

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles,
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

- Suite de l'examen des articles du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental (n° 3184) (M. Erwan Balanant, rapporteur)..... 2

Mercredi
9 septembre 2020
Séance de 14 heures 30

Compte rendu n° 88

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*présidente***



La réunion débute à 14 heures 35.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental (n° 3184) (M. Erwan Balanant, rapporteur).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Mes chers collègues, nous poursuivons l'examen du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental.

Article 5 (art. 6 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) : Révision de la procédure d'adoption des avis

La Commission examine l'amendement CL166 de Mme Nicole Dubré-Chirat.

Mme Nicole Dubré-Chirat. Mon amendement vise à rendre plus efficace la démocratie représentative en permettant à soixante députés ou à soixante sénateurs de demander au CESE de rendre un avis. Actuellement, seul le président de l'Assemblée nationale en a la faculté. Cet amendement est similaire à d'autres qui ont déjà été présentés, notamment par Mme Untermaier : cette possibilité pourrait davantage être inscrite dans le règlement de notre assemblée.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Le débat a largement eu lieu ce matin. Je vous propose de retirer cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL181 de M. Éric Diard.

M. Éric Diard. Il s'agit de limiter le recours à la procédure simplifiée d'adoption des avis aux seuls cas où le Gouvernement ou une des deux assemblées du Parlement en ferait la demande au CESE. En laisser l'initiative au bureau du CESE risquerait d'aboutir à une banalisation de cette procédure. Si le recours à cette procédure est peut-être une bonne chose pour des avis techniques, il est quand même souhaitable que, dans les autres cas, l'ensemble des membres du CESE se prononcent.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Avis défavorable. La mesure de simplification proposée par le Gouvernement permettra d'aller plus vite et d'avoir des avis davantage en phase avec l'actualité. Il sera par ailleurs possible à un tiers des membres du CESE de demander le retour à la procédure d'adoption en assemblée plénière en cas de désaccord. Il y a aussi la question du parallélisme des formes avec des procédures de législation en Commission que nous avons introduites dans le règlement de nos assemblées.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL182 de M. Éric Diard.

M. Éric Diard. Par cet amendement de repli, je propose que quinze membres du CESE, au lieu d'un tiers, puissent demander l'examen d'un projet d'avis par l'assemblée plénière. Il serait préférable de ne pas fixer le seuil aussi bas.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Le projet de loi fixe le seuil à un tiers, ce qui est bien supérieur à quinze membres.

M. Éric Diard. Je suis un juriste, pas un matheux... (*Sourires*)

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL163 de Mme Nicole Dubré-Chirat.

Mme Nicole Dubré-Chirat. Cet amendement vise à s'assurer que les parlementaires sont destinataires des travaux du CESE.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Vous avez été destinataire d'un de ses avis, d'ailleurs extrêmement intéressant, aujourd'hui même. Votre amendement est complètement satisfait par la pratique. Je pense qu'il n'est pas nécessaire d'aller plus loin.

Il serait en outre souhaitable que l'examen du projet de loi de finances donne lieu à une présentation des travaux du CESE. Notre règlement en prévoit la possibilité et cela constituerait une très bonne pratique.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 5 sans modification.

Article 6 (art. 6-1 [nouveau] de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) : *Dispense des consultations prévues en application de dispositions légales ou réglementaires*

La Commission examine les amendements identiques CL85 de M. Bertrand Pancher, CL137 de Mme Cécile Untermaier et CL183 de M. Éric Diard.

M. Bertrand Pancher. L'article 6 est une forme de régression démocratique. On ne peut estimer qu'il est bon pour la démocratie de remplacer des consultations d'instances ou de commissions existantes qui fonctionnent et qui ont des objets précis par une seule consultation du CESE, surtout en procédure d'urgence. Allons-nous supprimer, par exemple, le Conseil national de la transition écologique ? Ses homologues en matière d'air, de santé et d'eau vont également perdre leur sens s'ils ne sont plus consultés sur les projets de loi les concernant.

Par ailleurs, le Conseil d'État a souligné la fragilité juridique de cette disposition : elle ne relève pas de la loi organique sur le CESE mais d'une loi ordinaire et elle est donc susceptible d'être censurée. Je demande donc la suppression de l'article 6.

Mme Cécile Untermaier. Je souscris à ce qui vient d'être dit. Il est un peu étonnant, alors que nous sommes dans un exercice de démocratie, de supprimer des consultations sans connaître l'impact qui en résultera. Nous manquons d'informations pour prendre une telle décision. Je salue l'engagement du garde des Sceaux et du rapporteur de préserver le Comité des finances locales (CFL) et le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), qui ont fait l'objet d'une intervention, fondée, de l'Association des maires de France (AMF), mais je ne crois pas que cela suffise. Nous aurons besoin, d'ici à la séance publique, de savoir quelles instances ne seront plus consultées du fait de cet article du projet de loi.

M. Éric Diard. Que prévoit l'article 6 ? Lorsque le CESE sera consulté sur un projet de loi entrant dans son domaine de compétence, le Gouvernement devra s'abstenir de procéder aux consultations prévues habituellement, sauf exceptions.

Le CESE serait donc directement intégré au processus d'élaboration de la loi alors qu'il a été créé, historiquement, pour être une assemblée consultative. Il ne me paraît pas souhaitable, sur le plan constitutionnel, d'intégrer au processus d'élaboration de la loi une institution dont les membres ne sont ni élus ni responsables devant les représentants de la nation.

M. Erwan Balanant, rapporteur. J'avoue que j'ai été saisi, initialement, d'un trouble à la lecture de cet article et de l'avis du Conseil d'État.

Cette disposition n'est pas inconstitutionnelle : le Conseil constitutionnel pourrait simplement considérer qu'elle n'est pas à sa place dans la loi organique.

Il y avait une contradiction, ou du moins une imprécision, quand on lisait en parallèle cet article et l'exposé des motifs. Ce sera corrigé par l'amendement déposé par le Gouvernement. Les consultations préalables qui sont prévues par le code du travail seront exclues du dispositif, ainsi que deux organismes extrêmement importants pour les collectivités territoriales.

Nous essayons effectivement d'avoir une liste précise. Elle ne m'a pas été fournie pour l'instant, mais j'en ai fait la demande.

J'appelle votre attention sur un point extrêmement important : il s'agit d'une consultation du CESE, qui ne sera pas automatique, si j'ai bien compris – elles auront lieu si le Gouvernement estime que cela permet de gagner du temps et de gagner aussi en clarté –, en ce qui concerne des projets de loi. Il n'y aura pas d'exclusion complète des autres instances consultatives. Quand le CESE ne sera pas saisi par le Gouvernement, les autres consultations pourront se dérouler.

Ce dispositif permettra de donner un peu plus de poids au CESE et de mieux organiser des consultations parfois assez nombreuses. On peut parfaitement imaginer que le CESE se repose sur l'expertise d'autres instances lorsqu'il sera saisi : il pourra faire appel à des apports extérieurs.

Mme Cécile Untermaier. Peut-on imaginer que le Parlement puisse consulter, de son côté, les organismes non saisis en raison de cette disposition ?

M. Erwan Balanant, rapporteur. Ce n'est pas prévu par le texte. Les missions de ces organismes étant souvent prévues par la loi, il faudrait le prévoir dans le texte correspondant.

M. Bertrand Pancher. Je vous invite, monsieur le rapporteur, à être assez vigilant sur cette question. Les grandes instances régulièrement consultées par le Gouvernement lors de l'élaboration des projets de loi voient dans cet article une forme de régression. Elles seraient consultées en aval par le CESE – on veut renforcer son rôle mais celui-ci est encore en devenir, pour des raisons que j'ai déjà eu l'occasion d'exposer.

Il serait important d'avoir une liste des organisations dont les consultations ne seraient pas supprimées dans le cadre de la préparation des projets de loi.

La Commission rejette ces amendements.

Elle est saisie de l'amendement CL196 du Gouvernement.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Cet amendement, présenté hier par le garde des Sceaux, poursuit deux objectifs.

Il s'agit tout d'abord d'apporter une clarification rédactionnelle. Conformément à ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs – j'en ai parlé –, les concertations préalables qui sont prévues par l'article L. 1 du code du travail n'entrent pas dans le champ de l'article 6. La saisine du CESE ne saurait donc s'y substituer. C'est un point important. Les organisations syndicales que nous avons auditionnées sont rassurées. Cet article ne concerne que les consultations au sens strict du terme, c'est-à-dire la saisine d'un organe consultatif afin qu'il rende un avis sur un projet de texte déterminé, et non les concertations, les processus d'échanges dont la portée est plus large.

