

N° 416

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 avril 2010

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi organique, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relatif au **Conseil économique, social et environnemental**,*

Par M. Jean-Pierre VIAL,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyst, *président* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, *vice-présidents* ; MM. Laurent Bêteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, *secrétaires* ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. Elie Brun, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mmes Jacqueline Gourault, Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Richard Tuhejava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1891, 2309 et T.A. 440

Sénat : 395 et 417 (2009-2010)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : UNE INSTITUTION DOTÉE D'UNE LÉGITIMITÉ RENOUVELÉE PAR LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE 2008	11
A. UNE INSTITUTION DONT LA PERTINENCE A ÉTÉ MISE EN CAUSE DE MANIÈRE RÉCURRENTÉ	11
1. <i>Le déploiement progressif de la démocratie consultative</i>	11
a) Du Conseil national économique de 1925 au Conseil économique de la Quatrième République.....	11
b) Les caractéristiques du CES de 1958 à la révision du 23 juillet 2008.....	12
2. <i>Une institution acceptée dans son principe, mais contestée dans sa pratique</i>	14
a) Une institution concurrencée.....	15
b) Un fonctionnement en vase clos : la prévalence des auto-saisines.....	15
c) Une composition peu représentative.....	16
B. LA LOI CONSTITUTIONNELLE DU 23 JUILLET 2008 : UN PREMIER PAS POUR UNE RÉFORME AMBITIEUSE	18
1. <i>Le dispositif de la révision constitutionnelle : un Conseil renforcé et plus accessible</i>	18
a) Un Conseil plus proche des citoyens : la saisine par voie de pétition.....	18
b) L'enrichissement des compétences du Conseil : du CES au CESE.....	18
2. <i>Les conséquences de la révision : une nécessaire modification de la composition du Conseil</i>	19
II. UNE MISE EN APPLICATION RAISONNÉE ET PRAGMATIQUE DES ORIENTATIONS IMPULSÉES PAR LE CONSTITUANT	21
A. LA COMPOSITION DU CONSEIL : UN CHANTIER CRUCIAL	21
1. <i>Une composition élargie et actualisée</i>	21
2. <i>La définition d'une règle de parité</i>	22
B. L'INTÉGRATION DES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES DANS LE CHAMP DE COMPÉTENCE DU CONSEIL	22
C. DES LIENS PLUS ÉTROITS AVEC LE PARLEMENT	22
D. UNE INSTITUTION DÉSORMAIS ACCESSIBLE AUX CITOYENS	23
E. UN FONCTIONNEMENT PLUS CLAIR, PLUS RATIONNEL ET PLUS TRANSPARENT	23
a) Un fonctionnement plus transparent.....	23
b) La consécration des délégations permanentes.....	24
c) L'actualisation de dispositions datées, imprécises ou obsolètes.....	25

III. RENFORCER L'ADÉQUATION ENTRE LE CONSEIL ET LA SOCIÉTÉ CIVILE, TOUT EN LE DOTANT DE NOUVEAUX MOYENS D'ACTION	25
A. PRÉCISER LES MODALITÉS DE SAISINE DU CESE PAR VOIE DE PÉTITION.....	25
B. AJUSTER LA COMPOSITION DU CESE ET ASSURER SON ACTUALISATION RÉGULIÈRE	26
1. <i>Ajuster la composition du CESE</i>	26
2. <i>Assurer l'actualisation régulière de la composition du CESE</i>	26
C. CONFORTER LE FONCTIONNEMENT DU CESE.....	27
1. <i>Reconnaître les échanges du CESE avec ses homologues</i>	27
2. <i>Organiser une procédure de consultation en urgence</i>	28
EXAMEN DES ARTICLES	29
• <i>Article 1^{er}</i> (art. 1 ^{er} de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Définition des missions du Conseil économique, social et environnemental	29
• <i>Article 2</i> (art. 2 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Saisine du Conseil économique, social et environnemental par le Gouvernement et le Parlement	30
• <i>Article 3</i> (art. 3 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Autosaisine du Conseil économique, social et environnemental par le Gouvernement et le Parlement	32
• <i>Article 4</i> (art. 4-1 nouveau de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Saisine du CESE par voie de pétition	33
• <i>Article 5</i> (art. 6 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Demandes d'études adressées aux sections	38
• <i>Article 6</i> (art. 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Composition	41
• <i>Article 7</i> (art. 7-1 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Clarification du régime d'incompatibilités applicable aux membres du CESE	50
• <i>Article 8</i> (art. 9 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Limitation à deux du nombre maximal de mandats consécutifs et modalités de remplacement des membres en cas de vacance	50
• <i>Article 8 bis A</i> (art. 10 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Révision décennale de la composition du CESE	52
• <i>Article 8 bis</i> (art. 11 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Rôle des sections	54
• <i>Article 9</i> (art. 12 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Désignation de personnalités par le Gouvernement	55
• <i>Article 9 bis</i> (art. 13 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Création de délégations permanentes au sein du CESE	56
• <i>Article 10</i> (art. 16 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Tenue de séances spéciales à la demande du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat	57
• <i>Article 11</i> (art. 18 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Transmission des procès-verbaux des séances	57

• <i>Article 12</i> (art. 19 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Accès des parlementaires au Conseil économique, social et environnemental	58
• <i>Article 13</i> (art. 21 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Transmission des avis du CESE aux assemblées	58
• <i>Article 14</i> (art. 22 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Montant des indemnités allouées aux personnalités associées	59
• <i>Article 15</i> (art. 23 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Autonomie financière du CESE	60
• <i>Article 15 bis</i> (art. 27 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social) Abrogation de dispositions obsolètes	60
EXAMEN EN COMMISSION	63
ANNEXE 1 - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	77
ANNEXE 2 - ÉVOLUTION DE LA COMPOSITION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DEPUIS 1958	79
ANNEXE 3 - LES CONDITIONS DE DÉSIGNATION DES MEMBRES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL	81
TABLEAU COMPARATIF	83

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 28 avril 2010 sous la présidence de **M. Jean-Jacques Hyst, président**, la commission a examiné le rapport de **M. Jean-Pierre Vial** et établi son texte, pour le projet de loi organique n° 395 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au **Conseil économique, social et environnemental**.

Le rapporteur a expliqué que la mise en œuvre de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 donnait au Parlement l'occasion de résoudre certaines difficultés rencontrées par le Conseil économique et social, qui peine encore à asseoir sa légitimité et à garantir la visibilité de ses travaux.

Il a précisé que le Constituant avait engagé une réforme ambitieuse, en élargissant les compétences du Conseil au domaine environnemental et en rendant cette institution accessible aux Assemblées et aux citoyens.

Il a estimé que la modernisation du Conseil économique, social et environnemental devait encore être consolidée, voire amplifiée par la loi organique.

Votre commission a adopté 10 amendements, dont 8 de son rapporteur, afin de :

- Préciser que **les avis rendus en réponse à une saisine « populaire »**, délibérés par l'assemblée plénière, devraient être rendus dans un délai maximal d'un an (amendement du rapporteur à l'article 4)

- **Préciser la composition du CESE (article 6 du projet de loi organique), en :**

- modifiant l'intitulé du groupe des entreprises privées, en substituant à la qualification de « non agricoles », celle d'« industrielles, commerciales et de services » (amendements du rapporteur et de M. Yves Détraigne) ;

- prévoyant que trois des dix personnalités qualifiées dans le domaine économique, devraient être issues des entreprises publiques (amendement du rapporteur) ;

- précisant qu'au moins trois des quinze personnalités qualifiées du pôle relatif à l'environnement et au développement durable, devraient diriger des entreprises qui conduisent une action significative en matière d'environnement et de développement durable (amendement du rapporteur) ;

- précisant que parmi les quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique, ou de leur action en faveur des personnes handicapées, certaines pourraient également être désignées au titre de leur action en faveur des retraités (amendement de M. Antoine Lefèvre).

• Assurer l'actualisation régulière de la composition du CESE (article 8 bis A nouveau)

Votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un dispositif favorisant la révision régulière de la composition du CESE, afin qu'elle reflète fidèlement l'importance économique et sociale des principales activités du pays.

Ainsi, en 2014, puis tous les dix ans, le Gouvernement devra présenter au Parlement, après avis du CESE, un rapport analysant la part, dans la vie économique et sociale du pays, des activités représentées au Conseil économique, social et environnemental, ainsi que les modifications intervenues dans la définition des critères de représentativité des organisations appelées à désigner des membres du Conseil.

Ce rapport pourra présenter des propositions d'adaptation de la composition du CESE et fera l'objet d'un débat dans chaque assemblée parlementaire, afin d'assurer la prise en compte de ses conclusions par le Parlement et, le cas échéant, la mise en œuvre des modifications législatives et réglementaires nécessaires.

• Reconnaître les échanges du CESE avec ses homologues (article 1er)

Votre commission a adopté un amendement de son rapporteur prévoyant que le CESE promeut les échanges avec les conseils économiques et sociaux régionaux, avec le Comité économique et social européen et avec les institutions étrangères homologues.

• Organiser une procédure de consultation du CESE en urgence (article 5)

Afin de conforter la rénovation du CESE, la commission a adopté un amendement de son rapporteur prévoyant une procédure aux termes de laquelle, lorsque le Conseil est saisi en urgence par le Gouvernement ou par une assemblée, son avis ne serait pas nécessairement rendu par son assemblée plénière, mais pourrait être émis par la section compétente, dans un délai de trois semaines.

Le projet d'avis de la section ne deviendrait l'avis du CESE qu'après un délai de trois jours suivant sa publication, sauf si, dans ce délai, le président du CESE ou au moins dix de ses membres demandaient que le projet soit examiné par l'assemblée plénière.

La commission a adopté le projet de loi organique ainsi rédigé.

Mesdames, Messieurs,

Initiée par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, la dynamique de revalorisation et de modernisation du Conseil économique et social (CES) trouve un premier aboutissement dans le texte qui, après avoir été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 6 avril dernier, est aujourd'hui soumis au Sénat.

Seule incarnation constitutionnellement consacrée de la démocratie consultative au sein du système institutionnel français, le CES a un rôle crucial dans l'expression des forces vives de la nation. D'une part, en permettant aux représentants des différentes composantes de la société civile de dialoguer entre eux, il favorise l'émergence d'une synthèse entre les opinions de groupes aux intérêts parfois contradictoires, et souvent divergents ; d'autre part, en les incluant dans le jeu institutionnel classique, il permet aux corps intermédiaires de faire valoir leur point de vue auprès des pouvoirs publics et d'être associés à l'élaboration des politiques publiques.

La « troisième assemblée » qu'est le CES a indéniablement un statut particulier dans l'architecture des pouvoirs constitués, ce qui a pu expliquer sa grande vulnérabilité. Dénué de la « légitimité des urnes » et insusceptible d'exercer, fût-ce partiellement, la souveraineté nationale, le Conseil a été contesté tout au long de son histoire, de manière plus ou moins virulente, à la fois par les pouvoirs publics classiques, qui ont entretenu une certaine défiance à l'égard de cette entité atypique, et par les citoyens, qui connaissent mal –voire qui ne connaissent pas– cette institution et peinent à en percevoir l'utilité.

Cette vulnérabilité a été prise en compte par le Constituant, qui a voulu rénover le Conseil économique et social en profondeur selon une double orientation. En premier lieu, il a entendu accroître sa légitimité en l'ouvrant aux Assemblées et aux citoyens, qui disposent désormais de voies de saisine dédiées. En second lieu, il a renforcé son adéquation aux préoccupations de la société civile, en élargissant sa compétence aux questions environnementales. Il s'agit ainsi d'une transformation substantielle pour le CES, devenu CESE (Conseil économique, social et environnemental).

La richesse de ces innovations n'est que très imparfaitement retracée par l'étude d'impact annexée au présent projet de loi organique. En effet, celle-ci ne porte que sur l'article 4 du texte (c'est-à-dire sur la mise en place d'une saisine « populaire » du Conseil par voie de pétition), alors même qu'une évaluation des coûts et des avantages de la totalité de la réforme, ainsi qu'une analyse des scénarios alternatifs, aurait dû être menée pour respecter l'esprit –si ce n'est la lettre– de l'article 39 de la Constitution.

Une étude d'impact complète aurait d'ailleurs été un outil précieux pour le CESE lui-même : le président du Conseil, M. Jacques Dermagne, s'est en effet engagé à mener à bien la transformation qui découle naturellement de la révision constitutionnelle sans faire dévier la structure de dépenses du Conseil, qui se caractérise, depuis plusieurs années, par une grande modération budgétaire. Sans doute le Conseil aurait-il mieux pu, en s'appuyant sur des évaluations précises et argumentées, mettre en place une stratégie de court et de moyen terme pour faire face aux coûts qui seront inévitablement engendrés par la réforme. Et sans doute de telles évaluations auraient-elles dû être menées avec un soin particulier dans un contexte de forte dégradation de nos finances publiques.

Votre rapporteur souligne également que le rapport élaboré il y a près d'un an par notre collègue Jean-Claude Frécon¹ posait déjà la question de l'impact budgétaire de la révision constitutionnelle –celle-ci étant, selon lui, largement corrélée aux options retenues par la loi organique venant fixer les modalités pratiques de mise en œuvre des nouveaux pouvoirs dévolus au Conseil.

Dans un tel cadre, il est extrêmement difficile de comprendre pourquoi le Gouvernement s'est limité à étudier l'impact d'un seul article, sans même mentionner les quinze autres, et n'a pas cru nécessaire de justifier la plupart de ses choix.

Cette insuffisance est d'autant plus gênante que, en raison du caractère pour le moins parcellaire de l'étude d'impact, le Gouvernement a négligé de fournir au Parlement des éléments d'appréciation sur une question cruciale : celle de la composition future du CESE, qui est traitée à l'article 6 du présent texte. Or, il s'agit là d'un chantier vital pour l'avenir de l'institution : en effet, cette problématique a des conséquences lourdes sur la crédibilité et sur la légitimité du Conseil, puisque seule une entité réellement représentative de la société civile peut prétendre exercer les missions qui sont confiées au CESE par la Constitution et qui sont confirmées par le présent texte.

En tout état de cause, votre commission souligne que les choix retenus par le législateur organique, pour opportuns et judicieux qu'ils puissent être, ne prendront leur dimension réelle que s'ils sont servis, au quotidien, par une pratique vertueuse et par une vision ambitieuse de l'avenir

¹[*Rapport d'information n° 389*](#) (2008-2009), fait au nom de la commission des finances, « *La réforme du Conseil économique, social et environnemental : une chance à saisir* ».

du Conseil. Car, comme le rappelle M. Dominique-Jean Chertier dans son rapport au Président de la République sur la modernisation du CESE¹, « *au-delà des bonnes volontés individuelles, réelles, le propre d'une institution est toujours de chercher à se survivre, en l'état, à elle-même* ».

Il incombera donc au Parlement, au Gouvernement et au Conseil économique, social et environnemental lui-même d'être vigilants et de s'assurer, par des évaluations régulières, que la révision constitutionnelle a porté ses fruits et que la nécessité de la réforme l'a emporté sur la tentation du *statu quo*.

I. LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : UNE INSTITUTION DOTÉE D'UNE LÉGITIMITÉ RENOUVELÉE PAR LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE 2008

Contesté depuis sa création et périodiquement remis en cause depuis lors, le Conseil, dont la suppression a été plusieurs fois proposée sans jamais être décidée, est une « *institution chahutée, voire miraculée* »², qui a connu de **nombreuses transformations au cours de son histoire**. La plus importante de ces transformations, à savoir celle qui a été engagée par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, lui donne une occasion de prendre une place nouvelle parmi les institutions françaises et de gagner en sérénité, en stabilité et en légitimité.

A. UNE INSTITUTION DONT LA PERTINENCE A ÉTÉ MISE EN CAUSE DE MANIÈRE RÉCURRENTÉ

1. Le déploiement progressif de la démocratie consultative

a) Du Conseil national économique de 1925 au Conseil économique de la Quatrième République

La volonté de créer une assemblée consultative représentant les « forces vives de la nation » et ayant vocation à rendre des avis pour éclairer les décisions du Gouvernement et du Législateur s'appuie sur deux inspirations complémentaires.

Elle résulte d'abord des **initiatives menées, à l'échelle nationale, par la Confédération générale du travail (CGT)** qui réclame, dès 1919, la mise en place d'un « Conseil économique du travail » rassemblant les principaux syndicats et leur permettant de participer à la vie institutionnelle du pays. Réuni pour la première fois en 1920, ce Conseil bénéficiera rapidement de soutiens politiques nombreux, bien qu'hétérogènes.

¹ [« Pour une réforme du Conseil économique, social et environnemental »](#), rapport de M. Dominique-Jean Chertier, remis en janvier 2009.

² M. Dominique-Jean Chertier, rapport précité.

Elle repose, en outre, sur un **exemple étranger** : celui du Conseil économique allemand, qui avait été institué par la Constitution de Weimar et qui a, tout au long des années 1920, servi de modèle à tous les Etats européens qui désiraient fournir une arène de discussion apaisée aux acteurs de la démocratie sociale et recueillir, en amont de la mise en place de normes économiques ou sociales, l'opinion de ces derniers sur les actions envisagées par les pouvoirs publics.

La conjugaison de ces deux influences mène à la création d'un **Conseil national économique**, institué par un décret du 16 janvier 1925. Doté d'attributions exclusivement consultatives, ce conseil était initialement placé auprès du président du Conseil et, en conséquence, dénué de tout lien avec le Parlement ; en outre, il reflétait imparfaitement la réalité du monde social, dans la mesure où de nombreux secteurs économiques, comme le commerce et l'agriculture, n'y étaient pas représentés. Pour pallier ces faiblesses, une loi du 19 mars 1936 vint élargir les compétences¹ et la composition du CNE ; elle permit également au Parlement de prendre, au moins en partie, la maîtrise du Conseil, qui pouvait désormais être consulté par les Assemblées et dont l'assemblée générale ne pouvait plus être réunie que sur demande de l'une des deux chambres.

Cependant, **ce n'est qu'en 1946 que cette institution acquiert un statut constitutionnel** : sous le nom de « Conseil économique », elle est en effet consacrée par l'article 25 de la Constitution du 27 octobre 1946, qui prévoit que le Conseil, dont les pouvoirs restent purement consultatifs, peut être consulté par l'Assemblée nationale ou par le conseil des ministres. Le Conseil économique demeure, comme son prédécesseur, l'organe représentatif des principales fonctions économiques et des grandes catégories sociales.

Si, dans l'important travail de reconstruction et de développement économique et social de l'après-guerre, le Conseil économique réussit à affirmer son « pouvoir de suggestion » et à faire la preuve de sa pertinence, il fut **globalement peu sollicité au cours de la IV^e République**. Ainsi, sur les 399 avis rendus entre 1947 et 1959, 328 procèdent d'une auto-saisine, 45 d'une demande de l'Assemblée nationale et 26 d'une saisine gouvernementale.

b) Les caractéristiques du CES de 1958 à la révision du 23 juillet 2008

Le Conseil économique n'a été que peu affecté par l'entrée en vigueur de la Constitution de la V^e République. Dans le contexte politique tendu de 1958, où les partisans d'un système monocaméral dans lequel le Conseil aurait été intégré au Sénat au sein d'une assemblée consultative représentant tout à la

¹ Cette loi prévoit en effet que le Conseil est compétent pour rendre des arbitrages sur les conflits économiques, à la demande des intéressés et pour contribuer à l'élaboration des conventions collectives.

fois les régions et les acteurs économiques et sociaux¹ s'opposaient aux tenants d'un bicamérisme permettant de reprendre et de consolider certains des acquis de la IV^e République, **le Conseil économique fut finalement maintenu sans subir de réformes majeures**. Renommé « Conseil économique et social », il ne connut que des modifications marginales : sa composition, ses compétences et son fonctionnement demeurent largement semblables à ce qu'ils étaient en 1946.

Cette stabilité institutionnelle a perduré jusqu'en 2008. Ainsi, aux termes de la Constitution de 1958 dans sa rédaction antérieure à la révision de 2008 et telle qu'elle est complétée par l'ordonnance organique du 29 décembre 1958, le Conseil économique et social :

- **est doté d'une triple mission** : d'abord, il est chargé de conseiller le Gouvernement et de participer à l'élaboration de la politique économique et sociale ; ensuite, il contribue à l'information du Parlement ; enfin, il favorise le dialogue entre les catégories socioprofessionnelles qui sont représentées en son sein ;

- **est rapproché du pouvoir exécutif**. En effet, à partir de 1958, seul le Gouvernement peut saisir le Conseil d'un projet de texte, cette saisine étant d'ailleurs obligatoire pour certains projets de loi². Le pouvoir exécutif accroît également son contrôle sur la composition du Conseil : depuis 1958, un tiers de ses membres sont désignés par le Gouvernement, contre 8 % en 1946. Corrélativement à la mise en place de cette « *emprise gouvernementale* »³, **les liens entre le Conseil et le Parlement sont profondément distendus** : les Assemblées ne sont habilitées à saisir le Conseil que pour recueillir son avis sur des « *problèmes* » à caractère économique ou social (article 70 de la Constitution) et ne peuvent plus le consulter sur un texte. Le CES peut, certes, désigner l'un de ses membres pour exposer son avis devant l'une des deux chambres (article 69 de la Constitution). Toutefois, cette procédure n'a connu qu'un succès relatif : restée inutilisée entre 1959 et 1973, elle n'a été mise en œuvre qu'une soixantaine de fois de 1973 à 2007⁴ ;

- **compte 233 conseillers, désignés pour cinq ans et répartis en 18 groupes de représentation**, tels que les salariés, les artisans, les exploitants agricoles, les associations familiales ou les activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie. Ces conseillers sont nommés pour cinq ans, leur nomination répondant à des règles différenciées.

¹ Cette position avait été reprise par le général de Gaulle, qui avait, à l'occasion du référendum du 27 avril 1969, proposé de fusionner le Sénat et le CES en une assemblée unique, dotée d'un rôle purement consultatif. Ce projet a néanmoins été rejeté par 52,41 % des votants, provoquant la démission du Président de la République.

² Il s'agit des projets de loi de programme à caractère économique ou social.

³ M. Dominique-Jean Chertier, rapport précité.

⁴ Ce procédé a cependant été davantage utilisé récemment : en 2008, douze auditions de membres du CES ont été organisées par le Parlement (source : projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2010). Neuf parlementaires ont été entendus, au cours de cette même année, par l'une des sections du Conseil.

Une myriade de règles de nomination

Les règles de désignation de chaque catégorie de conseillers varient en fonction de leur autorité de nomination. Ainsi :

- 163 sont désignés par les **organisations socioprofessionnelles** dont :
 - 69 par les organisations syndicales représentatives des salariés du secteur public et du secteur privé ;
 - 65 par les organisations professionnelles représentant les entreprises privées, industrielles, commerciales, artisanales et agricoles et les professions libérales ;
 - 19 par les organismes de la coopération et de la mutualité ;
 - 10 par les associations familiales.

- Les 70 autres conseillers sont **nommés par le Gouvernement** dont :
 - 17 sur proposition des organismes consultatifs compétents pour les représentants des entreprises publiques, de la vie associative et des Français établis hors de France ;
 - 11 après consultation des organisations professionnelles les plus représentatives des départements et collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ;
 - 2 au titre de l'épargne et du logement ;
 - 40 parmi des personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel.

Aux 233 conseillers, s'ajoutent 72 « *membres de section* » désignés par le Premier ministre pour deux ans et qui tiennent un rôle d'expert auprès de la section qui les accueille. Ceux-ci ne siègent pas en assemblée plénière.

2. Une institution acceptée dans son principe, mais contestée dans sa pratique

La qualité des travaux du Conseil économique et social, que tous s'accordent aujourd'hui à reconnaître, lui a permis de **surmonter les contestations récurrentes qui ont jalonné son histoire**. Aujourd'hui, nul ne doute plus de la pertinence du Conseil et de l'utilité d'une telle institution pour la démocratie. M Éric Diard, rapporteur de la commission des lois à l'Assemblée nationale, rappelait à ce titre que « *le caractère consensuel des débats sur les articles consacrés au CES lors de la révision constitutionnelle de 2008 a montré que sa place dans l'équilibre général des institutions comme assemblée consultative n'était pas remise en cause* ».

