



## CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS SUR L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2005-2006

*Service des Commissions*

Rapport présenté à la Conférence des Présidents du Sénat  
du 29 novembre 2006

### **Constat général : nette tendance à l'amélioration**

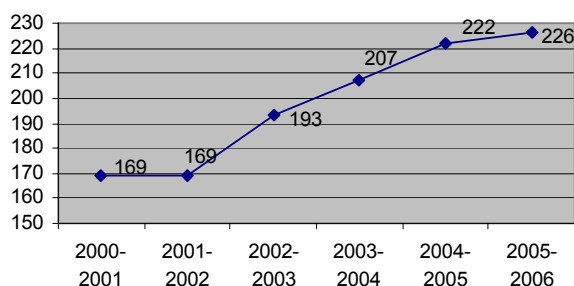
Le bilan de l'application des lois par le gouvernement sur l'année parlementaire 2005-2006, établi sur la base des travaux des commissions permanentes du Sénat, fait apparaître un net redressement par rapport aux années précédentes.

La détermination affirmée par les deux Premiers ministres successifs pour mobiliser les membres du gouvernement et les administrations a porté ses fruits. Les assemblées parlementaires ont aussi contribué à l'amélioration constatée, en renforçant et en diversifiant leurs méthodes de contrôle de l'application des lois.

Tout d'abord, le **taux d'application**, au 30 septembre, **des lois votées au cours de l'année parlementaire a sensiblement augmenté**.

Il est vrai que le contexte était favorable. Le Parlement a adopté moins de dispositions législatives appelant un suivi réglementaire : 454 en 2005-2006, contre près de 700 en 2003-2004, comme en 2004-2005. De plus, le Parlement n'a pas siégé en session extraordinaire en juillet, et ce pour la première fois depuis plusieurs années.

Evolution du nombre de lois votées depuis  
juin 1981, en attente de suivi réglementaire



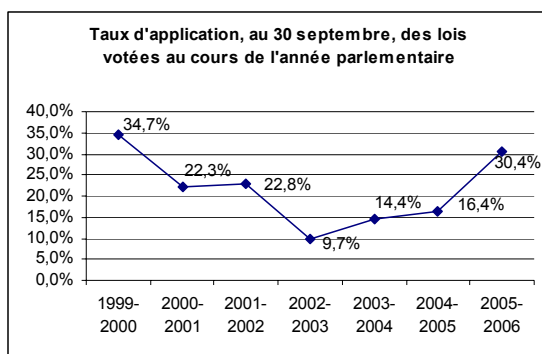
**L'application des lois antérieures à l'année 2005-2006 a également progressé**, avec une priorité donnée par le gouvernement, sans surprise, aux lois votées au cours de la XIIe législature.

Le stock de lois encore en attente de suivi réglementaire, qui ne cessait de grossir depuis 2002-2003, s'est quasiment stabilisé. ■

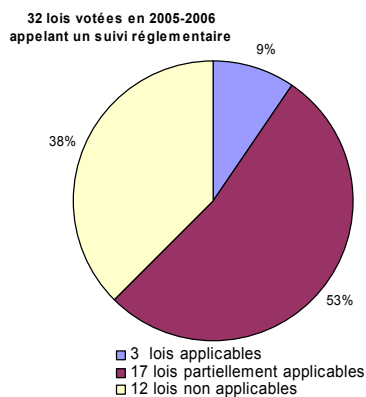
## Bilan de l'application, au 30 septembre 2006, des lois promulguées au cours de l'année parlementaire écoulée

### A l'actif

- En 2002-2003, moins de 10 % des textes réglementaires prescrits par les lois votées au cours de l'année parlementaire avaient été pris par le gouvernement au 30 septembre. Remonté en 2004-2005 à 16 %, ce taux **est passé, en 2005-2006, à 30 %**. Il a donc **doublé d'une année à l'autre**.



- près des deux tiers des lois appelant un suivi réglementaire ont reçu tout ou partie des mesures d'application prescrites par le législateur (la moitié en 2004-2005) ;



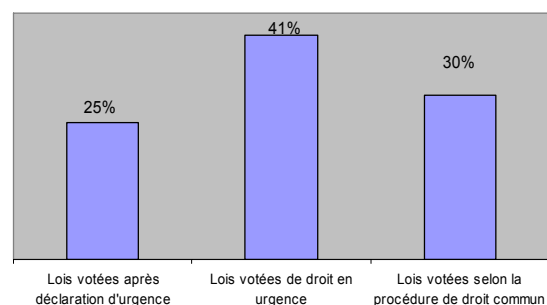
- le taux moyen d'application des lois encore partiellement applicables est passé de 30 % en 2004-2005 à 44 % en 2005-2006.

### Au passif

- les **délais de publication** des textes réglementaires ont été plus longs, en 2005-2006, par rapport à 2004-2005 : seulement quelque 70 % des textes pris ont été édictés en moins de 6 mois, terme traditionnellement requis par les instructions du Premier Ministre, contre 85 % en 2004-2005 ;

- le suivi réglementaire des 11 lois votées en 2005-2006 **après déclaration d'urgence**, procédure dont on peut attendre une accélération de la mise en œuvre de la loi, a paradoxalement moins contribué à l'amélioration générale que le suivi réglementaire des lois votées selon le droit commun ; on constate, comme chaque année, que le taux d'application moyen des lois votées en urgence de droit (lois de finances et loi de financement de la sécurité sociale) est le plus favorable.

