



N° 1602

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2009.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, DE M. BERNARD ACCOYER *tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires* (N° 1545),

PAR M. JEAN-LUC WARSMANN,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
1. Le renvoi au règlement de chaque assemblée des règles de composition et de fonctionnement des commissions chargées des affaires européennes .....	6
2. La simplification des structures de contrôle et d'évaluation .....	7
3. La fixation des conditions dans lesquelles le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État une proposition de loi .....	12
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	15
<i>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</i> (article 4 <i>bis</i> [nouveau] de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, article L. 112-1 et articles L. 123-1 à L. 123-3 [nouveaux] du code de justice administrative) : Avis du Conseil d'État sur les propositions de loi ....	15
<i>Avant l'article 1<sup>er</sup></i> .....	17
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (articles 6 <i>bis</i> et 6 <i>septies</i> de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958) : Règles relatives aux commissions chargées des affaires européennes .....	19
<i>Article 2</i> (articles 6 <i>quater</i> , 6 <i>sexies</i> et 6 <i>octies</i> de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958) : Suppression de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation, des délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire et de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé.....	21
<i>Article 3 (nouveau)</i> (article L. 2214-4 du code de la santé publique) : Suppression de la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques .....	27
<i>Article 4 (nouveau)</i> (article 2 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982) : Suppression des délégations parlementaires pour la planification .....	28
<i>Titre</i> .....	28
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	31
<b>ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF</b> .....	37
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	42



MESDAMES, MESSIEURS,

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, dont l'un des principaux objectifs a été le rééquilibrage des institutions au profit du Parlement, implique l'adoption de nombreuses dispositions organiques et législatives <sup>(1)</sup>, ainsi que des modifications substantielles du règlement de chacune des assemblées parlementaires <sup>(2)</sup>. La modification de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires qui est proposée par la présente proposition de loi, déposée par le président de l'Assemblée nationale, s'inscrit dans cette perspective.

Cette proposition de loi permet de tenir compte de la lettre de certaines modifications introduites dans la Constitution : l'institution d'une commission chargée des affaires européennes au sein de chacune des deux assemblées parlementaires (dernier alinéa de l'article 88-4), l'élargissement de la liste des documents européens qui doivent être systématiquement soumis à l'Assemblée nationale et au Sénat (premier alinéa de l'article 88-4).

Cette proposition de loi permet d'autre part de tenir compte de l'esprit de la révision constitutionnelle : donner au Parlement de nouveaux pouvoirs en matière de contrôle et d'évaluation des politiques publiques. Pour cette raison, il est proposé de supprimer des délégations parlementaires qui n'ont pas fait la preuve d'une utilité suffisante pour justifier leur maintien (Office parlementaire d'évaluation de la législation, Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé) ou dont l'existence peut être remise en cause du fait de la création de nouvelles commissions (délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire), alors que chacune des deux assemblées réfléchit à la création de nouveaux instruments et de nouvelles méthodes de contrôle et d'évaluation. Dans le prolongement de cette démarche, votre commission vous propose également la suppression des délégations parlementaires pour la planification ainsi que de la délégation parlementaire aux problèmes démographiques.

---

(1) *Le Parlement a déjà adopté, à ce titre, la loi organique n° 2009-38 du 13 janvier 2009 portant application de l'article 25 de la Constitution, la loi n° 2009-39 du 13 janvier 2009 relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés ainsi qu'une loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution actuellement soumise au Conseil constitutionnel.*

(2) *Le président Bernard Accoyer a déposé sur le bureau de notre Assemblée une proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (XIII<sup>e</sup> législature, n° 1546, 24 mars 2009) le même jour que la présente proposition de loi.*

Par ailleurs, votre commission considère que la modification de l'ordonnance relative au fonctionnement des assemblées parlementaires offre l'opportunité de fixer les conditions dans lesquelles le président d'une assemblée parlementaire peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose. Une loi est en effet nécessaire pour permettre l'exercice de cette nouvelle faculté de recueillir l'avis Conseil d'État, introduite à l'occasion de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, au dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, et qui devrait contribuer à améliorer la qualité du travail parlementaire. Dans le cadre du partage de l'ordre du jour entre le Parlement et le Gouvernement, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2009, qui contribue à un développement sans précédent des initiatives parlementaires, une entrée en vigueur rapide de cette disposition constitutionnelle apparaît souhaitable.

### **1. Le renvoi au règlement de chaque assemblée des règles de composition et de fonctionnement des commissions chargées des affaires européennes**

Le législateur avait souhaité créer, en 1979 <sup>(1)</sup>, dans chaque assemblée parlementaire, une délégation pour les communautés européennes, ayant pour mission d'informer les assemblées des activités exercées par les institutions des communautés européennes. Ces délégations, composées chacune de dix-huit parlementaires désignés de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques, se voyaient communiquer par le Gouvernement les projets d'actes communautaires sur des matières qui sont du domaine de la loi et pouvaient soumettre leurs conclusions aux commissions parlementaires compétentes. Elles définissaient elles-mêmes leur règlement intérieur.

Par la suite, l'article 6 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958, au sein duquel figurent les dispositions législatives relatives à ces délégations parlementaires, a été modifié :

— par une loi du 10 mai 1990 <sup>(2)</sup>, qui a porté à 36 le nombre de membres de chaque délégation et exigé que ces membres soient désignés de manière à assurer une représentation équilibrée des commissions permanentes, qui a confié aux délégations le soin d'organiser la publicité de leurs travaux, qui a prévu qu'elles puissent entendre les ministres ainsi que les représentants des institutions des communautés et inviter les membres français du Parlement européen à participer avec voix consultative à leurs travaux, qui a permis une consultation de ces délégations par les commissions spéciales ou permanentes, qui a enfin prévu la remise des rapports de ces délégations aux commissions parlementaires compétentes ;

---

(1) Loi n° 79-564 du 6 juillet 1979 modifiant l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires en vue de la création de délégations parlementaires pour les communautés européennes

(2) Loi n° 90-385 du 10 mai 1990 modifiant l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

— par une loi du 10 juin 1994 <sup>(1)</sup>, qui les a renommées « *délégations parlementaires pour l'Union européenne* », afin de prendre en compte l'entrée en vigueur du traité de Maastricht.

Alors que, dans un premier temps, l'existence de ces délégations n'apparaissait pas dans le Règlement de l'une ou l'autre assemblée, la révision constitutionnelle du 25 juin 1992, qui a introduit un article 88-4 dans la Constitution, en vertu duquel des résolutions peuvent être votées par chaque assemblée sur les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative, a conduit l'une comme l'autre assemblée à introduire dans son Règlement des dispositions relatives à l'adoption de ces résolutions qui prévoient notamment l'association des délégations à ce processus <sup>(2)</sup>.

Alors qu'une nouvelle étape est franchie par la constitutionnalisation, sous la forme de « *commissions chargées des affaires européennes* », des actuelles délégations pour l'Union européenne, il peut sembler nécessaire de simplifier l'architecture actuelle en matière d'exercice des compétences du Parlement français en matière européenne.

Pour cette raison, il est simultanément proposé de modifier la procédure actuelle d'examen et d'adoption des propositions de résolutions prises sur le fondement de l'article 88-4 de la Constitution <sup>(3)</sup> et de renforcer l'autonomie de chacune des deux assemblées pour les règles relatives aux commissions chargées des affaires européennes, en renvoyant la plupart de ces règles au Règlement de chacune des deux assemblées.

L'article 1<sup>er</sup> de la présente proposition de loi propose par conséquent de modifier l'article 6 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958, afin de ne plus y faire figurer qu'un renvoi au règlement de chaque assemblée pour fixer la composition, le mode de désignation des membres et les règles de fonctionnement des commissions chargées des affaires européennes (paragraphe I). Leur mission de suivi des travaux conduits par les institutions de l'Union européenne ainsi que la communication des documents et l'information sur les négociations en cours par le Gouvernement sont en revanche maintenues au niveau législatif (paragraphe II).

## **2. La simplification des structures de contrôle et d'évaluation**

Si la fonction parlementaire de contrôle du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques est ancienne, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a souhaité mettre un accent tout particulier sur cette fonction. Son

---

(1) Loi n° 94-476 du 10 juin 1994 modifiant l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

(2) Dans les deux cas, l'intervention facultative de la délégation est prévue, tant pour conclure au dépôt de propositions de résolution que pour participer avec voix consultative aux travaux de la commission compétente pour rapporter une proposition de résolution. La présence du président de la délégation à la Conférence des présidents a également été prévue par les deux assemblées.

(3) Voir à ce sujet les articles 124 à 127 de la proposition de résolution de M. Bernard Accoyer tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale précitée.

principe est désormais inscrit au premier alinéa de l'article 24 de la Constitution (« *Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.* ») et il est prévu, dans le cadre du nouveau partage de l'ordre du jour, de réserver une semaine de séance sur quatre « *par priorité* » à ce contrôle et à cette évaluation (article 48 alinéa 4 de la Constitution).

Le Parlement dispose déjà d'un certain nombre de structures et de moyens en matière de contrôle et d'évaluation. La fonction de contrôle et d'évaluation s'est en effet développée en s'appuyant à la fois sur un certain nombre d'organismes *ad hoc*, créés au cours des trente dernières années, et, plus récemment, sur les activités des commissions permanentes. La situation actuelle appelle pourtant une rénovation des structures et des méthodes du contrôle et de l'évaluation.