Néanmoins, **bien que le Conseil ne soit plus contesté dans son principe, il continue de faire l'objet de vives critiques** : concurrencé, mal compris et peu sollicité, le CES est surtout remis en cause en raison de l'anachronisme de sa composition –ce qui impose, pour reprendre l'expression de M. Dominique-Jean Chertier, « *sinon une thérapie de choc, au moins un traitement de fond* ».

a) Une institution concurrencée

Le Conseil économique et social est tout d'abord victime de l'intense concurrence des instances comparables qui ont été créés, au fil du temps, par le pouvoir réglementaire ou par le législateur.

Cette rivalité institutionnelle s'est d'ailleurs accrue avec le temps : alors que **plusieurs dizaines d'organismes consultatifs intervenant dans les domaines de compétence du CES ont été créés depuis 1958**, ce n'est que récemment qu'un effort systématique et concerté de rationalisation a été engagé. Cette situation a largement contribué à brouiller le discours du Conseil pour deux raisons principales :

- d'une part, le Conseil s'est trouvé en **concurrence directe avec des entités qui disposaient de capacités d'expertise nettement supérieures aux siennes**. Ce problème a été amplifié par l'attitude du Gouvernement, qui n'a pas hésité à saisir simultanément plusieurs organismes consultatifs d'un même thème. La sécurisation des parcours professionnels a ainsi fait l'objet de trois rapports –l'un étant établi par un comité d'experts *ad hoc*, l'autre par le Conseil d'orientation de l'emploi, et un troisième par le CES ;

- d'autre part, **le Conseil peine à rivaliser avec des entités qui, grâce à leur structure souple, peuvent rendre leurs conclusions dans un délai très court** –ce qui leur permet d'être écoutées par les médias et de coller au rythme de la décision politique. Le Conseil a pris conscience de cette faiblesse et a développé de nouveaux moyens de réactivité, ce qui lui a, par exemple, permis de rendre au Président de l'Assemblée nationale un avis sur la fiscalisation des indemnités journalières versées en cas d'accident du travail dans un délai particulièrement court, et ce qui a fait sensiblement baisser le délai moyen d'émission des avis¹. Il ne saurait toutefois recourir systématiquement aux procédures allégées qui lui permettent d'être plus rapide, sous peine de ne plus donner aux groupes qui le composent un temps suffisant pour faire émerger une véritable synthèse entre leurs opinions et, en conséquence, de perdre sa spécificité et sa richesse.

b) Un fonctionnement en vase clos : la prévalence des auto-saisines

En outre, le CES de la V^e République a trop souvent été, comme le Conseil économique de 1946, ignoré par ses autorités de saisine, qui n'ont que rarement fait appel à lui : ainsi, en 2007, le Conseil n'a produit que 4 avis sur saisine gouvernementale.

Le Conseil a donc été contraint de définir lui-même ses thèmes d'étude et a largement recouru aux auto-saisines. Ce type de saisine, qui ne représentait que la moitié des avis rendus dans les années 1970, a cru de manière continue jusqu'à aujourd'hui, si bien que les auto-saisines suscitaient deux tiers des avis du Conseil dans les années 1990, et jusqu'à trois quarts entre 2005 et 2007.

¹ Ce délai est en effet passé de 312 jours en 2007 à 245 jours en 2008.

Ce « paradoxe » d'un « organe consultatif au service des pouvoirs publics dont la principale activité consiste à s'auto-consulter »¹ est d'autant plus étonnant que les auto-saisines ne sont pas expressément prévues par la Constitution de 1958 et que, lors des débats préparatoires à son adoption, un amendement en ce sens avait été rejeté.

La prévalence des auto-saisines, qui demeure réelle, tend toutefois à s'atténuer dans la période récente, et notamment depuis 2008. En effet, les saisines gouvernementales facultatives sont en nette progression, même si le Gouvernement persiste à ne pas consulter le Conseil sur des sujets qui sont pourtant de sa compétence.

Notre collègue Jean-Claude Frécon relève ainsi que le Conseil n'a été saisi ni du projet de loi de modernisation de l'économie, ni du projet de loi généralisant le revenu de solidarité active (RSA). Toutefois, il note surtout que **les auto-saisines ne sont, en réalité, qu'une variable d'ajustement que le Conseil utilise pour pallier le faible nombre de saisines gouvernementales**, ces dernières étant systématiquement traitées en priorité et dans des délais réduits (deux à trois mois).

Le bilan d'activité du CESE depuis 2005

Année	Nombre d'avis adoptés	Nombre d'études	Total	Dont saisines gouvernementales	Communications	Nombre de personnes entendues en audition
2005	19	2	21	6 avis	4	230
2006	23	0	23	5 avis	3	223
2007	20	5	25	4 avis	5	266
2008	29	2	31	8 avis	5	267

Source : Rapport d'information n° 389 (2008-2009) de M. Jean-Claude Frécon, fait au nom de la commission des finances, déposé le 6 mai 2009.

c) Une composition peu représentative

Enfin et surtout, **la composition du Conseil a fait l'objet de critiques virulentes** qui pointent son manque de représentativité et son inadaptation aux réalités sociales.

¹ M. Dominique-Jean Chertier, rapport précité. Celui-ci considère également que « les auto-saisines n'ont pas vocation à constituer un point d'entrée privilégié » et qu'« elles ne doivent être admises qu'en tant qu'elles manifestent l'indépendance de l'institution. C'est pourquoi ce mode de saisine doit être réservé aux thèmes de réflexion d'une importance particulière dont les pouvoirs publics ne veulent pas saisir le Conseil, notamment en raison de leur caractère sensible, ce qui ne devrait représenter, au maximum, que deux ou trois auto-saisines par an. »

De telles critiques sont inévitables dans un contexte où, pour mettre en place une assemblée ayant vocation à représenter la société civile, l'Etat doit institutionnaliser des groupes qui, justement, agissent hors du champ d'action des pouvoirs publics traditionnels, et où il doit pour ce faire fixer des critères de représentativité. Or, ces critères sont, par définition, imparfaits et donc susceptibles d'être contestés.

Toutefois, par-delà ces considérations, **la composition du CES est d'autant plus discutable qu'elle n'a pas fondamentalement évolué depuis 1958** : la composition actuelle du Conseil est, encore aujourd'hui, largement le reflet des compromis opérés dans les années 1950 et 1960.

Cet anachronisme est aggravé par le fait que **les critiques adressées au Conseil ont, le plus souvent, été résolues par une augmentation du nombre total de ses membres** –ce procédé ayant d'ailleurs incité les pouvoirs publics à s'abstenir de mener une réflexion de grande ampleur sur la répartition des sièges entre les différents secteurs sociaux et économiques.

Ainsi, si la réforme opérée par la loi organique n° 84-499 du 27 juin 1984 a restructuré les groupes présents au Conseil, notamment afin de mieux représenter les salariés et de permettre aux représentants de l'économie sociale de s'exprimer au sein du CES, ce fut au prix d'un accroissement sensible du nombre de conseillers, qui passa de 200 à 230.

Cette inertie de la composition du CES a provoqué une dégradation importante de sa représentativité à tous les niveaux :

- **certaines catégories sont notablement sous-représentées** (comme les professions libérales, qui ne disposent que de trois sièges), **tandis que d'autres bénéficient d'un nombre de sièges sans rapport avec leur poids réel dans l'économie** (c'est, par exemple, le cas des professions agricoles, qui occupent plus d'un dixième des sièges du Conseil) ;

- plus structurellement, **les groupes du CES se sont sédimentés autour de critères hétérogènes** (professionnels, sociaux, géographiques...), ce qui a renforcé l'apparente opacité de sa composition ;

- enfin, **les conseillers ne reflètent qu'imparfaitement la diversité de la société française** : d'un âge moyen élevé (60,3 ans au 1^{er} janvier 2009), ils ne comptent que peu de femmes dans leurs rangs (21,5 % ; ce chiffre contraste avec le poids réel des femmes dans la population active, puisqu'elles représentent aujourd'hui la moitié des travailleurs et sont les plus touchées par des problématiques que le CES devrait prendre en compte, comme la précarité ou le chômage).

B. LA LOI CONSTITUTIONNELLE DU 23 JUILLET 2008 : UN PREMIER PAS POUR UNE RÉFORME AMBITIEUSE

La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a permis de prendre la mesure des difficultés rencontrées par le Conseil économique et social, qui peine encore à asseoir sa légitimité et à garantir la visibilité de ses travaux.

Pour répondre à ce constat, **le Constituant a engagé une réforme ambitieuse à double titre** : d'une part, la révision de 2008 a, par elle-même, un impact conséquent sur le fonctionnement et les compétences du CES, qu'elle transforme en CESE et qu'elle rend accessible aux Assemblées et aux citoyens ; d'autre part, elle emporte mécaniquement des conséquences sur sa composition.

1. Le dispositif de la révision constitutionnelle : un Conseil renforcé et plus accessible

a) Un Conseil plus proche des citoyens : la saisine par voie de pétition

En effet, la révision constitutionnelle de 2008 permet tout d'abord au Conseil d'être plus directement en contact avec les attentes des citoyens.

Ce rapprochement entre le Conseil et la société civile passe par la mise en place d'une nouvelle voie de saisine : **par voie de pétition, les citoyens pourront en effet demander au CES de prendre position sur une question donnée.** Le texte de la Constitution laisse de larges marges de manœuvre au législateur organique pour déterminer les formes dans lesquelles cette saisine « populaire » trouvera à s'exercer, puisque le dernier alinéa de l'article 69 de la Constitution se borne à disposer que le CESE « *peut être saisi par voie de pétition dans les conditions fixées par une loi organique* » et que, « *après examen de la pétition, il fait connaître au Gouvernement et au Parlement les suites qu'il propose d'y donner* ».

b) L'enrichissement des compétences du Conseil : du CES au CESE

En outre, conformément aux préconisations du rapport du Comité pour la modernisation des institutions de la Cinquième République, présidé par M. Edouard Balladur, **le Constituant a étendu le champ de compétence du Conseil pour y inclure les problématiques environnementales.** Le changement de nom de l'institution témoigne de cette innovation : au CES – qui s'exprimait déjà, dans les faits, sur les questions environnementales –, succède ainsi un Conseil économique, social et environnemental.

L'extension des compétences du Conseil implique un élargissement de son champ d'action, que la révision constitutionnelle de 2008 a par ailleurs permis d'actualiser (article 70 de la Constitution) :

- à l'initiative du Sénat, **la saisine obligatoire a été étendue** : le CESE doit désormais être consulté pour avis sur « *tout plan ou tout projet de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental* » ;

- **deux saisines facultatives ont, en outre, été prévues** : ainsi, le CESE peut désormais être saisi par le Gouvernement ou par le Parlement de tout problème entrant dans son champ de compétence, ce qui conforte les liens préexistants entre le Conseil et les Assemblées, et il peut être sollicité par l'exécutif pour donner un avis sur « *les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques* ».

2. Les conséquences de la révision : une nécessaire modification de la composition du Conseil

Parallèlement, lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, le Constituant a fixé un plafond de membres au sein du CESE : en effet, le nouvel article 71 limite le nombre de conseillers à 233, c'est-à-dire au niveau qui était le sien au moment de la révision.

Pour modeste qu'elle puisse paraître, cette disposition emporte des conséquences lourdes pour le Conseil, qui doit **intégrer les groupes agissant dans le domaine de l'environnement sans que le nombre total de ses membres** puisse être augmenté. La répartition des sièges dans son ensemble doit donc être repensée à l'aune de ces nouvelles contraintes.

Toutefois, **si la révision constitutionnelle impose de modifier la composition du CESE, elle ne préjuge pas des modalités selon lesquelles cette actualisation sera opérée** : là encore, la Constitution laisse le champ libre au législateur organique.

Cette totale liberté est illustrée par les travaux de M. Dominique-Jean Chertier : celui-ci distingue en effet, à partir de règles communes¹, **trois scénarios alternatifs pour la recomposition du CESE** :

- **une stratégie d'« ajustement périodique »**, dans lequel le Conseil évoluerait progressivement, au fur et à mesure des mutations de la société, pour maintenir sa représentativité. Cette révision devrait avoir lieu, au plus, tous les dix ans, et reposerait sur une méthodologie prédéfinie et stable dans le temps ;

- un scénario dans lequel le CESE deviendrait **une « assemblée des experts de la société civile »** et où, organisé selon une logique thématique reprenant ses trois compétences constitutionnelles, qui sont également les trois piliers du développement durable, il renforcerait ses capacités d'expertise en absorbant certaines des instances consultatives qui, actuellement, lui font concurrence. Les postes de conseiller seraient, en outre, répartis de manière

¹ Ces règles communes sont les suivantes : la présence des jeunes (moins de trente ans ou étudiants) ; la consultation systématique des cultes et des mouvements philosophiques lorsque l'objet du débat le justifie ; l'instauration d'une stricte parité hommes / femmes ; la révision périodique des règles de représentativité permettant aux groupes de siéger au CESE ; la mise en place de règles de transparence financière devant obligatoirement être respectées par les organisations et les associations présentes au sein du Conseil ; la limitation du nombre de mandats dans le temps ; et, enfin, la suppression de la catégorie des membres de section.

tripartite, les employeurs, les salariés et le monde associatif disposant chacun de 60 sièges ;

- une **transformation en « assemblée des corps intermédiaires »**. Dans ce cas, le CESE ne compterait plus aucune personnalité qualifiée, puisqu'il se limiterait à être le porteur d'intérêts collectifs sans prétendre avoir une quelconque expertise technique. Ses travaux seraient organisés en six sections, celles-ci étant composées de manière identique et constituées sans domaine de compétence spécifique.

Le statut des membres du CESE

Aux termes de l'article 1er du décret n° 84-558 du 4 juillet 1984 fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique et social, modifié par les décrets n° 91-23 du 4 janvier 1991, n° 94-583 du 12 juillet 1994, n°99-458 du 3 juin 1999 et n° 2007-990 du 25 mai 2007, les membres du Conseil économique et social doivent être âgés d'au moins vingt-cinq ans et appartenir depuis au moins deux ans à la catégorie qu'ils représentent. Ils doivent en outre remplir les conditions fixées :

- aux articles L.O. 127, L.O. 129 et L.O. 130 du code électoral, soit satisfaire aux conditions d'éligibilité à l'Assemblée nationale ;

- à l'article 3 de l'ordonnance du 24 octobre 1958, c'est-à-dire avoir définitivement satisfait aux prescriptions légales concernant le service militaire.

Par ailleurs, la qualité de membre du CESE est incompatible avec les mandats de député, de sénateur et de membre du Parlement européen.

L'article 1er du décret n° 59-602 du 5 mai 1959 relatif à la rémunération et aux indemnités des membres du Conseil économique et social modifié dispose que « *Les membres du Conseil économique et social reçoivent une rémunération égale au tiers de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie par l'article premier de l'ordonnance du 13 décembre 1958 susvisée et comprenant également l'indemnité de résidence mentionnée à l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983. A cette rémunération s'ajoute éventuellement le supplément familial de traitement, pour les conseillers ayant des enfants à charge et qui ne perçoivent pas celui-ci par ailleurs.* »

En outre, la rémunération des membres du Conseil économique et social est complétée par des indemnités représentatives de frais qui varient en fonction de la présence des membres aux séances du Conseil ou de ses formations et en fonction de leur participation à ses travaux (art. 2 du décret). Le montant mensuel de ces indemnités ne peut être supérieur aux éléments de rémunération mentionnés à la première phrase de l'article 1^{er}.

Il est calculé selon des modalités qui sont fixées par le règlement intérieur du Conseil économique et social.

Selon les indications fournies à votre rapporteur par la présidence du CESE, le montant global net de la rémunération et des indemnités perçues par les membres du CESE s'élève à 2 874,33 euros par mois au cours du premier mandat et à 3 170,22 euros par mois au cours des mandats suivants. Les membres de section perçoivent quant à eux 866,28 euros net par mois (vacations et indemnités).

II. UNE MISE EN APPLICATION RAISONNÉE ET PRAGMATIQUE DES ORIENTATIONS IMPULSÉES PAR LE CONSTITUANT

Malgré ses nombreux apports, la révision de l'été 2008 ne constitue qu'un premier pas vers la réforme du Conseil. En effet, l'importance de celle-ci se mesure aux opportunités qu'elle ouvre au CESE, et qu'il lui appartient de saisir, plutôt qu'à son texte même. Ainsi, **la transformation du Conseil doit encore être consolidée, voire amplifiée à tous les stades de la mise en œuvre de la révision constitutionnelle.**

La responsabilité du législateur organique est donc grande : c'est en effet à lui de faire en sorte que les intentions exprimées par le Constituant soient traduites dans les faits.

La réussite de la révision passe également par la pleine association du Conseil à sa propre réforme. Conscient de cette nécessité, votre rapporteur se réjouit d'avoir pu constater, lors de l'audition de M. Jacques Dermagne, président du Conseil économique, social et environnemental, que **le CESE souscrivait largement aux choix opérés par le législateur** et qu'il n'existait aucun point de désaccord majeur entre le Conseil et le Parlement.

A. LA COMPOSITION DU CONSEIL : UN CHANTIER CRUCIAL

1. Une composition élargie et actualisée

L'article 6 du projet de loi organique réforme la composition du Conseil économique, social et environnemental, afin d'y intégrer des membres spécifiquement compétents en matière d'environnement ainsi que des représentants des jeunes et des étudiants et de l'adapter aux évolutions intervenues dans la société française depuis la dernière modification d'ampleur en 1984.

Cet article constitue par conséquent la disposition centrale et la plus complexe du projet de loi organique, puisque la révision de la composition du CESE doit être réalisée dans le respect de l'effectif maximum de 233 membres, inscrit à l'article 71 de la Constitution depuis la révision du 23 juillet 2008. Le projet de loi organique prévoit par conséquent la disparition de certaines catégories de représentants et la réduction ou l'augmentation des effectifs des autres catégories.

Le Gouvernement a retenu une organisation de la composition du Conseil selon trois pôles :

- **le pôle relatif à la vie économique et au dialogue social**, qui compterait 140 membres, représentant les salariés, les entreprises, les exploitants agricoles, les artisans et les professions libérales, selon des équilibres corrigés afin de tenir compte de l'évolution des différents secteurs

économiques. Ce pôle comprendrait en outre dix personnalités qualifiées dans le domaine économique ;

- **le pôle relatif à la cohésion sociale et territoriale et à la vie associative**, qui rassemblerait 60 membres représentant l'économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole, la mutualité et les coopératives agricoles, les associations familiales, la vie associative et les fondations, les activités économiques et sociales de l'outre-mer, et les jeunes et les étudiants. Ce pôle accueillerait en outre, quinze personnalités qualifiées dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique, ou agissant en faveur des personnes handicapées ;

- **le pôle relatif à la protection de la nature et de l'environnement**, qui rassemblerait trente trois membres, dont dix-huit représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement et quinze personnalités qualifiées en matière d'environnement et de développement durable.

2. La définition d'une règle de parité

L'article 6 du projet de loi organique définit une obligation de respect de la parité entre les hommes et les femmes pour les organismes désignant plus d'un membre du CESE.

Dans de tels cas, l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes désignés ne pourrait être supérieur à un.

B. L'INTÉGRATION DES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES DANS LE CHAMP DE COMPÉTENCE DU CONSEIL

En outre, le présent projet de loi organique **consacre la compétence environnementale du CESE à tous les niveaux de son organisation** : ainsi, les articles 1^{er}, 2 et 8 *bis* actualisent la description des missions dévolues au Conseil, en y intégrant les questions environnementales.

C. DES LIENS PLUS ÉTROITS AVEC LE PARLEMENT

Ce texte permet également de tirer les conséquences de l'instauration de liens plus étroits entre le CESE et le Parlement.

Pour ce faire, **l'article 2** prévoit que la saisine parlementaire passera par les présidents des Assemblées, qui pourront consulter le Conseil sur « *tout problème de caractère économique, social ou environnemental* » ; dès lors, ils seront destinataires des procès-verbaux des séances tenues à la suite d'une saisine parlementaire (**article 11**) et des avis rendus dans ce cadre (**article 13**).

Mais le projet de loi organique ne se borne pas à appliquer la révision constitutionnelle de 2008 : en cohérence avec l'esprit de cette dernière, il donne au Parlement de nombreux droits qui, auparavant, n'étaient ouverts qu'au Premier ministre. Ainsi :

- il permet au Conseil économique, social et environnemental d'attirer l'attention du Parlement –et non plus du seul gouvernement– sur les réformes qu'il juge nécessaires (**article 3**) ;

- il prévoit que les présidents des Assemblées pourront demander des études aux sections et aux délégations du CESE (**article 5**) et obtenir la tenue de séances spéciales (**article 10**).

D. UNE INSTITUTION DÉSORMAIS ACCESSIBLE AUX CITOYENS

Les modalités de la nouvelle saisine du CESE par voie de pétition sont déterminées par l'article 4 du présent texte, qui crée un nouvel article 4-1 dans l'ordonnance organique de 1958.

Dans sa version issue des travaux de l'Assemblée nationale, le projet de loi organique prévoit que la pétition, qui devra être rédigée en français et pourra concerner toute question entrant dans le champ de compétence du CESE, devra être **signée par au moins 500 000 personnes**.

Portée par un mandataire unique, cette pétition serait tout d'abord examinée par le bureau du Conseil, **celui-ci se bornant à vérifier qu'elle remplit les conditions de recevabilité fixées par le législateur organique**. Elle ferait ensuite l'objet d'un **avis rendu, sans délai maximal, par le CESE**, et détaillant les réponses que l'assemblée propose d'apporter à la question soulevée. Cet avis serait enfin publié au Journal officiel et transmis au Premier ministre, aux présidents des deux Assemblées et au mandataire.

E. UN FONCTIONNEMENT PLUS CLAIR, PLUS RATIONNEL ET PLUS TRANSPARENT

Ce projet de loi organique est également l'occasion, en dépassant le simple objectif de mise en application de la lettre de la révision constitutionnelle de 2008, **d'en appliquer également l'esprit** en rendant le fonctionnement du Conseil plus clair, plus rationnel et plus transparent.

a) Un fonctionnement plus transparent

En premier lieu, le présent texte précise le régime des mandats des membres du CESE.

Dans cette optique, **l'article 8 plafonne le nombre de mandats consécutifs pouvant être exercés par les membres du CESE** : afin d'éviter que ceux-ci ne deviennent, avec le temps, des « *professionnels de la représentation* » dénués de lien réel avec le groupe qu'ils doivent représenter,

ils ne pourraient plus siéger que pendant deux mandatures successives, c'est-à-dire pendant dix ans.

Cette mesure, qui vise à garantir que les membres du CESE se fassent effectivement l'écho des intérêts propres de la catégorie qui les a désignés, **ne s'appliquera que partiellement aux conseillers actuellement en exercice**, qui pourront effectuer un nouveau mandat quel que soit le nombre de mandats successifs qu'ils ont détenu avant l'entrée en vigueur du présent texte.

Le projet de loi organique vient également rationaliser les structures du Conseil : ainsi, afin d'éviter une dispersion de moyens préjudiciable à l'efficacité du CESE, **l'article 8 bis** limite le nombre de ses sections, qui ne pourra être supérieur à son nombre actuel (neuf).

Par ailleurs, le texte **réforme substantiellement la procédure de désignation des membres de section**. Cet encadrement apparaît éminemment nécessaire, dans un contexte où ces personnalités, désignées de manière quasi-discrétionnaire par le Gouvernement pour apporter leur expertise au CESE, sont régulièrement contestées – si bien qu'elles ont pu, aux yeux de certains observateurs, devenir le symbole de l'emprise excessive du Gouvernement sur le Conseil. Le présent texte prévoit ainsi que :

- les membres de section, désormais dénommés « *personnalités associées* », seraient **désignés pour une mission et une durée déterminées** (article 9) ;

- leur nomination, qui est aujourd'hui effectuée, au cas par cas, par décret simple, devrait faire l'objet d'un **décret en Conseil d'Etat** (article 9) ;

- **le montant de leur rémunération serait déterminé** non plus par le règlement intérieur du Conseil, mais **par décret** : le régime applicable à ces personnalités serait donc aligné sur celui des conseillers classiques (article 14) ;

- par un amendement à l'article 9, l'Assemblée nationale a **plafonné le nombre des « personnalités associées » à huit par section** (soit un total de 72 personnalités associées, qui correspondent aux 72 membres de section actuellement présents au sein du Conseil).

b) La consécration des délégations permanentes

A l'initiative des députés, le projet de loi organique vise également à **consacrer le rôle des délégations permanentes** qui, bien que créées au sein du Conseil il y a près de dix ans, demeurent dépourvues de base légale.

