

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982.

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 mai 1982.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à la création d'un office parlementaire d'évaluation
des choix scientifiques et technologiques.*

PRÉSENTÉE

Par MM. Pierre NOË, Marc BŒUF, André MÉRIC, Félix CICCOLINI, André BARROUX, Roland COURTEAU, William CHERVY, Bernard DESBRIÈRE, Emile DURIEUX, Roland GRIMALDI, Maurice JANETTI, Robert LAUCOURNET, Bernard PARMANTIER, Marc PLANTEGENEST, Jean PEYRAFITTE, René REGNAULT, Roger RINCHET, André ROUVIÈRE, Raymond SPLINGARD, Fernand TARDY, Léon EECKHOUTTE, Jacques CARAT, Gilbert BAUMET, Lucien DELMAS, Raymond ESPAGNAC, Jules FAIGT, Claude FUZIER, Maurice PIC, Marcel VIDAL, Raymond TARCY
et les membres du groupe socialiste (1) et apparentés (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) *Ce groupe est composé de :* MM. Antoine Andrieux, Germain Authié, André Barroux, Pierre Bastié, Gilbert Baumet, Gilbert Belin, Noël Berrier, Jacques Bialski, Marc Bœuf, Charles Bonifay, Jacques Carat, Michel Charasse, René Chazelle, William Chervy, Félix Ciccolini, Roland Courteau, Georges Dagonia, Michel Darras, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Emile Durieux, Léon Eeckhoutte, Raymond Espagnac, Jules Faigt, Claude Fuzier, Gérard Gaud, Jean Geoffroy, Mme Cécile Goldet, MM. Roland Grimaldi, Robert Guillaume, Maurice Janetti, Tony Larue, Robert Laucournet, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Louis Longequeue, Philippe Machefer, Philippe Madrelle, Michel Manet, Pierre Matraja, André Méric, Gérard Minvielle, Michel Moreigne, Pierre Noé, Bernard Parmantier, Louis Perrein, Jean Peyrafitte, Maurice Pic, Robert Pontillon, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Roger Rinchet, Gérard Roujas, André Rouvière, Robert Schwint, Franck Sérusclat, Edouard Soldani, Georges Spénale, Raymond Splingard, Edgar Tailhades, Fernand Tardy, Jean Varlet, Marcel Vidal.

(2) *Apparentés :* MM. Marc Plantegenest, Raymond Tarcy.

Parlement. — *Fonctionnement des assemblées parlementaires - Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques - Recherche scientifique et technique.*

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 22 avril 1982, au Palais du Luxembourg, François Mitterrand proposait cet objectif ambitieux : « gouverner l'avenir et non en être le jouet ».

C'est dans cette démarche que s'inscrit la proposition faite ici.

Aujourd'hui, dans le monde où nous vivons, la science est si omni-présente qu'il est bien difficile de cerner le champ qu'elle irrigue. La recherche se fait de plus en plus complexe, pousse de plus en plus loin ses investigations et met en œuvre simultanément les disciplines les plus diverses. Elle nécessite des moyens de plus en plus importants. Le temps du « savant » superbement isolé dans son laboratoire n'est plus.

Les applications industrielles des découvertes se font à travers des filières aux ramifications innombrables. Elles nécessitent parfois l'installation d'ensembles gigantesques.

A côté de leurs effets positifs, d'autres peuvent paraître plus inquiétants, parce que mal connus ou, dans un certain nombre de cas, mal maîtrisés : d'où la revendication d'une prévision plus attentive, d'une meilleure information, d'une sûreté plus grande.

Les sciences et les techniques ont façonné nos modes de vie et nos mentalités. Mais si nous comprenons assez bien que la science et la technologie sont des facteurs déterminants des changements sociaux, il est vrai aussi que progrès scientifiques et technologiques sont conditionnés par l'organisation sociale et économique.

S'il est patent que l'industrie est irriguée par le savoir, la recherche de son côté se nourrit des vérifications et des difficultés rencontrées en aval, au stade des applications. Le monde du travail est lui-même un foyer d'invention. Les échanges ne sont pas unilatéraux. Ils sont croisés.

Les scientifiques le savent bien, eux qui mesurent aujourd'hui mieux qu'hier la dimension sociale de la recherche, de la science et de la technologie. Depuis la mise en route d'un programme de laboratoire jusqu'à l'application ultime d'une découverte, la science se développe dans une société précise, dans un environnement bien

défini, à un moment donné de notre histoire. N'entamant en rien la responsabilité propre de chacun, des solidarités se découvrent. La collaboration interdisciplinaire apparaît de plus en plus souvent comme une nécessité pour de nouvelles avancées. L'idée s'impose que les choix et les objectifs concernent la société tout entière. Ainsi, les conséquences de la mise en œuvre de telle ou telle technologie n'affectent pas seulement la sécurité et l'environnement, mais aussi l'emploi, les conditions de travail, le mode de vie.