La forme la plus ancienne de contrôle parlementaire est la commission d'enquête, dont les règles très strictes de création et de fonctionnement ainsi que l'ampleur des pouvoirs d'investigation sont définies par l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

À côté des structures temporaires de contrôle que sont les commissions d'enquête et les missions d'information créées par une ou plusieurs commissions permanentes ont été créées, à partir des années 1970, des délégations parlementaires, soit communes aux deux assemblées, soit propres à chacune des deux assemblées, qui constituent des organes d'information du Parlement et dont les travaux sont destinés aux autres organes des assemblées.

Les premières délégations furent la délégation parlementaire pour la radiodiffusion et la télévision <sup>(1)</sup>, la délégation pour les communautés européennes <sup>(2)</sup>, la délégation pour les problèmes démographiques <sup>(3)</sup> et la délégation pour la planification <sup>(4)</sup>. Le rôle d'information du Parlement par la délégation pour les communautés européennes de chaque assemblée, devenue délégation pour l'Union européenne, et désormais qualifiée par l'article 88-4 de la Constitution de commission chargée des affaires européennes, s'est continûment renforcé. En revanche, la délégation pour la radiodiffusion et la télévision, commune aux deux assemblées, a été supprimée en 1986 <sup>(5)</sup>, et la délégation pour les problèmes démographiques, également commune aux deux assemblées, est tombée en désuétude <sup>(6)</sup>, de même que la délégation pour la planification de l'Assemblée nationale.

---

(1) Article 4 de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision.

(2) Loi n° 79-564 du 6 juillet 1979 modifiant l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires en vue de la création de délégations parlementaires pour les communautés européennes.

(3) Article 13 de la loi n° 79-1204 du 31 décembre 1979 relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

(4) Article 2 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

(5) Article 110 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

(6) En dépit de cette désuétude, cette délégation parlementaire a fait l'objet d'une codification, par l'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de la santé publique.

Par la suite, le législateur a créé un Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), par une loi du 8 juillet 1983 <sup>(1)</sup>. Il s'agit de la première délégation parlementaire dans laquelle l'expertise et l'évaluation occupent une place centrale. Cet Office « *a pour mission d'informer le Parlement des conséquences des choix de caractère scientifique et technologique afin, notamment, d'éclairer ses décisions* ». À ce titre, il « *recueille des informations, met en œuvre des programmes d'études et procède à des évaluations* ». Composé de 18 députés et 18 sénateurs, qui sont désignés de telle sorte qu'ils assurent une représentation proportionnelle des groupes, il est assisté dans ses travaux par un conseil scientifique, comprenant 24 personnalités nommées en raison de leurs compétences dans les domaines des sciences et de la technologie.

L'originalité de l'OPECST est de recourir systématiquement à une évaluation qui est effectuée par des experts extérieurs, au choix desquels le conseil scientifique contribue efficacement. L'apport des experts est ensuite enrichi par le travail propre du rapporteur. Le mode de saisine de l'OPECST est double : soit par une commission spéciale ou permanente de l'une ou l'autre assemblée ; soit par le Bureau de l'une ou l'autre assemblée, à son initiative ou à la demande d'un président de groupe ou de soixante députés ou de quarante sénateurs. Il peut également arriver que le législateur confie au cas par cas à l'Office une mission d'évaluation d'une législation dans un certain délai. L'activité de l'OPECST est particulièrement importante et donne lieu à la publication d'une trentaine de rapports par législature ainsi qu'à l'organisation de nombreuses auditions.

Sur le modèle de l'OPECST, le législateur a procédé, en 1996, à la création de deux autres offices parlementaires d'évaluation, qui n'ont toutefois pas connu le même succès :

— l'Office parlementaire d'évaluation de la législation <sup>(2)</sup>, qui n'a remis que trois rapports depuis sa création ;

— l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques <sup>(3)</sup>, qui a également eu un fonctionnement limité (quatre rapports en quatre ans d'activité) et a finalement été supprimé par la loi de finances pour 2001, tandis que le rôle d'évaluation qui lui était confié était assuré à titre principal, depuis 1999, par la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) créée au sein de la commission des Finances de l'Assemblée nationale.

Le législateur a également procédé, en 1999, à la création de nouvelles délégations parlementaires, propres à chaque assemblée :

---

(1) Loi n° 83-609 du 8 juillet 1983 portant création d'une délégation parlementaire dénommée Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

(2) Loi n° 96-516 du 14 juin 1996 tendant à créer un Office parlementaire d'évaluation de la législation.

(3) Loi n° 96-517 du 14 juin 1996 tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

— les délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire <sup>(1)</sup> ;

— les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes <sup>(2)</sup>, qui sont plus étroitement associées au travail législatif que les autres délégations, dans la mesure où elles assurent le suivi de l'application des lois en matière d'égalité entre les hommes et les femmes et peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi ainsi que sur les propositions de résolution sur les textes communautaires.

Sur le modèle des autres Offices parlementaires, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2003 <sup>(3)</sup> a créé un Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (OPEPS). Sans subir le sort de l'OPEPP, l'OPEPS a dû coexister avec les missions d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) ainsi qu'avec les travaux d'information des commissions chargées des affaires sociales. Aussi son activité est-elle beaucoup moins développée que celle de l'OPECST.

Enfin, la toute récente délégation parlementaire au renseignement, créée par une loi du 9 octobre 2007 <sup>(4)</sup>, et qui est une délégation commune aux deux assemblées, est chargée d'une mission de suivi de l'activité générale et des moyens des services de renseignement.

Toutefois, une évocation des seules structures permanentes dédiées au contrôle et à l'évaluation serait restrictive. Le Parlement a en effet développé, tout particulièrement depuis une dizaine d'années, un certain nombre d'autres instruments plus ou moins souples de contrôle et d'évaluation.

Lors de la création de deux nouveaux Offices parlementaires, par des lois du 14 juin 1996, le législateur a souhaité donner aux commissions permanentes ainsi qu'aux commissions spéciales de meilleurs moyens d'information, en instituant une obligation de répondre aux convocations des commissions et en permettant à ces commissions de demander à leur assemblée de leur conférer les pouvoirs des commissions d'enquête, pour une mission déterminée et une durée n'excédant pas six mois.

Par la suite, la commission des Finances de l'Assemblée nationale a mis en place en 1999 une nouvelle structure d'évaluation et de contrôle en son sein : la mission d'évaluation et de contrôle (MEC), qui définit un programme de travail annuel et transversal, permettant de compléter le travail par définition spécialisé et sectoriel des rapporteurs spéciaux.

---

(1) Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire.

(2) Loi n° 99-585 du 12 juillet 1999 tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

(3) Article 2 de la loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale pour 2003.

(4) Loi n° 2007-1443 du 9 octobre 2007 portant création d'une délégation parlementaire au renseignement.

Le succès de cette formule a conduit, lors de la réforme de l'ordonnance organique relative aux lois de finances, à inscrire dans la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances la notion de « *mission de contrôle et d'évaluation* » et à donner à cet outil des instruments efficaces. La Cour des comptes participe aux travaux menés dans le cadre d'une mission de contrôle et d'évaluation (article 58 de la LOLF) et les présidents des commissions des Finances peuvent recourir à une procédure de référé pour faire cesser l'entrave à la communication des renseignements qui seraient demandés par une telle mission (article 59 de la LOLF). Si des observations sont notifiées au Gouvernement en conclusion des travaux d'une mission de contrôle et d'évaluation, celui-ci est tenu d'y répondre dans un délai de deux mois (article 60 de la LOLF).

Sur le même modèle, la possibilité de créer, au sein de la commission de chaque assemblée saisie au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale, une mission d'évaluation et de contrôle des lois de financements de la sécurité sociale (MECSS) a été ouverte par une loi du 13 août 2004 <sup>(1)</sup>. La MECSS a été mise en place par la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale dès l'année 2004.

Un certain nombre de moyens de contrôle et d'évaluation propres à l'Assemblée nationale ont par ailleurs été introduits dans notre Règlement. Une modification du Règlement de l'Assemblée nationale du 26 mars 2003 a permis la création de missions d'information par la Conférence des présidents, à la demande du Président de l'Assemblée nationale. Ces missions d'information peuvent porter sur des sujets d'actualité ou sur des politiques publiques transversales. Une autre modification du Règlement de l'Assemblée nationale, par une résolution du 12 février 2004, a prévu que le député qui a été le rapporteur d'une loi présente à la commission compétente un rapport sur la mise en application de cette loi à l'issue d'un délai de six mois suivant son entrée en vigueur.

Ainsi, par touches successives, le Parlement approfondit et diversifie ses moyens de contrôle. Néanmoins, dans le nouveau cadre offert par la révision constitutionnelle, ces différents moyens de contrôle et d'évaluation présentent certains inconvénients.