L'article 9 bis du présent texte prévoit ainsi, de manière explicite, la possibilité pour le Conseil de créer de telles délégations pour étudier des problèmes particuliers ou des questions dépassant le champ de compétence d'une section ; parallèlement, **l'article 5** permet aux délégations permanentes et aux commissions temporaires d'élaborer des études.

c) L'actualisation de dispositions datées, imprécises ou obsolètes

En outre, le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale permet, sans emporter de modifications de fond, d'actualiser l'ordonnance organique de 1958.

D'abord, il clarifie des dispositions imprécises ou parcellaires :

- **l'article 7** indique expressément que le mandat de sénateur est incompatible avec la qualité de membre du CESE –cette incompatibilité étant déjà opposable aux membres de la Haute Assemblée, *de jure* comme *de facto*, depuis 1958 ;

- **l'article 8** précise les modalités de remplacement des conseillers en cas de vacance ;

- de même, **l'article 15** réécrit, à droit constant mais en les adaptant à la terminologie de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), les dispositions relatives au régime budgétaire du Conseil ;

- enfin, **l'article 16** prend acte de la nouvelle dénomination du Conseil en l'insérant dans les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

Le texte supprime, en outre, des dispositions surannées : **l'article 15 bis**, inséré par la commission des lois de l'Assemblée nationale, permet ainsi de supprimer l'article 27 de l'ordonnance de 1958. Celui-ci était en effet obsolète depuis plus de cinquante ans, puisqu'il habilitait le Premier ministre à supprimer les institutions concurrentes du CES pendant une durée d'un an à compter de la promulgation de l'ordonnance organique de 1958, c'est-à-dire du 30 décembre 1958 au 30 décembre 1959.

III. RENFORCER L'ADÉQUATION ENTRE LE CONSEIL ET LA SOCIÉTÉ CIVILE, TOUT EN LE DOTANT DE NOUVEAUX MOYENS D'ACTION

Votre commission a adopté 10 amendements, dont 8 de son rapporteur, visant à préciser la composition du CESE, à améliorer le fonctionnement du Conseil et à prévoir une révision régulière de sa composition.

A. PRÉCISER LES MODALITÉS DE SAISINE DU CESE PAR VOIE DE PÉTITION

En ce qui concerne la **saisine du CESE par voie de pétition**, votre commission, tout en marquant globalement son accord avec les dispositions du texte élaboré par l'Assemblée nationale, a entendu compléter ce dernier.

Elle a donc prévu que les avis rendus en réponse à une saisine « populaire », délibérés par l'assemblée plénière, devraient être **rendus dans un délai maximal d'un an**. Ce faisant, elle a permis au législateur organique

d'exercer la totalité des pouvoirs qui lui avaient été confiés par le Constituant, les débats préalables à la révision constitutionnelle 2008 renvoyant explicitement à la loi organique pour fixer cet élément.

B. AJUSTER LA COMPOSITION DU CESE ET ASSURER SON ACTUALISATION RÉGULIÈRE

1. Ajuster la composition du CESE

Votre commission a adopté plusieurs amendements à l'article 6 du projet de loi organique, afin de :

- préciser et de clarifier **l'intitulé du groupe des entreprises privées**, en substituant à la qualification de « non agricoles », celle d'« industrielles, commerciales et de services » (amendements du rapporteur et de M. Yves Détraigne) ;

- prévoir le « fléchage » de trois des dix personnalités qualifiées dans le domaine économique, pour **assurer la représentation des entreprises publiques** au CESE (amendement du rapporteur). En effet, le projet de loi organique supprime la catégorie des entreprises publiques parmi les membres du CESE. Or, les entreprises publiques emploient en France près de 850.000 personnes et gardent un poids économique considérable. Aussi paraît-il souhaitable d'assurer le maintien de la représentation des entreprises publiques au sein du CESE ;

- prévoir que parmi les quinze personnalités qualifiées du pôle relatif à l'environnement et au développement durable, au moins trois dirigent **des entreprises qui conduisent une action significative en matière d'environnement et de développement durable** (amendement du rapporteur). En effet, les entreprises sont également des acteurs importants en ces domaines ;

- préciser que parmi les quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique, ou de leur action en faveur des personnes handicapées, certaines pourraient également être désignées au titre de leur action en faveur des retraités (amendement de M. Antoine Lefèvre).

2. Assurer l'actualisation régulière de la composition du CESE

Votre commission a inséré dans le projet de loi organique, à l'initiative de son rapporteur, un article 8 bis A, visant à favoriser la révision régulière de la composition du CESE, afin qu'elle reflète fidèlement l'importance économique et sociale des principales activités du pays.

Ce dispositif vise tout d'abord à permettre la prise en compte, en 2014, des modifications majeures, qui vont être mises en œuvre dans la définition des critères de représentativité des syndicats.

En effet, la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail modifie ces critères de représentativité (art. L. 2122-9 et L. 2122-10 du code du travail). Ces critères seront appliqués à l'issue de la première mesure de l'audience des syndicats et permettront de connaître au plus tard en 2013 la liste des organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel.

La composition du CESE devra donc tenir compte de ces modifications. Le dispositif adopté par votre commission prévoit ainsi que dans la quatrième année suivant le renouvellement du CESE en 2010, le Gouvernement présentera au Parlement, après avis de ce Conseil, un rapport analysant la part des activités représentées au Conseil économique, social et environnemental dans la vie économique et sociale du pays, ainsi que les modifications intervenues dans la définition des critères de représentativité des organisations appelées à désigner des membres du Conseil.

Ce rapport serait soumis à l'avis du CESE. Il pourrait formuler des propositions d'adaptation de la composition du Conseil économique, social et environnemental, afin d'y assurer une représentation juste et équilibrée des principales activités du pays.

Le rapport du Gouvernement sur les évolutions intervenues et les propositions d'adaptation de la composition du CESE serait ensuite présenté tous les dix ans.

Le mécanisme de révision retenu vise par conséquent à assurer une actualisation régulière de la composition du CESE, pour garantir une meilleure représentativité par rapport au poids effectif des activités dans le pays.

Enfin, le rapport du Gouvernement ferait l'objet d'un débat dans chaque assemblée parlementaire, afin d'assurer la prise en compte de ses conclusions par le Parlement et, le cas échéant, la mise en œuvre des modifications nécessaires.

C. CONFORTER LE FONCTIONNEMENT DU CESE

1. Reconnaître les échanges du CESE avec ses homologues

Votre commission a adopté à l'article 1er du projet de loi organique un amendement de son rapporteur prévoyant que le CESE promeut les échanges avec les conseils économiques et sociaux régionaux, avec le Comité économique et social européen et avec les institutions étrangères homologues. Cette disposition consacre ainsi les actions conduites depuis plusieurs années par le CESE auprès de ses homologues.

2. Organiser une procédure de consultation en urgence

Votre commission a en outre souhaité organiser une procédure de consultation en urgence du CESE (article 5). En effet, la procédure d'adoption des avis en assemblée plénière suppose des délais d'examen incompressibles et l'ordonnance du 29 décembre 1958 ne prévoit actuellement qu'une procédure d'urgence, à la demande du Gouvernement.

Selon cette procédure retenue par votre commission, lorsque le Conseil est saisi en urgence par le Gouvernement ou par une assemblée, l'avis ne serait pas nécessairement rendu par son assemblée plénière, mais pourrait être émis par la section compétente, dans un délai de trois semaines. Le projet d'avis de la section ne deviendrait l'avis du CESE qu'après un délai de trois jours suivant sa publication, sauf si, dans ce délai, le président du Conseil ou au moins dix de ses membres demandaient que le projet soit examiné par l'assemblée plénière.

*

* *

Votre commission a adopté le projet de loi organique ainsi rédigé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 1^{er} de l'ordonnance du 29 décembre 1958

portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Définition des missions du Conseil économique, social et environnemental

L'article 1^{er} du projet de loi organique modifie l'article 1^{er} de l'ordonnance du 29 décembre 1958 afin d'adapter la définition des missions du Conseil à sa nouvelle dénomination.

Le projet de loi organique conserve le premier alinéa de l'article 1^{er} de l'ordonnance dans sa rédaction de 1958, celui-ci rappelant que le Conseil est une assemblée à caractère consultatif.

La rédaction des deuxième et troisième alinéas est modifiée afin d'intégrer la composante environnementale dans le champ de l'action du Conseil, conformément à la modification introduite lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Le projet de loi organique ne conserve cependant que la notion de représentation des principales activités du pays et supprime la référence aux « différentes catégories professionnelles ». Ainsi, le CESE a pour mission :

- d'assurer la participation des principales activités du pays à la politique économique, sociale et environnementale de la Nation ;
- d'examiner les évolutions en matière économique, sociale et environnementale et de suggérer les adaptations qui lui paraissent nécessaires.

En première lecture, l'Assemblée nationale a rétabli une mention qui figurait dans l'article 1^{er} de l'ordonnance mais que le projet de loi organique n'avait pas reprise, selon laquelle le Conseil favorise la collaboration des principales activités du pays en plus d'assurer leur participation à la politique économique, sociale et environnementale de la Nation.

Votre commission a complété cet article, à l'initiative de son rapporteur, par un alinéa visant à inscrire dans la loi organique le rôle du Conseil économique, social et environnemental en matière de promotion des échanges avec les conseils économiques et sociaux régionaux, avec le Comité économique européen, ainsi qu'avec les assemblées consultatives existant à l'étranger.

M. Jacques Dermagne, président du Conseil économique, social et environnemental, a indiqué à votre rapporteur que le CESE conduisait déjà de telles actions, sans que la loi organique y face référence.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi rédigé**.

Article 2

(art. 2 de l'ordonnance du 29 décembre 1958
portant loi organique relative au Conseil économique et social)
**Saisine du Conseil économique, social et environnemental
par le Gouvernement et le Parlement**

Cet article réécrit l'article 2 de l'ordonnance du 29 décembre 1958, relatif aux modalités de saisine du Conseil économique, social et environnemental (CESE). Le projet de loi organique prend ainsi en compte les nouvelles possibilités de saisine ouvertes au Parlement par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

• **Les dispositions en vigueur**

Dans sa rédaction en vigueur, l'article 2 de l'ordonnance dispose que le CESE est saisi, au nom du Gouvernement, par le Premier ministre, de demandes d'avis ou d'études. Il doit être saisi pour avis des projets de loi de programmes ou de plans à caractère économique ou social, à l'exception des lois de finances, et peut même être associé à leur élaboration.

En outre, il peut être saisi de projets de lois ou de décrets, et des propositions de loi, entrant dans son champ de compétence –et consulté sur tout problème de caractère économique ou social intéressant la République.

• **Le dispositif proposé**

L'article 70 de la Constitution dans sa rédaction issue de la révision du 23 juillet 2008 ouvre au Parlement la possibilité de consulter le CESE sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental. Il prévoit en outre que le Gouvernement peut consulter le CESE sur les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques. Aussi l'article 2 du projet de loi organique redéfinit-il les règles de saisine obligatoire et facultative du Conseil.

Le premier alinéa du texte proposé prévoit que le CESE est obligatoirement saisi pour avis, par le Premier ministre :

- des projets de loi de plan ;
- des projets de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental.

Le CESE peut également être associé à l'élaboration de ces textes, avant d'être consulté pour avis.

Le deuxième alinéa reprend la possibilité de saisine du Conseil par le Premier ministre sur les projets de loi ou de décret et sur les propositions de loi entrant dans le domaine de sa compétence. Le projet de loi organique précise que ce type de saisine émane du Premier ministre, alors que le texte en vigueur ne l'indique pas. Cette précision est néanmoins conforme à l'article 69, premier alinéa, de la Constitution, aux termes duquel le CESE, « *saisi par le Gouvernement, donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que sur les propositions de loi qui lui sont soumis.* ». Le projet de loi organique ajoute à cette possibilité de saisine les projets d'ordonnance et les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques.

Le troisième alinéa indique la nouvelle faculté de saisine offerte au Parlement, le texte proposé donnant au président de chaque assemblée la compétence pour mettre en œuvre cette prérogative. Ainsi, le CESE pourra être consulté par le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat, sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental.

A cet alinéa, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur supprimant la mention selon laquelle les problèmes sur lesquels le CESE peut être consulté doivent intéresser la République. Cette précision, qui figure à l'article 2 de l'ordonnance, apparaissait superfétatoire.

Le cinquième alinéa du texte proposé reprend la disposition permettant la saisine du CESE de demandes d'avis ou d'études, en ouvrant cette possibilité non seulement au Gouvernement, par la voie du Premier ministre, mais aussi aux assemblées, par la voie de leur président. Le dernier alinéa définit les modalités de saisine en urgence du CESE par le Gouvernement. L'article 2 de l'ordonnance dispose que le Conseil donne son avis dans un délai d'un mois, lorsque le Gouvernement déclare l'urgence :

- d'une saisine obligatoire sur un projet de loi de programme ou de plan ;

- d'une saisine facultative sur un projet de loi ou de décret, ou sur une proposition de loi.

Le projet de loi organique précise que la déclaration d'urgence serait prononcée par le Premier ministre. Elle pourrait porter sur les saisines obligatoires, et sur les saisines pour avis facultatives (projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques, projets de loi, d'ordonnance ou de décret et propositions de loi.

Votre commission a adopté l'article 2 **sans modification**.

Article 3

(art. 3 de l'ordonnance du 29 décembre 1958
portant loi organique relative au Conseil économique et social)
**Autosaisine du Conseil économique, social et environnemental
par le Gouvernement et le Parlement**

Cet article modifie l'article 3 de l'ordonnance du 29 décembre 1958, afin de compléter les modalités selon lesquelles le Conseil économique, social et environnemental peut prendre l'initiative d'alerter les pouvoirs publics sur la nécessité de procéder à certaines réformes.

L'article 3 de l'ordonnance dispose en effet que le Conseil économique, social et environnemental peut prendre l'initiative d'alerter les pouvoirs publics sur la nécessité de procéder à certaines réformes.

Il prévoit que le Conseil économique, social et environnemental peut, *proprio motu*, appeler l'attention du Gouvernement sur les réformes qui lui paraissent de nature à favoriser la réalisation des objectifs définis à l'article 1^{er} de l'ordonnance, c'est-à-dire la collaboration et la participation des principales activités du pays à la politique économique, sociale et environnementale de la Nation.

Le 1^o de l'article 3 du projet de loi organique, en cohérence avec les dispositions de la révision constitutionnelle de 2008 qui ont renforcé les relations entre le Parlement et le Conseil économique, social et environnemental, prévoit que le Conseil pourrait également alerter le Parlement sur les réformes à entreprendre.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur simplifiant la rédaction de cet article et prévoyant que le Conseil économique, social et environnemental peut appeler l'attention du Gouvernement et du Parlement sur les réformes qui lui paraissent nécessaires.

Le projet de loi organique réécrit par ailleurs le second alinéa de l'article 3 de l'ordonnance, aux termes duquel le Conseil économique, social et environnemental peut faire connaître son avis sur l'exécution des plans et des programmes d'action à caractère économique ou social. Cette formulation ne paraît plus adaptée à la pratique actuelle, dans laquelle les lois de plan ont disparu.

La loi du 15 juin 2009 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 a d'ailleurs supprimé les délégations parlementaires à la planification.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur simplifiant la rédaction de cet article et prévoyant que le Conseil économique, social et environnemental peut appeler l'attention du Gouvernement et du Parlement sur les réformes qui lui paraissent nécessaires.

La rédaction proposée par le 2° de l'article 3 permettrait au Conseil de contribuer à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social ou environnemental. Aux termes des articles 24 et 47-2 de la Constitution, il appartient au Parlement et au Gouvernement d'évaluer les politiques publiques, avec l'assistance de la Cour des comptes.

Cependant, comme le relevait notre collègue Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois, dans son rapport sur le projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la Vème République, à propos de la consultation du Conseil économique, social et environnemental par le Parlement, « *il semble en effet légitime que les deux assemblées puissent recueillir l'avis des représentants des organisations professionnelles et des associations, dans le cadre de leurs activités de prospective et d'évaluation de la législation et des politiques publiques* »¹.

Par ailleurs, de nombreux travaux du Conseil économique, social et environnemental participent déjà à l'évaluation des politiques publiques, de sa propre initiative, comme le bilan des politiques d'insertion des jeunes², ou à la demande du Gouvernement, comme le montre l'évaluation de la loi de programme pour l'outre-mer³.

Il paraît en effet logique et souhaitable que le Conseil économique, sociale et environnemental s'appuie sur l'évaluation des politiques publiques avant de suggérer des réformes qui lui paraissent nécessaires.

Votre commission a adopté l'article 3 **sans modification**.

Article 4

(art. 4-1 nouveau de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Saisine du CESE par voie de pétition

En application du dernier alinéa de l'article 69 de la Constitution, qui dispose que le CESE « *peut être saisi par voie de pétition dans les conditions fixées par une loi organique* » et que, « *après examen de la pétition, il fait connaître au gouvernement et au Parlement les suites qu'il propose d'y donner* », **cet article fixe les modalités et les conditions de saisine du CESE par voie de pétition.**

Introduit par l'article 46-I de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, cet alinéa met donc en place une **saisine directe du Conseil par les citoyens**. Le président du CESE, M. Jacques Dermagne, avait d'ailleurs appelé une telle saisine de ses vœux dès le mois de septembre 2007.

¹ Voir [le rapport n° 387](#) (2007-2008), fait au nom de la commission des lois par M Jean-Jacques Hyst, p. 200.

² Voir le rapport de Mme Catherine Dumont, 25 ans de politiques d'insertion des jeunes : quel bilan ?, Conseil économique, social et environnemental, 22 octobre 2008.

³ Voir le rapport de M. Alain Saubert, Evaluation de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, Conseil économique et social, 12 juillet 2006, établi sur la demande du Premier ministre (2 mai 2006).

Cette « saisine populaire » doit, aux termes de l'article 46-I de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, entrer en vigueur dans les conditions prévues par une loi organique : **le présent projet vient donc préciser les modalités pratiques d'application du nouveau droit ouvert aux citoyens par la réforme constitutionnelle.**

- **Le nécessaire renforcement des liens entre le CES et la société civile**

La mise en place d'une saisine du Conseil économique et social par voie de pétition répondait d'abord, dans l'esprit du Constituant, à la nécessité d'« *ouvrir davantage [le CESE] sur la société* »¹. Il est en effet clair que le CESE, dont le fonctionnement est marqué par la fréquence excessive des auto-saisines, doit trouver un **rôle nouveau et conforme à sa vocation originelle de garant de la démocratie consultative** : la saisine par voie de pétition doit ainsi lui permettre de développer de nouveaux rapports avec la société civile et de jouer un **rôle d'intermédiaire entre les citoyens**, au service desquels il mobilisera son expertise afin de faire une analyse constructive du texte de la pétition, **et les pouvoirs publics**, auxquels il rendra un avis sur les suites à donner à ladite pétition.

Cette procédure d'initiative citoyenne trouve d'ailleurs tout son sens dans un contexte où la compétence du CES s'étend à l'environnement : elle permettra d'**enrichir le fonctionnement du Conseil en s'inspirant des procédures qui régissent le droit de l'environnement**, domaine dans lequel les débats publics font partie intégrante du processus décisionnel.

- **Le texte initial du projet de loi organique : un dispositif souple pour être facilement accessible aux citoyens**

Comme le rappelait le rapporteur du présent texte devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Éric Diard, les éléments ayant vocation à figurer dans la loi organique avaient été clairement énoncés lors des débats parlementaires préalables à la révision constitutionnelle de juillet 2008. Dans son rapport sur la loi constitutionnelle, notre collègue Jean-Jacques Hyst soulignait ainsi que le législateur organique devrait s'attacher à « *fixer les conditions de recevabilité de la pétition, en précisant notamment le nombre minimum de signataires, ainsi que les catégories de personnes pouvant bénéficier de ce droit* » et à « *déterminer les sujets sur lesquels le Conseil sera habilité à se prononcer et dans quel délai il devra faire connaître son avis* ».

La détermination de ces éléments doit ainsi permettre de concilier deux impératifs a priori contradictoires : en effet, le droit de pétition « *se doit d'être largement ouvert* » pour donner aux citoyens la possibilité d'intervenir effectivement dans le débat public ; néanmoins, dans le même temps, il doit

¹ [Rapport n° 365](#) établi par M. Jean-Jacques Hyst sur la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.

s'exercer « *dans la limite des capacités de traitement et de travail du CESE* »¹, sous peine de voir le Conseil perdre toute maîtrise de son ordre du jour et être victime d'un engorgement préjudiciable à la qualité et à la sérénité de ses travaux.

Il s'agit donc non seulement d'**assurer l'effectivité d'un nouveau droit pour les citoyens**, mais aussi de **garantir le caractère réaliste et la « faisabilité » de la nouvelle compétence** confiée au CESE.

Le texte du gouvernement tente de dégager un équilibre entre ces deux impératifs en prévoyant que :

- le Conseil ne pourra être saisi, conformément à sa mission, que de **questions à caractère économique, social ou environnemental** ;

- la pétition, présentée au Conseil par un mandataire unique, devra être **signée par 500 000 personnes** (ce qui correspond à environ 1 % du corps électoral). Pour garantir que les pétitionnaires participent réellement à la vie économique, sociale et environnementale de la nation –ce qui leur donne, en quelque sorte, un « intérêt à agir » devant le CESE–, ce droit serait réservé aux personnes majeures ayant la nationalité française ou résidant régulièrement en France. Texte collectif par nature, la pétition devrait être approuvée « *dans les mêmes termes* » par tous les signataires ;

- il appartiendra au bureau du Conseil d'apprécier la recevabilité de la pétition². Dans ce cadre, le bureau jouerait un **rôle de « filtre » et exercerait un véritable contrôle d'opportunité** : il serait notamment chargé d'éviter que des sujets récemment traités par le Parlement, voire par le CESE lui-même, ne soient inutilement portés devant ce dernier ;

- la question du **délai de traitement des pétitions** n'est pas réglée par le présent projet de loi organique. Alors que le rapport Chertier recommandait de fixer un délai maximal de dix-huit mois pour mener l'ensemble de la procédure à son terme (c'est-à-dire un an pour le recueil des signatures par le mandataire, et six mois pour l'examen de la pétition par le CESE), le gouvernement a fait le choix, dans un souci de souplesse et d'adaptabilité, de ne prévoir aucun délai et **de laisser au Conseil autant de marges de manœuvre que possible dans l'organisation de ses travaux**. L'étude d'impact incite toutefois le CESE à s'interroger sur l'opportunité de mettre en place un délai maximal d'examen des pétitions lors de la révision de son règlement intérieur ;

- enfin, le Conseil se prononcera sur « *les questions soulevées par les pétitions recevables* » selon sa procédure de droit commun, c'est-à-dire par un **avis en séance plénière**. Cet avis serait ensuite adressé au Premier ministre,

¹ Rapport précité de M. Dominique-Jean Chertier.

² On rappellera qu'aux termes de l'article 14 de l'ordonnance de 1958, tel qu'il résulte de la loi organique n° 92-730 du 30 juillet 1992, le bureau se compose du président et de dix-huit membres élus par le Conseil. L'article 2 du règlement intérieur du CESE prévoit, en outre, que chaque groupe est représenté au bureau par un seul membre, si bien que chacun des membres élus représente son groupe.

au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat, puis publié au Journal officiel.

Ces dispositions **se substitueraient à l'article 4 de l'ordonnance** qui, dans sa rédaction actuelle, fixe les modalités de suivi des travaux du CESE : il prévoit ainsi que « *chaque année, le Premier ministre fait connaître la suite donnée aux avis du Conseil économique et social* ». En conséquence, une adoption du présent article en l'état (c'est-à-dire sous la forme d'une réécriture intégrale de l'article 4 de l'ordonnance de 1958) équivaldrait, *de facto*, à une suppression de ces dispositions : à l'instar de M. Dominique-Jean Chertier¹, le gouvernement a en effet jugé qu'elles étaient « *désuètes* » et inutiles.

- **Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a **sensiblement modifié** le texte élaboré par le gouvernement.