Par ailleurs, l'amendement précise le champ des exceptions en indiquant expressément que celle relative à la consultation des collectivités territoriales inclut les instances nationales de dialogue entre ces collectivités et l'État, telles que le CNEN et le CFL. Si le législateur crée une nouvelle instance de consultation des collectivités territoriales, elle sera également exclue.

J'émetts un avis favorable à cet amendement.

Mme Cécile Untermaier. Cet amendement répond à une demande légitime mais il ne faut pas oublier qu'il existe aussi des commissions consultatives dans le domaine environnemental, et qu'elles ont toute leur pertinence. Il serait bon de demander au Gouvernement quelles commissions consultatives seront évincées, en particulier dans ce domaine qui est devenu majeur. L'étude d'impact ne le dit pas.

M. Philippe Gosselin. J'ai bien compris qu'il s'agit de donner une place plus importante au CESE, ce qui ne nous choque pas, mais il ne faudrait pas qu'il y ait un effet d'éviction pour des organes tels que le CFL ou le CNEN, qui ont fait leurs preuves – ce sont réellement des instances d'échange, de travail. On pourrait aussi se poser la question pour d'autres organes. C'est la difficulté quand on commence à établir une liste : jusqu'où faut-il aller ?

Les collectivités locales, toutes sensibilités et toutes strates confondues, souhaitent clairement que les concertations puissent continuer. Tel est l'objet de mon amendement CL108. À partir du moment où le Gouvernement a bien pris en compte cette difficulté – je remercie le rapporteur pour les échanges qui ont eu lieu –, je n'ai plus aucune raison de maintenir mon amendement : il est largement satisfait.

Néanmoins, il reste des questions pour d'autres instances. Le CESE, que je respecte, ne peut pas être l'alpha et l'oméga de toutes les concertations et consultations en France, à moins de considérer qu'il n'existe, par ailleurs, que des « machins », des comités Théodule. Ce serait non seulement faire offense à ceux qui en sont membres, et qui réalisent un travail depuis des années, mais je crois aussi que l'esprit de simplification soufflerait trop fort : on passerait à côté de l'objectif. Centraliser, donner des compétences au CESE, oui ; uniformiser, ratiboiser, non. Il va falloir faire du « en même temps » sur ce sujet, mais c'est un exercice auquel la majorité est habituée...

M. Erwan Balanant, rapporteur. Nous pouvons effectivement essayer d’avoir une liste, mais elle serait compliquée à établir.

J’ai dit ce que je pensais de l’article 6. Grâce à cet amendement, sa rédaction sera satisfaisante en ce qui concerne les principaux sujets d’inquiétude, mais il faudra être vigilant, en effet.

La Commission adopte l’amendement.

Elle adopte les amendements rédactionnels CL211, CL212 et CL213 du rapporteur.

L’amendement CL108 de M. Philippe Gosselin est retiré.

La Commission adopte l’article 6 modifié.

Article 7 (art. 7 de l’ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental) : *Composition du Conseil économique, social et environnemental*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL154 de Mme Maina Sage, CL17 et CL18 de M. Bertrand Pancher, CL72 et CL73 de Mme Paula Forteza, CL120 de Mme Justine Benin, CL162 de M. Pacôme Rupin et CL164 de Mme Nicole Dubré-Chirat.

Mme Maina Sage. L’amendement CL154 vise à rétablir les différents collèges du CESE et à apporter des précisions en la matière. Les groupes actuellement représentés disent qu’ils n’ont pas de visibilité sur le nombre de sièges qu’ils auront demain. La question de la suppression du collège des outre-mer se pose aussi. Je vous propose de faire passer le nombre de membres à 193, en supprimant seulement les personnalités qualifiées.

M. Bertrand Pancher. Je vais présenter en même temps, avec votre permission, les amendements CL17 et CL18, qui concernent les représentants de la société civile des territoires. Le CESE est constitué de trois grandes catégories de membres : les acteurs économiques, les acteurs sociaux et les représentants de la société civile au plan national. À partir du moment où on renforce le rôle du CESE, il n’est pas inutile qu’il puisse s’appuyer sur des représentants de la société civile des territoires – je pense notamment aux conseils de développement, mais il existe d’autres organisations. Cela permettrait notamment de renforcer le lien avec les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER).

M. Matthieu Orphelin. L’amendement CL72 tend à créer une catégorie supplémentaire : des représentants de l’écosystème numérique. En l’état, les catégories de représentants des salariés ne permettent pas de représenter correctement l’économie du numérique, où 10 % des créations d’emplois ont lieu en France. Il serait utile et nécessaire d’instituer une catégorie spécifique.

L’amendement CL73 rétablira le nombre des représentants des activités relevant de la protection de la nature et de l’environnement, soit trente-trois membres. Les acteurs représentant les associations de protection de l’environnement expriment des inquiétudes assez fortes lorsqu’on échange avec eux. Alors qu’il y a tant de défis à relever en matière écologique, climatique et de préservation de la biodiversité, il nous semble important de conserver un nombre de représentants élevé pour ces acteurs.

Mme Maina Sage. L'amendement CL120 tend à conserver le nombre actuel de membres du CESE – 233.

Tous ces amendements correspondent à une problématique de fond. Nous sommes d'accord pour élargir les missions du CESE, en intégrant les consultations citoyennes, mais nous avons une inquiétude quant au cœur de ses missions.

Il a été question tout à l'heure de la valorisation des travaux du CESE. Je sens qu'on se dit parfois qu'on va le « redorer » grâce à une ouverture aux citoyens, mais je ne sais pas si les solutions proposées répondent vraiment à cet objectif. Il y avait déjà beaucoup d'espoir en 2008... Ce qui est important est de valoriser les travaux de base du CESE, que ses avis soient pris en compte et présentés dans les assemblées parlementaires, ce qui n'empêche pas d'ajouter un rôle en ce qui concerne les avis citoyens.

Nous touchons, avec ces amendements, au cœur des missions du CESE et de l'équilibre de la représentation en son sein. J'ai entendu dire lors de certaines auditions que cela ne devrait pas relever de la loi organique, mais il existe plus que des inquiétudes sur le risque de déséquilibre entre les forces en présence parce que cette question n'est pas traitée dans le cadre de ce texte.

M. Pacôme Rupin. Je suis un peu déçu par cet article du projet de loi, car il ne suit qu'une logique comptable : il s'agit seulement de réduire le nombre de membres du CESE. Si on veut donner un peu d'ambition à la réforme, il faut aussi moderniser sa composition. C'est ce qui a été fait en 2010 : l'ouverture à des membres issus d'organisations non gouvernementales travaillant sur l'environnement visait à mieux prendre en compte cette problématique.

On voit bien, depuis plus d'une dizaine d'années, que la question de la participation directe des citoyens, dont on a beaucoup parlé ce matin, constitue un enjeu majeur. Pour moi, c'était l'objectif initial de la réforme. Je ne vois pas comment elle pourrait ne pas toucher à la composition du CESE.

L'amendement CL162 prévoit un même nombre de membres pour toutes les catégories. Chacune d'entre elles a, en effet, la même légitimité à être représentée au CESE. Les différences numériques peuvent s'expliquer historiquement mais il faut moderniser le CESE jusqu'au bout. Par ailleurs, je propose de créer une cinquième catégorie qui serait issue des conventions citoyennes, pour leur permettre de réaliser un suivi. Des membres des conventions citoyennes pourraient siéger au CESE et continuer à y réaliser un travail. Des citoyens deviendraient ainsi directement membres du CESE.

Mme Nicole Dubré-Chirat. Le projet de loi supprime la participation des personnalités qualifiées, aujourd'hui au nombre de quarante. L'alinéa 2 de l'article 12 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 permet aussi d'avoir, au sein des sections, des personnalités associées mais cette disposition serait supprimée. Or le CESE peut avoir besoin de recourir ponctuellement à des personnes disposant d'une compétence technique particulière, afin d'éclairer ses travaux. Ces personnalités ne devraient pas être nommées par le Gouvernement mais par le CESE, qui est le plus à même d'analyser ses besoins au cas par cas. Tel est l'objet de l'amendement CL164.