Le nombre significatif de délégations parlementaires conduit à la multiplication des travaux d'évaluation sur des sujets parfois voisins. Une mission d'information de la Conférence des présidents travaille depuis juin 2008 sur la question de la révision des lois bioéthiques, alors qu'un rapport d'évaluation de l'application de la loi n° 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique a été déposé par l'OPECST en décembre 2008 et que cet Office conduit également une évaluation des recherches sur les cellules souches embryonnaires et les cellules souches adultes. De la même manière, les travaux d'évaluation des commissions permanentes parfois menés en parallèle pourraient gagner à être coordonnés. Ain-

---

(1) Article 38 de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, créant un nouvel article L. 111-9-1 au sein du code de la sécurité sociale.

si, alors que la commission des Finances a adopté le 4 février 2009 un rapport d'information d'un rapporteur spécial sur l'évaluation économique et financière des récents mouvements sociaux à la SNCF et l'impact du service minimum, la commission des Affaires économiques a pour sa part adopté le 4 mars 2009 un rapport sur l'application de la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

L'existence de travaux parallèles peut toutefois également être un enrichissement, dès lors que ces évaluations sont menées de façon concertée. À ce titre, on peut citer le cas de la mise en place d'un comité de contrôle et de proposition sur le chlordécone au sein de la commission des Affaires économiques de notre Assemblée, dont le président, M. Patrick Ollier, a souligné lors de sa création qu'il « *devrait travailler en liaison étroite avec l'Office (d'évaluation des choix scientifiques et technologiques) qui, seul, traiterait des aspects scientifiques du sujet* »<sup>(1)</sup>. Toujours est-il que le Parlement ne saurait faire l'économie d'une réflexion sur la simplification de l'architecture des organismes et des procédures d'évaluation.

L'article 2 de la présente proposition de loi offre l'occasion de simplifier les structures actuelles, en prévoyant la suppression de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation (article 6 *quater*), de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (article 6 *octies*) ainsi que des délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire constituées dans chaque assemblée (article 6 *sexies*).

Les articles 3 et 4, qui ont été introduits par votre commission, prévoient pour leur part respectivement la suppression de la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques et des délégations parlementaires pour la planification. Si ces délégations ne sont pas prévues par l'ordonnance du 17 novembre 1958, leur caractère d'organe parlementaire permet de proposer leur suppression à l'occasion de la présente proposition de loi.

De manière complémentaire, la réforme du Règlement de notre Assemblée permettra de procéder à la nécessaire modernisation des méthodes de contrôle en association plus étroitement l'opposition aux missions de contrôle et d'évaluation, et de créer un comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, destiné à la réalisation d'évaluations transversales des politiques publiques.

### **3. La fixation des conditions dans lesquelles le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État une proposition de loi**

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a introduit dans l'article 39 de la Constitution un dernier alinéa en vertu duquel : « *Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil*

---

(1) *Séance de la commission des Affaires économiques, de l'environnement et de l'aménagement du territoire du 6 février 2008.*

*d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose. »*

Cette disposition, qui figurait dans le projet de loi initial et correspondait à l'une des propositions formulées par le comité Ballardur <sup>(1)</sup>, a été longuement discutée lors des débats parlementaires, supprimée en première lecture au Sénat, puis rétablie en deuxième lecture à l'Assemblée nationale qui a alors introduit deux restrictions à la faculté de consulter le Conseil d'État : l'avis ne peut être recueilli que par la première assemblée saisie ; l'auteur de la proposition de loi peut s'opposer à ce que l'avis du Conseil d'État soit recueilli.

Comme l'avait soutenu votre rapporteur à cette occasion : *« il serait incompréhensible de priver les assemblées d'une faculté supplémentaire de recourir à une expertise juridique diversifiée sur les propositions de loi appelées à être examinées effectivement par une commission. »* <sup>(2)</sup>

Dans la mesure où l'article 46 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 subordonne l'entrée en vigueur du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution aux conditions fixées par la loi nécessaire à son application, il est souhaitable qu'une adoption rapide de la loi d'application intervienne. Dans le cadre du partage de l'ordre du jour, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2009, qui permet d'examiner en séance un plus grand nombre d'initiatives parlementaires, il est de l'intérêt de chacune des deux assemblées qu'elle puisse saisir le Conseil d'État des propositions de loi qui ont vocation à prospérer.

La présente proposition de loi, qui propose de modifier l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, laquelle a valeur législative, offre un véhicule législatif particulièrement opportun pour fixer les conditions d'application du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution.

Les conditions qui sont fixées par l'article 1<sup>er</sup> A de la présente proposition de loi assurent à l'auteur d'une proposition de loi qu'il est informé par le président de son assemblée de l'intention de recueillir l'avis du Conseil d'État et qu'il dispose d'un délai pour s'opposer à cette saisine pour avis. Il est prévu que le destinataire de l'avis du Conseil d'État sera le président de l'assemblée concernée, pour assurer un nécessaire parallélisme des formes avec la demande d'avis. Cet avis sera également communiqué à l'auteur de la proposition.

Les conditions prévues à l'article 1<sup>er</sup> A portent également sur la procédure devant le Conseil d'État, qui est calquée sur la procédure d'avis sur les projets de loi. Un examen en section puis en assemblée générale est prévu, sauf cas d'urgence signalée par le président de l'assemblée et permettant de recourir à un

---

(1) Proposition n° 28. En corollaire de cette proposition, le comité Ballardur avait également proposé de prévoir que les avis émis par le Conseil d'État sur les projets de loi soient rendus publics (proposition n° 27).

(2) M. Jean-Luc Warsmann, Rapport fait au nom de la commission des Lois sur le projet de loi constitutionnelle, modifié par le Sénat, de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, *Assemblée nationale, XIII<sup>e</sup> législature, n° 1009, 2 juillet 2008, page 130.*

examen par la commission permanente. L'auteur de la proposition de loi sera admis à produire des observations, à être entendu par le rapporteur et à participer aux séances.

\*

\* \*

*La Commission examine, le mercredi 8 avril 2008, sur le rapport de M. Jean-Luc Warsmann, la proposition de loi de M. Bernard Accoyer tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (n° 1545).*

*Après l'exposé du rapporteur, la Commission passe à l'examen des articles de la proposition de loi.*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)*

(article 4 *bis* [nouveau] de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, article L. 112-1 et articles L. 123-1 à L. 123-3 [nouveaux] du code de justice administrative)

#### **Avis du Conseil d'État sur les propositions de loi**

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, en complétant l'article 39 de la Constitution, a ouvert aux présidents des assemblées la possibilité de soumettre pour avis au Conseil d'État une proposition de loi déposée par un membre de leur assemblée, sauf opposition de l'auteur de la proposition. L'avis du Conseil d'État doit être demandé avant que la proposition ne soit examinée en commission. L'article 39 de la Constitution renvoie à une loi le soin de déterminer les conditions dans lesquelles le Conseil d'État pourra être saisi pour donner son avis.

L'objet du présent article est de déterminer ces conditions, afin de permettre l'application effective de cette nouvelle procédure ouverte par la révision constitutionnelle.

Dans la mesure où ces conditions intéressent à la fois les assemblées parlementaires et le Conseil d'État, il est proposé d'introduire les dispositions législatives qui intéressent directement les assemblées parlementaires dans l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, et d'introduire les dispositions législatives qui intéressent directement le Conseil d'État dans le livre I<sup>er</sup> du code de justice administrative, qui est relatif au Conseil d'État.

Le nouvel article 4 *bis* ainsi créé dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 prévoit les conditions dans lesquelles le président d'une assemblée sera conduit à saisir le Conseil d'État d'une proposition de loi, en garantissant à l'auteur de cette proposition qu'il est informé par le président de son assemblée de l'intention de saisir le Conseil d'État et qu'il dispose d'un délai pour s'opposer à cette saisine pour avis. Il est proposé de renvoyer au règlement de chaque assemblée le soin de déterminer ce délai, qui devra garantir à l'auteur de la proposition une possibilité effective de s'opposer à la consultation du Conseil d'État.

Cet article précise d'autre part que le destinataire de l'avis du Conseil d'État sera le président de l'assemblée, pour assurer un nécessaire parallélisme des formes avec la demande d'avis. Toutefois, il est précisé que le président de l'assemblée concernée communiquera l'avis à l'auteur de la proposition de loi.

Le présent article propose d'autre part d'introduire de nouvelles dispositions dans le code des juridictions administratives.

L'article L. 112-1 du code de justice administrative, qui énumère les attributions du Conseil d'État en matière administrative et législative, est complété pour prévoir cette nouvelle forme d'avis. Comme l'indique déjà cet article de façon générale pour tous les textes dont le Conseil d'État est saisi, ce dernier donnera son avis sur la proposition et proposera les modifications qu'il juge nécessaire.

Au sein du chapitre III du titre II du livre 1<sup>er</sup> du code de justice administrative, qui a vocation à regrouper les dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'État dans l'exercice de ses attributions administratives et législatives, il est créé une section regroupant les dispositions législatives nécessaires à l'exercice de cette attribution nouvelle.

Au sein de cette section de trois articles, l'article L. 123-1 prévoit que les propositions de loi dont le Conseil d'État sera saisi feront l'objet d'un examen en section puis en assemblée générale, sauf dispense<sup>(1)</sup>. Lorsque le président de l'assemblée parlementaire indiquera que le Conseil d'État est saisi en urgence, l'avis pourra être rendu par la commission permanente<sup>(2)</sup>. Ces dispositions sont analogues à celles qui sont prévues, par des dispositions réglementaires, pour l'examen des autres textes dont le Conseil d'État est saisi. Le vice-président déterminera, dans chaque cas, la section compétente pour procéder à l'examen, sauf s'il estime nécessaire, compte tenu de l'objet de la proposition de loi, de réunir une commission spéciale comportant des représentants de différentes sections.

L'article L. 123-2 précise que l'auteur de la proposition de loi pourra produire toutes observations devant le Conseil d'État et participer avec voix consultative à ses travaux.