Tel est bien le sens d'une demande sociale de plus en plus consciente, de plus en plus exigeante. Elle s'exprime fortement à travers les organisations syndicales et professionnelles d'une part, les mouvements écologistes ou consuméristes d'autre part. Un rapport établi par l'O.C.D.E. en 1979 a bien mis en évidence une volonté générale de savoir et de participation (1). Les citoyens entendent dire leur mot et être partie prenante dans le processus du développement et faire entendre leur voix.

Ils se sont révoltés devant tous ces accidents à hauts risques que nous avons connus au cours de la dernière décennie : *Seveso*, *Amoco-Cadiz*, *Ixtoc I* (Mexique), *Three Miles Island*, etc. Ne fallait-il pas mieux prévenir, c'est-à-dire maîtriser, plutôt que de constituer des commissions d'enquête après coup ?

Aujourd'hui, à travers les difficultés que nous connaissons, les citoyens ont conscience du rôle essentiel que tiennent les sciences et les technologies dans les mutations en cours. Et puisqu'il s'agit de leur avenir, il ne leur est plus possible de s'en désintéresser. Les enjeux les concernent. Les sciences et les technologies ne sont plus l'affaire des seuls spécialistes.

*
**

Les acteurs du choix en la matière sont multiples et fort différents. Il n'est pas évident qu'ils soient toujours d'accord sur les décisions à prendre. Il ne serait pas sain de masquer les divergences. Il est préférable de leur trouver des lieux où elles pourront être confrontées, discutées, surmontées.

Ces confrontations sont nécessaires à une meilleure maîtrise du développement de notre société. Pour le permettre, un certain nombre de conditions se sont dégagées du récent colloque national « Recherche et Technologie ». Elles ont pour nom : communication, transparence, décloisonnement, démocratie.

Pour sa part, le pouvoir politique doit tout mettre en œuvre pour favoriser, après un inventaire exhaustif, l'appréciation la plus juste du « domaine des possibles ». Avec le concours de tous les acteurs, il lui appartient en dernière instance de définir les choix.

(1) La technologie contestée - O.C.D.E. - 1979.

Dans l'immédiat, la crise économique et sociale appelle une intervention vigoureuse. Sans sacrifier en rien la recherche fondamentale non finalisée, sans non plus clore des débats qui doivent rester constamment ouverts, il y a urgence à explorer et à promouvoir les chances de développement offertes par la science et les technologies. Dès aujourd'hui il faut entreprendre tout un travail d'impulsion et de coordination dans des domaines tels que : les biotechnologies, la filière électronique, la robotique, l'utilisation rationnelle de l'énergie et les énergies nouvelles, les sciences sociales. Il est de la responsabilité des pouvoirs de gérer au mieux ce bien commun que représentent la science et ses applications.

*
* *

En ce qui le concerne, il est bien évident que le Parlement légifère constamment directement ou indirectement sur le terrain occupé par la science et les technologies. Nous l'avons constaté hier sur les problèmes énergétiques ou sur la place de l'informatique. Demain il sera amené à intervenir en matière de génie génétique, de rejets toxiques industriels, de qualité de l'eau, etc. A l'occasion des choix budgétaires, le Parlement engage l'avenir de la recherche scientifique dans tous les domaines, y compris ceux de la recherche la plus fondamentale ou des sciences humaines ou sociales. Il peut parfois, sans y prendre garde, étouffer la connaissance ou l'asservir ; mieux éclairé il pourrait la libérer et l'enrichir, au service de l'humanité tout entière. Devant la complexité des sciences et des techniques, il nous semble nécessaire que le Parlement se dote d'un outil qui lui permette de faire face correctement à ses responsabilités. C'est pourquoi nous proposons ici la création d'un office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Cette nécessité a été ressentie dans de nombreux pays, notamment aux Etats-Unis où le 13 octobre 1972 a été institué l' « Office of technology assessment ». Le Congrès des Etats-Unis définit ainsi lui-même ses préoccupations : « la technologie étant en rapide mutation et en expansion constante, ses applications, qui se situent à une échelle de plus en plus grande, entraînent des conséquences de plus en plus importantes et complexes, qu'elles soient bénéfiques ou néfastes, sur l'environnement naturel ou social ». Il importe donc que « les conséquences des applications de technologies soient étudiées préalablement, définies et prises en compte lors de l'élaboration des politiques se rapportant à des questions d'ordre national, actuelles ou potentielles, et ce de la manière la plus exhaustive ».