En premier lieu, elle a souhaité que la procédure d'examen de la recevabilité des pétitions soit plus rigoureusement encadrée par le législateur organique. **Elle a ainsi interdit au bureau de déclarer certaines pétitions irrecevables pour des questions d'opportunité** : en conséquence, il devrait se limiter à vérifier qu'elles remplissent les conditions formelles posées par l'ordonnance.

En outre, les députés ont **renforcé les obligations du CESE en matière d'information du mandataire de la pétition**, en prévoyant que ce dernier serait informé de la décision rendue par le bureau sur la recevabilité de la pétition et, si la pétition est déclarée recevable, que l'avis du Conseil devrait lui être adressé. Un **véritable dialogue entre le CESE et le mandataire** pourra, sur cette base, être mené.

Enfin, l'Assemblée a estimé que les dispositions relatives au suivi des avis rendus par le Conseil qui figurent dans l'actuel article 4 conservaient une réelle utilité et que, en conséquence, **elles devaient être maintenues**. Elle a donc prévu que la saisine du CESE par voie de pétition serait régie par un **nouvel article 4-1**, inséré après l'article 4.

- **La position de votre commission des lois**

Votre commission approuve globalement le dispositif issu des travaux de l'Assemblée nationale.

Plus particulièrement, elle a **marqué son accord avec la fixation d'un « seuil de recevabilité » de 500 000 signatures** : en effet, ce seuil

¹ *Le rapport Chertier affirmait en effet que « l'obligation faite par l'article 4 de l'ordonnance organique au Premier ministre de faire connaître chaque année les suites données aux avis du CES, après avoir été purement et simplement ignorée de 1962 à 1969, semble aujourd'hui être retombée en désuétude » et que le mécanisme actuel semblait « voué à dysfonctionner ». En conséquence, il estimait que « c'est sans doute davantage au CESE lui-même d'assurer le suivi de ses propres avis [...] et d'attirer l'attention du gouvernement sur les risques que comporteraient des choix politiques en contradiction avec les préconisations qu'il a formulées ».*

semble suffisamment élevé pour éviter les saisines « locales » ou farfelues et, en conséquence, pour garantir que toutes les pétitions recevables aient pour objet une question d'intérêt national ; parallèlement, il demeure suffisamment modeste –notamment en comparaison du nombre de pétitionnaires requis pour les procédures référendaires, que ce soit en France ou en Europe (v. *infra*)– pour assurer l'accessibilité effective du CESE aux citoyens.

Nombre de signatures à recueillir pour déclencher une procédure référendaire en France et en Europe

- Espagne : 500 000 électeurs (soit 1,4 % du corps électoral) ;
- France (référendum d'initiative populaire prévu par l'article 11 de la Constitution) : un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales (soit 4,2 millions de personnes) ;
- Italie : 500 000 personnes (soit 1,2 % du corps électoral) ;
- Suisse : 100 000 électeurs (soit 2 % du corps électoral), cette procédure n'étant applicable qu'en matière constitutionnelle ;
- Union européenne (article 8-B du traité sur l'Union européenne) : un million de citoyens européens, issus d'un nombre « significatif » d'États-membres.

En outre, bien que ce sujet ne soit pas du ressort de la loi organique et ne soit donc pas traité par le présent texte, votre commission s'est **prononcée en faveur d'un contrôle des signatures « par échantillonnage »** : cette solution, empreinte de réalisme et déjà pratiquée par de nombreux pays¹, permet en effet d'assurer un contrôle effectif du nombre de pétitionnaires sans pour autant imposer au CESE une charge de travail que ses effectifs réduits ne lui permettraient pas d'assumer.

En tout état de cause, **votre commission partage l'analyse de notre collègue Jean-Claude Frécon**, qui soulignait que « *la réponse apportée [aux interrogations sur le mode de collecte et de vérification des signatures] devra faire l'objet d'une large concertation entre l'ensemble des parties prenantes actuelles (CESE, pouvoirs publics...) et futures (représentants de la société civile, monde associatif...)* » et que la solution retenue devrait « *être le fruit d'un arbitrage, le plus harmonieux possible, entre la garantie des droits des citoyens (droit de pétition, protection de la vie privée) et un coût budgétaire acceptable pour la collectivité* ».

Enfin, votre commission a entendu préciser les dispositions du texte adopté par l'Assemblée nationale. Elle a donc adopté un **amendement précisant les conditions dans lesquelles le Conseil aura à se prononcer sur les questions soulevées par les pétitions** : tout d'abord, elle a prévu que le Conseil disposerait d'un **délai maximum d'un an pour rendre un avis sur**

¹ Pour les référendums d'initiative populaire, un contrôle par échantillonnage est en effet pratiqué en Russie (40 % des signatures), en Hongrie et au Portugal.

les pétitions recevables, ce délai étant largement supérieur à la durée moyenne d'examen des avis¹. Cette précision permettra au législateur organique d'exercer l'intégralité des pouvoirs qui lui ont été confiés par le Constituant², sans pour autant priver le Conseil des marges de manœuvre dont il a besoin pour mener sereinement ses travaux.

Parallèlement, par coordination avec un amendement adopté à l'article 5 du présent projet de loi organique qui habilite la section compétente à rendre, seule, un avis en cas de saisine du CESE en urgence, votre commission a précisé que **les avis consécutifs à une pétition devraient être rendus par l'assemblée plénière**. Cette précision vise essentiellement à clarifier la rédaction du texte dans la mesure où, en tout état de cause, les auteurs d'une pétition ne disposent pas du pouvoir de déclarer l'urgence.

Votre commission a **adopté l'article 4 ainsi rédigé**.

Article 5

(art. 6 de l'ordonnance du 29 décembre 1958
portant loi organique relative au Conseil économique et social)
Demandes d'études adressées aux sections

Cet article actualise et complète les dispositions relatives aux sections, commissions et délégations du Conseil économique, social et environnemental.

Les sections du Conseil économique, social et environnemental

À l'exception du président, chaque membre du CESE doit appartenir à une ou deux sections, chaque section devant comprendre entre vingt-sept et vingt-neuf conseillers. Chaque section peut en outre comporter jusqu'à huit membres de section nommés par décret.

Aux termes de l'article 2 du décret n° 84-822 du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique et social, le CESE comporte **neuf sections** dont les compétences se répartissent de la façon suivante :

– Section des affaires sociales : démographie ; protection sociale ; santé et établissements de soins ; prise en charge de la perte d'autonomie ; action sociale ; lutte contre les différentes formes d'exclusion ; famille ; formation initiale ; orientation des jeunes ;

– Section du travail : systèmes de relations professionnelles ; politique de l'emploi ; promotion de et dans l'emploi ; conditions de travail et droits des travailleurs salariés et non salariés ; formation tout au long de la vie ;

– Section des économies régionales et de l'aménagement du territoire : décentralisation ; développement régional ; aspects régionaux de la planification, du développement local et de l'aménagement du territoire ; équipements collectifs ; modes de transports ; voies de communication ; télécommunications. Elle est en charge des relations avec les conseils économiques et sociaux régionaux ;

¹ 245 jours en 2008 pour les avis suscités par une auto-saisine.

² Comme votre rapporteur l'a déjà souligné, la question du délai d'examen des pétitions par le Conseil devait, aux termes travaux préparatoires de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, faire partie des problématiques réglées par la loi organique.

– Section du cadre de vie : protection de l’environnement ; habitat et urbanisme ; société de l’information ; activités culturelles, sportives, touristiques et de loisirs ;

– Section des finances : finances publiques ; questions financières nationales et internationales ; épargne et crédit ; assurances ; système bancaire ; gestion et administration de l’entreprise ;

– Section des relations extérieures : commerce extérieur ; questions économiques, sociales et culturelles bilatérales et multilatérales ; action économique, technique, sociale et culturelle de la France à l’étranger ; politiques de coopération et d’aide au développement ; action des organisations internationales et de l’Union européenne ;

– Section des activités productives, de la recherche et de la technologie : matières premières ; énergie ; industrie ; commerce ; artisanat et services ; protection des consommateurs ; économie sociale ; recherche ; innovation technologique ;

– Section de l’agriculture et de l’alimentation : agriculture ; affaires rurales ; économie sociale agricole ; pêche maritime et aquaculture ; forêt et bois ; alimentation ; industries agroalimentaires ; productions agricoles non alimentaires ;

– Section des questions économiques générales et de la conjoncture : politique économique et sociale à court, moyen et long terme ; évaluation et répartition du revenu national ; information économique et sociale. Elle établit périodiquement un rapport de conjoncture.

L’article 6 de l’ordonnance du 29 décembre 1958 dispose que les études du Conseil économique, social et environnemental sont faites soit par l’assemblée, soit par les sections. Aux termes de l’article 4 du décret du 6 septembre 1984, il appartient au bureau du Conseil d’arrêter la composition des sections, sur proposition des groupes de représentation. Chaque section compte entre 27 et 29 membres.

Le projet de loi organique complète l’article 6 de l’ordonnance afin de prévoir que les sections peuvent être saisies non seulement par le bureau du Conseil de sa propre initiative, mais aussi à la demande du Premier ministre lorsque le Conseil est consulté par le Gouvernement, ou à la demande du président de l’Assemblée nationale ou du président du Sénat si le Conseil est consulté par une assemblée parlementaire.

En conséquence, les études seraient transmises, selon le cas, au Gouvernement ou au président de l’assemblée à l’origine de la saisine.

● **Les modifications adoptées par l’Assemblée nationale**

La commission des lois de l’Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par Mme Marie-Jo Zimmermann et par son rapporteur, afin de préciser que le bureau du Conseil économique, social et environnemental pourrait également saisir les commissions temporaires et les délégations créées en son sein, afin de leur confier la réalisation d’études.

En effet, le Conseil économique, social et environnemental a créé le 29 février 2000 une délégation aux droits des femmes et à l’égalité des chances entre les hommes et les femmes et, le 28 février 2001, une délégation pour l’Union européenne, qui avaient toutes deux le statut de commissions temporaires.

Les commissions temporaires, visées à l'article 9 de l'ordonnance, peuvent être créées pour l'étude de problèmes particuliers. L'article 9 bis du projet de loi organique leur donne une reconnaissance législative aux délégations qui existent déjà, en les inscrivant également à l'article 13 de l'ordonnance. Elles pourraient ainsi être créées pour l'étude de problèmes particuliers ou de questions dépassant le champ de compétence d'une section.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a par ailleurs adopté, à l'initiative de son rapporteur et de Mme Marie-Jo Zimmermann, des amendements de précision.

● **La position de votre commission**

Votre commission a adopté un **amendement** de son rapporteur organisant une **procédure de consultation en urgence du CESE**.

En effet, aux termes du deuxième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance, « *seul le Conseil en assemblée est compétent pour donner un avis* ». Or, la procédure d'adoption des avis en assemblée plénière est contraignante et implique des délais importants de convocation de l'assemblée et de mise à la disposition des membres du CESE des projets d'avis.

L'article 2 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 ne prévoit actuellement qu'une procédure d'urgence à la demande du Gouvernement. Ainsi, lorsque le Gouvernement déclare l'urgence, le Conseil économique et social donne son avis dans un délai d'un mois.

Cependant, cette procédure ne s'applique qu'aux saisines gouvernementales et n'a pas d'incidence sur les modalités concrètes d'adoption des avis du CESE.

Votre commission a souhaité compléter ce dispositif en prévoyant que, lorsque le CESE est saisi en urgence par le Gouvernement ou par une assemblée, l'avis ne serait pas nécessairement rendu par le Conseil, mais pourrait être émis par la section compétente, dans un délai de trois semaines.

Selon les indications fournies à votre rapporteur par son président, M. Jacques Dermagne, le Conseil économique, social et environnemental, a d'ores et déjà mis en œuvre, de façon pragmatique, une procédure d'urgence afin de répondre à la saisine qui lui a été adressée, en septembre 2009, par M. Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale, sur la fiscalisation des indemnités journalières versées en cas d'accident du travail ayant entraîné une incapacité totale temporaire de courte durée. Cette procédure a permis au CESE de répondre en moins de trois semaines.

Le dispositif retenu par votre commission prévoit que le projet d'avis de la section ne deviendrait l'avis du CESE qu'après un délai de trois jours suivant sa publication, sauf si, dans ce délai, le président du CESE ou au moins dix de ses membres demandaient que le projet soit examiné par l'assemblée plénière.

Votre rapporteur souligne que la création de cette procédure d'urgence devrait contribuer à la rénovation du CESE, en évitant que les

autorités susceptibles de le consulter renoncent à le saisir parce qu'il ne serait pas en mesure de se prononcer dans de brefs délais.

Votre commission a adopté l'article 5 **ainsi rédigé**.

Article 6

(art. 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958
portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Composition

Cet article réforme la composition du Conseil économique, social et environnemental, afin d'ouvrir cette institution à des acteurs qui n'y étaient pas représentés.

Ces modifications doivent être organisées dans le respect du nombre maximum de membres du CESE, fixé à 233, par l'article 71 de la Constitution dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Le projet de loi organique tend ainsi à améliorer la représentativité du CESE, en favorisant la place des femmes et en ouvrant la représentation des associations environnementales.

1. Une nouvelle répartition des sièges en trois pôles

L'article 6 du projet de loi réécrit l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958, afin d'organiser la création du pilier environnemental, conformément à la révision du 23 juillet 2008, et de conforter la représentativité du CESE, en adaptant sa composition aux évolutions de la société française depuis 1958.

En décidant d'assurer la représentation des activités environnementales au CESE, le pouvoir constituant a également fixé une condition aux conséquences déterminantes sur les modalités de cette réforme. Il a en effet limité le nombre de membres du CESE à son effectif actuel, soit 233 membres.

L'intégration de membres représentant des activités qui auparavant ne disposaient pas d'une représentation spécifique au Conseil se traduit donc par une réduction du nombre de représentants des catégories déjà représentées. Par ailleurs, la nécessité d'actualiser la composition du CESE afin de renforcer sa représentativité constitue, dans ce contexte, une difficulté supplémentaire. L'absence de révision de cette composition depuis plus de 25 ans conduit à opérer des modifications de plus grande ampleur, alors qu'il est nécessaire de trouver, dans un effectif global figé, un nombre significatif de sièges pour représenter les activités environnementales.

• *Les trois pôles structurant la composition du CESE*

Le Gouvernement a retenu une organisation du CESE selon trois pôles, reprenant les trois champs de compétence que la Constitution donne à cette assemblée consultative. Cette organisation reste naturellement sans effet sur la capacité de chaque membre du Conseil de s'exprimer sur tout sujet examiné par le CESE.

Le I de l'article 7 de l'ordonnance, dans la rédaction proposée par le projet de loi organique, prévoit que le **pôle relatif à la vie économique et au dialogue social** comprendrait 140 membres, soit 60,1 % de l'effectif total du CESE. Il serait composé de :

- 69 représentants des salariés ;
- 27 représentants des entreprises agricoles ;
- 20 représentants des exploitants et des activités agricoles ;
- 10 représentants des artisans ;
- 4 représentants des professions libérales ;
- 10 personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine économique.

Le **pôle relatif à la cohésion sociale et territoriale et à la vie associative** rassemblerait 60 membres, soit 25,75 % de l'effectif total, répartis de la façon suivante :

- 8 représentants de l'économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole ;
- 4 représentants de la mutualité et des coopératives agricoles ;
- 10 représentants des associations familiales ;
- 8 représentants de la vie associative et des fondations ;
- 11 représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ;
- 4 représentants des jeunes et des étudiants ;
- 15 personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique, ou de leur action en faveur des personnes handicapées.

Le **pôle relatif à la protection de la nature et de l'environnement** compterait 33 membres (14,15 % de l'effectif total), répartis en deux groupes :

- 18 représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement ;
- 15 personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable.

• Les nouvelles catégories représentées au CESE

Si l'intégration de représentants des grands courants spirituels, évoquée lors de la discussion du projet de révision constitutionnelle en 2008, n'a pas été retenue, le Gouvernement ouvre la composition du CESE à deux nouvelles catégories de membres :

- **les jeunes et les étudiants**, qui seraient représentés par 4 membres. Cette modification permettra au CESE de les compter en son sein sur les questions qui lui sont soumises, sans avoir à organiser, à cette fin, des rencontres ou des manifestations spécifiques. Elle n'interdira pas pour autant

au Conseil économique, social et environnemental de réunir, comme en 2008 et en 2009, des assises de la jeunesse.

Au 1^{er} janvier 2009, le CESE ne comptait qu'un seul membre âgé de moins de trente ans. Le projet de loi organique permettra donc de corriger cette sous-représentation de la jeunesse. Son exposé des motifs annonce par ailleurs une modification du décret du 4 juillet 1984 afin d'abaisser de 25 à 18 ans l'âge minimum requis pour devenir membre du CESE.

Le Gouvernement devra en outre préciser la répartition des quatre membres entre les jeunes et les étudiants et organiser leur désignation par les organisations représentant les uns et les autres ;

- **les associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement.** La création de cette catégorie de représentants correspond à l'engagement pris par M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, dans son discours du 25 octobre 2007, prononcé à l'occasion de la présentation des conclusions du Grenelle de l'environnement. Il a en effet souhaité que les organisations non gouvernementales environnementales aient « *leur place dans nos institutions, notamment au Conseil économique et social* ».

L'entrée des 18 nouveaux membres correspondant à cet objectif suppose un effort conséquent de la part des groupes existants, dont certains disparaissent et plusieurs voient leur effectif réduit.

Elle requiert en outre **la définition, par le pouvoir réglementaire, de critères de représentativité adaptés**, afin de sélectionner les organisations appelées à désigner des représentants au CESE.

A cet égard, l'exposé des motifs du projet de loi organique indique que le Gouvernement entend s'inspirer des recommandations du Comité opérationnel n° 24 du Grenelle de l'environnement sur les institutions et la représentativité des acteurs, dont le rapport final au Premier ministre a été présenté par M. Bertrand Pancher, député.

Ce rapport distingue trois catégories d'acteurs environnementaux, supposant des critères d'appréciation de la représentativité différents :

- les associations de protection de la nature et de l'environnement, œuvrant exclusivement pour la protection de l'environnement ;

- les usagers de la nature, c'est-à-dire les associations d'usagers de la nature qui ont entre autres objets la protection de la nature et de l'environnement ;

- les fondations reconnues d'utilité publique pour l'environnement et les associations spécialisées.

Le rapport de M. Bertrand Pancher énonce des critères communs de représentativité qui s'appliqueraient aux associations et aux fondations. Il s'agirait pour ces organismes d'avoir :

- des activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature « *et de la gestion de la faune sauvage* », de l'amélioration du cadre de vie, de

la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et nuisances et d'une manière générale, œuvrant pour la protection de l'environnement (article L. 141-1) ;

- une activité depuis 3 ans à compter de leur déclaration ;
- un fonctionnement conforme aux statuts ;
- des garanties suffisantes de fonctionnement ;
- des activités désintéressées et indépendantes de toute entité économique, politique ou religieuse ;

- l'existence des conditions précédentes est attestée notamment par un nombre suffisant, eu égard au cadre territorial de leur activité, de membres cotisant soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'associations fédérées, par la régularité des comptes, par la nature et l'importance des activités effectives ou des publications dans les domaines mentionnés à l'article L. 141-1 (article R. 141-3) ;

- l'existence d'un contrôle financier obligatoire dans le cadre de la législation sur les associations ; publication annuelle des comptes et du rapport d'activité ou reconnaissance d'utilité publique (pour les associations et fondations dans le domaine de la protection de l'environnement au sens de l'article L. 141-1).

- l'indépendance dans le mode de financement et d'organisation, notamment la nomination des dirigeants par élection ou désignation, le statut de bénévoles des membres du Conseil d'administration et du Bureau et élection des dirigeants par les membres en assemblée générale. Le conseil d'administration ne doit pas être composé majoritairement d'élus ou représentants d'entreprises.

- la transparence et la diversification des financements : comptes soumis à la certification d'un commissaire aux comptes dans le cadre de la législation sur les associations, pour les trois années précédant la désignation, pluralité des financements.

Par ailleurs, des critères distincts d'éligibilité à la représentativité seraient appliqués aux associations et aux fondations.

- Pour les associations

- le contenu des statuts et le respect global de la loi de 1901 sur la liberté d'association, dans le fonctionnement des organes de l'association (respect des valeurs républicaines et de la liberté d'association, fonctionnement démocratique) ;

- une ancienneté et une activité « reconnues » : association agréée pour l'environnement depuis 2 ans ou associations chargées par le législateur d'une mission de service public concernant la gestion des ressources piscicoles et faunistiques ;

- un seuil minimum de membres adhérents au niveau national de 2.000 membres directs ou indirects ;

- la présence d'adhérents directs ou indirects dans la moitié des régions.

- Pour les fondations :

- l'objet environnemental : le contenu des statuts précise les objectifs de l'activité qui doit être exclusive quant à la protection de l'environnement, mais diverse quant aux modes d'action. Respect de la liberté de conscience et absence de droit d'usage sur les intérêts défendus. Pour les fondations, seules sont concernées les fondations reconnues d'utilité publique (sont donc exclues : les fondations d'entreprises et les fondations sous égide) ;

- une existence de 3 ans pour une fondation reconnue d'utilité publique ;

- la représentativité et le fonctionnement « démocratique » : 5.000 donateurs dont les dons sont affectés à l'action nationale ou locale (dans l'année civile) et seuil de couverture de la moitié du territoire ;

- transparence et indépendance : respect des critères exigés pour la reconnaissance d'utilité publique par le ministère de l'intérieur.

2. Les modifications apportées par le projet de loi organique à l'effectif des catégories représentées au CESE

Le projet de loi organique laisse intact l'effectif de cinq catégories de représentants au CESE : les salariés, les entreprises privées non agricoles, les artisans, les associations familiales et l'outre-mer.

D'autres catégories de membres voient leur effectif augmenté depuis la dernière révision de la composition du Conseil en 1984.

Ainsi, l'effectif des représentants des professions libérales passerait de 3 à 4 et celui des associations et fondations de 5 à 8. Au total, le nombre de représentants du milieu associatif serait porté de 15 à 36 : 10 pour les associations familiales, 8 pour les autres associations et fondations et 18 pour les associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement.

En ce qui concerne la représentation des professions libérales, le rapport de M. Dominique-Jean Chertier relève que les entreprises libérales forment, en 2006, environ 24,4 % des entreprises, 10,4 % de l'emploi total et 12,1 % de la valeur ajoutée brute, mais ne bénéficient actuellement que de 3,2 % des sièges du CESE¹.

¹ M. Dominique-Jean Chertier, *Pour une réforme du Conseil économique, social et environnemental, rapport au Président de la République, 15 janvier 2009, p. 24.*

Modifications apportées par le projet de loi organique à la composition du CESE

Catégories actuelles de représentants	Catégories de représentants proposées par le projet de loi organique <i>(texte adopté par l'Assemblée nationale)</i>	Évolution de l'effectif
69 représentants des salariés	69 représentants des salariés	Inchangé
27 représentants des entreprises privées non agricoles	27 représentants des entreprises privées non agricoles	Inchangé
10 représentants des artisans	10 représentants des artisans	Inchangé
10 représentants des entreprises publiques		- 10 (groupe supprimé)
25 représentants des exploitants agricoles ;	20 représentants des exploitants et des activités agricoles	- 5
10 représentants de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles	4 représentants de la mutualité et des coopératives agricoles de production et de transformation	- 6
3 représentants des professions libérales	4 représentants des professions libérales	+ 1
5 représentants des coopératives non agricoles et 4 représentants de la mutualité non agricole	8 représentants de l'économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole	- 1
10 représentants des associations familiales	10 représentants des associations familiales	Inchangé
1 représentant du logement		- 1 (groupe supprimé)
1 représentant de l'épargne		- 1 (groupe supprimé)
5 représentants des autres associations	8 représentants de la vie associative et des fondations	+ 3
11 représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie	11 représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie	Inchangé
2 représentants des Français établis hors de France		- 2 (groupe supprimé)
	4 représentants des jeunes et des étudiants	+ 4 (nouveau)
	18 représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement	+ 18 (nouveau)
40 personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel	10 personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine économique	Effectif total inchangé. Répartition plus segmentée et ouverte aux personnalités agissant en faveur des personnes handicapées et aux personnalités qualifiées en matière d'environnement et de développement durable
	15 personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique ou de leur action en faveur des personnes handicapées	
	15 personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable	

En revanche, **quatre catégories de représentants sont supprimées par le projet de loi organique**, afin d'accueillir les nouvelles catégories de représentants. Seraient ainsi supprimés :

- les deux représentants du logement et de l'épargne ;

- les deux représentants des Français établis hors de France, qui avaient été créés en 1984. Dans son rapport au Président de la République, M. Dominique-Jean Chertier relève que les Français établis hors de France sont représentés au sein de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), que le Gouvernement peut consulter afin de recueillir son avis sur des questions et projets (article premier A de la loi n° 82-171 du 7 juin 1982 relative à l'AFE). En outre, lors du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale, les Français de l'étranger seront représentés par onze députés, qui compléteront la représentation parlementaire assurée par les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France ;

- les dix représentants des entreprises publiques. En effet, après les privatisations engagées à partir de 1986, la part des entreprises publiques dans l'économie nationale a fortement diminué. Le nombre d'entreprises dans lesquelles l'Etat détient une participation majoritaire est passé de 3.275 à 848 entre 1985 et 2007, les effectifs employés diminuant dans la même période de 2,35 millions à 862.000.