L'article L. 123-3 reprend la disposition introduite à l'article 4 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative à la communication des avis du Conseil d'État sur les propositions de loi.

Enfin, il convient de prévoir qu'un décret en Conseil d'État fixera les règles applicables à cette nouvelle procédure.

*La Commission examine l'amendement CL 3 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement concerne les modalités de consultation du Conseil d'État sur les propositions de loi. Le président de l'assemblée concernée informe l'auteur de la proposition de loi de son intention de recueillir

---

(1) L'article R. 123-20 du code de justice administrative prévoit que le Vice-président du Conseil d'État peut, sur proposition du président de la section compétente, décider de ne pas porter à l'ordre du jour les projets de loi ayant pour objet principal la ratification d'une ordonnance, ceux autorisant la ratification ou l'approbation d'une convention internationale, ceux portant extension et, le cas échéant, adaptation de dispositions législatives à une ou plusieurs collectivités d'outre-mer ou à la Nouvelle-Calédonie, ceux ayant pour objet principal la transposition en droit interne d'une directive communautaire et ceux procédant à la codification de la législation.

(2) Pour les projets de loi et les projets d'ordonnance, l'urgence, qui a pour effet de charger la commission permanente de l'examen du projet, est signalée par le ministre compétent et expressément constatée par une décision spéciale du Premier ministre, en vertu de l'article R. 123-21 du code de justice administrative.

l'avis du Conseil d'État, le règlement de chaque assemblée prévoyant le délai durant lequel l'auteur pourra refuser une telle consultation. Le président, par ailleurs, peut constater l'urgence, l'avis pouvant alors être rendu par la commission permanente du Conseil d'État. Une fois l'avis du Conseil d'État communiqué au président de l'assemblée, il lui appartient d'en informer l'auteur de la proposition, ce dernier étant pleinement associé à l'ensemble du processus et pouvant être entendu devant le Conseil d'État.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Avant l'article 1<sup>er</sup>*

*La Commission est saisie des amendements CL 1 et CL 2 de M. Jean-Jacques Urvoas portant articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>.*

**M. Jean-Jacques Urvoas.** L'amendement CL 1, comme le préconise d'ailleurs le rapport Balladur, vise à ce que des commissions d'enquête puissent être constituées sur des faits donnant lieu à des poursuites judiciaires. L'institution de ces commissions, en effet, est triplement contrainte dans l'ordonnance de 1958 par une procédure de recevabilité interne à l'Assemblée, une interdiction pure et simple en cas de procédure judiciaire et, enfin, une impossibilité de prolongation au-delà de six mois. Si cela était compréhensible dans le contexte constitutionnel de 1958 – où le constituant souhaitait limiter les prérogatives du pouvoir législatif –, la situation a depuis bien changé.

J'entends certains arguer de la séparation des pouvoirs pour refuser de desserrer l'étau de la deuxième contrainte mais il s'agit-là d'une interprétation extensive et même abusive d'un principe caractérisant formellement toutes les démocraties, dans lesquelles d'ailleurs une telle restriction n'existe pas. Ainsi, l'article 82 de la Constitution italienne prévoit que la commission d'enquête procède aux investigations et aux examens avec les mêmes pouvoirs et les mêmes limites que l'autorité judiciaire; il en va de même pour l'article 44 de la Loi fondamentale de la République fédérale allemande ou pour l'article 76 de la Constitution du Royaume d'Espagne... Des Constitutions prévoient même que les commissions parlementaires puissent bénéficier de l'appui de magistrats.

J'ajoute que la commission d'enquête n'a en rien les mêmes prérogatives que la justice puisqu'elle tend à donner au législateur les moyens de faire évoluer la législation et non à déterminer des responsabilités civiles ou pénales. Cette restriction empêche le Parlement de s'informer sur les questions qui suscitent le plus grand intérêt... ou alors il est obligé de se livrer à des contorsions pour arriver à sortir du principe qui le contraint.

L'amendement CL 2, quant à lui, vise à ce que des commissions d'enquête puissent être constituées pour une durée supérieure à six mois. En 1958, cette limitation dans le temps avait été instaurée pour éviter l'enlisement et les manœuvres politiques qui avaient cours à l'époque; aujourd'hui cette limitation nous paraît

trop rigide. Nous proposons la suppression de dispositif, mais nous ne serions pas hostiles à une disposition prévoyant la possibilité pour la commission de prolonger son activité si la conférence des présidents en est d'accord.

**M. Jean-Pierre Schosteck.** S'il me semble tout à fait légitime d'accroître les prérogatives du Parlement, la confusion des pouvoirs ne doit pas remplacer leur juste séparation : que se passerait-il si les conclusions d'une commission d'enquête différaient sensiblement de celles émises par le pouvoir judiciaire ?

**M. le rapporteur.** Je donne acte à M. Urvoas de la constance de son engagement mais il a lui-même fait référence aux Constitutions de différents pays, et c'est précisément sur ce plan-là qu'il conviendrait d'intervenir. À cela s'ajoute que son premier amendement porte atteinte au périmètre d'action de l'autorité judiciaire. Avis défavorable.

Par ailleurs, le maintien d'une durée limitée de constitution d'une commission d'enquête me semble préférable. Hier, le président de la commission des Finances m'a même demandé que, dans le cadre de l'évolution de notre règlement, les rapporteurs nommés par le comité d'évaluation et de contrôle le soient pour six mois de manière à ne pas concurrencer les rapporteurs budgétaires ou ceux des commissions saisies au fond.

Enfin, il est désormais réglementairement possible de vérifier, six mois après la fin de ses travaux, si les conclusions d'une commission d'enquête ont été prises en compte. L'équilibre actuel me semble donc satisfaisant. Avis défavorable également sur le deuxième amendement.

**M. René Dosière.** J'ai connu M. Warsmann plus convaincant.

Alors que d'aucuns se proposent de renforcer les pouvoirs du Parlement, la commission d'enquête est par excellence le lieu où celui-ci exerce son pouvoir de contrôle – et d'une manière autrement plus effective que lors des insipides séances de questions destinées à contrôler le Gouvernement.

Par ailleurs, toutes les démocraties seraient-elles donc frappées de cette confusion dont M. Schosteck a fait état ?

Pourquoi prétendre, en outre, qu'une modification de la Constitution s'impose alors que cette restriction relève de l'ordonnance de 1958 ?

Une telle disposition, en fait, ne vise qu'à empêcher le Parlement de faire son travail.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** Il n'y a nulle confusion, monsieur Schosteck, entre les travaux d'une commission d'enquête parlementaire et ceux de la justice – comme le Parlement européen l'a lui-même reconnu – puisque les conclusions de la première ne sont en rien contraignantes pour la seconde. À cela s'ajoute que l'existence de commissions d'enquête sur des sujets difficiles peut contribuer à

pacifier la société. Enfin, le comité Ballardur a bien précisé qu'en la matière la modification de l'ordonnance de 1958 suffit et qu'une réforme constitutionnelle n'est pas nécessaire.

**M. Jérôme Lambert.** La constitution d'une commission d'enquête sur les activités du service d'action civique (SAC) en 1981 était concomitante avec un certain nombre de procédures judiciaires en cours et il en était de même de celle de la commission d'enquête sur l'utilisation des fonds publics et la gestion des services publics en Corse présidée par M. Jean Glavany où nous avons d'ailleurs dû traiter des dossiers particulièrement lourds.

Outre que l'inévitable slalom entre les prérogatives de la justice et les nôtres était en l'occurrence assez délicat, ne risque-t-on pas de voir le pouvoir exécutif demander à un procureur d'ouvrir une information judiciaire pour interdire les investigations d'une commission d'enquête ? Parce qu'une évolution me semble nécessaire, je soutiens l'amendement de M. Urvoas.

**M. François Vannson.** Je crains quant à moi une confusion des genres et un télescopage. Si, d'une part, faire la loi et l'appliquer relève de deux registres différents, il faut, d'autre part, tenir compte du poids grandissant des médias : que serait-il advenu si la commission d'enquête sur Outreau avait travaillé en même temps que la justice ?

**M. Jérôme Lambert.** Ayant participé à la commission d'enquête sur les sectes, je puis témoigner qu'une clarification s'impose.

*La Commission rejette successivement ces deux amendements.*

#### *Article 1<sup>er</sup>*

(articles 6 *bis* et 6 *septies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958)

#### **Règles relatives aux commissions chargées des affaires européennes**

L'article 6 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires a été introduit par une loi du 6 juillet 1979, puis modifié à deux reprises, par une loi du 10 mai 1990, puis par une loi du 10 juin 1994. Cet article est relatif aux règles de composition ainsi qu'aux règles de fonctionnements des délégations parlementaires pour l'Union européenne constituées dans chacune des deux assemblées.

La proposition de nouvelle rédaction de l'article 6 *bis* permet à la fois de prendre en compte les modifications introduites dans l'article 88-4 de la Constitution par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et de réduire le nombre de règles fixées directement par l'ordonnance du 17 novembre 1958.

Tout d'abord, afin de prendre en compte le dernier alinéa de l'article 88-4 de la Constitution, ces délégations sont renommées « commissions chargées des affaires européennes », à la fois dans l'article 6 *bis* de l'ordonnance du

17 novembre 1958 qui leur est consacré et dans l'article 6 *septies* de ladite ordonnance <sup>(1)</sup>.