Taux d'application des lois votées en 2005-2006, selon la procédure d'adoption



- le progrès dans l'application des dispositions votées sur les amendements émanant du Sénat est de seulement 3 points (17 %, contre 14 % en 2004-2005) ; il est de 16 points pour l'application des dispositions votées sur les amendements émanant de l'Assemblée nationale (28 %, contre 12 % en 2004-2005). ■

## L'application, au 30 septembre 2006, des lois votées depuis 1981

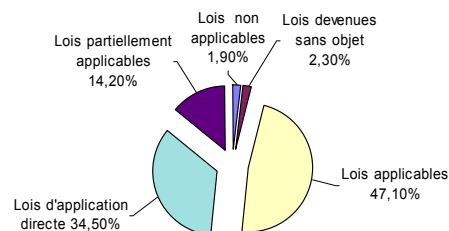
### Les lois anciennes : quelques avancées

Trois lois votées depuis plus de 15 ans sont devenues totalement applicables :

- Loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- Loi du 3 janvier 1985 portant diverses dispositions d'ordre social
- Loi du 8 juin 1999 tendant à protéger les acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites et autres insectes xylophages. ■

Les deux lois les plus anciennes encore en attente de textes d'application sont la loi du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit et la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur ■

Etat de l'application des lois votées depuis juin 1981 (nombre total de lois votées : 1405)



### Priorité à l'application des lois votées depuis le début de la XII<sup>e</sup> législature, dont le taux d'application a cependant progressé de manière inégale

Taux d'application au 30 septembre 2006 de quelques lois parmi les plus importantes :

- loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure : 78 %
- loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites : 86 %
- loi du 6 août 2004 relative à la bioéthique : 39 %
- loi du 9 août 2004 relative à la santé publique : 48 %
- loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie : 81 %
- loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales : 77 %
- loi du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux : 59 %
- loi du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie : 38 %
- loi du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises : 93 %
- loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises : 38 %

#### Quelques définitions utiles

Les lois dites « **d'application directe** » sont celles qui ne prescrivent aucun suivi réglementaire.

Une loi « **partiellement applicable** » a reçu au moins un des textes d'application prévus.

Une loi « **applicable** » a reçu l'intégralité des textes réglementaires prévus.

Les lois recensées comme « **non applicables** » sont celles pour lesquelles aucun texte réglementaire prescrit par le législateur n'est encore paru, même si certaines de leurs dispositions sont entrées en vigueur, car d'application directe.

**Taux d'application d'une loi** : nombre de mesures prises par le pouvoir réglementaire en application d'une prescription législative, rapporté au nombre total de mesures réglementaires prévues par la loi.

## ***Le rôle du Sénat***

### **Depuis quand le Sénat contrôle-t-il l'application des lois ?**

Le Sénat contrôle l'application des lois depuis 1971. Le Bureau du Sénat a confié aux commissions permanentes, chacune dans son domaine de compétence, la mission de suivre la parution des textes réglementaires prescrits par le législateur. Ce travail s'est enrichi et affiné au fil des ans. ■

### **Comment sont recueillies et exploitées les informations sur l'application des lois ?**

Une base de données, mise en place en 1985, permet de suivre l'application des lois votées par le Parlement depuis 1981. Les commissions saisissent dans la base, loi par loi et article par article, les dispositions législatives qui prescrivent un texte d'application (décret ou arrêté). Les textes réglementaires sont saisis au fur et à mesure de leur publication au Journal officiel.

Ces données servent à l'établissement de statistiques sur l'application des lois par le gouvernement au cours de l'année parlementaire écoulée (du 1er octobre au 30 septembre), qui sont commentées dans le rapport annuel soumis chaque automne à la Conférence des Présidents avant d'être publié au Bulletin des commissions.

Outre le bilan statistique, ce rapport rend compte des observations des commissions permanentes, qui ont recueilli auprès des ministères toutes informations utiles, afin notamment d'identifier les motifs des retards constatés.

Le Président de chacune des six commissions permanentes présente à ses collègues, en octobre, une communication sur le bilan de l'application des lois. Le compte rendu de ces communications figure en annexe au rapport annuel. ■

### **Quelles initiatives ont pris les sénateurs en 2005-2006 pour inciter le gouvernement à accélérer la parution des textes réglementaires ?**

Outre les traditionnelles questions écrites posées aux ministres par les sénateurs, le Sénat a diversifié ses méthodes de contrôle, notamment en organisant un débat en séance publique sur l'application de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Les commissions ont procédé à des auditions et publié des rapports d'information sur l'application de plusieurs lois récentes : loi bioéthique, réforme de l'assurance maladie, loi relative aux établissements publics de coopération culturelle par exemple. ■

***Pour connaître l'état d'application d'une loi, cliquer sur le lien  
État d'application de la loi  
dans le dossier législatif sur le site du Sénat.***

Le présent document et le 58<sup>e</sup> rapport sur le contrôle de l'application des lois sont disponibles sur internet :

[http://www.senat.fr/doctrav/rapports\\_annuels.html#application](http://www.senat.fr/doctrav/rapports_annuels.html#application)

Contact : [central@senat.fr](mailto:central@senat.fr)

Le rapport peut également être commandé auprès de l'Espace Librairie du Sénat :  
Tél : 01.42.34.21.21 - Courriel : [espace-librairie@senat.fr](mailto:espace-librairie@senat.fr) - Adresse : 20, rue de Vaugirard - 75291 Paris Cedex 06