires ouvertes à la presse : une pratique éprouvée permettant aux experts de dialoguer entre eux et avec l'administration et les administrés, sous la conduite d'un parlementaire

Si la loi de 1983 prévoit seulement que « la délégation peut recueillir l'avis » de certaines organisations, telles que les syndicats et les associations de protection de l'environnement ou de défense des usagers et consommateurs, le règlement intérieur précise qu'elle a la faculté de procéder à toutes les auditions qui lui paraissent opportunes et que le rapporteur peut organiser des « auditions publiques ».

Très tôt, les rapporteurs ont pris l'habitude d'organiser des auditions publiques contradictoires, réunissant plus d'une vingtaine d'intervenants, complétant les nombreuses auditions privées qu'ils organisent en France et à l'étranger. Généralement, les listes d'intervenants, choisis par les rapporteurs, sont soumises pour avis aux Président et Premier Vice-Président de l'Office.

Depuis quelques années, l'Office a par ailleurs pris l'initiative d'organiser des auditions publiques ouvertes à la presse sur des sujets d'actualité ou pour assurer le suivi d'un précédent rapport.

Des experts sont systématiquement conviés à ces auditions, lesquelles permettent d'engager des échanges avec d'autres parties prenantes, industriels, représentants du monde associatif ou responsables administratifs ou politiques, internationaux, nationaux ou locaux.

En outre, en 1998, l'Office, saisi d'une étude sur les OGM, a organisé une « Conférence de consensus ». Un comité de pilotage a sélectionné des scientifiques chargés d'informer le panel de citoyens, lequel avait été constitué par un organisme de sondage. Au cours d'une séance solennelle, ces citoyens « éclairés » ont rendu leurs conclusions qui ont été annexées au rapport.

	Nombre d'auditions	Nombre d'intervenants
Auditions publiques dans le cadre d'un rapport	28	530
Auditions publiques de suivi ou d'actualité	18	334

Statistiques - Novembre 2002 / Mai 2010

La pratique de l'OPECST en matière d'expertise scientifique

5 - L'établissement de relations de confiance avec la communauté scientifique

Depuis sa création, l'Office a cherché à nouer des liens réguliers et étroits avec les experts scientifiques et les organismes de recherche.

Tous les ans, il organise des visites de laboratoires, à Paris et en province.

Depuis 2005, il a mis en place, avec

l'Académie des sciences, un partenariat reposant sur des échanges entre parlementaires, académiciens et jeunes chercheurs.

Les parlementaires de l'Office participent à des conférences organisées en France et à l'étranger et reçoivent des délégations étrangères.

6 - L'acquisition d'une connaissance concrète du monde de l'expertise, de sa valeur et de ses limites

La qualité des travaux de l'OPECST repose donc sur un équilibre entre l'implication directe des parlementaires et la participation d'experts, toutes deux indispensables.

Ces travaux ont conduit la plupart des rapporteurs de l'Office à mieux connaître le monde de l'expertise scientifique.

L'Office lui-même a organisé une audition publique contradictoire ouverte à la presse, consacrée à l'expertise scientifique, qui lui a permis de prendre la mesure des controverses existant au

sein même de la communauté des experts scientifiques, non seulement sur tels ou tels « dire d'experts », mais aussi sur la procédure d'expertise, sur les conditions dans lesquelles une expertise est rendue, sur enfin la relation que doivent établir l'expert et le décideur et sur les responsabilités incombant à chacun.

Enfin, l'Office fait partie d'un réseau européen d'organismes d'évaluation scientifique et technologique, l'*European Parliamentary Technology Assessment*.



Quelques exemples de réalisation de rapports

Juin 2010