Par ailleurs, **deux catégories de représentants voient leur effectif réduit** :

- le nombre de **représentants des exploitants et des activités agricoles**, passerait de 25 à 20. En effet, le nombre d'exploitants agricoles a fortement diminué dans notre pays depuis 1958. M. Dominique-Jean Chertier relève ainsi que la population active agricole totale, qui s'élevait à près de 6,1 millions de personnes en 1955 (soit 30 % de la population active totale), était de 2 millions en 1988 (8 %) et de 1,1 million en 2005 (4 %). Les exploitants agricoles représentaient 1,1 % de la population active en 2007 et les ouvriers agricoles 0,6 %, tandis que la part de l'agriculture et des industries agro-alimentaires dans le PIB de la France est passée de 6,5 % en 1984 à 3,5 % en 2006.

M. Chertier estime que « *compte tenu de l'importance sociale et environnementale de l'activité agricole, il importe de maintenir une sur-représentation relative au regard du seul critère numérique et du poids économique* ». Le Gouvernement a d'ailleurs suivi sa proposition de réduction de cinq sièges, qui aboutit à accorder à ce groupe 21,7 % des sièges des employeurs, contre 26,6 % actuellement ;

- le nombre de **représentants des secteurs coopératif et mutualiste, agricoles et non agricoles**, est réduit de 19 à 12. En effet, la catégorie de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles, qui comprend 10 membres,

serait remplacé par un groupe de 4 représentants « *de la mutualité et des coopératives agricoles* »¹.

L'Assemblée nationale a précisé en première lecture, à l'initiative de MM. Emile Blessig et Bertrand Pancher, qu'il s'agissait de la mutualité et des coopératives agricoles « *de production et de transformation* ». Cette précision écarte l'intégration dans cette catégorie de représentants de la mutualité et du crédit agricoles.

Par ailleurs, les coopératives non agricoles et la mutualité non agricole, qui comptent respectivement 5 et 4 représentants, figureraient désormais parmi les 8 représentants de « *l'économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole* ». Leur représentation sera donc d'autant plus réduite que cette catégorie est étendue à l'économie solidaire, qui regroupe les activités dont la finalité est la solidarité (insertion par l'activité économique, commerce équitable...).

3. L'instauration d'une règle de parité

Le II de l'article 6 de l'ordonnance du 29 décembre 1958, dans la rédaction proposée par le projet de loi organique, précise les conditions de désignation des membres du CESE, qui sont essentiellement renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

Le premier alinéa du II prévoit que les membres représentant les salariés, les entreprises, les artisans, les professions libérales et les exploitants agricoles sont désignés, pour chaque catégorie, par les organisations professionnelles les plus représentatives, selon un principe qui figure déjà dans l'ordonnance du 29 décembre 1958.

Le deuxième alinéa organise l'application d'une règle de parité aux désignations des membres du CESE. En effet, le CESE ne compte aujourd'hui que 50 femmes, soit 22 % de l'effectif total, alors que les femmes représentent la moitié de la population active. Cette situation ne paraît pas satisfaisante, le Conseil économique, social et environnemental ne procédant pas d'une élection et devant représenter la société dans toutes ses composantes.

En outre, elle n'est pas conforme aux dispositions de l'article premier de la Constitution, issues de la révision du 23 juillet 2008, aux termes desquels « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales* ».

Aussi le projet de loi organique prévoit-il que chaque organisation appelée à désigner plus d'un membre du Conseil devra procéder à ces désignations de façon à ce que l'écart entre le nombre de femmes désignées et

¹ Aux termes du décret du 4 juillet 1984 fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique et social, les dix représentants de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles étaient répartis à raison de 3 représentants de la fédération nationale de la mutualité agricole, 5 représentants désignés par Coop de France et 2 représentants désignés par la fédération nationale du Crédit agricole.

le nombre d'hommes désignés ne soit pas supérieur à un. La même règle s'appliquerait à la désignation des personnalités qualifiées.

Si ce dispositif ne permettra pas d'assurer que la moitié des membres du CESE seront, à l'issue de son prochain renouvellement, des femmes, il aurait néanmoins assuré, dans la composition actuelle du Conseil, la présence de 150 femmes.

Enfin, le projet de loi organique laisse inchangé le dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance, renvoyant à un décret en Conseil d'Etat la répartition et les conditions de désignation des membres du CESE.

4. Les modifications adoptées par votre commission

Votre commission a adopté plusieurs amendements afin de réaliser quelques ajustements au sein de la composition du CESE.

Elle a ainsi souhaité préciser, à l'initiative de votre rapporteur et de notre collègue Yves Détraigne, l'intitulé du groupe de représentation des **entreprises privées**, en retirant la mention selon laquelle il s'agit d'entreprises privées non agricoles et en faisant référence aux entreprises privées industrielles, commerciales et de service.

Votre commission a en outre adopté deux amendements de votre rapporteur prévoyant :

- le « *fléchage* » de trois des dix personnalités qualifiées du pôle économique, afin de **garantir la représentation des entreprises publiques**.

En effet, le projet de loi organique supprime le groupe des entreprises publiques au sein du CESE. Or, les entreprises publiques emploient en France près de 850.000 personnes et gardent un poids économique considérable. En outre, les membres de ce groupe se distinguent généralement par leur grande qualité et par une position qui permet de favoriser l'élaboration de positions équilibrées.

Votre commission a donc jugé souhaitable d'assurer le maintien de la représentation des entreprises publiques au sein du CESE, en précisant que trois des dix personnalités qualifiées dans le domaine économique devraient être issues des entreprises publiques.

- que parmi les quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable, **au moins trois doivent diriger des entreprises qui exercent une action significative dans ces matières**.

En effet, plusieurs entreprises françaises figurent parmi les acteurs les plus performants et les plus dynamiques à l'échelle mondiale en matière de développement durable et d'environnement. Il paraît donc souhaitable que ces entreprises soient représentées au sein du pôle environnemental du CESE. Il pourrait d'ailleurs s'agir aussi bien d'entreprises privées que d'entreprises publiques.

Enfin, votre commission a adopté un amendement de notre collègue Antoine Lefèvre, précisant que parmi les quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique, ou de leur action en faveur des personnes handicapées, certaines pourraient également être désignées au titre de leur action en faveur des **retraités**.

Votre commission a adopté l'article 6 ainsi **rédigé**.

Article 7

(art. 7-1 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Clarification du régime d'incompatibilités applicable aux membres du CESE

Cet article complète l'article 7-1 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 afin de préciser, sans y apporter de modification de fond, les dispositions relatives à l'incompatibilité entre un mandat de parlementaire national et la qualité de membre du CESE.

En effet, en l'état actuel du droit, **seul l'article L.O. 139 du code électoral** (qui rend le mandat de **député** incompatible avec la qualité de membre du CESE) **est visé par l'article 7-1 de l'ordonnance** : cette rédaction laisse à penser que les membres de l'Assemblée nationale sont les seuls parlementaires nationaux concernés par cette incompatibilité.

Or, ce constat n'est pas fondé, puisque l'article L.O. 297 du même code prévoit une identité de régime entre les membres des deux Assemblées en matière d'incompatibilités : **les sénateurs sont donc bien soumis à une incompatibilité qui leur interdit, pendant la durée de leur mandat, de faire partie du CESE.**

À des fins de clarification, **il semble donc judicieux d'inscrire explicitement cette incompatibilité dans l'ordonnance**, comme le prévoit le présent article.

À l'instar de l'Assemblée nationale, qui n'a pas souhaité amender ce dispositif, votre commission a **adopté** le présent article **sans modification**.

Article 8

(art. 9 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Limitation à deux du nombre maximal de mandats consécutifs et modalités de remplacement des membres en cas de vacance

Cet article **précise les conditions d'exercice des mandats au sein du CESE** de deux manières :

- d'une part, il plafonne à deux le nombre maximal de mandats successifs qui pourront être exercés par les membres du CESE ;

- d'autre part, il complète les dispositions relatives au remplacement des membres en cas de vacance.

- **La limitation à deux du nombre de mandats consécutifs pouvant être exercés par les membres du CESE**

Tout d'abord, le présent article prévoit que **les membres du CESE ne pourront exercer plus de deux mandats consécutifs**¹.

Cette mesure vise tout d'abord à garantir que les membres du Conseil soient en mesure de représenter effectivement les catégories qui composent le CESE. On rappellera, à ce titre, que le mandat des membres n'est pas soumis à un processus électif permettant d'évaluer régulièrement leur action et de remettre en cause leur présence au sein du Conseil : cette situation peut conduire à l'émergence de « *professionnels de la représentation* » dénués de liens réels avec les groupes qu'ils ont vocation à représenter.

Ensuite, comme l'observait M. Dominique-Jean Chertier, la mission particulière du CESE repose sur un équilibre subtil entre une « *logique de compromis* » et une « *logique de confrontation* », cet équilibre devant non seulement permettre aux antagonismes entre les catégories représentées de s'exprimer pleinement, mais aussi garantir que ces antagonismes soient, *in fine*, atténués ou résolus. Or, une présence trop durable des mêmes membres au sein du CESE, si elle contribue à créer des habitudes de travail communes, risque de rompre cet équilibre en favorisant le compromis au détriment de la confrontation : **elle pourrait donc, à terme, détourner le CESE de sa vocation initiale.**

La limitation à deux du nombre maximal de mandats consécutifs susceptibles d'être exercés par les membres du CESE, en répondant à ces deux risques, doit permettre de **renforcer la légitimité du Conseil.**

Le texte du Gouvernement apporte toutefois un **tempérament** à cette limitation afin de tenir compte de la proximité du prochain renouvellement du CESE, prévu quatre mois après la promulgation de la loi organique qui sera issue du présent projet : en effet, **les membres actuels du Conseil pourront être désignés pour un nouveau mandat**, quel que soit le nombre de mandats qu'ils ont exercé par le passé.

- **Le remplacement des membres du CESE en cours de mandat**

En outre, cet article **fixe les modalités de remplacement des membres du Conseil en cours de mandat.**

Pour ce faire, le texte élaboré par le gouvernement reprend les dispositions du décret n° 84-558 du 4 juillet 1984 fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique et social : ainsi, en cas de vacance et quelle que soit la cause de celle-ci, **le conseiller concerné serait remplacé pour la durée du mandat restant à courir.**

Le projet de loi organique initial précise également que, dans le cas où un membre serait amené à reprendre le mandat de son prédécesseur en

¹ On rappellera que, aux termes de l'article 9 de l'ordonnance du 29 décembre 1958, le mandat des membres du CESE dure cinq ans.

raison d'une vacance, la limitation du nombre de mandats consécutifs sera adaptée : **le mandat exercé partiellement ne sera pris en compte que s'il a été exercé pendant au moins trois ans.**

- **Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale n'a pas modifié le fond de cet article et n'a adopté que des **amendements rédactionnels.**

- **La position de votre commission des lois**

Souhaitant accroître la représentativité du CESE et en favoriser le rajeunissement, **votre commission approuve les orientations impulsées par cet article.**

Ce choix est d'ailleurs conforme aux souhaits de M. Dominique-Jean Chertier, dont le rapport préconisait de limiter à deux le nombre maximal de mandats consécutifs pouvant être exercés par les membres du CESE, et du président du Conseil, M. Jacques Dermagne, qui s'est déclaré en total accord avec cette innovation lors de son audition par votre rapporteur.

Votre commission a adopté un amendement de son rapporteur visant à rassembler les dispositions relatives au mandat de membre du Conseil économique, social et environnemental au sein de l'article 9 de l'ordonnance du 29 décembre 1958.

En effet, la disposition relative à la compétence du Conseil d'État pour juger les contestations relatives à la désignation des membres du CESE figure aujourd'hui de façon isolée au sein de l'article 10. Cette disposition a davantage sa place à l'article 9 de l'ordonnance.

Votre commission a donc adopté l'article 8 **ainsi rédigé.**

Article 8 bis A

(art. 10 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Révision décennale de la composition du CESE

Cet article additionnel est issu d'un amendement de votre rapporteur adopté par votre commission.

Il vise à permettre la révision régulière de la composition du CESE, afin qu'elle reflète fidèlement le rôle économique et social des principales activités du pays.

En effet, le projet de loi organique réforme profondément la composition du CESE, qui n'avait pas été révisée depuis 1984, si bien que les changements effectués peuvent paraître brutaux aux catégories concernées.

Par ailleurs, la présente réforme ne peut prendre en compte des modifications majeures, qui vont être mises en œuvre dans la définition des critères de représentativité des syndicats.

Ainsi, la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail modifie les critères de représentativité (art. L. 2122-9 et L. 2122-10 du code du travail)¹. Ce texte établit par exemple un nouveau critère, selon lequel une organisation ne peut être représentative au niveau national et interprofessionnel que si elle est représentative à la fois dans des branches de l'industrie, de la construction, du commerce et des services.

Ces critères seront appliqués à l'issue de la première mesure de l'audience des syndicats et permettront de connaître au plus tard en 2013 la liste des organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel.

Cette réforme modifie des règles qui remontaient à une circulaire dite Parodi du 28 mai 1945, reprise ensuite par la loi du 11 février 1950, et fait disparaître la présomption irréfragable de représentativité, (arrêté du 31 mars 1966).

Aussi la composition du CESE devra-t-elle en tenir compte. Le Gouvernement devrait en effet être conduit à modifier le décret d'application de l'article 6 de l'ordonnance, qui définit la répartition et les conditions de désignation des membres du Conseil.

Aussi l'article additionnel inséré par votre commission prévoit-il qu'au cours de la quatrième année suivant le renouvellement du CESE en 2010 le Gouvernement devra adresser au Parlement, **après avis du CESE**, un rapport analysant :

- la part, dans la vie économique et sociale du pays, des activités représentées au Conseil économique, social et environnemental;

- les modifications intervenues dans la définition des critères de représentativité des organisations appelées à désigner des membres du Conseil.

En effet, en 2014, les nouvelles organisations syndicales représentatives seront connues, et il restera un an avant le renouvellement du CESE pour revoir, le cas échéant, sa composition.

Cette composition doit par ailleurs faire l'objet d'une révision régulière afin de correspondre à la réalité économique et sociale du pays. Le nouvel article 8 bis A prévoit par conséquent que le rapport du Gouvernement devra, après 2014, être adressé au Parlement tous les dix ans.

Le rapport pourra formuler des propositions d'adaptation de la composition du Conseil économique, social et environnemental, afin d'assurer une représentation juste et équilibrée des principales activités du pays.

¹ Voir le [rapport n° 470](#) (2007-2008) de notre collègue Alain Gournac, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Il fera en outre l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat, dans les conditions définies par l'article 48 de la Constitution. Ce débat permettra au Parlement de discuter des évolutions intervenues dans les activités représentées au CESE et de veiller, le cas échéant, à leur prise en compte par une modification des textes relatifs au Conseil.

Ainsi, le mécanisme de révision proposé vise à assurer une actualisation régulière et le maintien d'une représentativité fidèle du CESE par rapport au poids effectif des activités dans le pays.

Votre commission a adopté l'article 8 bis A **ainsi rédigé.**

Article 8 bis

(art. 11 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Rôle des sections

Inséré par l'Assemblée nationale, cet article actualise les dispositions relatives au rôle des sections et en plafonne le nombre.

En premier lieu, il tire **les conséquences de l'extension du champ de compétences du Conseil aux questions environnementales** en élargissant, de manière symétrique, celui des sections : celles-ci pourraient désormais être saisies de problèmes « *de caractère économique, social ou environnemental* ».

Ensuite, dans un souci de rationalisation de l'organisation du Conseil et à l'initiative de MM. Jean-Luc Warsmann et Éric Diard, il **limite à neuf (c'est-à-dire à leur nombre actuel) le nombre de sections pouvant être créées au sein du CESE.**

Votre rapporteur signale, à cet égard, que « *la liste, les compétences et la composition* » des sections sont fixées par un décret en Conseil d'État (article 11 de l'ordonnance de 1958), ce qui **interdit au CESE d'instituer, de lui-même, une nouvelle section ou de modifier les caractéristiques d'une section existante.**

Le champ d'intervention des sections du Conseil économique, social et environnemental

Les compétences des neuf sections du CESE se répartissent comme suit :

- affaires sociales ;
- travail ;
- économies régionales et aménagement du territoire ;
- cadre de vie ;
- finances ;
- relations extérieures ;
- activités productives et recherche ;
- agriculture et alimentation ;
- questions économiques générales et conjoncture.

Approuvant, sur le fond, le dispositif qui figure dans cet article, votre commission a adopté un **amendement rédactionnel.**

Elle a adopté l'article 8 *bis* **ainsi rédigé.**

Article 9

(art. 12 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Désignation de personnalités par le Gouvernement

Le présent article **modifie les conditions dans lesquelles des membres de section peuvent être désignés par le Gouvernement** pour participer aux travaux des sections du Conseil économique, social et environnemental.

Il semble en effet indispensable de mieux encadrer ces nominations, dans la mesure où **le texte actuel de l'ordonnance permet au Gouvernement de désigner des membres de section de manière quasi discrétionnaire**. En effet, aux termes du deuxième alinéa de l'article 12, ils sont nommés au cas par cas, par le biais d'un décret simple. Les modalités de cette désignation sont d'ailleurs peu exigeantes, puisque seules deux conditions sont imposées au pouvoir exécutif : les personnalités qu'il choisit doivent être désignées « *pour une période déterminée* » et « *en raison de leur compétence* ».

De ce fait, la présence des membres de section au sein du Conseil a fait l'objet d'une **intense contestation**. Dès 1963, la **commission Vallon** recommandait ainsi de plafonner leur proportion au quart de chaque section et d'encadrer la durée de leur présence, en limitant leur nomination à un an renouvelable une fois. Plus récemment, **le rapport de M. Dominique-Jean Chertier proposait de supprimer cette catégorie de conseillers**, dans la mesure où elle avait été « *sinon conçue, du moins vécue, tantôt comme un lot de consolation pour ceux qui n'ont pu obtenir un siège de conseiller ou comme marchepied pour ceux qui aspireraient à le devenir, tantôt comme une variable d'ajustement permettant aux groupes les plus restreints en effectifs d'être présents dans toutes les sections actuelles* ». Il jugeait également que les personnalités désignées par le gouvernement étaient perçues comme des « *conseillers de second rang* » dont la présence, peu compréhensible par le grand public, « *fragilis[ait] [la] représentativité* » et la légitimité du Conseil.

Pour répondre à ces critiques, le texte du Gouvernement prévoit de **durcir les règles de désignation des membres de section**, désormais appelés « *hautes personnalités* », **et d'en renforcer la transparence**. Ainsi :

- les « *hautes personnalités* » seraient nommées « *à raison de leur qualité, de leur compétence ou de leur expérience* » et « *pour une durée déterminée* ». De ce point de vue, les dispositions actuellement en vigueur de l'ordonnance seraient donc affinées, mais maintenues ;

- surtout, ces personnalités ne seraient plus désignées au cas par cas et par décret simple, mais **selon des modalités générales fixées par un décret en Conseil d'État**.

- **Les modifications introduites par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a modifié ce dispositif afin d'**encadrer, de manière encore plus rigoureuse, les choix du Gouvernement.**

Elle a ainsi prévu que ces personnalités seraient nommées pour une durée **et pour une mission** déterminées : il s'agit, par cette mesure, d'éviter que la nomination de telles personnalités ne soit utilisée comme un moyen de contourner le maximum de deux cent trente-trois membres fixé par l'article 71 de la Constitution. Elle a également **changé le nom** de cette catégorie de personnalités, qu'elle a qualifiées de « *personnalités associées* ». Enfin et surtout, **elle a plafonné à huit le nombre maximal de personnalités pouvant être nommées dans chaque section**¹.

Elle a cependant pris acte de ce que **ces dispositions ne permettaient pas, par elles-mêmes, de contraindre le Gouvernement à utiliser ce pouvoir de manière raisonnée**, c'est-à-dire de ne procéder à des nominations que pour répondre aux besoins d'expertise réels du Conseil : ainsi, selon M. Éric Diard, « *ce n'est que dans les textes réglementaires et dans les futures nominations que pourra se concrétiser la volonté manifestée par le gouvernement de revaloriser le rôle et la stature de ces personnalités par rapport aux actuels membres de section* ».

Votre commission a, quant à elle, estimé qu'il était en effet nécessaire de mieux encadrer l'action du gouvernement afin que, contrairement aux membres de section, les futures « personnalités associées » soient au-dessus de tout soupçon. **Au cours de ses auditions, votre rapporteur a d'ailleurs pu constater que l'utilité de ces personnalités, qui est parfois mise en cause par l'opinion publique, était reconnue par tous les autres conseillers** et que, le plus souvent, elles étaient une source d'expertise technique précieuse qui contribuait grandement au bon fonctionnement du CESE.

Dès lors, votre commission a adopté l'article 9 **sans modification.**

Article 9 bis

(art. 13 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Création de délégations permanentes au sein du CESE

Cet article vise à **consacrer l'existence de délégations permanentes** au sein du CESE.

En effet, selon l'ordonnance du 29 décembre 1958 dans sa rédaction actuelle, **les seuls organes permanents dont le Conseil peut se doter pour l'organisation de ses travaux sont les sections** (v. *supra*). Le Conseil peut toutefois créer des **commissions temporaires** « *pour l'étude de problèmes particuliers* » (article 13 de l'ordonnance).

¹ Ce qui correspond à un total de 72 « personnalités associées », c'est-à-dire à l'effectif des actuels membres de section.

Mettant en œuvre une interprétation extensive de ces dispositions, le CESE a créé, en 2000 et en 2001, une délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, et une délégation pour l'Union européenne. Ces délégations ont toutefois une **vocation permanente**, si bien qu'elles sortent du cadre institué par l'article 13 de l'ordonnance.

Pour résoudre ce problème, **l'Assemblée nationale a souhaité**, à l'initiative de Mme Marie-Jo Zimmermann et de M. Éric Diard, **consacrer l'existence de ces délégations en les faisant figurer dans l'ordonnance du 29 décembre 1958**. Désormais, le CESE pourrait donc créer indifféremment des commissions temporaires ou des délégations permanentes, ces deux structures étant chargées d'« *étud[ier] des problèmes particuliers* » et de traiter les « *questions dépassant le champ de compétence d'une section* ».

Partageant la volonté exprimée par les députés de valoriser le rôle des délégations du Conseil économique, social et environnemental et de saluer la qualité de leurs travaux en les dotant d'un cadre juridique stable, votre commission a **adopté l'article 9 bis sans modification**.

Article 10

(art. 16 de l'ordonnance du 29 décembre 1958

portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Tenue de séances spéciales à la demande du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat

Cet article complète l'article 16 de l'ordonnance de 1958 pour tirer les conséquences de la nouvelle rédaction de l'article 70 de la Constitution issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

L'article 16 dispose que les modalités de réunion du Conseil sont prévues par son règlement intérieur. Celui-ci prévoit dans ses articles 25 et 27 que les jours de séance du CESE sont en principe les deuxièmes et quatrièmes mardis et mercredis de chaque mois, mais que le Gouvernement peut lui demander de tenir des séances spéciales, lorsque les circonstances le nécessitent.

Le texte constitutionnel prévoyant désormais que le Conseil peut être consulté non seulement par le Gouvernement, mais également par le Parlement sur tout problème économique, social ou environnemental, le projet de loi organique étend au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat la possibilité de demander au CESE de tenir des séances spéciales.

