



Communiqué

Externalisation

La décision du Conseil constitutionnel sur la loi d'orientation des mobilités fera certainement date. Dans celle-ci, datée du 20 décembre, les juges constitutionnels valident la sous-traitance de la procédure d'élaboration des lois.

Saisis par les députés de gauche, les sages de la Rue de Montpensier ont ainsi considéré comme conforme à la Constitution le recours par le ministère de la Transition écologique et solidaire à un prestataire privé pour appuyer sa direction des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) dans la rédaction de l'exposé des motifs et de l'étude d'impact du projet de loi d'orientation des mobilités.

Pouvoir d'initiative des lois en question

Début 2018, le gouvernement avait en effet lancé un appel d'offres en ce sens, un marché in fine remporté par le cabinet d'avocats Dentons. Cette démarche d'externalisation, inédite, avait suscité la polémique au point que les députés requérants avaient jugé qu'elle "constituerait une délégation du pouvoir d'initiative des lois" contraire à la Constitution et à la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

Faux, selon le Conseil constitutionnel qui, dans sa décision du 20 décembre, affirme que "la circonstance qu'un prestataire privé a participé, sous la direction et le contrôle du Premier ministre", à la rédaction des documents annexes du projet de loi "ne méconnaît pas l'article 39 de la Constitution ni aucune autre règle constitutionnelle ou organique". Pour rappel, l'article 39 stipule notamment que "l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement".

Libre choix du gouvernement

"Aucune disposition constitutionnelle ni aucune disposition à laquelle la Constitution a renvoyé n'encadre, au titre de la procédure législative, les conditions dans lesquelles les projets de lois sont préparés au sein de l'administration, se justifiait le gouvernement dans ses observations transmises à la Rue de Montpensier. Les modalités techniques de préparation de la loi et des documents qui l'accompagnent procèdent de choix du gouvernement qui ne peuvent être utilement discutés devant le juge constitutionnel." Ce que confirme en somme le Conseil constitutionnel.

L'occasion aussi pour le gouvernement de souligner que l'exposé des motifs et l'étude d'impact dudit projet de loi ont été élaborés "par l'administration avec le concours technique d'un prestataire sélectionné dans le respect des règles de publicité et de mise en concurrence prescrites par le code de la commande publique". Circonstance qui, selon l'exécutif, "est dépourvue d'incidence sur la régularité de la procédure législative".

Réticences du CESE et du Conseil d'État :

Cette procédure d'externalisation est donc validée en dépit des réticences du Conseil économique, social et environnemental (CESE) et même du Conseil d'État. Dans une étude publiée en septembre dernier, le premier préconisait d'organiser une rédaction "plurielle" des études d'impact, mais aussi que le pouvoir exécutif "conserve la maîtrise" de leur rédaction. La sous-traitance par le gouvernement des documents annexes du projet de loi d'orientation des mobilités "n'a pas donné satisfaction", jugeait en effet le CESE.

Il rappelait ainsi l'avis du Conseil d'État sur ce texte, où le Palais-Royal avait pointé des insuffisances dans l'étude d'impact, notamment sur la question du transfert de la compétence en matière de mobilité locale aux communautés de communes. Cette étude d'impact, estimait alors le Conseil d'État, "ne présente ni les objectifs qu'il poursuit mais en outre, elle met avant pour le justifier, un constat erroné".

Paris, le 16 janvier 2020