Le renvoi au règlement de chaque assemblée pour la fixation des règles de composition, de désignation des membres et de fonctionnement des commissions chargées des affaires européennes est par ailleurs proposé de manière très large, à l'instar du renvoi au règlement prévu, à l'article 5 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, pour la composition, le mode de désignation des membres et les règles de fonctionnement des commissions prévues par l'article 43 de la Constitution. Cette modification est rendue possible par l'existence désormais constitutionnelle des commissions chargées des affaires européennes. Ce renvoi au règlement devrait par exemple permettre à chaque assemblée de fixer librement le nombre de membres de cette commission <sup>(2)</sup>.

La disposition actuelle de l'article 6 *bis* qui confie aux délégations des affaires européennes le suivi des travaux conduits par les institutions de l'Union européenne est maintenue. Il n'est en revanche plus fait mention du fait que cette mission est destinée à l'information des assemblées parlementaires. Cette suppression se justifie par le souhait d'associer plus directement que jusqu'à présent les commissions des affaires européennes à l'adoption des résolutions en matière européenne, et donc de ne plus les limiter à un rôle d'information mais de les faire directement participer à la décision.

Enfin, une dernière disposition, prévoyant la communication par le Gouvernement aux commissions chargées des affaires européennes des documents nécessaires, de sa propre initiative ou, le cas échéant, à la demande du président de l'une de ces commissions, ainsi que l'information sur les négociations en cours, est introduite dans l'article 6 *bis*.

La nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 88-4 de la Constitution, telle qu'elle résulte de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, a élargi le champ des documents faisant l'objet d'une transmission systématique du Gouvernement aux assemblées parlementaires. Désormais, les assemblées parlementaires doivent obtenir communication de l'ensemble des projets ou propositions d'actes européens, sans qu'il soit fait de distinction entre la transmission obligatoire des projets ou propositions d'actes comportant des dispositions de nature législative, au sens du droit interne, et la transmission facultative des autres documents.

---

(1) Cet article comprend en effet une disposition prévoyant que les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes peuvent être saisies par la délégation pour l'Union européenne sur les textes soumis aux assemblées en application de l'article 88-4 de la Constitution ainsi qu'une disposition prévoyant que les rapports établis par les délégations aux droits des femmes sont transmis aux délégations pour l'Union européenne.

(2) Dans la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale, il est ainsi proposé (article 123 de la proposition de résolution) de porter à 48 le nombre de membres de la commission chargée des affaires européennes.

Toutefois, en dépit de cet élargissement du champ des documents systématiquement transmis, toute disposition qui prévoirait une transmission de tout document, à la demande du président de la commission chargée des affaires européennes, serait une injonction au Gouvernement <sup>(1)</sup>. Par conséquent, il convient de distinguer les documents européens obligatoirement transmis, en vertu du premier alinéa de l'article 88-4 de la Constitution, des documents qui ne sauraient être exigés mais dont la transmission pourrait s'avérer utile aux travaux conduits par les assemblées parlementaires. Votre commission vous propose par conséquent de prévoir qu'il sera loisible au Gouvernement de transmettre de sa propre initiative, ou au président de la commission chargée des affaires européennes d'une assemblée de demander, tout document nécessaire qui ne serait pas un projet ou une proposition d'acte des Communautés européennes ou de l'Union européenne. Dans la mesure où une circulaire du Premier ministre <sup>(2)</sup> prévoit déjà de « *donner suite, en règle générale, aux demandes émanant des présidents des commissions des affaires étrangères de chaque assemblée ou des présidents des délégations parlementaires pour l'Union européenne, de se faire communiquer des documents dont la transmission ne serait pas obligatoire, mais qui pourraient utilement éclairer leurs travaux* », le fait de prévoir explicitement dans la loi la faculté pour les présidents des commissions chargées des affaires européennes de demander la communication de tout document nécessaire devrait confirmer cette pratique.

*La Commission adopte l'amendement CL 4 du rapporteur ainsi que l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.*

## Article 2

(articles 6 *quater*, 6 *sexies* et 6 *octies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958)

### **Suppression de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation, des délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire et de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé**

Le présent article a pour objet de supprimer l'Office parlementaire d'évaluation de la législation (article 6 *quater*), l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (article 6 *octies*) ainsi que les délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire constituées dans chaque assemblée (article 6 *sexies*).

La suppression des deux Offices est motivée par la ténuité de leur activité. Celle des délégations à l'aménagement et au développement durable du territoire

---

(1) Le Conseil constitutionnel a ainsi émis une réserve sur une disposition introduite dans le Règlement du Sénat prévoyant que le président du Sénat puisse demander au Gouvernement de transmettre un texte européen qui lui paraît devoir être soumis au Sénat, considérant « que cette disposition ne saurait créer à l'égard du Gouvernement l'obligation de transmettre au Sénat des projets ou propositions d'actes des Communautés européennes ou de l'Union européenne qu'il considérerait ne pas comporter de dispositions de nature législative ou des documents émanant d'une institution de l'Union européenne dont la transmission aux assemblées parlementaires relève de sa seule initiative » (décision n° 99-413 DC du 24 juin 1999, Résolution modifiant l'article 73 bis du règlement du Sénat, considérant 2).

(2) Circulaire du 22 novembre 2005 relative à l'application de l'article 88-4 de la Constitution.

s'appuie sur la volonté de scinder l'actuelle commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale en deux commissions dont l'une serait plus particulièrement compétente en matière d'aménagement du territoire et d'environnement.

### **1. La suppression de l'OPEL**

L'Office parlementaire d'évaluation de la législation (OPEL) a été créé par une loi du 14 juin 1996. À l'origine de cette création, deux propositions de loi avaient été déposées à l'Assemblée nationale, respectivement par M. Pierre Mazeaud et par M. François Sauvadet.

Composé de 10 députés et de 10 sénateurs et présidé alternativement par le président de la commission des Lois de notre Assemblée et par le président de la commission des Lois du Sénat, l'OPEL est chargé « *d'évaluer l'adéquation de la législation aux situations qu'elle régit* » et il est également « *investi d'une mission de simplification de la législation* ». Il peut recourir à des experts et faire procéder à des enquêtes auprès des services administratifs chargés de mettre en œuvre la législation étudiée, auprès des professions auxquelles elle s'applique ou du public concerné. Ses conditions de saisine sont similaires à celles des autres Offices parlementaires : demande du Bureau de l'une ou l'autre assemblée (à son initiative ou à la demande d'un président de groupe) ou demande d'une commission spéciale ou permanente.

L'OPEL, en dépit de ces possibilités de saisine assez ouvertes, n'a été saisi qu'à trois reprises depuis sa création.

LES RAPPORTS DE L'OPEL DEPUIS 1996

Rapport	Origine de la demande	Date de remise du rapport
Conditions dans lesquelles certaines associations sont habilitées à exercer les droits reconnus à la partie civile	Commission des Lois de l'Assemblée nationale	6 mai 1999
Législation applicable en matière de prévention et de traitement des difficultés des entreprises	Commission des Lois du Sénat	5 décembre 2001
Autorités administratives indépendantes	Commission des Lois du Sénat	15 juin 2006

La faiblesse de l'activité de l'Office, le fait que l'évaluation de la législation soit conduite de plus en plus fréquemment par les commissions permanentes elles-mêmes, justifient pleinement que soit proposée la suppression de cette délégation.

## 2. La suppression de l'OPEPS

L'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (OPEPS), créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2003 <sup>(1)</sup>, sur proposition parlementaire, comprend 12 députés et 12 sénateurs et est présidé alternativement par le président de la commission chargée des affaires sociales de l'Assemblée et par le président de la commission chargée des affaires sociales du Sénat. Il « *a pour mission d'informer le Parlement des conséquences des choix de santé publique, afin d'éclairer ses décisions* », « *afin de contribuer au suivi des lois de financement de la sécurité sociale* ». À ce titre, il est chargé de recueillir des informations, de mettre en œuvre des programmes d'études et de procéder à des évaluations, tout en étant assisté d'un conseil de six experts choisis en raison de leurs compétences. Ses conditions de saisine sont larges : demande du Bureau de l'une ou l'autre assemblée (à son initiative, à la demande d'un président de groupe, de soixante députés ou de quarante sénateurs) ou demande d'une commission spéciale ou permanente.

Dès l'origine, l'OPEPS a mis en œuvre deux programmes d'études annuels, l'un à la demande de la commission des Affaires culturelles familiales et sociales de l'Assemblée, l'autre à la demande de la commission des Affaires sociales du Sénat. Si le rythme annuel de ces deux programmes a été maintenu, force est de constater que les autres études et évaluations ne se sont pas développées, les missions d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) créées à partir de 2004 ainsi que les travaux d'information des commissions chargées des affaires sociales ayant offert des instruments plus souples de contrôle et d'évaluation.

(1) Article 2 de la loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale pour 2003.