M. Erwan Balanant, rapporteur. La composition retenue est le fruit d'une large négociation entre les membres actuels du CESE, qui sont parvenus à un consensus, et il serait

périlleux de remettre en cause l'équilibre ainsi défini. Vous souhaitez tous introduire ou retrancher une catégorie, ce qui rendrait la composition bancale et ne correspondrait pas à la réalité de la société civile organisée.

Si l'idée d'introduire le tirage au sort pour certains membres permanents du CESE aurait pu me tenter dans un autre cadre, elle ne me semble pas opérante ici. Ce mode de désignation peut fonctionner dans une convention citoyenne sur un sujet déterminé et pour un temps limité ; il serait en revanche problématique de l'utiliser pour sélectionner des personnes devant travailler pendant cinq ans au sein de la société civile organisée. Ce serait d'ailleurs faire un pas de côté par rapport à la Constitution, ce qui requerrait de la part de la représentation nationale un important travail pour aboutir à un consensus.

L'équilibre trouvé s'appuie d'ailleurs sur une règle de trois qui a induit une correction à la hausse du nombre de représentants des associations de protection de l'environnement – nous aurons l'occasion de revenir sur cet intitulé –, lesquelles sont donc gagnantes avec la nouvelle composition.

Dans un amendement qui sera discuté un peu plus tard, je propose la mise en place d'un comité ayant pour rôle d'établir un état des lieux de la société civile organisée tous les cinq ans, six mois avant le renouvellement des membres du CESE, pour éclairer la décision prise par décret en Conseil d'État sur la nouvelle répartition.

M. Philippe Gosselin. On en revient toujours à la question de la représentation des territoires, en particulier des outre-mer, ce qui montre qu'il y a là un sujet auquel il faudra apporter une réponse d'ici à la séance.

La composition retenue est un équilibre qu'il serait difficile de modifier en faveur d'une catégorie ou d'une autre. Le noyau dur existant doit rester d'autant plus pérenne que viendront s'y ajouter des citoyens tirés au sort. Il est bien entendu hors de question que des membres permanents soient désignés par tirage au sort : tout l'intérêt du CESE est d'être un lieu de dialogue et d'échange permettant aux représentants de la société civile de confronter leurs points de vue pour aboutir à des consensus intéressants. Le 23 septembre prochain, Allain Bougrain-Dubourg, de la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO), et Pascal Férey, qui a été vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), doivent ainsi rendre un avis sur le bilan de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages qui comporte des conclusions largement communes. On ne parviendrait pas à un tel résultat avec le tirage au sort, par définition aléatoire. En d'autres termes, le mieux est parfois l'ennemi du bien : gardons-nous de généraliser ce mode de désignation, car nous risquerions d'y perdre l'esprit même du CESE.

M. Matthieu Orphelin. J'ai bien entendu votre argument sur la hausse du nombre de représentants dans le domaine de l'environnement, monsieur le rapporteur. Toutefois, de nombreuses personnalités qualifiées étaient issues des associations engagées dans ce combat, et quoi qu'il faille respecter l'équilibre atteint, leur représentation doit demeurer un point d'attention particulier.

Qu'un comité soit chargé de formuler des préconisations sur la composition du CESE avant chaque renouvellement me paraît pertinent, et je me réjouis qu'une telle disposition vienne s'insérer dans le texte. Ma collègue Paula Forteza et moi-même proposerons néanmoins une rédaction différente de la vôtre, afin de diversifier l'origine des représentants du comité, qui ne doit pas être composé uniquement de parlementaires.

M. Bertrand Pancher. Je tiens à saluer la grande sagesse de notre rapporteur, dont je découvre l'engagement.

Il y a des équivalents du CESE dans tous les pays du monde, et ils sont même regroupés dans une association internationale. La composition de ces organismes consultatifs est le fruit de l'histoire et de la culture du pays concerné, et évolue selon les grandes problématiques du moment. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la représentation des organisations environnementales s'est accrue au sein du CESE ces dernières années par rapport aux organisations économiques et sociales.

S'il est utile de réfléchir à des évolutions, celles-ci doivent être décidées en concertation avec les organisations existantes, dont certaines ont pour elles le poids de l'histoire, et ont été malmenées dernièrement dans ce type de processus. Il serait malvenu de remettre de l'huile sur le feu.

Je regrette qu'on se soit acharné à diminuer le nombre de représentants. Si l'on avait compensé la suppression des personnalités qualifiées par quelques membres en plus, le consensus aurait sans doute été plus facile à trouver.

Quant au tirage au sort, il ne correspond pas à ma conception de la démocratie. Certes, les conseils citoyens se sont professionnalisés, mais cela n'abolit pas la distance avec la société tout entière. Je suis d'accord pour que des citoyens soient tirés au sort pour constituer des panels au moment des consultations, mais pas du tout favorable à la désignation de membres permanents de nos organisations par tirage au sort. On en viendrait bientôt à proposer un tirage au sort des membres du Parlement !

Mme Laetitia Avia. Je me réjouis de la baisse du nombre de membres du CESE, car c'est un engagement que nous avons pris pour nos institutions ; j'espère que nous y parviendrons un jour s'agissant du Parlement. La suppression des personnalités qualifiées, nominations qui avaient un aspect « République des copains », est également une grande avancée, car celles-ci génèrent frustration et agacement.

Quant à l'amendement de mon collègue Pacôme Rupin, il a deux objets. Le premier est d'établir une égalité de représentation entre les différents corps. Monsieur le rapporteur, vous qui avez défendu ce matin des mesures « chapeau » garantissant le principe d'égalité pour les consultations citoyennes, je n'ai pas entendu dans votre réponse d'éléments sur cet aspect-là, pourtant très pertinent.

Concernant le second objet, la place faite aux citoyens, je suis interpellée par la teneur de nos échanges. Le but de ce texte n'est-il pas de redéfinir le sens que nous entendons donner au CESE ? Si nous nous en tenons au rôle qu'il a pu avoir par le passé, sans le charger d'un intérêt nouveau, alors notre réflexion n'aura pas été menée à son terme. Et ce nouveau souffle pourrait être apporté par le fait de regrouper dans une même instance des acteurs issus de la société civile organisée et des personnes de la société civile inorganisée, si l'on peut dire. Ces dernières, tirées au sort, donc, n'auraient d'ailleurs pas à subir ce mode de désignation, puisqu'elles postulerait pour participer aux travaux de l'institution aux côtés de ses membres, ce qui suppose qu'elles auraient à la fois les capacités matérielles et l'expertise pour le faire.

Parce que cette proposition va dans le bon sens, j'aimerais savoir si vous y seriez favorable moyennant quelques ajustements, monsieur le rapporteur. Vous semblez gêné par la

durée d'exercice de cinq ans : pourriez-vous envisager une durée moins longue ou un système de rotation ?

M. Pacôme Rupin. Je souhaiterais clarifier mon amendement. Il n'y est aucunement question de tirer au sort certains membres du CESE. Ma proposition est que des participants aux conventions citoyennes soient élus par leurs pairs pour devenir membres permanents du CESE et effectuer le suivi des propositions émanant de ces conventions ; il s'agit donc bien d'une désignation, d'une élection, et non pas d'un tirage au sort. Si les participants sont au départ tirés au sort, le travail qu'ils accomplissent change la donne. Le succès de la Convention citoyenne pour le climat est à cet égard éloquent : des citoyens se sont certainement démarqués au cours de ces travaux qui, dans le cadre du processus que je propose, auraient pu être désignés par leurs pairs pour continuer à s'engager au sein du CESE.

La société civile peut être définie de manière stricte ou de façon plus large. Voilà plusieurs années que nous tâtonnons sur le sujet de la démocratie participative, et je comprends qu'il puisse y avoir des réserves et des oppositions. Elle a toutefois donné lieu à de nombreuses innovations, et celle que je viens d'évoquer en est une qui fonctionne et dont plusieurs d'entre nous, issus de groupes différents, ont salué le succès. Il faut donc aller au bout de ce processus et le légitimer, notamment en modifiant la composition du CESE.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Le suivi des décisions de la Convention citoyenne pour le climat et des propositions faites par ses membres ne relève pas du CESE, qui n'en a été que le support. Un comité regroupant des membres de la Convention et des parlementaires s'est déjà réuni plusieurs fois à cette fin. Ce travail est aussi celui des ministres Barbara Pompili et Marc Fesneau. Le CESE n'intervient que pour donner avis et conseils, puis le processus législatif suivra son cours.

