



16ème législature

Question N° : 12239	De Mme Sophie Blanc (Rassemblement National - Pyrénées-Orientales)	Question écrite
Ministère interrogé > Relations avec le Parlement		Ministère attributaire > Relations avec le Parlement
Rubrique >lois	Tête d'analyse >Sincérité des études d'impact	Analyse > Sincérité des études d'impact.
Question publiée au JO le : 17/10/2023 Réponse publiée au JO le : 24/10/2023 page : 9497		

Texte de la question

Mme Sophie Blanc appelle l'attention de M. le ministre délégué auprès de la Première ministre, chargé des relations avec le Parlement, sur la sincérité des études d'impact. Le tandem de lois organiques de 2008 et 2009 cherche à utiliser l'étude d'impact comme un outil de lutte contre l'inflation législative et, une fois ce cap franchi, à l'installer comme un outil évolutif qui accompagne le texte en discussion tout au long de son parcours législatif afin d'améliorer la qualité de la loi. Force est de constater que la pratique actuelle est bien différente de l'esprit du législateur de 2008/2009. Aujourd'hui, les études d'impact sont écrites par les ministères en charge du projet de loi. Le bon sens indique qu'il est difficilement concevable de trouver des arguments contre le sujet même de réforme que le ministre porte depuis des semaines voire des mois au sein du Gouvernement. Reléguée à la fin du processus de fabrication du projet de loi, juste avant l'obligation de la fournir au Conseil d'État pour avis, l'étude d'impact a complètement perdu son rôle d'analyse préliminaire au projet pour n'être qu'une sorte de super-exposé des motifs qui développe de manière étendue les arguments du Gouvernement. Aujourd'hui dévolue au rôle de plaidoyer du bien-fondé du projet de loi, l'étude d'impact devient insincère, non que les gouvernements mentent, mais en cela qu'elle faillit complètement à la mission que lui a attribuée le législateur de 2008/2009, mal utilisée par un pouvoir exécutif qui cherche à faire passer ses textes, en fonction de son agenda législatif et politique et non pour régler au mieux la problématique désignée. L'étude d'impact a été pensée pour éviter l'inflation normative et améliorer la qualité de la loi. Prévue comme un des outils de renforcement des pouvoirs du parlement, force est de constater que cet instrument est utilisé par le Gouvernement à son seul bénéfice alors qu'il devrait l'être au bénéfice des textes. C'est pourquoi elle lui demande ce que son Gouvernement compte mettre en œuvre pour redonner à ce dispositif sa pertinence et son efficacité.

Texte de la réponse

L'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, pris pour l'application du troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution, impose au Gouvernement de joindre une étude d'impact aux projets de lois lors de leur dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie. Cette étude d'impact doit définir les objectifs poursuivis par le projet de loi, recenser les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposer les motifs du recours à une nouvelle législation. Complémentaire à l'exposé des motifs du projet de loi, l'étude d'impact comprend une analyse objective de la nécessité de légiférer et des différentes alternatives possibles aux mesures proposées. Elle doit en outre évaluer avec précision les dispositions envisagées à l'aune de plusieurs points visés par l'article 8 de la loi organique : articulation avec le droit européen, état du droit sur le territoire national, modalités d'application dans le temps, textes d'application prévus, conditions d'application en outre-mer, évaluation

de l'impact, économique, social et environnemental, évaluation des conséquences sur l'emploi public, consultations menées avant la saisine du Conseil d'Etat, suites données à l'avis du Conseil économique, social et environnemental, le cas échéant, liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires. Cette liste a été complétée par voie de circulaire par plusieurs objets complémentaires : égalité entre les femmes et les hommes, handicap, jeunesse, professions réglementées. Préparé par le ministère porteur du texte concomitamment à l'élaboration du projet de loi et en lien avec le Secrétariat général du Gouvernement, le projet d'étude d'impact ainsi rédigé est transmis au Conseil d'Etat conjointement avec le projet de texte. Il fait l'objet d'un examen spécifique, qui donne lieu dans l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi à une appréciation du respect des exigences organiques, et, le cas échéant, à des recommandations pour préciser ou compléter certains points avant le dépôt du projet de loi au Parlement. En outre, l'article 9 de la loi organique du 15 avril 2009 permet à la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé de constater que les règles fixées par la loi organique sont méconnues, dans un délai de dix jours suivant son dépôt. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le Conseil constitutionnel est saisi par le président de l'assemblée concernée ou par le Premier ministre afin se prononcer sur le respect des exigences organiques, dans un délai de huit jours, préalablement à l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour. À ce jour, cette procédure a été mise en œuvre à deux reprises : en 2014, à l'initiative de la Conférence des présidents du Sénat, sur l'étude d'impact du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, et en 2023, à l'initiative de la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale, sur l'étude d'impact du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense. En réponse à chacune de ces deux saisines, le Conseil constitutionnel a déclaré l'étude d'impact conforme aux prescriptions organiques. Plusieurs vérifications et procédures permettent ainsi d'assurer la rigueur et la qualité des études d'impact, afin d'éclairer le Parlement sur la nécessité de légiférer et sur l'impact des mesures proposées par le Gouvernement.