Votre commission a adopté l'article 10 **sans modification**.

Article 11

(art. 18 de l'ordonnance du 29 décembre 1958

portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Transmission des procès-verbaux des séances

Cet article est une conséquence de l'élargissement de la saisine du Conseil économique, social et environnemental au Parlement. Il a pour objet

de permettre la transmission des procès-verbaux des séances du Conseil au président de l'assemblée qui l'a saisi, dans le même délai de cinq jours que celui prévu, dans la version en vigueur de l'article 18 de l'ordonnance, pour le Gouvernement.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a apporté, à l'initiative de son rapporteur, une modification de cohérence précisant que le destinataire des procès-verbaux est, pour le Gouvernement, le Premier ministre.

Votre commission a adopté l'article 11 **sans modification**.

Article 12

(art. 19 de l'ordonnance du 29 décembre 1958
portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Accès des parlementaires au Conseil économique, social et environnemental

Cet article complète l'article 19 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 qui permet aux membres du Gouvernement et aux commissaires qu'ils ont désignés d'accéder à l'assemblée du Conseil et aux sections.

Le projet de loi organique étend cette possibilité aux membres du Parlement, conformément à la logique de rapprochement du CESE avec les assemblées parlementaires.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a précisé, à l'initiative de M. Alain Vidalis, que la présence des membres du Gouvernement et du Parlement était possible pour les affaires qui les concernent respectivement. Elle a également modifié, à l'initiative de son rapporteur, la rédaction du projet de loi organique qui prévoyait que les « *commissaires* » désignés par les assemblées parlementaires pouvaient accéder à l'assemblée et aux sections du CESE. Cette disposition n'était en effet conforme ni au vocabulaire habituel du Parlement qui réserve l'expression de « *commissaire* » aux membres des commissions, ni à la tradition parlementaire, qui veut que les assemblées ne soient pas représentées par d'autres personnes que les députés ou les sénateurs.

Votre commission a adopté l'article 12 **sans modification**.

Article 13

(art. 21 de l'ordonnance du 29 décembre 1958
portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Transmission des avis du CESE aux assemblées

Cet article élargit les destinataires des avis et rapports du Conseil économique, social et environnemental. L'article 21 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 prévoit une transmission de ces avis uniquement au Premier ministre. Par cohérence avec l'élargissement de la saisine du CESE, le projet de loi organique inclut le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat dans les destinataires des avis et rapports du Conseil.

Toutefois, la rédaction initiale de l'article 13 introduisait un déséquilibre entre les conditions d'information du Gouvernement et du Parlement. En effet, elle prévoyait que les avis et rapports du Conseil seraient adressés au Premier ministre, quel que soit l'auteur de la saisine, alors que les présidents des assemblées n'auraient été destinataires que des avis du CESE, et seulement lorsque le Conseil était consulté à l'initiative de l'une ou l'autre assemblée.

Aussi la commission des lois de l'Assemblée nationale a-t-elle adopté un amendement de son rapporteur afin d'harmoniser la situation du Gouvernement et du Parlement en la matière. Les rapports et les avis du Conseil seraient donc transmis au Parlement, quel que soit l'auteur de la saisine.

Votre commission a adopté l'article 13 **sans modification**.

Article 14

(art. 22 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)
Montant des indemnités allouées aux personnalités associées

Cet article **complète les dispositions relatives aux indemnités des membres du Conseil économique, social et environnemental** en précisant le régime de rémunération applicable aux futures personnalités associées.

En effet, dans sa rédaction actuellement en vigueur, **l'article 22 concerne seulement la rémunération des membres du CESE**, à l'exclusion de celle des membres de section. Il prévoit ainsi que l'indemnité des membres du CESE se compose d'une rémunération de base, dont le montant ne peut être supérieur au tiers de l'indemnité parlementaire, et d'indemnités allouées en fonction de leur nombre de jours de présence. Le montant de ces deux composantes est **fixé par décret**.

Votre rapporteur rappelle que, comme le soulignait M. Jean-Claude Frécon dans son rapport sur la réforme du CESE¹, l'indemnisation des membres du Conseil « *n'est nullement déraisonnable* » : à la rémunération de base (1 814,54 €, c'est-à-dire un tiers de l'indemnité parlementaire), s'ajoutent une indemnité de résidence (54,44 €) et une indemnité représentative de frais (1 868,97 €), pour un **montant total de 3 737,95 euros**.

Au demeurant, le Gouvernement a souhaité renforcer la transparence du régime d'indemnisation en **incluant les dispositions relatives aux membres de section** (c'est-à-dire aux futures personnalités associées), qui figurent actuellement dans le règlement intérieur du Conseil², **dans**

¹ [Rapport n° 389](#) établi au nom de la commission des finances, « *La réforme du CESE : une chance à saisir* ».

² Articles 62 à 64 du règlement intérieur. D'après les indications fournies à votre rapporteur par le Conseil économique, social et environnemental, l'indemnité nette mensuelle perçue par les membres de section s'élève, en moyenne, à 866,28 euros.

l'article 22 de l'ordonnance. En outre, ces indemnités seraient désormais **fixées par décret.**

À l'instar de l'Assemblée nationale, votre commission a adopté l'article 14 **sans modification.**

Article 15

(art. 23 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Autonomie financière du CESE

Cet article **modifie la terminologie** retenue par l'ordonnance du 29 décembre 1958 afin de l'adapter à la nouvelle nomenclature budgétaire mise en place par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1^{er} août 2001.

L'article 23 de l'ordonnance prévoit que « *les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil sont inscrits, par chapitre, au budget du Premier ministre* ». Or, **ces dispositions sont obsolètes** : non seulement la LOLF a remplacé la présentation des crédits par chapitre par une présentation par titre, mais surtout, les crédits du CESE sont désormais inscrits dans un programme *ad hoc*, à savoir le programme 126 qui fait partie de la mission « Conseil et contrôle de l'État ».

Comme le souligne notre collègue Jean-Claude Frécon dans son rapport précité, le Conseil doit son inclusion dans cette mission à la reconnaissance de son indépendance : cette sanctuarisation budgétaire vise ainsi à « *assurer le respect de la spécificité du CES, assemblée constitutionnelle* ». Au sein de la mission « Conseil et contrôle de l'État », qui comprend aussi les crédits consacrés aux juridictions financières et aux juridictions administratives, **le Conseil ne consomme d'ailleurs qu'une part très minoritaire des crédits** (environ 38 millions d'euros au titre de la loi de finances pour 2010, soit 6,4 % des crédits de la mission).

Cet article, qui se borne à actualiser les dispositions de l'ordonnance du 29 décembre 1958 **sans remettre en cause la totale indépendance financière du Conseil**, a été adopté **sans modification** par les députés et par votre commission.

Article 15 bis

(art. 27 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social)

Abrogation de dispositions obsolètes

Le présent article, inséré par la commission des lois de l'Assemblée nationale, **abroge l'article 27 de l'ordonnance de 1958.**

En effet, l'article 27 habilite le Premier ministre à prendre des décrets en Conseil d'Etat pour supprimer les organismes consultatifs « *dont les attributions feraient double emploi avec celles du Conseil* » et lui accorde, pour ce faire, un délai d'un an à compter de la promulgation de l'ordonnance

(c'est-à-dire à compter du 29 décembre 1958) : ce dispositif est donc « *périmé* », pour reprendre les termes employés par M. Éric Diard, depuis plus de 50 ans.

Votre rapporteur observe toutefois que, selon le rapport de M. Éric Diard et les travaux de M. Dominique-Jean Chertier, **la multiplication des organismes consultatifs intervenant en matière économique et sociale nuit à la légitimité du Conseil.**

Le rapporteur de l'Assemblée nationale déplore ainsi que « *tous les gouvernements [aient] eu tendance à négliger le Conseil au profit de la consultation d'autres organismes, peut-être moins indépendants, bénéficiant en apparence d'une plus grande technicité* », alors que « *par la diversité des profils et des personnalités qui le composent, le CESE dispose d'experts dans de nombreux domaines* ». Il note donc que « *l'entreprise de revalorisation du CESE ne sera pas complète si elle ne s'accompagne pas de la suppression d'organismes qui ont, à l'évidence, des compétences concurrentes avec les siennes* ».

De même, lors de son audition par votre rapporteur, le président du CESE, M. Jacques Dermagne, a regretté que l'article 27 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 soit purement et simplement supprimé : il a ainsi estimé que, aujourd'hui encore, **il était nécessaire de rationaliser les structures consultatives en supprimant les institutions dont les compétences étaient redondantes avec celles du Conseil.**

Toutefois, les auditions menées par votre rapporteur ont fait apparaître que **le présent projet de loi organique n'était pas le meilleur vecteur pour empêcher la profusion excessive des institutions faisant directement concurrence au CESE** : d'une part, l'habilitation initialement prévue par l'article 27 de l'ordonnance est peu efficace, comme en témoigne le fait qu'elle n'ait pratiquement jamais été utilisée par le Premier ministre ; d'autre part, il semble peu opportun, en actualisant cette procédure, de confier à un décret en Conseil d'État le soin de supprimer des organismes dont certains ont été créés non pas par le pouvoir réglementaire, mais par le législateur.

En tout état de cause, **votre commission ne peut qu'inciter le législateur et le gouvernement à tenir compte de ce problème à l'avenir**, notamment en s'abstenant de créer de nouvelles institutions consultatives dans les domaines de compétence du Conseil et en supprimant, au cas par cas, les entités dont l'utilité n'est pas avérée.

Votre commission a **adopté l'article 15 bis sans modification.**

Article 16

Changement de dénomination

Cet article vise à remplacer, dans toutes les dispositions organiques ou législatives en vigueur, les termes « *Conseil économique et social* » par les termes « *Conseil économique, social et environnemental* » et, ce faisant, à **consacrer et à généraliser la nouvelle dénomination du Conseil.**

Pour éviter que cette réécriture n'ait un caractère trop général et n'affecte la dénomination d'organismes autres que le Conseil économique, social et environnemental, l'Assemblée nationale a précisé que **le changement de dénomination n'aurait lieu que dans le cas où les mots à remplacer « concernent l'institution mentionnée au titre XI de la Constitution ».**

Si, sur le fond, cet article n'appelle pas d'observations particulières, **sa forme suscite néanmoins la circonspection de votre rapporteur.**

Car la rédaction du présent article pose un double problème :

- **elle modifie des dispositions qui relèvent de la loi ordinaire, alors même qu'il fait partie d'une loi organique.** Certes, ce procédé n'a pas de conséquences lourdes *de jure* : lorsqu'il est confronté à des dispositions organiques modifiant une loi ordinaire, le juge constitutionnel se borne à « reclasser » les dispositions concernées, sans les déclarer inconstitutionnelles pour autant. Malgré tout, **votre commission ne peut que s'interroger sur la légitimité de ce procédé**, qui n'est pas conforme aux principes les plus élémentaires de la légistique ;

- surtout, **cet article est un « article-balai »** susceptible de modifier tous les textes législatifs et organiques de notre droit, sans en faire la liste précise. Cette méthode est plus que discutable, dans la mesure où elle **nuît à l'intelligibilité et à la clarté des normes.** Comme elle l'avait fait lors de l'examen du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, qui contenait également une « disposition-balai »¹, votre commission **appelle le gouvernement à lui fournir la liste détaillée des textes concernés par ce changement de dénomination.** Encore une fois, elle lui demande de faire en sorte qu'à l'avenir, ce travail soit effectué en amont du dépôt des projets de loi afin, à tout le moins, de les faire figurer dans l'étude d'impact.

Sous cette réserve, votre commission a **adopté l'article 16 sans modification.**

*

* *

La commission a adopté le projet de loi organique ainsi rédigé.

¹ L'article 4 de ce texte prévoyait en effet de transformer, « dans tous les textes législatifs et réglementaires », les conseils économiques et sociaux régionaux en conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 28 AVRIL 2010

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Nous allons examiner le rapport de M. Jean-Pierre Vial et le texte proposé par la commission pour le projet de loi organique adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au Conseil économique, social et environnemental.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Il s'agit de la deuxième étape de la réforme du Conseil économique et social, après la révision constitutionnelle de 2008. La troisième sera l'adaptation des textes réglementaires, à mener rapidement puisque le mandat des membres du conseil a été prorogé jusqu'au 30 septembre 2010. Le CESE occupe une place spécifique dans nos institutions, troisième chambre constitutionnelle avec les assemblées parlementaires, lieu d'expression de la société civile et des corps intermédiaires, ainsi associés aux politiques publiques. Le Conseil est cependant vulnérable, mal aimé, contesté. Sa rénovation s'imposait, d'une part pour améliorer son adéquation à la société civile et sa représentativité, d'autre part pour accroître sa légitimité grâce aux nouvelles voies de saisine. Soit dit en passant, je regrette que l'étude d'impact se soit limitée à l'article 4 relatif à la saisine populaire.

Son actuel président, M. Jacques Dermagne, a été confiant sur la capacité du Conseil à appliquer la réforme, grâce à la modération budgétaire observée depuis plusieurs années. Le rapport de notre collègue Jean-Claude Frécon posait déjà la question de l'impact budgétaire de la révision constitutionnelle. Le nouveau mode de fonctionnement aura nécessairement des effets. Je songe au champ élargi de l'expertise. Comment le Conseil vérifiera-t-il la recevabilité des pétitions, comment contrôlera-t-il 500 000 signatures ? Le président du Conseil propose une assistance par les services préfectoraux, mais le lien entre les citoyens et le Conseil doit être direct, sans intermédiaire – en outre, l'administration préfectorale est débordée ! Je propose donc un contrôle par échantillonnage, solution soutenue par l'Assemblée nationale comme par notre collègue Frécon.

L'auto-saisine représente les trois quarts de l'activité du Conseil. On constate une désaffection du Conseil comme institution d'expertise à disposition du gouvernement. Or, en 1958, la volonté était de remettre en cause les commissions inutiles ou dont les missions pouvaient être assumées par le CES. Le ministre a-t-il des informations à nous communiquer à ce sujet ? La réussite de la réforme dépendra en partie du nouveau mode de fonctionnement et de la saisine du Conseil au titre de l'expertise. Les critères et les conditions de nomination ne relèvent pas de la loi organique, mais la réforme doit s'accompagner d'une révision profonde de la représentation. La loi d'août 2008, applicable en 2013, résout la question concernant la catégorie syndicale. Le

ministre peut-il nous indiquer ce qui est envisagé pour les autres catégories ? La clause de revoyure devra être mise à profit... Le Conseil compte 233 membres. Or il faut y intégrer des représentants du monde de l'environnement. Je rappelle aussi que des membres sont désignés au titre des délégués de section et des personnalités qualifiées. Pour l'équilibre des pouvoirs entre exécutif et Parlement, on aurait pu envisager une nomination des personnalités qualifiées soumise à l'avis des assemblées, ou un partage des nominations : c'est cette dernière solution que j'ai retenue. Qu'en pense le ministre ?

M. Henri de Raincourt, ministre des relations avec le Parlement. – La révision constitutionnelle a imposé une profonde réforme de l'ordonnance de 1958. Le constituant a souhaité une revalorisation et une modernisation ; les conditions de saisine ont été précisées. Le gouvernement considère le contrôle par échantillonnage comme pertinent. Chaque pétition a du reste un mandataire unique, responsable du respect des conditions posées par la loi organique.

La tâche la plus délicate consiste à modifier la composition du Conseil à effectif constant. Le pôle environnement accueille 33 représentants, la présence des associations et des jeunes est renforcée, comme celle des secteurs de l'économie solidaire, du sport ou de la culture. Les groupes actuels doivent par conséquent consentir un effort notable... Au total, les grands équilibres ont été préservés, chaque catégorie conserve une représentation appropriée ; et le Conseil sera féminisé. Le gouvernement, j'y insiste, a longuement travaillé à la nouvelle composition en concertation avec toutes les parties prenantes. L'équilibre, préservé, est néanmoins fragile. C'est un château de cartes : retirez-en une et tout l'édifice est menacé. Je souhaite donc que l'équilibre trouvé soit maintenu pour l'instant, sachant qu'il existe une clause de revoyure.

M. Patrice Gélard. – Je déplore l'absence de représentation des universités. Certes, les jeunes, les étudiants, ont quatre représentants : mais c'est une catégorie que l'on quitte rapidement. Tous les conseils équivalents à l'étranger incluent une représentation des universitaires. La conférence des présidents d'université la demande.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – On trouve souvent des universitaires au sein des personnalités qualifiées, tel professeur de l'Institut de physique du globe pourrait d'ailleurs être nommé.

M. Simon Sutour. – Deux ans déjà ont passé depuis la révision constitutionnelle, je tenais à le rappeler ...

La saisine par pétition me paraît intéressante, si ses modalités sont précisées nettement – car sinon, elle ne sera qu'une pétition de principe ! L'effort de féminisation est à saluer mais à renforcer. La représentativité doit s'appliquer aussi au sein des organisations environnementales, puisqu'une place importante leur est faite. Enfin, je déplore que l'agriculture, alors qu'elle traverse une crise sans précédent, consente le plus gros sacrifice. On a commencé à redresser la barre et je me félicite de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale sur l'article 6.

M. Richard Yung. – Le ministre nous interdit de toucher au « château de cartes ». Faut-il arrêter la discussion ici ?

Le poids des personnalités qualifiées me choque, au regard de la composition du Conseil. Et les choix opérés lors des nominations ne renforcent pas toujours la représentativité du Conseil. Cela est sans doute vrai aussi, mais moins grave, s'agissant des membres des sections.

Le droit de pétition est une bonne chose. Je suis cependant inquiet pour sa mise en œuvre. Le Conseil est-il équipé pour y faire face ?

Nous craignons que cela reste un vœu pieux.

Enfin, se pose la question, qu'a soulignée M. Sutour, des critères de représentativité, notamment pour les organisations syndicales. C'est un vieux débat...

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Il y a la loi de 2008 !

M. Richard Yung. – Le choix des 33 représentants du monde de l'environnement sera difficile, compte tenu du foisonnement des associations en ce domaine. Sur quels critères seront-ils désignés ? Nous ferons des propositions sur ce point.

M. Christophe-André Frassa. – La commission serait déçue si la question des Français de l'étranger n'était pas évoquée durant cette discussion. Les sénateurs des Français de l'étranger regrettent tous que cette représentation soit purement et simplement supprimée au moment même où la section du cadre de vie du Conseil économique vient de publier un rapport à ce sujet.

Sachant que mes amendements ne seraient pas retenus, je les ai retirés. Je les défendrai, avec d'autres sénateurs, en séance publique.

Quant aux personnalités qualifiées, je sais, pour être issu de l'Assemblée des Français de l'étranger où douze sièges leur sont réservés, qu'elles ne représentent souvent qu'elles-mêmes ou des amitiés, de droite ou de gauche.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Monsieur le ministre, comment assurer une meilleure représentation des femmes au Conseil économique sans poser de règles contraignantes ? Le législateur doit favoriser la parité, lit-on dans la Constitution, y compris dans les organisations syndicales qui sont loin de la respecter.

Je suis favorable à une procédure impliquant le Parlement, mais à condition que le pluralisme d'opinion soit respecté en son sein.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – La question de la parité, madame Borvo, est résolue à l'article 6, lequel en précise même les modalités : en cas de nombre impair, la différence ne peut dépasser 1. Après que de nombreuses organisations, arguant lors des auditions de leur faible représentation, ont souligné qu'il leur serait difficile de respecter la parité, nous avons procédé à des vérifications. Cela ne sera nullement le cas. En fait, la mise en œuvre de la parité

pose problème pour les seules personnalités qualifiées. A leur sujet, monsieur Yung, j'ai cherché un mode de désignation conforme à l'esprit de la Constitution. Il faut assurer une meilleure représentativité : il y va de la crédibilité du Conseil économique. Le Gouvernement devra être particulièrement vigilant sur ce point lors de la rédaction des décrets.

Outre la question de la transparence sur les désignations, les députés ont débattu de la nature du Conseil économique. Un Conseil constitué uniquement d'experts, comme le préconisait un rapport déposé avant la réforme ? Non, le Conseil représente la société civile fidèlement et représente les experts avec les personnalités qualifiées. Les Français de l'étranger ? La question se pose, au vrai, pour toutes les représentations à l'occasion de cette contraction. Peut-être pourrait-on faire preuve d'une attention particulière aux candidats issus des Français de l'étranger lors de la désignation des personnalités qualifiées ?

M. Henri de Raincourt, ministre. – Merci de ces interventions. Monsieur Gélard, le Conseil économique, a observé le rapporteur, représente la société civile, et non les grands corps de l'État. Ne nous laissons pas entraîner dans cette direction : le château de cartes s'écroulerait aussitôt ! La Conférence des présidents d'Université permet aux universitaires de se réunir, de travailler, voire d'exprimer des observations. Concernant la représentation des associations environnementales, nous nous appuyons sur le rapport du député Bertrand Pancher. Je suis naturellement sensible aux arguments de M. Sutour sur la représentation du monde agricole. Pour autant, toutes les organisations professionnelles agricoles ont accepté, pour ouvrir le Conseil économique à d'autres représentations de la société civile, que le nombre de leurs représentants soit réduit de cinq. Je vise les seules organisations professionnelles, et non les coopératives agricoles. Sur ce point, d'ailleurs, l'Assemblée nationale a avancé. En outre, les Français de l'étranger qui pourront être accueillis au sein du groupe des personnalités qualifiées, disposent désormais de onze députés.

M. Richard Yung. – Cela n'a rien à voir !

M. Henri de Raincourt, ministre. – La cause des Français de l'étranger trouve là une belle caisse de résonance. D'autant qu'il s'agit rien de moins que de l'Assemblée nationale ! Enfin, madame Borvo, un système de nomination, par définition, n'est pas idéal. En démocratie, l'idéal est l'élection. Mais le Conseil économique n'a pas vocation à être élu. Le choix, toujours aléatoire, compte moins que le résultat : des travaux de qualité qui nourrissent la réflexion du Parlement et du Gouvernement.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Je rappelle que les Français de l'étranger disposent d'une assemblée...

M. Richard Yung. – ...seulement consultative !

M. Jean-Jacques Hyest, président. – ...dont les membres sont élus.

M. Patrice Gélard. – Le Conseil économique a l'intérêt de réunir des personnes d'origines diverses pour discuter d'un même problème sous différents aspects.

Examen des articles

Article premier

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Mon amendement n°10, tiré d'une proposition du président du Conseil économique, vise à favoriser la politique d'échange du Conseil. Tandis que l'on s'interroge parfois en France sur le rôle de cette instance, celle-ci a fait des émules à l'étranger. Donnons-lui, par la loi, une crédibilité à hauteur de l'estime dont elle jouit à l'étranger !

L'amendement n°10 est adopté.

L'article premier est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 2 est adopté sans modification, de même que l'article 3.

Article 4

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Par l'amendement n°11, nous précisons que l'assemblée plénière du Conseil –et elle seule – examinera les pétitions déclarées recevables par le bureau dans un délai maximal d'un an.

L'amendement n°11 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Mon amendement n°12 prévoit une procédure de consultation en urgence du Conseil économique. Son bureau, n'étant pas une instance représentative, ne peut se voir confier des avis en urgence. D'où la solution intermédiaire retenue, celle que nous appliquons au Sénat pour les propositions de résolution européenne. En cas d'opposition, l'assemblée sera donc seule compétente à statuer.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Le Gouvernement n'y est pas favorable. Déléguer les compétences du Conseil à son bureau ou à l'une de ses sections serait contraire aux articles 69 et 70 de la Constitution aux termes desquels le Conseil donne lui-même ses avis.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Cette proposition est le fruit d'une longue réflexion et d'échanges de vues avec le Conseil économique. La procédure existe dans notre assemblée. Adoptons cet amendement en l'état, nous pourrons y revenir ensuite.

M. Simon Sutour. – D'autant que le contrôle de constitutionnalité, de toute façon, aura lieu ! La procédure de proposition de résolution européenne que nous utilisons donne satisfaction : nous soutenons cet amendement.

L'amendement n°12 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Mon amendement n°13 et l'amendement n° 1 de M. Yves Détraigne tendent à actualiser l'intitulé du groupe des entreprises privées.