S'agissant de la composition du Conseil, elle doit coller à la réalité au moment de l'installation des nouveaux membres. Depuis la création du CESE, la répartition a toujours été difficile à revoir, parce qu'elle est extrêmement complexe. C'est pourquoi il me paraît préférable de s'en tenir aux grands équilibres tels qu'ils sont présentés dans le texte et de s'appuyer sur le travail du comité dont je propose la création.

La suppression des personnalités qualifiées est une avancée, même s'il est injuste de dire que leur nomination relevait du copinage, car nombre d'entre elles ont fourni un excellent travail au cours de leur mandat. Celles qui étaient issues des associations environnementales pourront être étroitement associées ponctuellement en tant qu'experts, sur des sujets spécifiques. La nouvelle composition induit donc une évolution : le nombre de conseillers est réduit et la possibilité leur est donnée de travailler avec des personnes susceptibles de nourrir leur réflexion. Enfin, l'article 9 prévoit la participation de citoyens tirés au sort pour une durée limitée aux travaux des commissions nouvellement créées.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette successivement tous les amendements.

Elle est saisie de l'amendement CL113 de M. Aurélien Taché.

M. Matthieu Orphelin. La représentation des jeunes dans les différentes instances est insuffisante. Afin que le nouveau CESE soit à cet égard exemplaire, je propose que les jeunes entre 16 et 29 ans soient représentés selon leur proportion dans la population française.

M. Erwan Balanant. Vous avez bien compris mon attachement à une plus grande implication des jeunes dans notre société. Le seuil de participation aux pétitions a été abaissé, ce qui est un premier pas. Vous demandez que les membres permanents puissent être désignés à partir de 16 ans, ce qui pose plusieurs problèmes. Le travail des conseillers n'est pas anodin, et exige parfois même un engagement à temps complet. Un jeune de 16 ans, scolarisé ou en apprentissage, ne peut s'impliquer de cette manière. L'avis est donc défavorable.

En revanche, inclure les jeunes à partir de 16 ans dans le tirage au sort pourrait être discuté. C'est d'ailleurs le choix qui avait été fait avec la Convention citoyenne pour le climat, dont plusieurs membres étaient mineurs.

M. Matthieu Orphelin. Il y a deux questions à distinguer. La première concerne la représentation de la jeunesse au sein du CESE, et pourrait d'ailleurs également se poser pour la tranche des 18-25 ans. Je consens néanmoins à retirer l'amendement, et laisserai à Aurélien Taché le soin de le retravailler pour l'examen en séance.

Quant à la possibilité de tirer au sort des jeunes à partir de 16 ans, elle me paraît être une idée intéressante à creuser en séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL63 de M. Christophe Euzet.

M. Dimitri Houbron. Le Conseil économique, social et environnemental a pour rôle de représenter la société. Pour que sa composition soit une image fidèle de celle-ci, il est nécessaire d'avoir recours à des règles paritaires dans la désignation de ses membres. Le visage de nos institutions doit refléter ce à quoi nous aspirons pour l'ensemble de notre société : l'égalité stricte entre les hommes et les femmes.

Connaissant votre engagement sur ce sujet, je suis convaincu que vous serez favorable à ma proposition, monsieur le rapporteur.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Pour ne rien vous cacher, je me suis interrogé sur la place de cet amendement dans la liasse, monsieur Houbron ; il est toutefois satisfait. Certes, la composition ne peut être parfaitement paritaire, car certaines catégories n'ont qu'un représentant. La rédaction actuelle répond néanmoins parfaitement à votre préoccupation : « Chaque organisation, association ou autorité veille à ce que la différence entre le nombre des hommes et celui des femmes qu'elle désigne ou propose ne soit pas supérieure à un. »

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL171 de Mme Laetitia Avia.

Mme Laetitia Avia. Cet amendement d'appel proposé par le barreau de Paris vise à garantir la présence d'un représentant des professions juridiques au sein du CESE au titre de la représentation des professions libérales. Il s'agit de s'assurer que les avocats feront bien partie des corps représentés au sein du Conseil.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Dès lors que le choix est d'avoir des grands blocs, il n'est pas possible de tenir compte des réclamations de chaque profession particulière. Je m'en tiendrai donc à la proposition évoquée tout à l'heure d'un comité qui, tous les cinq

ans, six mois avant le renouvellement, serait chargé de faire un état des lieux de la société civile organisée afin d'avoir une composition qui lui soit aussi proche que possible.

Mme Laetitia Avia. Je retire donc mon amendement pour le redéposer en séance.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL227 du rapporteur.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL157 et CL155 de Mme Maina Sage, CL123 de Mme Justine Benin, CL226 du rapporteur, faisant l'objet d'un sous-amendement CL228 de Mme Maina Sage, CL158 de Mme Maina Sage, CL143 de Mme Josette Manin, CL122 de Mme Justine Benin, CL107 de M. Philippe Dunoyer et CL132 de Mme Laurianne Rossi.

Mme Maina Sage. Alors que nous avons longtemps débattu de la nécessité d'encourager la jeunesse à s'investir dans la vie sociale, il est dommage qu'elle ne soit pas mentionnée parmi les représentants des activités relevant des domaines de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative. De la même manière, il serait utile d'évoquer la vie culturelle, particulièrement touchée par la crise. Le conseil économique, social et environnemental polynésien est devenu « culturel » (CESEC) avec l'adoption, ici même, en avril 2019, du projet de loi organique modifiant le statut d'autonomie de la Polynésie française, et cela a contribué à enrichir ses travaux.

Par ailleurs, nous souhaitons que les onze territoires d'outre-mer soient représentés, et de façon exhaustive, dans cette instance.

M. Erwan Balanant, rapporteur. La rédaction initiale du texte ne mentionne pas les représentants des outre-mer parmi les membres permanents du CESE. Ce serait une erreur grave que de ne pas réparer cet oubli, tant la France est riche de ses outre-mer – et c'est un Breton, habitant d'une presqu'île, qui vous parle. Maina Sage et Justine Benin m'ont sollicité sur ce sujet et nous avons entendu les membres actuels du CESE issus des outre-mer.

Il ne s'agit pas, avec l'amendement 226, de créer une nouvelle catégorie, mais de garantir que « La composition du Conseil assure une représentation des outre-mer. »

Mme Maina Sage. Je propose de préciser que c'est bien l'ensemble des outre-mer qui est représenté. Je comprends qu'éloigné, de 20 000 kilomètres parfois, de ces territoires, on puisse se demander pourquoi accorder une représentation à chacun d'entre eux, alors que les membres du Conseil sont répartis par domaines, ou thématiques. Il faut comprendre qu'en garantissant la représentation de l'ensemble des territoires, on garantit que l'outre-mer est représentée en tant que telle.

Nous voulons préserver ce collège. Dans ce groupe, les profils sont très différents, mais ils assurent une représentation plurielle, pour défendre ces territoires et leurs spécificités. Rien n'est pareil lorsque vous vivez en zone insulaire, tous les paramètres changent. La société elle-même n'est pas organisée de la même façon, ce n'est pas la même culture, pas la même langue parfois. Il est nécessaire de faire valoir à Paris ces différences, les expliquer, les partager.

Monsieur le rapporteur, je vous remercie d'avoir été à notre écoute et d'avoir entendu les membres actuels du CESE. Ils sont inquiets à l'idée d'être dilués parmi les autres

membres, très mobilisés pour défendre l'existence de ce groupe qui mérite de perdurer. Ce n'est pas une question de postes ou de sièges. Il est important qu'un collègue « outre-mer » puisse infuser les décisions nationales ; une délégation n'est pas suffisante, un groupe permet d'agir plus fortement au cœur du conseil.

Mme Laurianne Rossi. Je souhaite, dans le même esprit, que soit introduite la notion de représentation équilibrée des territoires de la République. Si le CESE n'a pas vocation à représenter les territoires, il est important de rappeler, parmi les grands principes, que ces organisations, associations ou autorités doivent veiller à ce que leurs représentants soient le reflet de la diversité territoriale.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Madame Sage, je veux vous rassurer : les membres d'outre-mer qui seront désignés pourront toujours se constituer en un groupe à même de peser, comme cela est le cas aujourd'hui. Madame Rossi, je vous demanderai de retirer votre amendement, mal placé dans le texte, afin que nous y travaillions ensemble, car j'en partage l'objectif.