Il convient néanmoins de prendre garde à certains risques : on ne saurait soumettre le progrès des sciences à la seule innovation technologique. A ne considérer, à un niveau politique, que les

seuls choix technologiques, on se condamne à négliger certains aspects de la recherche scientifique, culturels en particulier, on risque surtout d'oublier que c'est du sein même de la controverse scientifique que naîtront certains choix, se dessineront certains chemins dont la technologie viendra ensuite renforcer les conséquences sociales. Il convient donc que le pouvoir législatif puisse s'informer des grandes hypothèses ouvertes par telle ou telle science, puisse en évaluer les conséquences possibles avant même que l'on puisse parler de choix technologiques. C'est pourquoi l'on doit étendre la compétence de l'office au domaine proprement scientifique, sans oublier bien entendu que la liberté du chercheur, au sein de la communauté scientifique, reste la meilleure garantie du progrès scientifique lui-même.

Il ne s'agit nullement de créer un nouveau conseil supérieur venant doubler, ou pire, se substituer à d'autres instances déjà en place. Nous préconisons une structure souple et légère, travaillant sur des programmes établis à la diligence d'une délégation parlementaire. La structure de l'office découle de sa fonction qui est d'être un lieu de circulation des informations et un lieu de confrontations, non un laboratoire ni un institut.

Il se distingue des organismes ministériels ou para-ministériels qui peuvent permettre au Gouvernement de procéder ou de faire procéder à des prévisions ou à des évaluations en matière scientifique ou technologique. Bien plus l'office doit permettre au Parlement de disposer de ses propres moyens d'information pour juger de la validité des projets émanant du Gouvernement, d'une administration, d'un service public ou d'une grande entreprise. Ainsi pourra-t-il être lui-même, le cas échéant, à l'initiative d'une nouvelle loi ou d'une nouvelle réglementation, dans le cadre prévu par la Constitution.

*
**

L'objet de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques est de :

1° Eclairer les élus avant les prises de décisions politiques touchant la mise en œuvre de techniques nouvelles ou avancées, tant du point de vue de l'impact initial que des conséquences à court ou à long terme.

2° Constituer un lieu de libre confrontation des points de vue où pourront être prises en compte les différentes solutions alternatives, où pourront être comparés les divers programmes et méthodes.

3° Permettre une meilleure maîtrise de l'avenir de notre société en inventoriant et en confrontant les besoins et les possibilités d'une part, en assurant la promotion et la valorisation de la recherche, des sciences et des technologies d'autre part.

4° Prendre en compte les diverses implications d'une politique touchant les technologies : politiques, économiques, sociales, écologiques, sanitaires, éthiques.

5° Assurer le suivi des techniques mises en œuvre, non par un contrôle permanent, mais par l'établissement de bilans ponctuels ou périodiques selon les cas.

6° Contribuer à l'information du public.

L'office est régi par le statut des « délégations » parlementaires, comme il en existe pour la radiodiffusion et la télévision ou pour les problèmes démographiques. Il est commun aux deux Assemblées parce qu'elles ont besoin de la même information et doivent disposer des mêmes droits et prérogatives. La composition de la délégation tient compte néanmoins de l'inégalité numérique et des différences budgétaires qui existent entre les deux Assemblées.

L'office aura à sa tête un responsable et des adjoints désignés par la délégation parlementaire selon les dispositions prévues par son règlement intérieur. Il dispose de services comportant un minimum de personnel permanent technique et administratif. Les règles de recrutement feront l'objet d'un article du règlement intérieur. Le statut de ces personnels sera celui dont bénéficieront les administrateurs de l'Assemblée nationale.

L'office peut être saisi par la voie ordinaire et normale : les Présidents et les Bureaux des Assemblées. Il peut l'être aussi à la demande de 60 députés ou 40 sénateurs, disposition qui préserve l'initiative des minorités. Cette formule peut permettre aussi d'apporter, par l'intermédiaire des députés, une première réponse au problème essentiel de l'accès des associations, syndicats, mouvements d'études, etc., au débat et à l'information scientifiques. D'autres mécanismes pourront être recherchés par le débat avec les intéressés en jonction notamment avec le comité consultatif : le règlement intérieur pourra évaluer en ce sens ultérieurement.