Les amendements n°s 13 et 1, sont adoptés.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Mon amendement n°14 est de coordination avec mon amendement n°17, lequel prévoit que les présidents des deux assemblées désignent chacun un tiers des personnalités qualifiées. Ce système a l'inconvénient de rendre difficile l'application de la parité et de remettre en cause l'automatisme de l'article 6. Une autre procédure est possible, celle consistant à demander l'avis du Parlement sur les désignations. Monsieur le ministre, si vous confirmez les assurances que vous nous donniez sur ce point, nous pourrions retirer ces deux amendements.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Le Gouvernement ne veut nullement garder la haute main sur la nomination des personnalités qualifiées, mais éviter que l'équilibre atteint et le respect de la parité ne soient fragilisés par la dilution du pouvoir de nomination. En revanche, je prends l'engagement que le Gouvernement procédera à des consultations préalables avec les présidents des deux assemblées avant les nominations. Le Gouvernement souhaiterait le retrait de ces amendements.

Mme Virginie Klès. – Je m'étonne de l'argument avancé par M. le ministre : la parité n'est pas une des préoccupations majeures de l'exécutif ! Voyez les désignations au Conseil constitutionnel...

M. Henri de Raincourt, ministre. – La parité n'était pas une préoccupation majeure quand le Conseil constitutionnel a été créé et les textes le régissant ne l'imposent pas.

M. Richard Yung. – Se pose également la question du pluralisme. Avec trois autorités de nomination, nous pouvons espérer une certaine diversité politique.

On imagine mal les présidents des assemblées parlementaires ne pas respecter la parité. C'est pourquoi l'amendement me convient, et cette formule n'est pas nouvelle ni dérogatoire puisqu'elle existe dans d'autres instances, pour la Halde par exemple.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – La Halde est une autorité administrative indépendante. Il est étrange de voir une assemblée parlementaire nommer des membres d'une autre assemblée constitutionnelle.

M. Simon Sutour. – Il est tout aussi étrange que le gouvernement nomme des membres d'une assemblée...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Ils devraient être élus !

M. Richard Yung. – Je salue le souci de pluralisme exprimé par le rapporteur, mais il me semble erroné d'opposer à la parité l'exemple du Conseil

constitutionnel, qu'on renouvelle seulement de trois membres chaque fois, alors que nous parlons ici de 39 membres, ce qui rend possible une règle plus contraignante. Nous souhaitons que le rapporteur maintienne son amendement et, dans le cas contraire, nous le présenterons en séance.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – La rigueur pencherait pour que le texte prévoie l'avis des deux assemblées, mais l'engagement du gouvernement est satisfaisant : je retire l'amendement, en attendant de M. le Ministre qu'il réitère son engagement lors de la séance publique.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Cela va de soi !

L'amendement n°14 est retiré, de même que l'amendement n°17

M. Simon Sutour. – L'engagement de M. le Ministre vaut pour ce gouvernement, mais nous légiférons pour bien plus longtemps !

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Je propose par l'amendement n° 15 que, parmi les dix personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine économique, trois au moins soient des personnalités dirigeant des entreprises publiques.

M. Jean-Jacques Hyst, président. – La représentation des entreprises publiques a été supprimée, alors que le secteur a joué un grand rôle dans notre économie.

M. Richard Yung. – Mais le secteur public régresse...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Le texte anticipe la disparition pure et simple du secteur public...

M. Richard Yung. – Pourquoi mentionner des personnalités dirigeant des entreprises publiques, plutôt que représentant ces entreprises ?

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Les entreprises publiques ont contribué de manière importante aux politiques publiques, il est naturel qu'elles aient leur place au Conseil économique, social et environnemental. Nous prévoyons que leurs dirigeants les représentent, tout simplement parce qu'ils incarnent les politiques suivies par ces entreprises : quand on parle de M. Bailly, à La Poste, on évoque aussi une personnalité, c'est dans cet esprit que nous avons choisi le terme de « dirigeant », plutôt que « représentant ».

M. Henri de Raincourt, ministre. – A l'Assemblée nationale, j'ai donné un avis défavorable à un amendement identique, je ne saurais me dédire. Les entreprises publiques peuvent parfaitement être représentées parmi les personnalités qualifiées, sans qu'il y ait besoin d'un quota.

M. Jean-René Lecerf. – Pour avoir présidé l'éphémère Haut Conseil du secteur public, j'ai pu mesurer le peu de cas que le gouvernement faisait de la nomination de ces représentants du secteur public. Quoi qu'il en soit, il faut une représentation des entreprises publiques. Pourquoi prévoir trois membres « au plus », plutôt que « au moins », ou, plus simplement, « trois membres » ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – En effet...

M. Jean-Jacques Hyst, président. – Il ne faudrait pas arriver à zéro représentant...

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Le texte initial supprime la représentation des entreprises publiques, alors qu'elles comptent 850 000 emplois. Nous les rétablissons, mais nous ignorons quel poids ce secteur aura demain dans notre économie : trois représentants « au plus », la formule est plus souple.

M. Simon Sutour. – Oui, mais cela pourrait être zéro. Mieux vaut prévoir trois représentants, quitte à y revenir à la faveur de la clause de revoyure.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – D'autant que le secteur public peut se développer d'ici là : on commencerait par nationaliser les banques...

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – D'accord pour écrire « trois personnalités dirigeant des entreprises publiques ».

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Pourquoi pas ajouter « ou ayant dirigé » une entreprise publique ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et **M. Richard Yung.** – Pourquoi pas « représentant », ou bien « personnalités issues » des entreprises publiques ?

M. Henri de Raincourt, ministre. – Pardon d'être précis, mais, juridiquement, les entreprises publiques n'ont pas de « représentants ».

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – J'évoquais pour ma part les anciens dirigeants, qui auraient toute leur place au Conseil.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Ils peuvent siéger parmi les personnalités qualifiées.

M. Jean-Jacques Hyst, président. – Pourquoi pas, effectivement, « personnalités issues des entreprises publiques » ?

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Je rectifie dans ce sens.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Je reste défavorable.

L'amendement n°15 rectifié est adopté à l'unanimité.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Des entreprises françaises figurent aux premiers rangs mondiaux en matière d'environnement et de développement durable, je vous propose de nous assurer par l'amendement n° 16 que leurs dirigeants occupent trois des quinze sièges réservés aux personnalités qualifiées dans cette matière.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Je demeure défavorable aux quotas.

M. Jean-Jacques Hyst, président. – Nous parlons ici d'entreprises leader sur le plan mondial.

M. Henri de Raincourt, ministre. – C'est encore une affectation des sièges.

L'amendement n°16 est adopté.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – L'amendement n°2 de notre collègue Yves Détraigne, visiblement, vise à garantir la désignation de représentants du Crédit agricole et de Groupama. Je préfère la rédaction issue de l'Assemblée nationale : avis défavorable.

M. Yves Détraigne. – L'amendement adopté par nos collègues députés provoque de l'émoi parmi les coopératives agricoles de production et de transformation, car il revient à opposer ces coopératives au Crédit agricole et à Groupama. Or, ces coopératives doivent leur force, le plus souvent, au Crédit agricole et à Groupama, c'est auprès de ces établissements qu'elles trouvent des fonds pour investir. Je l'ai vu dans ma région : quand Beghin-Say s'est retiré de la production sucrière, ce sont deux coopératives, Tereco et Cristal Union, qui ont repris l'activité, avec le soutien de la Caisse régionale du Crédit agricole.

J'ai aussi dans mon département un pôle de compétitivité consacré aux industries et agro-ressources, à vocation mondiale, et le premier président de ce pôle est un ancien directeur général de la caisse régionale du Crédit agricole : le lien est tout naturel. Il ne faut donc pas opposer le Crédit agricole et Groupama aux coopératives, c'est le sens de mon amendement.

M. Simon Sutour. – Je suivrai le rapporteur, contre cet amendement. Nos collègues députés n'ont pas opposé le Crédit agricole aux coopératives, ils ont tenu à ce que les représentants au Conseil soient des agriculteurs, plutôt que des salariés du Crédit agricole ou de Groupama. Ce serait un très mauvais signal au monde agricole, que de revenir sur l'amendement adopté à l'unanimité par nos collègues députés !

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Le mouvement coopératif s'est fortement mobilisé, il s'inquiète de voir sa représentation réduite à moins de quatre sièges : il serait très malvenu de la restreindre encore, d'autant que le Crédit agricole et Groupama peuvent être représentés par d'autres voies.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Le vote des députés a été unanime, mais j'avais émis un avis défavorable et vos collègues parlementaires ont été nombreux à s'abstenir : cela montre qu'un problème se pose. Je suis favorable à l'amendement de M. Détraigne : pourquoi exclure par principe le Crédit agricole et Groupama ?

M. Jean-Jacques Hyst, président. – Sur les dix représentants actuels, trois sont désignés par la fédération nationale de la mutualité agricole, cinq par les coopératives et deux par la fédération nationale des caisses du Crédit agricole. Avec quatre représentants, il n'y aura plus qu'un siège pour Groupama et le Crédit agricole : n'y aura-t-il pas des tiraillements ?

M. Henri de Raincourt, ministre. – En l'espèce, ils sont d'accord.

L'amendement n° 2 n'est pas adopté.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – L'amendement n° 4 de M. Lefèvre prévoit la présence de deux représentants des associations de retraités parmi ceux des associations familiales. Il ne me paraît pas souhaitable de figer ainsi la représentation des retraités : les syndicats de salariés sont également compétents pour évoquer au CESE le problème des retraites. Retrait, sinon rejet.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Même avis.

L'amendement n° 4 est retiré, ainsi que les amendements n° 5, n° 6, n° 8 du même auteur.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Amendement n° 7, présenté par M. Lefèvre.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Avis favorable : cet amendement accorde une représentation spécifique aux retraités sans figer les choses.

L'amendement n° 7 est adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 7 est adopté sans modification.

Article 8

L'amendement rédactionnel n° 18 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Amendement n° 9, présenté par M. Vial.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Le CESE a souvent été mis en cause pour son manque de représentativité. Je propose donc que sa composition soit revue régulièrement, comme le souhaite le Gouvernement. La première révision aurait lieu quatre ans après le renouvellement de 2010, afin que l'on puisse tenir compte au plus vite des nouvelles règles de représentativité syndicale, qui doivent entrer en vigueur en 2013.

M. Henri de Raincourt, ministre. – Avis favorable.

M. Simon Sutour. – Il faudrait prévoir que le rapport du Gouvernement fasse obligatoirement l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – M. Vial acceptera sans doute de rectifier son amendement en ce sens.

L'amendement n° 9 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

Les articles 8 bis à 16 sont adoptés sans modification.

Le sort de l'ensemble des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article premier Définition des missions du Conseil économique, social et environnemental			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Vial, rapporteur	10	Promotion par le CESE des échanges avec les conseils économiques et sociaux régionaux, avec le comité économique et social européen et avec les institutions étrangères homologues	Adopté
Article 4 Saisine du CESE par voie de pétition			
M. Vial, rapporteur	11	Délai maximal d'un an au CESE pour l'examen des pétitions déclarées recevables par le bureau	Adopté
Article 5 Demande d'études adressées aux sections			
M. Vial, rapporteur	12	Procédure de consultation en urgence du CESE par le Gouvernement ou par une des deux assemblées	Adopté
Article 6 Composition			
M. Vial, rapporteur	13	Clarification de l'intitulé du groupe des entreprises privées	Adopté
	14	Ajout d'un membre au groupe des représentants des professions libérales	Retiré
	15	Désignation, par les 10 personnalités qualifiées dans le domaine économique, de 3 personnalités issues des entreprises publiques	Adopté après rectification
	16	Désignation, parmi les 15 personnalités qualifiées en matière d'environnement et de développement durable, de 3 personnalités dirigeant des entreprises qui conduisent une action significative en ce domaine	Adopté

M. Vial, rapporteur	17	Désignation des personnalités qualifiées membres du CESE par tiers, par le président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat	Retiré
M. Détraigne	1	Clarification de l'intitulé du groupe des entreprises privées	Adopté
	2	Participation de l'ensemble des composantes mutualistes et coopératives agricoles au titre du pôle « cohésion sociale et territoriale et de la vie associative »	Rejeté
Mme Procaccia	3	Participation de l'ensemble des composantes mutualistes et coopératives agricoles au titre du pôle « cohésion sociale et territoriale et de la vie associative »	Rejeté
M. Lefèvre	4	Désignation de deux représentants des associations de retraités parmi les dix représentants des associations familiales	Retiré
	5	Désignation d'un représentant des associations de retraités parmi les dix représentants des associations familiales	Retiré
	6	Désignation d'un représentant des associations de retraités parmi les huit représentants de la vie associative et des fondations	Retiré
	8	Désignation d'un représentant des associations de retraités, par substitution à un représentant des jeunes et des étudiants	Retiré
	7	Désignation d'un représentant des associations de retraités parmi les personnalités qualifiées du domaine social, culturel, sportif ou scientifique, et de l'action en faveur des personnes handicapées	Adopté

Article 8			
Limitation à deux du nombre maximal de mandats consécutifs et modalités de remplacement des membres en cas de vacance			
M. Vial, rapporteur	18	Réunion des dispositions relatives au mandat de membre du Conseil économique, social et environnemental au sein de l'article 9 de l'ordonnance du 29 décembre 1958	Adopté
Article additionnel après l'article 8			
M. Vial, rapporteur	9	Révision régulière de la composition du CESE, afin qu'elle traduise fidèlement l'importance économique et sociale des principales activités du pays	Adopté après rectification

Le projet de loi organique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

ANNEXE 1 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **M. Bertrand Pancher**, député

- **M. Dominique-Jean Chertier**, membre du CESE, auteur du rapport *Pour une réforme du Conseil économique, social et environnemental*

Conseil économique, social et environnemental

- **M. Jacques Dermagne**, président
- **Mme Marie- Claude Dardayrol**, directeur de cabinet
- **M. Xavier Guillard**, chef de cabinet
- **M. Alexandre Gohier-Del-Ré**, chargé de la communication et des partenariats institutionnels
- **M. Christian Gambotti**, conseiller chargé des affaires culturelles

Groupe de la coopération du CESE

- **M. Hubert Grallet**, vice-président, membre du bureau de Coop de France
- **M. Yves Zehr**, président des coopératives de consommateurs
- **Mme Barbara Mauvilain**, attachée du groupe coopération

- **M. Henri Feltz**, membre des sections « cadre vie », « conjoncture économique » et « délégation européenne », président du groupe des « Français résidant à l'étranger et de l'épargne et du logement »

Groupe des entreprises privées du CESE

- **M. Daniel Tardy**, président

Groupe des entreprises publiques du CESE

- **M. François Ailleret**, président
- **M. Christophe Blanchard-Dignac**, président-directeur général de la Française des Jeux

MEDEF

- **M. Jean-Luc Placet**, membre du conseil exécutif du MEDEF, membre CESE
- **Mme Audrey Herblin**, chargée de mission direction des Affaires publiques

Associations environnementales

- **M. Christian Garnier**, président, et **Mme Morgane Piederrière** (France Nature Environnement)
- **Mme Marion Cohen** (Fondation Nicolas Hulot)
- **Mme Sylvie Flatrès** (Ligue pour la protection des oiseaux)

Coordination rurale

- **M. François Lucas**, président
- **M. Benoit Besme**

Mutualité française

- **M. Maurice Ronat**, vice président, président du groupe « mutualité » au CESE
- **M. Vincent Figureau**, responsable département relations extérieures
- **Mme Karine Karikorian**, attachée du groupe « mutualité » au CESE

ANNEXE 2

ÉVOLUTION DE LA COMPOSITION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DEPUIS 1958

Catégorie	1958	1962	
Ouvriers, employés fonctionnaires, techniciens	45	Sans changement	
Entreprises industrielles, commerciales et artisanales	41		
Entreprises industrielles	16		
Entreprises commerciales	9		
Entreprises publiques	6		
Entreprises artisanales	10		
Entreprises agricoles	35		
Coopératives agricoles	5		
Classes moyennes	2		
Activités sociales	15		
Associations familiales	8		
Activités diverses	7		
Coopératives de production	2		
Activités touristiques	1		
Activités exportatrices	2		
Organismes de développement régional	2		
Personnalités qualifiées	15		
Personnalités qualifiées outre-mer	10		25
Activités économiques algériennes et sahariennes	20		0
Activités économiques et sociales DOM-TOM	10	10	
TOTAL	205	200	

Catégorie	1958	1962	
Salariés	69	Sans changement	
Entreprises	72		
Entreprises privés non agricoles	27		
Entreprises publiques	10		
Artisans	10		
Exploitants agricoles	25		
Mutualité, coopération et crédit agricoles	10		
Coopératives non agricoles	5		
Mutualité non agricole	4		
Professions libérales	3		
Activités sociales	17		
Associations familiales	10		
Logement	1		
Epargne	1		
Autres associations	5		
Français établis à l'étranger	2		
Personnalités qualifiées	40		
Activités économiques et sociales DOM-TOM	8		11
TOTAL	230		233

ANNEXE 3

LES CONDITIONS DE DÉSIGNATION DES MEMBRES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL¹

Catégories de représentants (texte en vigueur)	Mode de désignation
69 représentants des salariés	17 désignés par la Confédération française démocratique du travail (CFDT), dont au moins un sur proposition de l'Union confédérale des ingénieurs et cadres
	6 désignés par la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
	17 désignés par la Confédération générale du travail (CGT), dont au moins un sur proposition de l'Union générale des ingénieurs, cadres et techniciens
	17 désignés par la Confédération générale du travail Force ouvrière (CGT-FO), dont au moins un sur proposition de l'Union des cadres et ingénieurs
	7 désignés par la Confédération française de l'encadrement - CGC (CFE-CGC)
	3 désignés par l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)
	1 désigné par la Fédération syndicale unitaire (FSU)
	1 représentant de l'organisation choisie par décret en Conseil d'État parmi les organisations les plus représentatives des salariés de l'agriculture et des organismes agricoles et agro-alimentaires
72 représentants des entreprises, dont :	
— 27 représentants des entreprises privées non agricoles,	Désignés par accord entre le Mouvement des entreprises de France (MEDEF), la confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), dont un sur proposition du centre des jeunes dirigeants d'entreprise (CJD)
— 10 représentants des artisans,	5 désignés par l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCM)
	5 désignés par accord entre les organisations professionnelles regroupées au sein de l'union professionnelle artisanale (UPA) : la Confédération nationale de l'artisanat, des métiers et des services, la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment, la Confédération générale de l'alimentation en détail (section artisanale)
— 10 représentants des entreprises publiques,	Désignés par décret pris sur le rapport des ministres de tutelle
— 25 représentants des exploitants agricoles	8 désignés par l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)
	11 désignés par la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)
	2 désignés par Jeunes agriculteurs (JA)
	2 désignés par la Confédération paysanne
	1 désigné par la Confédération nationale des syndicats d'exploitants familiaux (MODEF)
	1 désigné par la Coordination rurale - Union nationale

¹ Décret n° 84-552 du 4 juillet 1984 fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique et social.

3 représentants des professions libérales	Désignés par l'Union nationale des associations des professions libérales (UNAPL), dont : — 1 représentant des professions de santé — 1 représentant des professions juridiques — 1 représentant des autres professions libérales
10 représentants de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles	3 désignés par la Fédération nationale de la mutualité agricole (FNMA) 5 désignés par la Coop de France 2 désignés par la Fédération nationale du Crédit agricole (FNCA)
5 représentants des coopératives non agricoles	2 désignés par la Confédération générale des sociétés coopératives ouvrières de production (CGSCOP) 2 désignés par la Fédération nationale des coopératives de consommateurs (FNCC) 1 désigné par la Fédération nationale des sociétés coopératives d'habitations à loyer modéré (FNSC HLM)
4 représentants de la mutualité non agricole	désignés par la Fédération nationale de la mutualité française (FNMF)
17 représentants des activités sociales, dont :	
— 10 représentants des associations familiales	6 désignés directement par l'Union nationale des associations familiales (UNAF) 4 désignés par les mouvements familiaux à recrutement général habilités à cet effet par l'UNAF
— 1 représentant du logement	Désigné par décret pris sur le rapport du ministre chargé du logement
— 1 représentant de l'épargne	Désigné par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances
— 5 représentants des autres associations	Désignés par décret sur proposition du Conseil national de la vie associative
11 représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie	Désignés par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'outre-mer après consultation des organisations professionnelles locales les plus représentatives
2 représentants des Français établis hors de France	Désignés par décret pris sur le rapport du ministre des affaires étrangères, après consultation de l'Assemblée des Français de l'étranger
40 personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel	Désignées par décret en Conseil des ministres, pris sur le rapport du Premier ministre