Mme Laurianne Rossi. Très volontiers. Au même titre que le principe de parité, la représentation équilibrée de tous les territoires de la République me paraît indispensable.

L'amendement CL132 est retiré.

La Commission rejette successivement les amendements CL157, CL155, CL123.

La Commission rejette le sous-amendement CL228.

Elle adopte l'amendement CL226.

En conséquence, les amendements CL158, CL143, CL122 et CL107 tombent.

La Commission est saisie de l'amendement CL156 de Mme Maina Sage.

Mme Maina Sage. Il s'agit d'introduire au cœur de cette instance les représentants de la jeunesse et de la vie culturelle.

M. Erwan Balanant, rapporteur. J'estime que votre demande est satisfaite. Nous définissons de grands ensembles, à l'intérieur desquels figureront forcément, de par leur transversalité, la jeunesse et la culture. Il faut veiller, lorsque l'on légifère, à ne pas dresser de listes, car elles ne sont jamais exhaustives. Je vous propose d'en rester à ce dispositif qui, je le répète, est le fruit d'un consensus.

Mme Nicole Dubré-Chirat. Les organisations, associations ou autorités qui désigneront les représentants devront être particulièrement attentives à une représentation équilibrée en âge, en genre, en nombre, et du point de vue de l'organisation territoriale. Plutôt que de lister et de risquer des oublis, il faut énoncer ces grands principes de désignation.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL214 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CL184 de M. Éric Diard.

M. Éric Diard. Je propose d'introduire officiellement au CESE des compétences en matière de défense du bien-être animal et de la biodiversité. Selon un sondage IFOP, 92 % des personnes interrogées pensent que le respect du bien-être animal est important. Le monde animal fait partie intégrante de notre environnement et il ne peut y avoir de défense de notre écosystème sans défense des animaux. Alors qu'un référendum d'initiative partagée sur le bien-être animal vient d'être lancé, il convient d'envoyer un signal fort et de permettre au CESE de se saisir de ces questions.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Le CESE peut parfaitement le faire, comme en 2019 lorsqu'il a adopté l'avis sur « les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal ».

Ne créons pas de sous-ensembles à l'intérieur des dénominations ! En soixante ans d'existence, la composition du Conseil n'a été révisée que deux fois. Il est plus utile de faire en sorte que la composition des blocs, à chaque renouvellement, évolue en fonction des problématiques sociales et que la composition s'approche ainsi au plus près de la réalité de la société civile. Plus elle en sera le calque, plus les avis seront pertinents. Je vous propose de retirer cet amendement.

M. Éric Diard. Je le maintiens car il est important d'inscrire « dans le marbre » la nécessité de protéger les animaux. Depuis le début de la législature, et de l'aveu même de la majorité, nous sommes allés d'échec en échec dans ce domaine.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL216 du rapporteur.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Il s'agit de mettre en place un comité chargé de proposer, au plus tard six mois avant la fin de chaque mandature, des évolutions de la composition du Conseil. Ce comité serait composé de trois députés désignés par le président de l'Assemblée nationale, trois sénateurs désignés par le président du Sénat, un membre du CESE désigné par le président du CESE, un membre du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État et un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes.

Il me semble très important que la représentation nationale soit partie prenante de ce comité.

M. Philippe Gosselin. Je propose de sous-amender, afin que la désignation des parlementaires tienne compte du poids politique des groupes et que, dans un souci d'ouverture et de pluralité, un sénateur et un député de l'opposition soient nommés.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Nous y avons pensé, mais avec trois membres seulement, il sera difficile de représenter la réalité de chaque chambre. De plus, désigner les membres est une prérogative du président. Dans la pratique, et si j'en crois la bonne entente qui règne dans les réunions des bureaux, l'équilibre politique est préservé.

M. Philippe Gosselin. Pour certaines autorités administratives, il est prévu qu'un parlementaire de la majorité et un parlementaire de l'opposition sont désignés, soit par le président, soit par l'une des commissions.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. La délégation parlementaire au renseignement comprend quatre députés et quatre sénateurs, les présidents des commissions des Lois et de la Défense étant membres de droit. Il est prévu que les autres membres de la DPR sont désignés « par le président de chaque assemblée de manière à assurer une représentation pluraliste. » Nous pourrions nous en inspirer ?

M. Philippe Gosselin. C'est exactement la formulation que je souhaite reprendre pour ce sous-amendement.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Effectivement, ça ne mange pas de pain !

M. Philippe Gosselin. Que vous considérez l'opposition comme un mal nécessaire est réjouissant, monsieur le rapporteur !

M. Jean-François Eliaou. Je souscris à l'idée d'un comité qui anticiperait la nouvelle composition du CESE. Pour avoir une idée précise de l'évolution de la société, il est intéressant de s'appuyer sur les travaux de l'INSEE, qui publie un rapport très précis sur l'évolution, par région, des métiers.

Mme Nicole Dubré-Chirat. Nous en avons parlé avec le cabinet du ministre. Ce comité pourra s'appuyer sur des chiffres fournis notamment par l'INSEE, de façon à apporter un éclairage sur l'évolution des métiers, sur l'ensemble du territoire. Son avis sera consultatif.

S'agissant de la représentation des parlementaires dans les diverses instances, je me demande si leur désignation se fait sur la base du volontariat...

M. Philippe Gosselin. C'est souvent le cas et ce sont les groupes politiques qui indiquent au président quelle est la personne envisagée pour cette désignation.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Je mets donc aux voix le sous-amendement CL231 de M. Philippe Gosselin ainsi rédigé : « Substituer aux mots : «, trois sénateurs désignés par le président du Sénat, un » les mots : « et trois sénateurs désignés par le président du Sénat, de manière à assurer une représentation pluraliste, ainsi qu'un ».

La Commission adopte le sous-amendement CL231.

Puis elle adopte l'amendement CL216 ainsi sous-amendé.

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL217 et CL218 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 7 modifié.

Article 8 (art. 11 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental) : *Transformation des « sections » en « commissions » et diminution de leur nombre*

La Commission est saisie de l'amendement de suppression CL185 de M. Éric Diard.

M. Philippe Gosselin. Il s'agit de supprimer l'article 8 dont l'objet est de renommer les sections du CESE en « commissions ». Nous souhaitons éviter toute confusion avec le Parlement et maintenir la distinction institutionnelle entre le CESE et les deux chambres.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Si la portée symbolique du changement de nom n'est pas anodine, le mot « section » en a une autre, qui peut aussi être gênante. Il n'y a pas lieu, me semble-t-il, de nourrir des craintes. En tout état de cause, il n'y a là aucune volonté dissimulée de faire du CESE une chambre parlementaire.

Au demeurant, chaque conseil municipal de France, chaque conseil communautaire, chaque conseil d'agglomération est organisé en commissions ; cela n'en a jamais fait des assemblées parlementaires, monsieur Gosselin. J'émetts donc un avis défavorable.

M. Philippe Gosselin. Votre comparaison avec les collectivités locales fait fi de ce qui les distingue du CESE : elles comportent un exécutif qui décide, par exemple un conseil municipal qui vote des délibérations et impulse des normes. Leur rôle n'est donc pas exclusivement consultatif, ce qui fait une grande différence. Sous cette réserve, j'entends votre argument.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 8 sans modification.

Après l'article 8

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL159 de Mme Maina Sage et CL124 et CL125 de Mme Justine Bénin.

Mme Maina Sage. J'aimerais revenir sur la question de la dénomination des instances du CESE, en appelant l'attention sur un sujet qui nous inquiète beaucoup. Le bureau du CESE a entériné la suppression de la délégation à l'Outre-mer ainsi que de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité. Le président du CESE, lorsque nous l'avons auditionné, a tenu à nous rassurer sur ce point, mais sa parole est celle d'un président en fin de mandat.

Il me semble nécessaire de garantir par la loi l'existence de ces délégations. L'avis de M. le rapporteur sur le sous-amendement que j'ai défendu tout à l'heure, consistant à dire que nous allions garantir la présence des outre-mers au sein du CESE, sans que celle-ci soit exhaustive, me conforte dans cette conviction. Il faut assurer la capacité des ultramarins à s'organiser en délégations. À l'Assemblée, nous avons associé à l'élaboration de la loi la délégation aux outre-mer, ainsi que la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Nous souhaitons inscrire dans la loi l'existence des deux délégations du CESE précitées. Tel est l'objet de ces amendements. La rédaction de ceux de Mme Bénin me semble plus solide, en vue de garantir le maintien de ces deux délégations.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Le président du CESE, M. Patrick Bernasconi, nous a rassurés sur ce point. Certes, il ne sera plus en fonction lorsque le présent projet de loi organique entrera en vigueur, mais je vois mal son successeur supprimer ces deux délégations, qui traitent de sujets importants. Un tel choix serait très dommageable.