C'est à la délégation que revient le soin d'établir les divers programmes d'études et d'enquêtes sur les questions qui lui auront été soumises. Pour l'éclairer elle dispose d'une part d'un conseil scientifique, composé d'éminentes personnalités, compétentes dans les grands domaines de la science ou de ses applications, d'autre part d'un comité consultatif, composé de représentants d'organisations qui, pour la plupart, figurent également au Conseil économique et social : syndicats, organisations patronales et agricoles, associations de protection de l'environnement ou de défense des consommateurs et usagers. Conseil scientifique et comité consultatif peuvent siéger en commun, à la demande de la délégation, pour émettre leur avis sur les questions posées ou les programmes projetés. Ainsi se trouve facilitée la communication avec les chercheurs et l'ensemble des citoyens, sans laquelle il ne saurait y avoir de véritable évaluation.

La création d'un « office parlementaire pour l'évaluation des choix scientifiques et technologiques » s'insère ainsi dans le processus d'adaptation de notre système politique qui, l'exécutif restant assuré d'une stabilité durable, doit reconnaître au Parlement un rôle plus large.

L'exécutif doit gouverner, le législatif doit contrôler l'action de l'exécutif. Ce contrôle permettra aux Assemblées d'être exactement informées, il doit leur permettre également de faire au Gouvernement des suggestions tendant à améliorer son action sans paralyser celle-ci.

La création d'un tel organe de contrôle, créé par le Parlement et pour le Parlement, pour assurer son efficacité, reconnaît le principe de la séparation des compétences législatives et réglementaires respecte les règles constitutionnelles et s'inscrit dans une dynamique de revalorisation du rôle du Parlement qui, en fin de compte, ne peut être que profitable à la démocratie.

C'est pourquoi nous vous demandons de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est inséré, dans l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires, un article 6 *ter* rédigé comme suit :

« I. — Il est constitué une délégation parlementaire, dénommée Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, organe commun aux deux Assemblées du Parlement.

« Cette délégation a pour mission, au nom et pour le compte du Parlement, de mettre en œuvre tous programmes d'études, procéder à toutes évaluations, réunions d'informations, de caractère scientifique ou technique, en vue d'apporter au Parlement tous éléments de nature à éclairer les choix que celui-ci peut être conduit à opérer.

« II. — La délégation est composée de :

« — dix députés désignés à la représentation proportionnelle des groupes par l'Assemblée nationale au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci ;

« — six sénateurs désignés à la représentation proportionnelle des groupes par le Sénat après chaque renouvellement partiel de celui-ci et pour une durée de trois ans.

« Un nombre égal de suppléants est désigné dans les mêmes conditions par chaque Assemblée.

« La délégation élit son président et son vice-président qui ne peuvent appartenir à la même Assemblée.

« III. — La délégation est assistée :

« — d'un comité scientifique composé de quinze personnalités choisies en raison de leurs compétences dans les domaines des sciences et de la technologie ;

« — d'un comité consultatif composé de quinze représentants des organisations syndicales et professionnelles les plus représentatives au niveau national, ainsi que des associations de protection de l'environnement ou de défense des usagers et consommateurs.

« Les membres du conseil scientifique et du comité consultatif sont désignés pour trois ans dans les conditions prévues par le règlement intérieur de la délégation.

« IV. — Pour l'exercice de ses missions, la délégation dispose des pouvoirs reconnus par l'article 6 ci-dessus aux commissions parlementaires d'enquête et de contrôle.

« Sauf décision contraire de la délégation, les résultats de ses travaux sont rendus publics.

« V. — La délégation est saisie par :

« 1° le Bureau de l'une ou l'autre Assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ou d'un président de commission spéciale ou permanente ;

« 2° une motion signée de soixante députés ou quarante sénateurs. Les signataires d'une telle motion ne peuvent signer une autre motion de même nature avant l'expiration d'un délai de douze mois.

« Le comité consultatif et le conseil scientifique sont saisis par la délégation chaque fois que celle-ci l'estime nécessaire.

« VI. — La délégation établit son règlement intérieur qui énonce notamment ses modalités de fonctionnement.

« VII. — Les dépenses afférentes au fonctionnement de la délégation sont inscrites au budget de chaque Assemblée parlementaire dans les conditions fixées à l'article 7 ci-dessous. Les contributions de l'Assemblée nationale et du Sénat représentent respectivement $\frac{5}{8}$ et $\frac{3}{8}$ de la dotation totale de l'Office. »

Art. 2.

Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur dès sa promulgation.

A titre transitoire, les représentants de chaque Assemblée sont désignés dans le mois suivant la promulgation de la loi ou, si le Parlement n'est pas en session, dans le mois suivant l'ouverture de la plus prochaine session ordinaire.

Les nominations prévues au paragraphe III de l'article premier interviennent sans délai après la constitution de la délégation.