LES RAPPORTS DE L'OPEPS DEPUIS 2003

Rapport	Origine de la demande	Date de remise du rapport
Dépistage du cancer du sein	Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale	17 juin 2004
Prévention des handicaps de l'enfant	Commission des Affaires sociales du Sénat	17 juin 2004
Maladies d'Alzheimer et maladies apparentées	Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale	6 juillet 2005
Nutrition et prévention de l'obésité	Commission des Affaires sociales du Sénat	5 octobre 2005
Médicaments psychotropes	Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale	22 juin 2006
Lutte contre les infections nosocomiales	Commission des Affaires sociales du Sénat	22 juin 2006
Prise en charge précoce des accidents vasculaires cérébraux	Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale	27 septembre 2007
Politique vaccinale de la France	Commission des Affaires sociales du Sénat	27 septembre 2007
Dépistage individuel et traitement du cancer de la prostate	Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale	En cours
Prise en charge psychiatrique	Commission des Affaires sociales du Sénat	En cours

Sans remettre en cause la spécificité de l'expertise et de l'évaluation en matière de politiques de santé, il est permis de s'interroger sur l'intérêt d'une structure d'expertise scientifique distincte de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

La suppression de l'OPEPS devrait permettre de dégager des crédits d'étude pour les autres structures d'évaluation et de contrôle maintenues. En tout état de cause, les commissions chargées des affaires sociales des deux assemblées qui souhaiteraient que soient évaluées ou expertisées des politiques de santé pourraient en faire la demande à l'OPECST. L'article 6 *ter* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 prévoit en effet que cet Office est saisi, notamment, par les commissions permanentes, et il arrive que l'OPECST étudie des politiques de santé <sup>(1)</sup>.

---

(1) Pour la présente législature, on peut citer l'étude en cours sur les conséquences éventuelles pour la santé de la téléphonie mobile ainsi que celle sur l'effet des pesticides sur la santé humaine.

### 3. La suppression des délégations à l'aménagement et au développement durable du territoire

Les délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire, qui comprennent chacune quinze membres, ont été créées par une loi du 25 juin 1999.

Elles sont chargées « d'évaluer les politiques d'aménagement et de développement du territoire », « d'informer leur assemblée respective sur l'élaboration et l'exécution des schémas de services collectifs ». Elles peuvent également être consultées par le Gouvernement pour rendre un avis sur les projets de décrets mettant en œuvre les schémas de services collectifs.

Ces délégations disposent d'une faculté d'auto-saisine sur toute question relative à l'aménagement du territoire, mais peuvent également être saisies dans les mêmes conditions que les Offices parlementaires (par le Bureau de l'une ou l'autre assemblée ou par une commission spéciale ou permanente).

Le travail conduit par la délégation de l'Assemblée nationale depuis sa création n'est pas négligeable.

#### LES RAPPORTS ET AVIS DE LA DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DEPUIS 1999

Rapports et avis	Origine de la demande	Date de remise du rapport
Volet territorial des contrats de plan Etat-région	Auto-saisine	24 mai 2000
Services publics et territoires	Auto-saisine	26 janvier 2001
Avis sur le projet de décret mettant en œuvre les schémas de services collectifs	Gouvernement	20 juin 2001
Création d'un nouvel aéroport à vocation internationale	Auto-saisine	21 novembre 2001
Évaluation des politiques publiques et indicateurs du développement durable	Auto-saisine	12 février 2002
Téléphonie mobile et internet à haut débit	Auto-saisine	28 novembre 2002
Conséquences des politiques européennes sur l'aménagement du territoire	Auto-saisine	19 mars 2003
Gestion des déchets ménagers sur le territoire	Auto-saisine	3 novembre 2003
Gestion de l'eau	Auto-saisine	3 novembre 2003
Désindustrialisation du territoire	Auto-saisine	27 mai 2004
Réforme des contrats de plan État-régions	Auto-saisine	12 octobre 2004
Instruments de la politique de développement durable	Auto-saisine	13 avril 2005

Suivi des propositions de la Délégation sur l'Internet haut débit, la gestion de l'eau, le traitement des déchets et les contrats de plan État-régions	Auto-saisine	5 juillet 2005
L'action culturelle diffuse, instrument de développement des territoires	Auto-saisine	7 juin 2006
Déploiement de la couverture numérique sur le territoire	Auto-saisine	19 décembre 2006
Travaux de la Délégation sur le développement durable	Auto-saisine	17 octobre 2007
Carte judiciaire	Auto-saisine	29 janvier 2008
Permanence des soins	Auto-saisine	22 octobre 2008

De la même manière, la délégation à l'aménagement du territoire du Sénat a développé ses missions d'évaluation, en privilégiant de la même manière l'auto-saisine.

**LES RAPPORTS ET AVIS DE LA DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE DU SÉNAT DEPUIS 1999**

Rapports et avis	Origine de la demande	Date de remise du rapport
Avis sur le projet de décret approuvant les schémas de services collectifs	Gouvernement	20 juin 2001
L'état du territoire	Auto-saisine	3 avril 2003
La péréquation entre les départements	Groupe de travail commun avec la commission des Finances et la commission des Affaires économiques	22 octobre 2003
La péréquation entre les régions	Groupe de travail commun avec la commission des Finances et la commission des Affaires économiques	9 juin 2004
Orientations définies par le Gouvernement lors du CIADT de décembre 2003 sur l'avenir de la contractualisation État-régions	Gouvernement	16 juillet 2004
Internet haut débit et collectivités territoriales	Auto-saisine	29 juin 2005
Réforme de la politique régionale européenne	Auto-saisine	4 mai 2006
Énergies locales	Auto-saisine	28 juin 2006
L'avenir des pays	Auto-saisine	28 juin 2006
Niveau d'équipement de la France en infrastructures de transports et ses conséquences sur le désenclavement des régions françaises	Auto-saisine	19 juin 2008
Le nouvel espace rural français	Auto-saisine	15 juillet 2008

Toutefois, la pertinence du maintien de telles délégations apparaît moindre dès lors qu'une commission permanente est plus spécialement chargée de l'aménagement du territoire et des questions d'environnement et de développement durable. C'est la raison pour laquelle il vous est proposé de supprimer les délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire.

*La Commission adopte l'article 2 sans modification.*

*Article 3 (nouveau)*

(article L. 2214-4 du code de la santé publique)

**Suppression de la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques**

La délégation parlementaire pour les problèmes démographiques a été créée par l'article 13 de la loi n° 79-1204 du 31 décembre 1979 relative à l'interruption volontaire de la grossesse. Cette délégation, commune aux deux assemblées et composée de quinze députés et de dix sénateurs, devait informer les assemblées sur les résultats de la politique menée en faveur de la natalité, sur l'application des dispositions législatives relatives à la régulation des naissances et à la contraception et sur l'application et les conséquences des dispositions législatives relatives à l'interruption volontaire de la grossesse.

À compter de la XII<sup>e</sup> législature, l'Assemblée nationale n'a plus procédé à la nomination des quinze députés membres de cette délégation, tombée en désuétude.

Si la disposition législative relative à la délégation pour les problèmes démographiques a été codifiée, par l'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de la santé publique, le souci de simplification et de suppression des structures parlementaires désuètes conduit votre commission à en proposer la suppression.

*La Commission est saisie d'un amendement CL 5 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à supprimer la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques.

*La Commission adopte cet amendement.*

*Article 4 (nouveau)*

(article 2 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982)

**Suppression des délégations parlementaires pour la planification**

Les délégations parlementaires pour la planification, créées par l'article 2 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, sont « *chargées d'informer l'assemblée dont elles sont issues sur l'élaboration et l'exécution des plans* ».

La disparition du Plan et du Commissariat général du Plan <sup>(1)</sup> a conduit à rendre l'objet de ces délégations inexistant. Ainsi, à compter de la XII<sup>e</sup> législature, l'Assemblée nationale n'a plus procédé à la nomination des membres de sa délégation. Néanmoins, au Sénat, la délégation pour la planification continue à mener des travaux d'information et de prospective en matière économique. Notamment, un rapport est présenté chaque année à la fin de l'automne sur les perspectives macroéconomiques et les finances publiques à moyen terme <sup>(2)</sup>. Ce rapport, qui comprend en annexe une étude économique de l'Observatoire français des conjonctures économiques, offre une analyse précieuse de la politique budgétaire et de l'état de nos finances publiques.

La suppression des délégations parlementaires pour la planification, proposée par votre commission, n'a pas pour objet de mettre un terme au travail précieux aujourd'hui mené par la délégation du Sénat, puisque ce travail pourrait être assuré par un autre organe interne à cette assemblée, dans le respect de son autonomie.

*La commission examine l'amendement CL 6 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement tend à supprimer les délégations parlementaires pour la planification.

*La Commission adopte cet amendement.*

*Titre*

*La Commission adopte un amendement de coordination CL 7 de M. le rapporteur.*

*La Commission adopte l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.*

\*

\* \*

---

(1) Le décret n° 2006-260 du 6 mars 2006 portant création du Centre d'analyse stratégique a abrogé les décrets relatifs au Commissariat général du Plan.

(2) Le dernier en date est du 12 novembre 2008 (Rapport de M. Joël Bourdin au nom de la délégation du Sénat pour la planification, session ordinaire 2008-2009, n° 91).