Par ailleurs, les inscrire dans le projet de loi organique ne présente aucune valeur ajoutée. Ce sujet relève de l'organisation interne du CESE. Si nous adoptions ces amendements, chère Maina Sage, il faudrait inscrire dans la loi toute délégation susceptible d'être créée par le CESE. Or certaines d'entre elles n'existent pas encore, car certains sujets susciteront de l'intérêt demain. Si nous dressons aujourd'hui une liste détaillée des

délégations du CESE, son bureau se trouvera ensuite dans l'incapacité d'en créer d'autres. Si nous inscrivons dans la loi une délégation, puis une deuxième, alors il faut les inscrire toutes, sous peine de se heurter à un problème de hiérarchie entre les délégations. Avis défavorable.

Mme Maina Sage. J'aimerais vous rassurer à mon tour, monsieur le rapporteur. Il faut distinguer le I et le II. Le I permet de conserver ces deux délégations et de garantir leur existence ; le II précise bien qu'il demeure possible d'en créer d'autres. Par conséquent, rien n'entrave la création par le CESE d'autres délégations, permanentes ou temporaires.

La Commission rejette successivement les amendements.

Article 9 (art. 12 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental) : *Participation de représentants de la société civile aux travaux des commissions*

La Commission examine l'amendement CL186 de M. Éric Diard.

M. Philippe Gosselin. Cet amendement, comme le CL185 que j'ai défendu tout à l'heure, porte sur la dénomination des sections du CESE.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Avis défavorable. Nous avons déjà eu le débat.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission examine l'amendement CL219 du rapporteur.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Cet amendement vise à réécrire l'alinéa 4 en vue de le clarifier. Il s'agit de supprimer la catégorie des « composantes de la société civile » parmi les personnes associées aux travaux des commissions. Cette formulation nous semble trop imprécise.

Par ailleurs, l'amendement vise à ouvrir plus largement les capacités d'audition des commissions. Enfin, il procède à diverses coordinations rédactionnelles, notamment en remplaçant les « conseils consultatifs créés auprès des collectivités territoriales » par les « instances participatives et leurs groupements ». En somme, cet amendement procède à une coordination du texte avec les dispositifs que nous avons adoptés ce matin.

La Commission adopte l'amendement CL219.

En conséquence, les amendements CL187 et CL188 de M. Éric Diard tombent.

La Commission examine l'amendement CL189 de M. Éric Diard.

M. Éric Diard. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 5 relatif à la procédure de tirage au sort déterminant les personnes qui pourront participer aux travaux du CESE avec voix consultative. En effet, le tirage au sort ne confère pas une légitimité équivalente à celle issue de l'élection ou de la désignation par les corps intermédiaires. Il n'offre pas davantage de garanties supplémentaires s'agissant des compétences des personnes qui seront amenées à participer aux travaux du CESE pour une mission précise. Il me semble préférable de nommer des personnalités qualifiées non membres du CESE, susceptibles d'enrichir ses travaux de leur expertise.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Nous avons longuement débattu du tirage au sort. Son introduction me semble très intéressante. Supprimer la possibilité, pour le CESE, de recourir au tirage au sort entraverait le dispositif que nous souhaitons mettre en place. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les amendements rédactionnels CL220 et CL221 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CL64 de M. Christophe Euzet.

M. Dimitri Houbron. Cet amendement vise à supprimer les mots « avec voix consultative » à la fin de l'alinéa 5. L'introduction du recours au tirage au sort permettant à des citoyens de participer aux travaux des commissions du CESE nous semble être une véritable innovation, que nous tenons à saluer. Le tirage au sort est issu d'une histoire politique millénaire. Utilisé de façon parcimonieuse et encadrée, il peut instiller une part de démocratie directe dans notre démocratie représentative, qui est en crise.

En revanche, l'introduire sans donner le droit de vote à ceux qui seront tirés au sort nous semble contre-productif. Cette initiative louable doit être menée à son terme. Le règlement du CESE devra également limiter strictement le nombre de personnes tirées au sort par commission.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Il importe de conserver les mots « avec voix consultative ». En effet, il s'agit là de démocratie participative, qui ne peut s'appliquer à la prise de décision, s'agissant d'ailleurs d'un simple avis, ce qui en limite la portée.

En matière de tirage au sort, il ne faut pas se tromper d'usage. Ce procédé permet d'enrichir le débat, de prendre en compte la parole citoyenne et de travailler avec les citoyens. Mais il me semble que nous franchirions un cap, et même une ligne rouge, en considérant que la personne tirée au sort pourrait participer à la prise de décision. C'est pourquoi il importe de lui laisser une voix consultative.

Je n'en suis pas moins un grand adepte du tirage au sort, dont l'introduction me semble nécessaire pour avancer sur la question de la démocratie participative, mais pas pour prendre la décision. Au demeurant, la plupart des constitutionnalistes qui se penchent sur la question considèrent que le tirage au sort doit être associé à un avis consultatif, et jamais à la prise de décision, qui doit appartenir à des citoyens élus.

M. Pacôme Rupin. Aucun membre du CESE n'a une voix décisionnaire, les avis du Conseil étant consultatifs. Il incombe ensuite au Parlement de s'en saisir, de voter et de modifier la loi, en jouant pour sa part un rôle décisionnaire. Ne sera-t-il pas frustrant pour les citoyens tirés au sort et intégrés dans les commissions du CESE de participer aux travaux mais de ne pas avoir voix au chapitre au moment du vote – sur un avis consultatif ? Je soutiens l'amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL222 du rapporteur.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Cet amendement vise à apporter deux précisions : les modalités de désignation et de participation seront précisées par le règlement du CESE ; le

tirage au sort devra assurer une représentativité appropriée du public concerné. Il s'agit de procéder à une coordination avec les dispositions adoptées à l'article 4, notamment la fameuse disposition chapeau renforçant les garanties qu'il prévoit.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL223 du rapporteur.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Il s'agit de supprimer l'initiative du Gouvernement en matière d'auditions menées par le CESE, en cohérence avec l'esprit du présent projet de loi organique visant à accroître l'autonomie et la capacité d'initiative e l'institution.

Par ailleurs, l'amendement vise à élargir le champ des personnes que les commissions permanentes du CESE pourront solliciter à toute personne qu'elles jugeront utile d'entendre, dans leur champ de compétences bien entendu. Cette disposition répond à la préoccupation exprimée tout à l'heure par M. Orphelin.

Il s'agit là de compenser pour partie la perte d'expertise que représentera la suppression de la catégorie des personnalités associées aux travaux des sections. Ainsi, sur un sujet donné, le CESE aura la latitude de faire appel à des experts.

Mme Cécile Untermaier. Dont acte, mais l'adoption d'une telle précision signifie que nous bordons de près le travail du CESE, en limitant sa capacité d'initiative. De telles dispositions devraient être laissées à sa libre appréciation, plutôt qu'inscrites dans la loi organique. Je crains l'effet a contrario d'une telle précision, qui, me semble-t-il, découle du bon sens, dès lors que le CESE mène des auditions.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Madame Untermaier, c'est tout le contraire. Nous ouvrons au CESE la possibilité d'auditionner toute personne, et non simplement – comme le prévoit l'article 12 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 – des fonctionnaires qualifiés à la demande de la section concernée ou à l'initiative du Gouvernement. Si nous nous contentons de supprimer la possibilité d'auditionner les personnalités qualifiées, seuls resteront les fonctionnaires, qui ne sont pas les détenteurs exclusifs de l'expertise, même s'ils sont souvent experts.

Mme Cécile Untermaier. Notre groupe votera l'amendement.

Mme Maina Sage. Je ne voudrais pas fâcher notre rapporteur, mais il me semble que son amendement appelle à la vigilance. Si l'ordonnance est ainsi rédigée, c'est pour offrir au CESE la liberté de consulter des fonctionnaires qualifiés. Il va de soi qu'il ne consulte pas uniquement des fonctionnaires qualifiés, mais bien toute personne intéressée par les sujets qu'il aborde. La rédaction actuelle vise donc à garantir au CESE la faculté de saisir ces fonctionnaires.