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p align="center">—</p> <p>Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social</p>	<p align="center">—</p> <p>Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental</p>	<p align="center">—</p> <p>Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental</p>	<p align="center">—</p> <p>Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental</p>
<p><i>Art. 1^{er}.</i> — Le Conseil économique et social est auprès des pouvoirs publics une assemblée consultative.</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>
<p>Par la représentation des principales activités économiques et sociales, le Conseil favorise la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et assure leur participation à la politique économique et sociale du Gouvernement.</p>	<p>Les deuxième et troisième alinéas de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p>Les deuxième et troisième alinéas de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social sont ainsi rédigés :</p>	<p>Les deuxième et troisième alinéas de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social sont <u>remplacés par trois alinéas</u> ainsi rédigés :</p>
<p>Il examine et suggère les adaptations économiques ou sociales rendues nécessaires notamment par les techniques nouvelles.</p>	<p>« Représentant les principales activités du pays, le Conseil assure leur participation à la politique économique, sociale et environnementale de la Nation.</p> <p>« Il examine les évolutions en matière économique, sociale ou environnementale et suggère les adaptations qui lui paraissent nécessaires. »</p>	<p>« Représentant les principales activités du pays, le Conseil favorise leur collaboration et assure leur participation à la politique économique, sociale et environnementale de la Nation.</p> <p>« Il examine les évolutions en matière économique, sociale ou environnementale et suggère les adaptations qui lui paraissent nécessaires. »</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
			<p><u>« Il promeut une politique de dialogue et de coopération avec les assemblées consultatives créées auprès des collectivités territoriales et auprès de ses homologues européens et étrangers ».</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. 2.</i> — Le Conseil économique et social est saisi, au nom du Gouvernement, par le premier ministre de demandes d'avis ou d'études.</p> <p>Le Conseil économique et social est obligatoirement saisi pour avis des projets de lois de programmes ou de plans à caractère économique ou social, à l'exception des lois de finances. Il peut être, au préalable, associé à leur élaboration.</p> <p>Il peut être saisi des projets de lois ou de décrets ainsi que des propositions de lois entrant dans le domaine de sa compétence.</p> <p>Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, si le Gouvernement déclare l'urgence, le Conseil économique et social donne son avis dans un délai d'un mois.</p> <p>Il peut également être consulté sur tout problème de caractère économique ou social intéressant la République.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 2</p> <p>L'article 2 de la même ordonnance est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. 2.</i> — Le Conseil économique, social et environnemental est obligatoirement saisi pour avis, par le Premier ministre, des projets de loi de plan et des projets de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental. Il peut être au préalable associé à leur élaboration.</p> <p>« Il peut être saisi pour avis, par le Premier ministre, des projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques, des projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que des propositions de loi entrant dans le domaine de sa compétence.</p> <p>« Il peut également être consulté, par le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat, sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental intéressant la République.</p> <p>« Il peut être saisi de demandes d'avis ou d'études</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 2</p> <p>L'article 2 de la même ordonnance est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. 2.</i> — Le Conseil économique, social et environnemental est obligatoirement saisi pour avis, par le Premier ministre, des projets de loi de plan et des projets de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental. Il peut être au préalable associé à leur élaboration.</p> <p>« Il peut être saisi pour avis, par le Premier ministre, des projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques, des projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que des propositions de loi entrant dans le domaine de sa compétence.</p> <p>« Il peut également être consulté, par le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat, sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental.</p> <p>« Il peut être saisi de demandes d'avis ou d'études</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 2</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p><i>Art. 3.</i> — Le Conseil économique et social peut, de sa propre initiative, appeler l'attention du Gouvernement sur les réformes qui lui paraissent de nature à favoriser la réalisation des objectifs définis à l'article 1^{er} de la présente ordonnance.</p>	<p>par le Premier ministre, par le président de l'Assemblée nationale ou par le président du Sénat.</p> <p>« Dans les cas prévus aux deux premiers alinéas, le Conseil économique social et environnemental donne son avis dans le délai d'un mois si le Premier ministre déclare l'urgence. »</p>	<p>par le Premier ministre, par le président de l'Assemblée nationale ou par le président du Sénat.</p> <p>« Dans les cas prévus aux deux premiers alinéas, le Conseil économique social et environnemental donne son avis dans le délai d'un mois si le Premier ministre déclare l'urgence. »</p>	<p>(Sans modification)</p>
<p>Il peut faire connaître au Gouvernement son avis sur l'exécution des plans ou des programmes d'action à caractère économique ou social.</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article 3 de la même ordonnance est modifié ainsi qu'il suit :</p> <p>1° au premier alinéa, les mots : « et du Parlement » sont ajoutés après les mots : « du Gouvernement » ;</p> <p>2° le second alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Il contribue à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social ou environnemental. »</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article 3 de la même ordonnance est ainsi modifié :</p> <p>1° Au premier alinéa, après les mots : « du Gouvernement », sont insérés les mots : « et du Parlement » et les mots : « de nature à favoriser la réalisation des objectifs définis à l'article 1^{er} de la présente ordonnance » sont remplacés par le mot : « nécessaires » ;</p> <p>2° Le second alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« Il contribue à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social ou environnemental. »</p>	<p>Article 4</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>
<p><i>Art. 4.</i> — Chaque année, le Premier ministre fait connaître la suite donnée aux avis du Conseil économique et social.</p>	<p>Article 4</p> <p>L'article 4 de la même ordonnance est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. 4. — Le Conseil économique, social et environnemental peut être saisi par voie de pétition de toute question à caractère économique, social ou envi-</p>	<p>Article 4</p> <p>Après l'article 4 de la même ordonnance, il est inséré un article 4-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 4. — Le Conseil économique, social et environnemental peut être saisi par voie de pétition de toute question à caractère économique, social ou envi-</p>	<p>« Art. 4. — (Alinéa sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. 6.</i> — Les études sont faites soit par l'assemblée, soit par les sections. Les sections sont sai-</p>	<p>ronnemental.</p> <p>« La pétition est rédigée en français et établie par écrit. Elle est présentée dans les mêmes termes par au moins 500 000 personnes majeures, de nationalité française ou résidant régulièrement en France. Elle indique le nom, le prénom et l'adresse de chaque pétitionnaire et est signée par lui.</p> <p>« La pétition est adressée par un mandataire unique au président du Conseil économique, social et environnemental. Le bureau statue sur sa recevabilité. Le Conseil se prononce par un avis sur les questions soulevées par les pétitions recevables et sur les suites qu'il propose d'y donner.</p> <p>« L'avis est adressé au Premier ministre, au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat. Il est publié au <i>Journal officiel</i> de la République française. »</p> <p>Article 5</p> <p>L'article 6 de la même ordonnance est modifié ainsi qu'il suit :</p> <p>1° La seconde phrase de son premier alinéa est remplacée par la phrase suivante : « Les sections sont</p>	<p>ronnemental.</p> <p>« La pétition est rédigée en français et établie par écrit. Elle est présentée dans les mêmes termes par au moins 500 000 personnes majeures, de nationalité française ou résidant régulièrement en France. Elle indique le nom, le prénom et l'adresse de chaque pétitionnaire et est signée par lui.</p> <p>« La pétition est adressée par un mandataire unique au Président du Conseil économique, social et environnemental. Le bureau statue sur sa recevabilité au regard des conditions fixées au présent article et informe le mandataire de sa décision. Le Conseil se prononce par un avis sur les questions soulevées par les pétitions recevables et sur les suites qu'il propose d'y donner.</p> <p>« L'avis est adressé au Premier ministre, au Président de l'Assemblée nationale, au Président du Sénat et au mandataire de la pétition. Il est publié au <i>Journal officiel</i>. »</p> <p>Article 5</p> <p>L'article 6 de la même ordonnance est ainsi modifié :</p> <p>1° A (<i>nouveau</i>) La première phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « , les commissions temporaires et les délégations » ;</p> <p>1° La seconde phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :</p>	<p>—</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>« La pétition est adressée par un mandataire unique au Président du Conseil économique, social et environnemental. Le bureau statue sur sa recevabilité au regard des conditions fixées au présent article et informe le mandataire de sa décision. <u>Dans un délai d'un an</u>, le Conseil se prononce par un avis en <u>assemblée plénière</u> sur les questions soulevées par les pétitions recevables et sur les suites qu'il propose d'y donner.</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>Article 5</p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p> <p>1° A (<i>Sans modification</i>).</p> <p>1° (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p>sies par le bureau du Conseil, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement.</p> <p>Seul le Conseil en assemblée est compétent pour donner un avis.</p> <p>Les études faites par les sections sont transmises au Gouvernement par le bureau du Conseil.</p> <p>Art. 7. — Le Conseil</p>	<p>saisies par le bureau du Conseil de sa propre initiative ou, si le Conseil est consulté par le Gouvernement, à la demande du Premier ministre ou, si le Conseil est consulté par une assemblée parlementaire, à celle du président de l'assemblée. » ;</p> <p>2° Au dernier alinéa, les mots : « au Gouvernement » sont remplacés par les mots : « , selon le cas, au Gouvernement ou au président de l'assemblée concernée ».</p> <p>Article 6</p> <p>L'article 7 de la même ordonnance est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. 7. — I. — Le</p>	<p>« Les sections, les commissions temporaires et les délégations sont saisies par le bureau du Conseil de sa propre initiative ou, si le Conseil est consulté par le Gouvernement, à la demande du Premier ministre ou, si le Conseil est consulté par une assemblée parlementaire, à celle du président de l'assemblée concernée. » ;</p> <p>2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« Les études sont transmises par le bureau du Conseil, selon le cas, au Gouvernement ou au président de l'assemblée concernée. »</p> <p>Article 6</p> <p>L'article 7 de la même ordonnance est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 7. — I. — Le</p>	<p><u>1° bis (nouveau) Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</u></p> <p><u>« Toutefois, lorsque le Conseil est consulté en urgence par le Gouvernement ou par une assemblée parlementaire, la section compétente peut émettre un projet d'avis dans un délai de trois semaines. Ce projet devient l'avis du Conseil économique, social et environnemental au terme d'un délai de trois jours suivant sa publication, sauf si le président du Conseil économique, social et environnemental ou au moins dix de ses membres demandent, dans ce délai, qu'il soit examiné par l'assemblée plénière. » :</u></p> <p>2° (Sans modification).</p> <p>Article 6</p> <p>(Alinéa sans modification).</p> <p>« Art. 7. — I. —</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
économique et social comprend :	Conseil économique, social et environnemental comprend :	Conseil économique, social et environnemental comprend :	<i>(Alinéa sans modification).</i>
	« 1° Cent quarante membres au titre de la vie économique et du dialogue social, répartis ainsi qu'il suit :	« 1° Cent quarante membres au titre de la vie économique et du dialogue social, répartis ainsi qu'il suit :	<i>(Alinéa sans modification).</i>
1° Soixante-neuf représentants des salariés,	« – Soixante-neuf représentants des salariés ;	« – Soixante-neuf représentants des salariés ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
2° Soixante-douze représentants des entreprises, dont :	« – Vingt-sept représentants des entreprises privées non agricoles ;	« – Vingt-sept représentants des entreprises privées non agricoles ;	« – Vingt-sept représentants des entreprises privées <u>industrielles, commerciales et de services</u> ;
Vingt-sept représentants des entreprises privées non agricoles ;			
Dix représentants des artisans ;			
Dix représentants des entreprises publiques ;			
Vingt-cinq représentants des exploitants agricoles ;	« – Vingt représentants des exploitants et des activités agricoles ;	« – Vingt représentants des exploitants et des activités agricoles ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
3° Trois représentants des professions libérales ;	« – Dix représentants des artisans ;	« – Dix représentants des artisans ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
	« – Quatre représentants des professions libérales ;	« – Quatre représentants des professions libérales ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
	« – Dix personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine économique ;	« – Dix personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine économique ;	« - Dix personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine économique, <u>dont trois personnalités issues des entreprises publiques</u> ;
	« 2° Soixante membres au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative, répartis ainsi qu'il suit :	« 2° Soixante membres au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative, répartis ainsi qu'il suit :	<i>(Alinéa sans modification).</i>
	« – Huit représentants de l'économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole ;	« – Huit représentants de l'économie mutualiste, coopérative et solidaire non agricole ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
4° Dix représentants de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles ;			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
5° Cinq représentants des coopératives non agricoles ;	« – Quatre représentants de la mutualité et des coopératives agricoles ;	« – Quatre représentants de la mutualité et des coopératives agricoles de production et de transformation ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
6° Quatre représentants de la mutualité non agricole ;	« – Dix représentants des associations familiales ;	« – Dix représentants des associations familiales ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
7° Dix-sept représentants des activités sociales, dont dix représentants des associations familiales, un représentant du logement, un représentant de l'épargne, cinq représentants des autres associations ;	« – Huit représentants de la vie associative et des fondations ;	« – Huit représentants de la vie associative et des fondations ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
8° Onze représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ;	« – Onze représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ;	« – Onze représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
9° Deux représentants des Français établis hors de France ;	« – Quatre représentants des jeunes et des étudiants ;	« – Quatre représentants des jeunes et des étudiants ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>
10° Quarante personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel.	« – Quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique ou de leur action en faveur des personnes handicapées ;	« – Quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique ou de leur action en faveur des personnes handicapées ;	« – Quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine social, culturel, sportif ou scientifique ou de leur action en faveur des personnes handicapées <u>ou des retraités</u> ;
	« 3° Trente-trois membres au titre de la protection de la nature et de l'environnement, répartis ainsi qu'il suit :	« 3° Trente-trois membres au titre de la protection de la nature et de l'environnement, répartis ainsi qu'il suit :	<i>(Alinéa sans modification).</i>
	« – Dix huit représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement ;	« – dix-huit représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement ;	<i>(Alinéa sans modification).</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p>—</p> <p>Les délégués prévus aux 1° et 2° ci-dessus, à l'exception de ceux des entreprises publiques, sont désignés, pour chaque catégorie, par les organisations professionnelles les plus représentatives.</p> <p>Un décret en Conseil d'État précisera la répartition et les conditions de désignation des membres du Conseil économique et social.</p> <p><i>Art. 7-1. —</i> Conformément aux dispositions de l'article L.O. 139 du code électoral, la qualité de membre du Conseil économique et social est incompatible avec le mandat de député. Elle est également incompatible avec le mandat de représentant au Parlement européen.</p>	<p>—</p> <p>« – Quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable.</p> <p>« II. — Les membres représentant les salariés, les entreprises, les artisans, les professions libérales, les exploitants agricoles sont désignés, pour chaque catégorie, par les organisations professionnelles les plus représentatives.</p> <p>« Dans tous les cas où une organisation est appelée à désigner plus d'un membre du Conseil économique, social et environnemental, elle procède à ces désignations de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. La même règle s'applique à la désignation des personnalités qualifiées.</p> <p>« Un décret en Conseil d'État précise la répartition et les conditions de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental. »</p> <p>Article 7</p> <p>À l'article 7-1 de la même ordonnance, les mots : « de l'article L.O. 139 » sont remplacés par les mots : « des articles L.O. 139 et L.O. 297 » et les mots : « et celui de sénateur » sont ajoutés après les mots : « de député ».</p>	<p>—</p> <p>« – Quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable.</p> <p>« II. — Les membres représentant les salariés, les entreprises, les artisans, les professions libérales et les exploitants agricoles sont désignés, pour chaque catégorie, par les organisations professionnelles les plus représentatives.</p> <p>« Dans tous les cas où une organisation est appelée à désigner plus d'un membre du Conseil économique, social et environnemental, elle procède à ces désignations de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. La même règle s'applique à la désignation des personnalités qualifiées.</p> <p>« Un décret en Conseil d'État précise la répartition et les conditions de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental. »</p> <p>Article 7</p> <p>À la première phrase de l'article 7-1 de la même ordonnance, la référence : « de l'article L.O. 139 » est remplacée par les références : « des articles L.O. 139 et L.O. 297 » et après le mot : « député », sont insérés les mots : « et celui de sénateur ».</p>	<p>—</p> <p>« – Quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable, <u>dont au moins trois dirigeant des entreprises exerçant une action significative dans ces matières.</u></p> <p>« II. — <i>(Sans modification).</i></p> <p>Article 7</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p align="center">—</p> <p>Code électoral</p> <p><i>Art. L.O. 139.</i> — Le mandat de député est incompatible avec la qualité de membre du Conseil économique et social.</p> <p><i>Art. L.O. 297.</i> — Les dispositions du chapitre IV du titre II du livre I^{er} du présent code sont applicables aux sénateurs.</p> <p>Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 précitée</p> <p><i>Art. 9.</i> — Les membres du Conseil économique et social sont désignés pour cinq ans.</p> <p>Si, au cours de cette période, un membre du Conseil vient à perdre la qualité au titre de laquelle il a été désigné, il est déclaré démissionnaire d'office et remplacé.</p>	<p align="center">—</p> <p align="center">Article 8</p> <p>I. — L'article 9 de la même ordonnance est ainsi modifié :</p> <p>1° Il est inséré, après le premier alinéa, l'alinéa suivant :</p> <p>« Ils ne peuvent accomplir plus de deux mandats consécutifs. » ;</p> <p>2° Il est ajouté, après le dernier alinéa, l'alinéa suivant :</p> <p>« En cas de décès, de démission ou de vacance résultant de toute autre cause, il est pourvu au remplacement du membre du Conseil pour la durée du mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à trois ans, il n'est pas tenu compte de ce remplacement pour l'application du deuxième alinéa. »</p>	<p align="center">—</p> <p align="center">Article 8</p> <p>I. — L'article 9 de la même ordonnance est ainsi modifié :</p> <p>1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Ils ne peuvent accomplir plus de deux mandats consécutifs. » ;</p> <p>1° <i>bis (nouveau)</i> Au second alinéa, les mots : « au cours de cette période » sont remplacés par les mots : « en cours de mandat » ;</p> <p>2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les membres du Conseil dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit sont remplacés pour la durée du mandat restant à courir. Si cette durée est inférieure à trois ans, il n'est pas tenu compte de ce remplacement pour l'application du deuxième alinéa. »</p>	<p align="center">—</p> <p align="center">Article 8</p> <p>I. — <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>1° <i>(Sans modification).</i></p> <p>1° <i>bis (Sans modification).</i></p> <p>2° <u>Sont ajoutés deux alinéas</u> ainsi <u>rédigés</u> :</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><u>« Les contestations auxquelles peut donner lieu la</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. 10.</i> — Les contestations auxquelles peut donner lieu leur désignation sont jugées par le Conseil d'Etat.</p>	<p>—</p> <p>II. — Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 9 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 résultant du I du présent article, les membres du Conseil économique, social et environnemental en fonctions à la date de promulgation de la présente loi organique peuvent être désignés pour un nouveau mandat.</p>	<p>—</p> <p>II. — Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 9 de la même ordonnance dans sa rédaction résultant du I du présent article, les membres du Conseil économique, social et environnemental en fonctions à la date de promulgation de la présente loi organique peuvent être désignés pour un nouveau mandat.</p>	<p>—</p> <p><u>désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental sont jugées par le Conseil d'État.</u> »</p>
			<p>II. — <i>(Sans modification).</i></p>
			<p><i>Article 8 bis A (nouveau)</i></p>
			<p><u>L'article 10 de la même ordonnance est ainsi rédigé :</u></p>
			<p><u>« Art. 10. — Au cours de la quatrième année suivant le renouvellement du Conseil économique, social et environnemental en 2010, puis tous les dix ans, le Gouvernement remet au Parlement, après avis de ce Conseil, un rapport analysant la part, dans la vie économique et sociale du pays, des activités représentées au Conseil économique, social et environnemental, ainsi que les modifications intervenues dans la définition des critères de représentativité des organisations appelées à désigner des membres du Conseil.</u></p>
			<p><u>« Ce rapport peut formuler des propositions d'adaptation de la composition du Conseil économique, social et environnemental afin d'y assurer une représentation juste et équilibrée des principales activités du pays.</u></p>
			<p><u>« Il fait l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat, dans les condi-</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. 11.</i> — Il est créé au sein du Conseil économique et social des sections pour l'étude des principaux problèmes intéressant les différentes activités économiques et sociales.</p> <p>Un décret en Conseil d'État fixe la liste, les compétences et la composition des sections.</p>	<p>—</p> <p>Article 9</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article 12 de la même ordonnance est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>—</p> <p><i>Article 8 bis (nouveau)</i></p> <p>I. — Après le mot : « problèmes », la fin du premier alinéa de l'article 11 de la même ordonnance est ainsi rédigée : « de caractère économique, social ou environnemental. »</p> <p>II. — Le second alinéa du même article 11 est complété par les mots : « , dont le nombre est limité à neuf ».</p>	<p>—</p> <p><u>tions définies par l'article 48 de la Constitution.</u></p> <p><i>Article 8 bis</i></p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. 12.</i> — Les sections sont composées de membres du Conseil économique et social.</p> <p>Dans des conditions qui seront déterminées dans chaque cas par décret, le Gouvernement peut appeler à siéger en section, pour une période déterminée, des personnes choisies en raison de leur compétence.</p> <p>Des fonctionnaires qualifiés pourront être entendus, soit à la demande de la section, soit à l'initiative du Gouvernement.</p>	<p>Article 9</p> <p>« De hautes personnalités désignées par le Gouvernement à raison de leur qualité, de leur compétence ou de leur expérience peuvent, en outre, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, être appelées à y apporter pour une durée déterminée leur expertise. »</p>	<p>Article 9</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article 12 de la même ordonnance est ainsi rédigé :</p> <p>« Des personnalités associées désignées par le Gouvernement à raison de leur qualité, de leur compétence ou de leur expérience peuvent, en outre, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, être appelées à y apporter leur expertise pour une mission et une durée déterminées. Le nombre de ces personnalités associées ne peut excéder huit par section. »</p>	<p>Article 9</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p>—</p> <p><i>Art. 13.</i> — Des commissions temporaires peuvent être créées au sein du Conseil pour l'étude de problèmes particuliers.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p><i>Article 9 bis (nouveau)</i></p> <p>L'article 13 de la même ordonnance est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. 13.</i> — Des délégations permanentes et des commissions temporaires peuvent être créées au sein du Conseil pour l'étude de problèmes particuliers ou de questions dépassant le champ de compétence d'une section. »</p>	<p>—</p> <p><i>Article 9 bis</i></p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. 16.</i> — Le conseil économique et social se réunit selon les modalités définies par son règlement intérieur. Il peut tenir des séances spéciales à la demande du Gouvernement.</p>	<p>Article 10</p> <p>À l'article 16 de la même ordonnance, les mots : « , du président de l'Assemblée nationale ou du président du Sénat » sont ajoutés après les mots : « du Gouvernement ».</p>	<p>Article 10</p> <p>La seconde phrase de l'article 16 de la même ordonnance est complétée par les mots : « , du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat ».</p>	<p>Article 10</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. 18.</i> — Les séances de l'assemblée sont publiques sauf décision contraire de celle-ci ; les séances des sections ne sont pas publiques.</p> <p>Les procès-verbaux de ces séances sont transmis dans un délai de cinq jours au Gouvernement.</p>	<p>Article 11</p> <p>Le second alinéa de l'article 18 de la même ordonnance est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les procès-verbaux de ces séances sont transmis dans un délai de cinq jours au Gouvernement si le Conseil a été saisi à son initiative ou au président de l'Assemblée nationale ou au président du Sénat si le Conseil a été saisi à l'initiative de l'une ou l'autre assemblée. »</p>	<p>Article 11</p> <p>Le second alinéa de l'article 18 de la même ordonnance est ainsi rédigé :</p> <p>« Les procès-verbaux de ces séances sont transmis dans un délai de cinq jours au Premier ministre si le Conseil a été saisi à son initiative, ou au Président de l'Assemblée nationale ou au Président du Sénat si le Conseil a été saisi à l'initiative de l'une ou l'autre assemblée. »</p>	<p>Article 11</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. 19.</i> — Les membres du Gouvernement et les commissaires désignés par eux ont accès à l'assemblée du Conseil et aux sections. Ils</p>	<p>Article 12</p> <p>À l'article 19 de la même ordonnance, les mots : « ou du Parlement » sont ajoutés après les mots : « du Gouvernement », les mots :</p>	<p>Article 12</p> <p>À la première phrase de l'article 19 de la même ordonnance, après le mot : « eux », sont insérés les mots : « ainsi que les mem-</p>	<p>Article 12</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p>sont entendus lorsqu'ils le demandent.</p>	<p>« par eux » sont remplacés par les mots : « par le Gouvernement ou par les assemblées parlementaires » et les mots : « pour les affaires qui les concernent » sont ajoutés après les mots : « aux sections ».</p>	<p>bres du Parlement » et sont ajoutés les mots : « pour les affaires qui les concernent respectivement ».</p>	
<p><i>Art. 21.</i> — Les avis et rapports du Conseil en assemblée sont adressés par le bureau au Premier ministre dans le délai fixé, le cas échéant, par le Gouvernement qui en assure la publication au <i>Journal officiel</i>.</p>	<p>Article 13</p> <p>L'article 21 de la même ordonnance est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les avis sont également adressés au président de l'Assemblée nationale ou au président du Sénat lorsque le Conseil a été consulté à l'initiative de l'une ou l'autre assemblée. »</p>	<p>Article 13</p> <p>L'article 21 de la même ordonnance est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Ils sont également adressés au Président de l'Assemblée nationale et au Président du Sénat. »</p>	<p>Article 13</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>
<p><i>Art. 22.</i> — Les membres du Conseil économique et social reçoivent une rémunération dont le montant ne peut être supérieur au tiers de l'indemnité parlementaire et des indemnités calculées par jour de présence.</p>	<p>Article 14</p> <p>L'article 22 de la même ordonnance est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Article 14</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>	<p>Article 14</p> <p>(<i>Sans modification</i>).</p>
<p>Le montant de cette rémunération et de ces indemnités est fixé par décret.</p>	<p>Article 15</p> <p>« Le montant des indemnités des personnalités désignées en application du deuxième alinéa de l'article 12 est fixé par décret. »</p>	<p>Article 15</p>	<p>Article 15</p>
<p>Le montant de cette rémunération et de ces indemnités est fixé par décret.</p>	<p>L'article 23 de la même ordonnance est modifié ainsi qu'il suit :</p>	<p>L'article 23 de la même ordonnance est ainsi modifié :</p>	<p>(<i>Sans modification</i>).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de la séance publique
<p><i>Art. 23.</i> — Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil sont inscrits, par chapitre, au budget du Premier ministre ; ils y forment une section spéciale.</p>	<p>1° le premier alinéa est abrogé ;</p>	<p>1° Le premier alinéa est supprimé ;</p>	
<p>Ces crédits sont gérés par le Conseil économique et social sans que soient applicables les dispositions de la loi du 10 août 1922 sur le contrôle des dépenses engagées.</p>	<p>2° au deuxième alinéa, les mots : « Ces crédits sont gérés par le Conseil économique et social » sont remplacés par les mots : « Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil économique, social et environnemental sont gérés par le Conseil ».</p>	<p>2° Au début du deuxième alinéa, les mots : « Ces crédits sont gérés par le Conseil économique et social » sont remplacés par les mots : « Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil économique, social et environnemental sont gérés par le Conseil ».</p>	
<p>Les comptes sont soumis au contrôle de la Cour des comptes.</p>		<p><i>Article 15 bis (nouveau)</i></p>	<p><i>Article 15 bis</i></p>
<p><i>Art. 27.</i> — Dans un délai de un an à compter de la publication de la présente ordonnance, le Premier ministre supprimera par décret pris en conseil d'État les organismes consultatifs dont les attributions feraient double emploi avec celles du Conseil économique et social.</p>		<p>L'article 27 de la même ordonnance est abrogé.</p>	<p><i>(Sans modification).</i></p>
	<p>Article 16</p>	<p>Article 16</p>	<p>Article 16</p>
	<p>Dans toutes les dispositions ayant valeur de loi organique et de loi ordinaire, les mots : « Conseil économique et social » sont remplacés par les mots : « Conseil économique, social et environnemental ».</p>	<p>Dans toutes les dispositions organiques ou législatives, lorsqu'ils désignent l'institution mentionnée au titre XI de la Constitution, les mots : « Conseil économique et social » sont remplacés par les mots : « Conseil économique, social et environnemental ».</p>	<p><i>(Sans modification).</i></p>