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et à compléter le code de justice administrative dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.*



## TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<b>Code de justice administrative</b>	<b>Proposition de loi tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</b>	<b>Proposition de loi tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et à compléter le code de justice administrative</b>
<i>Art. L. 112-1.</i> — Le Conseil d'État participe à la confection des lois et ordonnances. Il est saisi par le Premier ministre des projets établis par le Gouvernement.		<p><i>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</i></p> <p><i>I. — Après l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article 4 bis ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. 4 bis. — Le président d'une assemblée parlementaire peut saisir le Conseil d'État d'une proposition de loi déposée par un membre de cette assemblée, avant l'examen de cette proposition en commission.</i></p> <p><i>« L'auteur de la proposition de loi, informé par le président de l'assemblée concernée de son intention de soumettre pour avis au Conseil d'État cette proposition, dispose d'un délai fixé par le règlement de chaque assemblée pour s'y opposer.</i></p> <p><i>« L'avis du Conseil d'État est adressé au président de l'assemblée qui l'a saisi, qui le communique à l'auteur de la proposition. »</i></p> <p><i>II. — Le code de justice administrative est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° Après le premier alinéa de l'article L. 112-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Le Conseil d'État émet un avis sur les propositions de loi, déposées sur le bureau d'une assemblée parlementaire et non encore examinées en commission, dont il est saisi par le président de cette assemblée. » ;</i></p>

**Texte de référence**

Le Conseil d'État donne son avis sur les projets de décrets et sur tout autre projet de texte pour lesquels son intervention est prévue par les dispositions constitutionnelles, législatives ou réglementaires ou qui lui sont soumis par le Gouvernement.

Saisi d'un projet de texte, le Conseil d'État donne son avis et propose les modifications qu'il juge nécessaires.

En outre, il prépare et rédige les textes qui lui sont demandés.

Livre I<sup>er</sup>  
Le Conseil d'État

Titre II  
Organisation et fonctionnement

Chapitre III  
Le Conseil d'État dans l'exercice de ses attributions administratives et législatives

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

*2° Il est inséré dans le chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> une section unique ainsi rédigée :*

*« Section unique*

*« L'avis sur une proposition de loi »*

*« Art. L. 123-1. — Le vice-président attribue l'examen d'une proposition de loi dont est saisi le Conseil d'État à une section, à moins qu'il ne décide de réunir spécialement à cette fin une commission composée de représentants des différentes sections intéressées.*

*« L'avis du Conseil d'État est rendu par l'assemblée générale, sauf dispense dans les cas et conditions prévus par le présent code. En cas d'urgence constatée dans la lettre de saisine du Conseil d'État, l'avis peut être rendu par la commission permanente.*

*« Art. L. 123-2. — L'auteur de la proposition de loi peut produire devant le Conseil d'État toutes observations. Il est entendu à sa demande par le rapporteur. Il peut participer avec voix consultative aux séances au cours desquelles l'avis du Conseil d'État est délibéré.*

Texte de référence	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;"><b>Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</b></p> <p><i>Art. 6 bis.</i> — I. — Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire pour l'Union européenne. Chacune de ces délégations compte trente-six membres.</p> <p>II. — Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes.</p> <p>La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de la législature pour la durée de celle-ci.</p> <p>La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel de cette assemblée.</p> <p>Le mandat des délégués prend fin avec le mandat parlementaire.</p> <p>III. — Chaque délégation organise la publicité de ses travaux dans les conditions définies par le règlement de chaque assemblée.</p> <p>La délégation de l'Assemblée nationale et celle du Sénat peuvent décider de tenir des réunions conjointes.</p> <p>IV. — Les délégations parlementaires pour l'Union européenne ont pour mission de suivre les travaux</p>	<p style="text-align: center;">Article 1<sup>er</sup></p> <p>I. — L'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 6 bis. — I. — Le règlement de chaque assemblée parlementaire fixe la composition et le mode de désignation des membres des commissions chargées des affaires européennes mentionnées à l'article 88-4 de la Constitution ainsi que les règles de leur fonctionnement.</p> <p>« II. — Les commissions chargées des affaires européennes suivent les travaux conduits par les institutions</p>	<p style="text-align: center;">Article 1<sup>er</sup></p> <p>I. — (Alinéa sans modification)</p> <p>« Art. 6 bis. — I. — (Sans modification)</p> <p>« II. —</p>

**Texte de référence**

conduits par les institutions de l'Union européenne en application des traités du 18 avril 1951 et du 25 mars 1957, de l'Acte unique européen des 17 et 28 février 1986, du traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992 et des textes subséquents afin d'assurer l'information de leur assemblée respective.

À cet effet, le Gouvernement leur communique, dès leur transmission au Conseil de l'Union, les projets de directives et de règlements et autres actes de l'Union, à l'exception des projets d'actes à caractère nominatif établis sur le fondement du titre VI du traité sur l'Union européenne, ainsi que tout document nécessaire établi par les différentes institutions de l'Union européenne. Le Gouvernement les tient en outre informées des négociations en cours.

Les délégations peuvent demander à entendre les ministres ainsi que des représentants des institutions de l'Union.

Elles peuvent inviter à participer à leurs travaux, avec voix consultative, les membres français du Parlement européen.

V. — Les informations et communications, mentionnées au paragraphe IV, reçues par les délégations sont transmises par le Bureau de chaque assemblée aux commissions parlementaires compétentes dans les conditions définies par le règlement de chaque assemblée. Les délégations y joignent, le cas échéant, leurs analyses assorties ou non de conclusions.

Elles peuvent être consultées par une commission spéciale ou permanente sur tout acte ou tout projet d'acte de l'Union ou tout projet de texte législatif ayant trait aux domaines couverts par l'activité de l'Union.

Elles examinent les projets de directives, de règlements et autres actes de l'Union avant leur adoption par le Conseil de l'Union européenne.

VI. — Les délégations transmettent des rapports, assortis ou non de conclusions, aux commissions parle-

**Texte de la proposition de loi**

de l'Union européenne. À cet effet, le Gouvernement leur communique, de sa propre initiative et, le cas échéant, à la demande de leur président, tout document nécessaire. Il les tient en outre informées des négociations en cours. »

**Texte adopté par la Commission**

... communique *les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne. Le Gouvernement peut également leur communiquer, de sa propre initiative ou à la demande ...*

Texte de référence	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>mentaires compétentes. Ces rapports sont publiés sous une forme définie par le Bureau de chaque assemblée.</p>		
<p>VII. — Les délégations définissent leur règlement intérieur.</p>		
<p><b>Constitution du 4 octobre 1958</b></p>		
<p><i>Art. 88-4. — Cf. annexe.</i></p>		
<p><b>Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée</b></p>	<p>II. — L'article 6 septies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée est ainsi modifié :</p>	<p>II. — <i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. 6 septies. — . . . . .</i></p>		
<p>III. — Sans préjudice des compétences des commissions permanentes ou spéciales ni de celles des délégations pour l'Union européenne, les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ont pour mission d'informer les assemblées de la politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. En ce domaine, elles assurent le suivi de l'application des lois.</p>	<p>1° À la première phrase du premier alinéa du III et du IV les mots : « délégations pour l'Union européenne » sont remplacés par les mots : « commissions chargées des affaires européennes » ;</p>	
<p>En outre, les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi par :</p>		
<p>— le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;</p>		
<p>— une commission permanente ou spéciale, à son initiative ou sur demande de la délégation.</p>		
<p>Enfin, les délégations peuvent être saisies par la délégation pour l'Union européenne sur les textes soumis aux assemblées en application de l'article 88-4 de la Constitution.</p>	<p>2° Au cinquième alinéa du III les mots : « la délégation pour l'Union européenne » sont remplacés par les mots : « les commissions chargées des affaires européennes ».</p>	
<p>Elles demandent à entendre les ministres. Le Gouvernement leur communique les informations utiles et les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission.</p>		

Texte de référence	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>IV. — Les délégations établissent, sur les questions dont elles sont saisies, des rapports comportant des recommandations qui sont déposés sur le bureau de l'assemblée dont elles relèvent et transmis aux commissions parlementaires compétentes, ainsi qu'aux délégations pour l'Union européenne. Ces rapports sont rendus publics.</p>		
<p>Elles établissent en outre, chaque année, un rapport public dressant le bilan de leur activité et comportant, le cas échéant, des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation dans leurs domaines de compétence.</p>		
<p><i>Art. 6 quater, 6 sexies et 6 octies. — Cf. annexe.</i></p>	<p>Article 2</p> <p>Les articles 6 <i>quater</i>, 6 <i>sexies</i> et 6 <i>octies</i> de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée sont abrogés.</p>	<p>Article 2</p> <p>(<i>Sans modification</i>)</p>
<p><b>Code de la santé publique</b></p>		<p>Article 3 (nouveau)</p> <p><i>L'article L. 2214-4 du code de la santé publique est abrogé.</i></p>
<p><b>Loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification</b></p>		<p>Article 4 (nouveau)</p> <p><i>L'article 2 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification est abrogé.</i></p>
<p><i>Art. 2. — Cf. annexe.</i></p>		

## ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

<b>Constitution du 4 octobre 1958</b> .....	38
<i>Art. 88-4.</i>	
<b>Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</b> .....	38
<i>Art. 6 quater, 6 sexies et 6 octies.</i>	
<b>Code de la santé publique</b> .....	41
<i>Art. L. 2214-4.</i>	
<b>Loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification</b> .....	41
<i>Art. 2.</i>	

### **Constitution du 4 octobre 1958**

*Art. 88-4.* — Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne.

Selon des modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions européennes peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets ou propositions mentionnés au premier alinéa, ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne.

Au sein de chaque assemblée parlementaire est instituée une commission chargée des affaires européennes.

### **Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires**

*Art. 6 quater.* — I. — Il est institué un Office parlementaire d'évaluation de la législation composé de deux délégations constituées l'une à l'Assemblée nationale et l'autre au Sénat.

L'office est chargé, sans préjudice des compétences des commissions permanentes, de rassembler des informations et de procéder à des études pour évaluer l'adéquation de la législation aux situations qu'elle régit.

L'office est également investi d'une mission de simplification de la législation.