Il faudra approfondir ce point en vue de l'examen du texte en séance publique. Peut-être faudra-t-il maintenir la formulation en vigueur, en précisant que le CESE peut entendre toute personne qualifiée, dont les fonctionnaires.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Ce point mérite d'être approfondi. Dès lors que notre intention est d'étendre le champ des personnes auditionnées et non de le restreindre, il faut veiller à faire en sorte que l'intention corresponde bien à la réalité des actes.

M. Philippe Gosselin. Il faut y regarder de près, en effet.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 9 modifié.

Après l'article 9

La Commission adopte l'amendement de coordination CL 224 du rapporteur.

L'article 9 bis est ainsi rédigé.

Article 10 (art. 14 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental) : *Modification de la composition du bureau*

La Commission adopte l'amendement de coordination CL225 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CL134 de Mme Laurianne Rossi.

Mme Laurianne Rossi. Cet amendement, ainsi que les amendements CL135 et CL136, est relatif aux règles déontologiques que je propose d'insérer dans le présent texte. Certes, là n'est pas son objet principal ; il vise à étendre les prérogatives du CESE et à le moderniser. Toutefois, cette modernisation, je le crois, et les cosignataires de ces amendements également, suppose de fixer des règles éthiques et déontologiques applicables au CESE.

L'amendement CL134 – je défendrai les deux autres ultérieurement – tend à doter le CESE d'un déontologue. Loin de moi l'idée de faire peser des soupçons sur le CESE, ni même de lui adresser un reproche en la matière : je le sais très volontaire pour évoluer en ce sens. Au demeurant, lors de l'examen de la loi pour la confiance dans la vie politique, promulguée au mois de septembre 2017, il avait fait savoir qu'il souhaitait être inclus dans le champ des dispositions que nous avons adoptées pour le Parlement. Je me suis rapprochée de l'un de mes homologues questeurs du CESE, qui a fait bon accueil à ces propositions. Auparavant, un groupe de travail interne au CESE a été constitué pour avancer sur ces questions de déontologie.

Ce projet de loi organique offre l'occasion de fixer les grands principes ainsi que le cadre de règles déontologiques, en laissant le soin au bureau du CESE – comme nous l'avons fait au sein de notre assemblée – d'en fixer le détail.

L'amendement vise à doter le CESE d'un déontologue, nommé par le Premier ministre pour une durée de cinq ans. Chaque année, il remettra au président du Conseil un rapport d'activité, qui sera rendu public.

Ces règles permettront, outre la modernisation du CESE, de sécuriser ses membres dans leur activité quotidienne. Nous en faisons l'expérience en tant que parlementaires, et nous savons combien le travail de notre déontologue est précieux. De surcroît, l'amendement poursuit un objectif d'exemplarité, qui participe de la confiance de nos concitoyens dans cette institution.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Mme Rossi et moi-même avons eu l'occasion d'aborder ce sujet, sur lequel il faut en effet avancer. Le CESE est plutôt volontaire pour ce faire. Il attendait des éléments de réponse dès l'examen de la loi pour la confiance dans la vie politique. Nous avons souhaité attendre la réforme du Conseil : nous y sommes.

Toutefois, je propose de revoir l'amendement, dont plusieurs dispositions me gênent, telle la nomination du déontologue par le Premier ministre. Donnons-nous un délai supplémentaire de réflexion. Madame Rossi, je vous propose que nous auditionnions les représentants du CESE pour trouver le bon équilibre et le bon accord. Je suggère donc le retrait de l'amendement.

M. Philippe Gosselin. Petite remarque de forme : l'Assemblée, comme le Sénat, nomme son propre déontologue. En vertu du parallélisme des formes, nous pourrions envisager que le CESE procède de même.

Sur le fond, je n'ai aucune difficulté à approuver l'introduction d'une belle déontologie au CESE, cela va sans dire, même si cela va peut-être mieux en le disant. Attention, toutefois : les règles que devrait appliquer le ou la déontologue du CESE peuvent différer des nôtres. Par définition, le CESE compte parmi ses membres des représentants des groupes d'activité du bâtiment, de l'agriculture – j'en passe et des meilleures. Ces gens siègent ès qualités, représentant le monde agricole, le monde du BTP, le monde des associations... Nécessairement, la notion de conflits d'intérêts ne peut pas avoir, pour eux, la signification à laquelle nous sommes attachés, ou au contraire dont nous essayons de nous défaire.

Je n'ai pas de réponse toute faite à cette question. Il me semble sage de travailler, d'ici à l'examen du texte en séance publique, à une rédaction certainement susceptible de nous rassembler. Il faut simplement parvenir à un bon équilibre.

Mme Cécile Untermaier. Il faut fixer des principes de déontologie et d'éthique dans ce projet de loi organique. L'institution d'un déontologue est essentielle ; nous sommes attendus sur ce sujet alors que nous allons notamment introduire le tirage au sort. Certes, le CESE rend des avis, mais l'absence de décision n'implique pas l'absence d'éthique. J'ai entendu – hors des murs de notre Assemblée, certes – des arguments en ce sens. J'estime au contraire qu'il est essentiel d'avancer sur ce sujet.

Qu'il s'agisse de prendre une décision ou de rendre un avis, il faut combattre le conflit d'intérêts. Le CESE ne pourra faire l'économie de la vision qualitative dont nous souhaitons le doter, afin de développer au sein des institutions cette culture déontologique à laquelle nous sommes attachés.

Mme Laurianne Rossi. Nous pourrions prolonger ces débats en séance publique. Retravailler l'amendement ne me pose aucun problème. Je le maintiendrai néanmoins, ne serait-ce que pour affirmer le principe dont il procède.

J'aimerais répondre aux précédents orateurs sur deux points. S'agissant de la nomination du déontologue par le Premier ministre, l'analogie avec le Sénat et l'Assemblée nationale trouve ses limites dans le fait que le ou la déontologue, à l'Assemblée, et le comité de déontologie, au Sénat, sont nommés par les bureaux de ces deux assemblées. Or nous détenons, nous, un mandat électif, conféré par le peuple. Tel n'est pas le cas des membres du CESE, qui sont nommés.

Si nous décidions de confier au CESE, donc à son président, la nomination du déontologue, nous laisserions à une personne nommée le soin de nommer un déontologue. Une telle démarche est distincte de celle que je propose. Nous aurons ce débat dans l'hémicycle.

S'agissant des conflits d'intérêts, je n'ai pas souhaité – pour les raisons exposées par notre collègue Gosselin – m'engager dans la voie des déclarations d'intérêts. Par nature, le CESE est porteur d'intérêts catégoriels au travers de ses membres. Il y a là une autre limite de l'analogie avec le Parlement. Quoi qu'il en soit, il me semble que nous serons tous d'accord, en séance publique, pour avancer sur ces points.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Nous devrions parvenir à une solution satisfaisante. Je suis sensible à l'argument selon lequel le parallélisme des formes ne s'applique pas pour la nomination d'un déontologue. Pour le Parlement, il faut tenir compte de la séparation des pouvoirs ; tel n'est pas le cas pour le CESE, sauf à prendre acte qu'il constitue une troisième chambre, ce qui n'est ni souhaitable, ni possible dans le cadre constitutionnel en vigueur. Cela ne m'empêche pas de considérer qu'une nomination par le Premier ministre pose problème.

La question des conflits d'intérêts et des déclarations d'intérêts est bien réelle. M. Gosselin l'a très bien dit : au CESE, vous êtes le représentant d'une catégorie. Vous agissez donc, par définition, selon un intérêt particulier. Nous sommes, nous, les représentants du peuple ; en cas de conflit d'intérêts, nous pratiquons désormais le déport, ce qui est heureux. On ne peut pas imaginer que les membres du CESE, sur les sujets qui correspondent à leur activité, pratiquent le déport, ce qui serait complètement antinomique avec la représentation de la société civile organisée.

M. Pacôme Rupin. Monsieur le rapporteur, je ne suis pas tout à fait d'accord avec ce que vous venez de dire : les membres du CESE peuvent eux aussi être placés en situation de conflits d'intérêts. Certes, il faut peut-être moins restreindre leur acception qu'à l'Assemblée nationale, mais le fait est que, lorsqu'il s'agit d'émettre un avis consultatif sur un sujet, il peut se trouver que celui-ci englobe, de façon plus ou moins proche, l'entreprise ou la branche d'activité de l'un des membres du CESE. Dans ce cas, il ne me semble pas choquant que cette personne soit obligée de pratiquer le déport, comme c'est le cas à l'Assemblée.