II. — Chaque délégation de l'office est composée :

— du président de la commission des lois et d'un membre de chacune des commissions permanentes, membres de droit ;

— de huit membres désignés par les groupes politiques de manière à assurer leur représentation proportionnelle en tenant compte des membres de droit.

L'office est présidé alternativement, pour un an, par le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale et le président de la commission des lois du Sénat.

Les députés sont désignés au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

III. — L'office est saisi par :

1° Le bureau de l'une ou de l'autre assemblée soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;

2° Une commission spéciale ou permanente.

IV. — L'office peut faire appel à des experts. Il peut également faire procéder à des enquêtes auprès des services administratifs chargés de mettre en œuvre la législation étudiée, auprès des professions auxquelles elle s'applique ou du public concerné.

V. — Les travaux de l'office sont communiqués à l'auteur de la saisine.

VI. — L'office établit son règlement intérieur qui est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

Ses dépenses sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après.

*Art. 6 sexies.* — I. — Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire à l'aménagement et au développement durable du territoire. Chaque délégation comprend quinze membres.

Les membres de ces délégations sont désignés par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques.

La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de chaque législature pour la durée de celle-ci.

La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel.

II. — Sans préjudice des compétences des commissions permanentes, les délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire sont chargées d'évaluer les politiques d'aménagement et de développement du territoire et d'informer leur assemblée respective sur l'élaboration et l'exécution des schémas de services collectifs prévus à l'article 10 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, ainsi que sur la mise en œuvre des contrats de plan.

À cet effet, elles recueillent des informations et des données nationales et internationales sur l'aménagement et le développement du territoire, ainsi que sur les expériences de développement local, les traitent et procèdent à des évaluations. Le Gouvernement leur communique tout document nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

À la demande du Gouvernement, chacune de ces délégations parlementaires rend un avis sur les projets de décrets mettant en œuvre les schémas de services collectifs prévus à l'article 10 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée dans un délai d'un mois à compter de leur transmission.

III. — Outre le cas visé au dernier alinéa du II, les délégations peuvent se saisir de toute question relative à l'aménagement du territoire ou être saisies par :

1° Le Bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ou de soixante députés ou quarante sénateurs ;

2° Une commission spéciale ou permanente.

IV. — Chaque délégation établit son règlement intérieur.

*Art. 6 octies.* — I. — Afin de contribuer au suivi des lois de financement de la sécurité sociale, la délégation parlementaire dénommée Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé a pour mission d'informer le Parlement des conséquences des choix de santé publique, afin d'éclairer ses décisions. À cet effet, elle recueille des informations, met en œuvre des programmes d'études et procède à des évaluations.

II. — La délégation est composée :

— des présidents des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des affaires sociales ainsi que des rapporteurs de ces commissions en charge de l'assurance maladie dans le cadre des lois de financement de la sécurité sociale ;

— de dix députés et dix sénateurs désignés de façon à assurer, au sein de chaque assemblée, une représentation proportionnelle des groupes politiques, en tenant compte des membres de droit, chaque groupe ayant au moins un représentant. Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel du Sénat.

L'office est présidé alternativement pour un an par le président de la commission chargée des affaires sociales de l'Assemblée nationale et par le président de la commission chargée des affaires sociales du Sénat.

III. — La délégation est assistée d'un conseil d'experts composé de six personnalités choisies en raison de leurs compétences dans le domaine de la santé publique.

Les membres du conseil d'experts sont désignés pour trois ans dans les conditions prévues par le règlement intérieur de la délégation.

Le conseil d'experts est saisi dans les conditions prévues par le règlement intérieur de la délégation, chaque fois que celle-ci l'estime nécessaire.

IV. — La délégation peut recueillir l'avis des professionnels de santé, ainsi que des organisations syndicales et professionnelles et des associations intervenant dans le domaine de la santé.

V. — La délégation est saisie par :

1° 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 soixante députés ou de quarante sénateurs ;

2° Une commission spéciale ou permanente.

VI. — La délégation dispose des pouvoirs définis par le IV de l'article 164 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959.

En cas de difficultés dans l'exercice de sa mission, la délégation peut demander, pour une durée n'excédant pas six mois, à l'assemblée d'où émane la saisine de lui conférer les prérogatives attribuées par l'article 6 aux commissions parlementaires d'enquête, à leurs présidents et à leurs rapporteurs. Lorsque la délégation bénéficie de ces prérogatives, les dispositions relatives au secret des travaux des commissions d'enquête sont applicables.

VII. — Les travaux de la délégation sont confidentiels, sauf décision contraire de sa part.

Les résultats des travaux exécutés et les observations de la délégation sont communiqués à l'auteur de la saisine.

Après avoir recueilli l'avis de l'auteur de la saisine, la délégation peut les rendre publics.

Toutefois, lorsque la délégation a obtenu le bénéfice des dispositions de l'article 6, la décision de publication ne peut être prise que par l'assemblée intéressée, dans les conditions fixées par son règlement pour la publication des rapports des commissions d'enquête.

VIII. — La délégation établit son règlement intérieur ; celui-ci est soumis à l'approbation des Bureaux des deux assemblées.

IX. — Les dépenses afférentes au fonctionnement de la délégation sont financées et exécutées comme dépenses des deux assemblées parlementaires dans les conditions fixées par l'article 7.

### **Code de la santé publique**

*Art. L. 2214-4.* — Une délégation parlementaire pour les problèmes démographiques a pour mission d'informer les assemblées :

1° Des résultats de la politique menée en faveur de la natalité ;

2° De l'application des dispositions législatives relatives à la régulation des naissances et à la contraception ;

3° De l'application et des conséquences des dispositions législatives relatives à l'interruption volontaire de la grossesse.

Le Gouvernement présente chaque année à la délégation un rapport sur les actions mentionnées à l'alinéa précédent ; la délégation formule sur celui-ci des observations et les soumet aux commissions parlementaires compétentes.

### **Loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification**

*Art. 2.* — I. — Il est constitué dans chacune des assemblées du parlement une délégation parlementaire pour la planification composée de quinze membres.

II. — Ces délégations parlementaires sont chargées d'informer l'assemblée dont elles sont issues sur l'élaboration et l'exécution des plans. À cette fin, le Gouvernement leur communique tout document nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

III. — Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées.

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

**Amendement CL 1 présenté par M. Jean-Jacques Urvoas et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :**

Insérer l'article suivant :

« L'article 6, alinéa 3, de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 est abrogé. »

**Amendement CL 2 présenté par M. Jean-Jacques Urvoas et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :**

Insérer l'article suivant :

« L'article 6, alinéa 5, de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 est abrogé. »

**Amendement CL 3 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur :**

Insérer l'article suivant :

« I. — Après l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, est inséré un article 4 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 4 bis.* — Le président d'une assemblée parlementaire peut saisir le Conseil d'État d'une proposition de loi déposée par un membre de cette assemblée, avant l'examen de cette proposition en commission.

« L'auteur de la proposition de loi, informé par le président de l'assemblée concernée de son intention de soumettre pour avis au Conseil d'État cette proposition, dispose d'un délai fixé par le règlement de chaque assemblée pour s'y opposer.

« L'avis du Conseil d'État est adressé au président de l'assemblée qui l'a saisi, qui le communique à l'auteur de la proposition. »

« II. — Le code de justice administrative est ainsi modifié :

« 1° Après le premier alinéa de l'article L. 112-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le Conseil d'État émet un avis sur les propositions de loi, déposées sur le bureau d'une assemblée parlementaire et non encore examinées en commission, dont il est saisi par le président de cette assemblée. »

« 2° Il est inséré dans le chapitre III du titre II du livre 1<sup>er</sup> une section unique ainsi rédigée :

« *Section unique*

« *L'avis sur une proposition de loi* »

« *Art. L. 123-1.* - Le vice-président attribue l'examen d'une proposition de loi dont est saisi le Conseil d'État à une section, à moins qu'il ne décide de réunir spécialement à cette fin une commission composée de représentants des différentes sections intéressées.

« L'avis du Conseil d'État est rendu par l'assemblée générale, sauf dispense dans les cas et conditions prévus par le présent code. En cas d'urgence constatée dans la lettre de saisine du Conseil d'État, l'avis peut être rendu par la commission permanente.

« *Art. L. 123-2.* - L'auteur de la proposition de loi peut produire devant le Conseil d'État toutes observations. Il est entendu à sa demande par le rapporteur. Il peut participer avec voix consultative aux séances au cours desquelles l'avis du Conseil d'État est délibéré.

« *Art. L. 123-3.* - L'avis du Conseil d'État est adressé au président de l'assemblée qui l'a saisi.

« III. — Un décret en Conseil d'État fixe les règles applicables à l'examen par le Conseil d'État des propositions de loi transmises par les présidents des assemblées parlementaires. »

**Amendement CL 4 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur :**

Après le mot : « communique », substituer à la fin de la deuxième phrase de l'alinéa 3 les mots et la phrase suivante : « les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne. Le Gouvernement peut également leur communiquer, de sa propre initiative ou à la demande de leur président, tout document nécessaire. »

**Amendement CL 5 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur :**

Insérer l'article suivant :

« L'article L. 2214-4 du code de la santé publique est abrogé. »

**Amendement CL 6 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur :**

Insérer l'article suivant :

« L'article 2 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification est abrogé. »

**Amendement CL 7 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur :**

Compléter le titre de la proposition de loi par les mots : « et à compléter le code de justice administrative ».