Il faut aller moins loin dans la définition du conflit d'intérêts, et procéder moins strictement, mais ce n'est pas parce que l'on représente au CESE une branche ou un secteur d'activité que les conflits d'intérêts sont impossibles. Ils peuvent survenir ; il faut donc se pencher précisément sur la question.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 10 modifié.

Après l'article 10

La Commission examine l'amendement CL135 de Mme Laurianne Rossi, qui fait l'objet des sous-amendements CL230 et CL229 de Mme Cécile Untermaier.

Mme Laurianne Rossi. Par l'intermédiaire de cet amendement, je propose, là encore par analogie avec ce qui se fait à l'Assemblée nationale et au Sénat, que soit édicté un

code de déontologie du CESE, que le déontologue qui sera nommé serait chargé de faire respecter.

J'en profite pour présenter l'amendement CL136, qui porte sur l'article 11 et vise à fixer un cadre pour l'utilisation des frais de mandat des membres du Conseil. Aujourd'hui, les membres du CESE perçoivent, d'une part, une indemnité au titre du mandat qu'ils exercent et, d'autre part, une indemnité forfaitaire destinée à couvrir les frais de mandat ; or il n'existe pas de liste des frais éligibles à ce titre. Il s'agit donc de poser le principe et de renvoyer au CESE le soin, comme c'est le cas dans notre assemblée, de fixer la liste des frais éligibles et les modalités de contrôle de l'utilisation de l'indemnité pour frais de mandat.

Je propose en outre, par le même amendement, que chacun des membres du CESE publie un rapport annuel d'activité, de manière à assurer la transparence. Si la question de l'absentéisme ne se pose pas vraiment dans le cas du CESE, puisqu'il s'agit de personnes qui exercent pour la plupart une activité professionnelle en parallèle, il importe néanmoins que le citoyen ait connaissance de l'activité de ses membres.

Mme Cécile Untermaier. Si je propose de sous-amender l'amendement de mon excellente collègue, c'est que nous avons présenté un amendement qui a été déclaré irrecevable au motif qu'il modifiait directement une loi ordinaire – dont acte ; or il me paraissait important d'engager une réflexion sur le sujet. Peut-être pourrions-nous, comme le laissait plus ou moins entendre le garde des Sceaux hier, profiter de ce règlement ou ce code déontologique – je préférerais pour ma part que l'on parle de « charte », puisque ce serait en définitive l'affaire du Conseil lui-même, plutôt que celle d'un décret – pour soulever la question des conflits d'intérêts, au travers d'une déclaration d'intérêts, voire d'une déclaration de patrimoine, dans la mesure où les avis que rendra le CESE auront un poids économique non négligeable. Je pense qu'il faudrait néanmoins laisser au Conseil une certaine liberté sur ce point ; ce pourrait être fait au niveau du président, plutôt qu'à celui des membres.

En revanche, pour l'ensemble des membres, une déclaration d'intérêts aurait du sens, ne serait-ce que pour une question de cohérence institutionnelle. Comme le soulignait mon collègue Rupin tout à l'heure, ce n'est pas parce qu'on représente un intérêt qu'on va traiter uniquement des questions qui s'y rapportent. Les magistrats ont la possibilité de se déporter, mais ils restent néanmoins soumis à une déclaration d'intérêts. S'ils furent dans un premier temps très réticents, ils sont revenus sur leur opinion : dans le cadre de la commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire, ils n'ont pas manqué de souligner combien cela avait été fructueux. Ils ne veulent pas revenir en arrière, car la discussion qu'une telle déclaration suscite a permis le développement d'une véritable culture en la matière. Il me semble important que cette réflexion touche aussi le Conseil économique, social et environnemental, non pas à travers un regard externe, mais en interne.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Je ferai la même réponse que tout à l'heure : il faut y retravailler. Une déclaration d'intérêts, pourquoi pas – j'ai pris bonne note des arguments de Pacôme Rupin –, mais il faut trouver le juste équilibre. Une déclaration de patrimoine, en revanche, cela me semble aller un peu trop loin, surtout vu la composition du CESE.

On risque en outre de mettre le pied dans un engrenage. Demandra-t-on aux personnes qui ont été tirées au sort de faire une déclaration d'intérêts ? C'est aussi le risque.

Par conséquent, soyons prudents, prévoyons un code de déontologie et laissons ensuite le soin au CESE de préciser les choses. Cela me paraîtrait plus pertinent.

Mme Laurianne Rossi. Il ne faut pas confondre le déport et la déclaration d'intérêts. Quand on se déporte, on décide de ne pas participer aux travaux sur un texte parce qu'on se sent mal à l'aise par rapport à lui. La déclaration d'intérêts, en revanche, consiste à déclarer ses revenus et ses précédentes activités et à indiquer que l'on ne s'est pas enrichi au titre du mandat que l'on exerce. Ce sont deux choses totalement différentes.

Pour ce qui concerne la déclaration d'intérêts, cela pose effectivement question eu égard à la nature du CESE. D'autre part, il serait intéressant de connaître l'opinion de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) sur le sujet. Un contrôle interne des déclarations d'intérêts ne me semblerait pas avoir beaucoup de sens. Or, à ma connaissance, la HATVP n'a aujourd'hui aucune compétence, au regard de la loi, pour procéder à un tel contrôle. Cela me paraît donc prématuré.

Mme Cécile Untermaier. Les membres du Conseil supérieur de la magistrature remplissent des déclarations d'intérêts et de patrimoine ; ces déclarations ne sont pas visées par la HATVP. On pourrait très bien imaginer qu'à l'invitation du législateur, le CESE réfléchisse à une éventuelle déclaration d'intérêts sans que cela s'inscrive pour autant dans le cadre de la HATVP. En tout cas, je ne vois pas pourquoi, alors que les autorités administratives indépendantes, les fonctionnaires et les membres de toutes les institutions qui participent de la puissance publique remplissent une déclaration d'intérêts, à savoir un document qui consiste à dire ce que l'on est et ce que l'on a fait, les membres du CESE ne s'y soumettraient pas. J'estime que tout citoyen a légitimement le droit de savoir qui sont les membres du CESE, dans le cadre strict d'une telle déclaration d'intérêts. Cela ne nous gêne pas de le faire, alors même que nous avons été élus ; or il s'agit là de personnes nommées, qui vont rendre des avis sur des projets ou des propositions de lois et qui vont organiser des consultations publiques sur des domaines qui intéressent toute la société : je ne vois pas pourquoi on devrait les affranchir de cette exigence.

*La Commission **rejette** successivement les deux sous-amendements.*

*Puis elle **adopte** l'amendement.*

L'article 10 bis est ainsi rédigé.

Article 11 (art. 22 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental) : *Versement de l'indemnité aux personnes associées aux travaux des commissions*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CL136 de Mme Laurianne Rossi.*

*Puis elle **adopte** l'article 11 sans modification.*

Article 12 : *Entrée en vigueur*

La Commission examine l'amendement CL215 du rapporteur.

M. Erwan Balanant, rapporteur. Il s'agit, par cet amendement, de ne pas tenir compte pour cette première mandature du délai de six mois imposé par l'article 7, ce qui

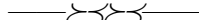
permettra au comité chargé d'examiner la composition du CESE que nous avons créé de faire rapidement un état des lieux. C'est une demande du CESE.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 12 **modifié**.*

*La Commission **adopte** l'ensemble du projet de loi organique **modifié**.*

La réunion s'achève à 16 heures 45.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Éric Diard, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, Mme Isabelle Florennes, M. Philippe Gosselin, M. Dimitri Houbron, M. Sébastien Huyghe, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Jean-Michel Mis, M. Éric Poulliat, M. Pacôme Rupin, M. Jean Terlier, Mme Cécile Untermaier

Excusés. - M. Éric Ciotti, M. Philippe Dunoyer, M. Mansour Kamardine, Mme Emmanuelle Ménard, M. Stéphane Peu, M. Rémy Rebeyrotte, M. Jean-Luc Warsmann

Assistaient également à la réunion. - M. Matthieu Orphelin, M. Bertrand Pancher, Mme Laurianne Rossi, Mme Maina Sage, M. Jean-Marc Zulesi